

© **В. В. АВХИМОВИЧ**

Тюменский Государственный университет
wazaro@yandex.ru

УДК 347.25

**СПЕЦИФИКА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**THE PECULIARITIES OF LEGAL RESPONSIBILITY
FOR THE VIOLATION OF LAND LEGISLATION**

В данной статье рассмотрены проблемы толкования понятий «земельного правонарушения» и «земельно-правовой ответственности». Даны определения понятиям «земельного правонарушения» и «земельно-правовой ответственности», предлагается их закрепление. Автором рассматриваются такие виды юридической ответственности за нарушение земельного законодательства, как дисциплинарная, административная, уголовная, гражданская и земельно-правовая ответственность. Проанализированы особенности юридической ответственности за нарушение земельного законодательства. Статья подкреплена ссылками на судебную практику. Рассматривается вопрос соответствия норм ЗК РФ положениям Конституции РФ по вопросу правомерности принудительного изъятия из собственности земельного участка. Рассматривается проблема кумуляции ответственности за нарушение норм земельного законодательства. Предлагается внести изменения в ГК РФ по вопросу правомерности принудительного изъятия из собственности земельного участка. Предлагается внести изменения в КоАП РФ, УК РФ по вопросу разграничения ответственности за смежные правонарушения.

In this article problems of interpretation of concepts of «a land offense» and «land and legal responsibility» are considered. Definitions are given to concepts of «a land offense» and «land and legal responsibility», their fixing is offered. The author considers such types of legal responsibility for violation of the land legislation as disciplinary, administrative, criminal, civil and land and legal responsibility. Features of legal responsibility for violation of the land legislation are analysed. Article is supported with links to jurisprudence. The question of compliance of standards of the Land code of the Russian Federation to provisions of the Constitution of the Russian Federation concerning legitimacy of compulsory withdrawal from property of the land plot is considered. The problem of a kumulation of responsibility for violation of standards of the land legislation is considered. It is offered to make changes to the Civil code of the Russian Federation concerning legitimacy of compulsory withdrawal from property of the land plot. It is offered to make changes to the Code of the Russian Federation about administrative offenses, the Criminal code of the Russian Federation concerning differentiation of responsibility for adjacent offenses.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Земля, гражданско-правовая, земельно-правовая, административная и уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства, порча земель, изъятие земельного участка.

KEY WORDS. Land, responsibility (civil, land and legal, administrative and criminal) for a violation of land law, land damage, withdrawal of land property.

Правонарушение — это родовое понятие, означающее любое деяние, которое нарушает какие-либо нормы права; виновное противоправное деяние (действие или бездействие), противоречащее требованиям правовых норм и совершенное правоспособным (деликтоспособным) лицом или лицами. Влечет за собой юридическую ответственность [12].

На сегодняшний день в законодательстве закреплены такие понятия, как административное правонарушение и экологическое правонарушение, что способствует формированию адекватного института юридической ответственности.

Вопрос ответственности за нарушение земельного законодательства представляет несомненную актуальность. До сих пор в законодательстве не закреплены понятия «земельного правонарушения» и «земельно-правовой ответственности», в то время как отсутствие единого подхода к их пониманию значительно затрудняет дальнейшее развитие научной мысли в этой области.

На протяжении всего периода существования нашего правового государства предпринимались попытки закрепления указанных понятий в законодательстве. Так, под земельным правонарушением понималось «негативное социальное явление, так как его результатом является посягательство на существующий в стране земельный порядок, цель которого — обеспечить рациональное использование и охрану земель, и защиту лиц, использующих земельные участки» [1].

Мисник Г. А. и Бабенко Л. Н. предлагают ввести следующее определение земельного гражданского правонарушения: «Земельное гражданское правонарушение — виновное противоправное деяние, нарушающее земельное законодательство и причиняющее имущественный и/или моральный вред правообладателям земельных участков вследствие неблагоприятного изменения состояния земельного участка» [7].

Сухова Е. А. определяет земельное правонарушение как «виновное противоправное деяние, направленное против установленного законодательством земельного строя, порядка управления и пользования землей, ее охраны, препятствующее осуществлению земельных прав и интересов юридических лиц и граждан, причиняющее вред земле как природному богатству, здоровью и имуществу людей, влекущее за собой установленную законом юридическую ответственность» [10].

Эти определения в совокупности содержат в себе все основные признаки земельного правонарушения, но, на наш взгляд, в отдельности каждое из них упускает какой-либо из признаков, необходимый для полноценной классификации земельного правонарушения. По нашему мнению, для правильности толкования понятия земельного правонарушения это определение должно выглядеть следующим образом.

Земельное правонарушение — это негативное, противоправное, виновное деяние (действие или бездействие), противоречащее требованиям земельного

законодательства, причиняющее вред земле, имущественный и/или моральный вред правообладателям земельных участков, следствием которого являются неблагоприятные изменения состояния земельного участка, препятствующее осуществлению земельных прав и интересов граждан и юридических лиц, за совершение которого наступает установленная законодательством юридическая ответственность.

В вопросе определения понятия земельно-правовой ответственности ученые также не пришли к единому мнению. Ибрагимов К. Х. понимает под земельно-правовой ответственностью признание обязанности лица, виновного в нарушении земельного законодательства, либо претерпевать соразмерные его правонарушению адекватные лишения личного или имущественного характера, либо совершать общественно полезные поступки [5].

Елисеева И. А. понимает под земельно-правовой ответственностью «принудительное прекращение прав на земельный участок собственника, владельца, землепользователя, арендатора за совершение нарушений земельного законодательства... путем его безвозмездного изъятия» [3].

По нашему мнению указанные определения также не содержат в себе всех необходимых признаков земельно-правовой ответственности. Под земельно-правовой ответственностью мы понимаем реакцию органов власти как на противоправные действия виновного лица, совершенные против земельного законодательства, предусматривающую обязанность осуществления превентивных мероприятий по предотвращению наступления возможного вреда, наличие санкций за противоправные действия (бездействие), а также систему поощрительных мероприятий, являющихся реакцией на обусловленные законом действия лица.

Сегодня при нарушении земельного законодательства применяют несколько видов юридической ответственности: уголовную, административную, дисциплинарную, гражданско-правовую. Некоторые ученые отдельно выделяют земельно-правовую ответственность.

При нарушении земельного законодательства, являющегося общественно опасным, к виновным применяется уголовная ответственность. Такая ответственность наступает за уголовно наказуемые действия или бездействие, признанные таковыми в УК РФ. Например, при регистрации незаконных сделок с землей применяются положения статьи 170 УК РФ, а при порче земли — положения статьи 254 УК РФ.

Основанием для привлечения к административной ответственности является административное правонарушение (проступок). Одной из особенностей административной ответственности является то, что такая ответственность предусмотрена только за формальные правонарушения.

Дисциплинарная ответственность за земельные правонарушения применяется в том случае, если она предусмотрена в нормативных правовых актах — ТК РФ, уставах, правилах внутреннего трудового распорядка, в локальных актах, принимаемых в организации. Основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности является совершение дисциплинарного проступка (виновное неисполнение трудовой обязанности во время работы) — например, за невыполнение мероприятий по охране и рациональному использованию земельных ресурсов.

За нарушение земельного законодательства в сфере землепользования, связанного с причинением вреда землям, охраняемым законодательством, правам и интересам собственников земли, землепользователей, арендаторов, землевладельцев, применяются меры гражданско-правовой ответственности. Основным видом гражданско-правовой ответственности в сфере охраны и использования земель ЗК РФ называет возмещение вреда, причиненного земельными правонарушениями. Согласно части 1 статьи 76 ЗК РФ, юридические лица, граждане обязаны возместить в полном объеме вред, причиненный в результате совершения ими земельных правонарушений [4].

Согласно материалам дела, судом установлено, что общество в результате своей деятельности в отсутствие разрешающих документов перемешало плодородный слой почвы с низлежащими глинистыми слоями, что привело к уничтожению плодородного слоя почвы. Общество было привлечено к ответственности по части 2 статьи 8.6 КоАП РФ и возместило причиненный вред в муниципальный бюджет [8].

Согласно части 3 статьи 76 ЗК РФ, приведение земельных участков в пригодное для использования состояние при их загрязнении, других видах порчи, самовольном занятии, сносе зданий, строений, сооружений при самовольном занятии земельных участков или самовольном строительстве, а также восстановление уничтоженных межевых знаков осуществляется юридическими лицами и гражданами, виновными в указанных земельных правонарушениях, или за их счет [4].

Согласно материалам дела, государственный орган обратился с иском об обязанности освободить самовольно занятый земельный участок от самовольно выстроенного строения и забора, препятствующих свободному доступу неограниченного круга лиц. Государственный орган указал на использование участка без правоустанавливающих документов. Заявленные требования удовлетворены, поскольку объект, принадлежащий предпринимателю и расположенный на спорном участке, размещен без получения необходимой для этого разрешительной документации, кроме того, права на объект не оформлены; самовольно занятый земельный участок от самовольно выстроенного строения и забора освобожден за счет средств предпринимателя [9].

Еще одним видом ответственности за нарушение земельного законодательства является земельно-правовая ответственность. Ряд ученых считает такой вид ответственности отдельным, самостоятельным видом юридической ответственности (Анисимов А. П., Жариков Ю. Г., Ибрагимов К. Х.). С этой точкой зрения нельзя не согласиться, поскольку у земельно-правовой ответственности существуют свои источники правового регулирования; имеется вид правонарушений, связанных с особенностями земли; специфика земельно-правового института. Земельно-правовая ответственность применяется в форме принудительного изъятия у лица земельного участка, принадлежащего ему на праве землепользования или землевладения, за совершение земельного правонарушения.

На сегодняшний день существует проблема неисполнения норм КоАП РФ и УК РФ, предусматривающих ответственность за нарушения земельного законодательства. В КоАП РФ и в УК РФ содержатся смежные составы: часть 2 статьи 8.6 КоАП РФ и часть 1 статьи 254 УК РФ.

В результате наличия проблемы разграничения смежных составов получается, что за одно и то же правонарушение лицо можно привлечь и к уголовной, и к административной ответственности; возникают трудности разграничения данного состава с иным экологическими преступлениями. Анализируя данную проблематику, приходим к выводу, что институт уголовной ответственности за порчу земель функционирует неэффективно [6].

Органы государственной власти видят решение проблемы в ужесточении законодательства. Минсельхозом России разработан и направлен в Правительство РФ проект Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и иные законодательные акты Российской Федерации (в части повышения ответственности за порчу земель (почв)». Данный законопроект предусматривал изменение состава правонарушений, установленных КоАП РФ и УК РФ, а также ужесточение санкций за порчу земель [2].

По нашему мнению, для устранения такой проблемы необходимо корректировать смежные нормы, например, разграничить оценку причиненного вреда. Предложение об установлении такого разграничения в отношении вреда окружающей среде было высказано С. Т. Фаткулиным. Он предложил считать признаком преступной порчи земель причинение ущерба окружающей среде на сумму свыше 100 тысяч рублей [11]. Для точности определения критериев оценки причинения вреда представляется необходимым дополнить земельное законодательство методиками и таксами для исчисления такого вреда, в связи с чем предлагаем откорректировать нормы административного и уголовного права следующим образом.

Частью 2 статьи 8.6 КоАП РФ предусмотреть наказание за уничтожение плодородного слоя почвы, а равно порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления, причинивший ущерб в размере менее 100 000 рублей.

Частью 1 статьи 254 УК РФ предусмотреть ответственность за отравление, загрязнение или иную порчу земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие причинение вреда здоровью человека или окружающей среде в размере 100 000 рублей и более.

По нашему мнению, такая корректировка статей разграничит смежные составы правонарушения и преступления, что приведет к сохранению законности и обоснованности применяемого наказания за совершенные противоправные деяния, что в свою очередь поможет законодателю окончательно разрешить вопрос о разграничении смежных составов преступления и правонарушения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аксененок Г. А. Общая теория советского земельного права / Г. А. Аксененок, И. А. Иконицкая, Н. И. Краснов. М.: Наука, 1983. С. 156.

2. Галиновская Е. А. Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. 2014. № 1
3. Елисеева И. А. Юридическая ответственность за порчу земли: дисс. ... канд. юрид. наук / И. А. Елисеева. Краснодар, 2004, С. 97.
4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ: по сост. на 29 декабря 2014 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.
5. Ибрагимов К. Х. Вопросы земельно-правовой ответственности / К. Х. Ибрагимов // Журнал Российского права. 2006. № 10.
6. Каленов С. Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель / С. Е. Каленов // Юридический мир. 2014. № 8
7. Мисник Г. А., Бабенко Л. Н. Возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением / Г. А. Мисник, Л. Н. Бабенко // Экологическое право. 2011. № 1.
8. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 06.05.2013 по делу № А46-24666/2012 // «КонсультантПлюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=AZS;n=109970>
9. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25.12.2013 по делу № А70-2645/2013 // «КонсультантПлюс». URL: <http://arbitration.consultant.ru/azs/list/2014/0113.html>
10. Сухова Е. А. Справочник юриста по земельному праву / Е. А. Сухова. Питер, 2007. С. 131.
11. Фаткулин С. Т. Уголовно-правовая охрана земли: монография. URL: <http://www.yurclub.ru/docs/criminal/article158.html>
12. Шкатулла В. И. Юридическая техника: учебник / В. И. Шкатулла, Ю. К. Краснов, В. В. Надвикова. М.: Юстицинформ, 2014. С. 350.

REFERENCES

1. Aksenok, G. A., Ikonickaja I. A., Krasnov N. I. Obshhaja teorija sovetskogo zemel'nogo prava [General Theory of Soviet Land Law]. Moscow: Nauka, 1983. 156 p. (In Russian)
2. Galinovsky E. A. Institut juridicheskoy otvetstvennosti kak sostavl'jajushhaja zemel'nogo pravoporjadka [Legal Responsibility as Part of Land Law and Order]. Zhurnal rossijskogo prava [Russian Law Magazine]. 2014. No 1. (In Russian)
3. Eliseeva I. A. Juridicheskaja otvetstvennost' za porchu zemli [Legal Responsibility for Damage to Land Property]. Krasnodar, 2004. P. 97. (In Russian)
4. Zemel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 25.10.2001 № 136-FZ: po sost. na 29.12.2014 [The Land Code of the Russian Federation No. 136-FZ, adopted October 25, 2001; as of December 29, 2014]. Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federatsii [Official Gazette of the Russian Federation]. 2001. No 44. Article 4147. (In Russian)
5. Ibragimov K. H. Voprosy zemel'no-pravovoj otvetstvennosti [The Issues of Land Legal Responsibility]. Zhurnal rossijskogo prava [Russian Law Magazine]. 2006. No 10. (In Russian)
6. Kalenov S. E. Administrativnaja i ugolovnaja otvetstvennost' za porchu zemel' [Administrative and Criminal Liability for Damage to Land Property]. Uridicheskij mir [Legal World]. 2014. No 8. (In Russian)
7. Misnik, G. A., Babenko L. N. Vozmeshhenie vreda, prichinennogo zemel'nyj pravonarushenijem [Compensation of Harm Caused by a Violation of Land Law]. Ekologicheskoe pravo [Ecological Law]. 2011. No 1. (In Russian)

8. Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Zapadno-Sibirskogo okruga ot 06.05.2013 po delu № A46-24666/2012 [Resolution of Federal Arbitration Court of West Siberian Federal District in the case of No. A46-24666/2012 of May 6, 2013] // SPS 'Konsul'tant Pljus': Sudebnaja praktika (Legal Precedents). <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=AZS;n=109970> (In Russian)
9. Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Zapadno-Sibirskogo okruga ot 25.12.2013 po delu № A70-2645/2013 [Resolution of Federal Arbitration Court of West Siberian Federal District in the case of No. A70-2645/2013 of December 25, 2013] // SPS 'Konsul'tant Pljus': Sudebnaja praktika (Legal Precedents). <http://arbitration.consultant.ru/azs/list/2014/0113.html> (In Russian)
10. Suhova E. A. Spravochnik jurista po zemel'nomu pravu [A Lawyer's Guide to Land Law]. St. Petersburg: Piter, 2007. 131 p. (In Russian)
11. Fatkulin S. T. Ugolovno-pravovaja ohrana zemli [Land Protection under Criminal Law: monograph]. Cheljabinsk, 2008. <http://www.yurclub.ru/docs/criminal/article158.html> (In Russian)
12. Shkatulla V. I., Krasnov Ju. K., Nadvikova V. V. Juridicheskaja tehnika [Legal Engineering]. Moscow: Justicinform, 2014. 350 p. (In Russian)

Автор публикации

Авхимович Валерия Владиславовна — аспирант кафедры Гражданского права и процесса Института государства и права Тюменского Государственного Университета

Author of the publication

Valeria V. Avkhimovich — PhD student at the Department of the Civil Law and Procedure, Institute of the State and Law, Tyumen State University