

УДК 349.41

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ТРЕБОВАНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ И ОХРАНЕ ЗЕМЕЛЬ

© 2019

О. А. Самончик, А. С. Тютюник

Институт государства и права Российской академии наук,
Государственный академический университет гуманитарных наук

Рассматриваются некоторые теоретические вопросы земельно-правовой ответственности, применяемой к участникам земельных отношений за нарушения требований законодательства об использовании и охране земель, главным образом земель сельскохозяйственного назначения; приводятся примеры из судебной практики и материалов органов, осуществляющих государственный земельный надзор. Проведен сравнительный анализ норм законодательства некоторых стран ближнего зарубежья и России, посвященных изъятию земельных участков за их неиспользование или использование с нарушением требований законодательства, выявлены схожие и отличительные черты в правовом регулировании этих вопросов. Обозначены проблемы в реализации норм об изъятии земель на современном этапе, и предложены пути их решения.

Ключевые слова: охрана земли, неиспользование земель сельскохозяйственного назначения, земельно-правовая ответственность, принудительное изъятие земельных участков.

О. А. Самончик

*Старший научный сотрудник сектора
экологического, земельного и аграрного права
Института государства и права
Российской академии наук,
кандидат юридических наук*

А. С. Тютюник

*Доцент кафедры публичного права
юридического факультета
Государственного академического университета
гуманитарных наук,
кандидат юридических наук*

Земельное законодательство не только устанавливает широкие права граждан и юридических лиц по использованию имеющихся у них земельных участков, но и требует от них соблюдения обязанностей, направленных на рациональное использование и охрану земель. Так, все правообладатели земельных участков, независимо от вида права, на котором они находятся, обязаны использовать участки в соответствии с их целевым назначением способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту; осуществлять воспроизводство плодородия земель сельскохозяйственного назначения; защиту сельхозугодий от зарастания древесно-кустарниковой и сорной растительностью; не допускать загрязнения, истощение, порчу земель и почв и иное негативное воздействие на них (ст. 13, 42 Земельного кодекса Российской Федерации)¹. Неисполнение установленных обязанностей влечет за собой применение к виновным мер юридической ответственности.

Институт юридической ответственности является одним из основных инструментов правового регулирования соблюдения субъектами земельных отношений требований законодательства по рациональному использованию и охране земель. Земельный кодекс РФ (глава XIII) устанавливает возможность приме-

ния к нарушителям норм об использовании и охране земель мер административной, дисциплинарной, гражданско-правовой и уголовной ответственности. В последние годы возросла роль земельно-правовой ответственности, прежде всего в связи с проблемой неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения.

В Российской Федерации продолжается увеличение деградированных, загрязненных и других земель, подверженных негативным процессам, сокращаются площади особо ценных сельскохозяйственных земель, значительное число сельхозугодий являются заброшенными и никем не используются. На 1 января 2017 года общая площадь земель сельскохозяйственного назначения составляла 383,6 млн га², из них около 56 млн га земель не использовались по целевому назначению, при этом 28 млн га сельхозугодий не использовались их правообладателями³.

Несмотря на то, что земельно-правовая ответственность как самостоятельный вид ответственности прямо не указана в главе XIII ЗК РФ, на наш взгляд, о ней свидетельствуют многие другие нормы Кодекса и других законов, в частности Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»⁴ (далее – Закон об обороте земель).

Земельно-правовая ответственность является формой государственно-правового принуждения. Цель земельно-правовой ответственности опосредована, как и у других видов ответственности, в ее функциях, но если, например, для административной ответственности выделяются штрафная (карательная) и превентивная функции, то для земельно-правовой ответственности характерны:

- перераспределение земель в целях их более эффективного использования и соблюдения требований охраны земель;
- карательная функция в виде лишения права на земельный участок;
- превентивная функция.

Именно в перераспределении земель заключается смысл земельно-правовой ответственности, этим она отличается от всех других видов ответственности.

Такая специальная мера воздействия на правонарушителей, как принудительное изъятие участка у правообладателя в случае несоблюдения требований законодательства по его использованию и охране, многими учеными рассматривается как земельно-правовая ответственность⁵, хотя в литературе имеются и другие мнения. Так, Н.Н. Аверьянова полагает, что в Земельном кодексе РФ (ст. 45–47, 54) закреплена

не специальная земельно-правовая ответственность, а деликтная имущественная ответственность за земельные правонарушения, предусмотренная нормами земельного законодательства⁶, что представляется весьма спорным⁷.

Выделение земельно-правовой ответственности как специального вида ответственности представляется обоснованным по следующим основаниям. Поскольку земля обладает специфическими свойствами, отличающими ее от других объектов имущества, она нуждается и в особых методах охраны. Изъятие земель за нарушение земельного законодательства – это не только функция государственного управления земельным фондом, но и мера ответственности для нарушителя – правообладателя земельного участка. Применение мер земельно-правовой ответственности оправданно в тех случаях, когда традиционные виды юридической ответственности, в частности административной ответственности, не приводят к достижению цели правового регулирования земельных отношений – рациональному использованию и охране земель. Кроме того, уголовная ответственность в виде конфискации земельного участка не связана с его неиспользованием или с несоблюдением требований земельного законодательства. Возмещение вреда происходит, главным образом, в тех случаях, когда лицо в результате действий или бездействия наносит вред чужому земельному участку. Главной же целью земельно-правовой ответственности является, как указывалось, перераспределение земель для обеспечения их эффективного использования и сохранения качественных показателей за счет изъятия земельного участка у правообладателя, нарушающего требования законодательства. Ни при каких других видах ответственности такая цель не ставится. Наличие в земельном законодательстве особой санкции – принудительного прекращения права на земельный участок при нарушении требований законодательства и специального порядка ее применения позволяет утверждать о существовании земельно-правовой ответственности⁸.

В юридической литературе справедливо указывается, что «ярко выраженной особенностью земельного правонарушения, за совершение которого установлена земельно-правовая ответственность, является его длящийся и злостный характер. Ненадлежащее использование земельного участка характеризуется продолжительностью противоправного деяния... Применение мер земельно-правовой ответственности сопряжено с длительным невыполнением

в установленный срок предписания об устранении выявленного земельного правонарушения. Происходит развитие незаконного деяния, усиление его противоправности»⁹.

Характерно, что и сам законодатель определяет изъятие земельного участка у правообладателя в случае неиспользования земельного участка по целевому назначению или использования с нарушением законодательства как земельно-правовую ответственность. Так, в пояснительной записке к проекту Федерального закона N 206372-7 «О внесении изменения в статью 6 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», внесенному в Государственную думу ФС РФ Законодательным собранием Калужской области, указывается, что внесение изменений в федеральный закон имело целью *повышение эффективности применения на практике земельно-правовой ответственности* путем сокращения периодов использования земельного участка с нарушением установленных земельным законодательством требований (выделено нами. – *О.С., А.Т.*)¹⁰.

Согласно общему правилу принудительное прекращение права на земельный участок в России осуществляется на основании вступившего в законную силу судебного акта об изъятии земельного участка при условии неустранения административного правонарушения, связанного с неиспользованием земельного участка по целевому назначению или использованием с нарушением законодательства Российской Федерации, после назначения административного наказания (ст. 54 ЗК РФ).

В соответствии с действующей редакцией пп. 1 п. 2 ст. 45 ЗК РФ право постоянного (бессрочного) пользования и право пожизненного наследуемого владения земельным участком прекращаются принудительно при использовании земельного участка с нарушением требований законодательства, а именно: при использовании земельного участка не по целевому назначению или если его использование приводит к существенному снижению плодородия земель сельскохозяйственного назначения или причинению вреда окружающей среде; порче земель и т.д., а также при неиспользовании земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение трех лет, если более длительный срок не установлен федеральным законом. Составы этих нарушений указаны в Кодексе об административных правонарушениях РФ (далее – КоАП

РФ)¹¹, за исключением такого состава, как использование земельных участков с нарушением требований законодательства, если это приводит к существенному снижению плодородия земель сельскохозяйственного назначения или причинению вреда окружающей среде. Отсутствие этого состава в КоАП РФ создает определенные препятствия для правильной квалификации совершенного правонарушения и привлечения виновного к ответственности¹². В то же время представляется, что это правонарушение в целом можно отнести к составу, предусмотренному в ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ¹³.

Наиболее важное значение институт изъятия имеет для земель сельскохозяйственного назначения. Экономическая ценность этих земель обуславливает необходимость формирования специального правового режима, предполагающего в том числе детальную регламентацию порядка их изъятия, создания эффективных правовых механизмов вовлечения сельскохозяйственных земель в оборот, консолидации их у эффективно хозяйствующих субъектов. К числу основных факторов, определяющих состояние агропромышленного производства и способствующих более полному использованию имеющегося в отрасли потенциала, законодатель относит «введение в оборот заброшенных неиспользуемых сельскохозяйственных угодий, в том числе пашен, в целях наращивания отечественного производства, а также формирования экспортных ресурсов и более полного освоения сельских территорий»¹⁴.

Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации»¹⁵ (далее – Закон N 354-ФЗ) внес существенные изменения в ст. 6 Закона об обороте земель. Однако не все новации закона можно считать удачными. Одно из серьезных замечаний касается определения законодателем срока неиспользования земельных участков или использования с нарушением законодательства, с которым связано возбуждение процедуры изъятия.

Так, согласно п. 3 ст. 6 (в ред. Закона N 354-ФЗ) земельный участок может быть изъят у собственника в судебном порядке в случае, если в течение трех и более лет подряд с момента выявления в рамках государственного земельного надзора факта неис-

пользования участка по целевому назначению или использования с нарушением законодательства этот участок не используется в сельском хозяйстве. При этом обязательным условием является неустранение нарушения в срок, установленный органом госземнадзора, одновременно с назначением административного наказания. Однако, как следует из формулировок норм ч. 2 ст. 8.8 КоАП РФ и п. 3 ст. 6 Закона об обороте земель, привлечение к административной ответственности за эти нарушения, как и изъятие земельного участка, возможно не ранее чем через три года с момента установления факта неиспользования участка. В результате число случаев привлечения органами госземнадзора нарушителей к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.8 КоАП РФ резко сократилось, из этого следует, что норма ч. 2 ст. 8.8 в части срока неиспользования участков нуждается в корректировке.

Изменения требуется внести и в п. 3 ст. 6 Закона об обороте земель, поскольку к моменту выявления нарушения участок может находиться в собственности лица уже длительное время и при этом не использоваться. Однако изъять его можно будет только по истечении трех лет с момента выявления факта неиспользования. Следовательно, общий срок неиспользования земельного участка может значительно превысить три года. Таким образом, Закон N 354-ФЗ не решает проблему уменьшения срока передачи земельных участков добросовестным пользователям, хотя именно эта задача перед ним ставилась¹⁶.

В связи с рассматриваемым вопросом хотелось бы отметить определенные отличительные особенности в регулировании отношений по изъятию земельных участков за нарушение требований законодательства в нашей стране и в некоторых странах ближнего зарубежья. Специфика регулирования в этой сфере нередко обусловлена природными, политическими, экономическими и другими особенностями каждого государства. Так, согласно нормам Земельного кодекса Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. N 442-II¹⁷ (далее – ЗК Казахстана) земельный участок может быть принудительно изъят, если участок или его часть используются: не в соответствии с целевым назначением; с нарушением требований, определенных правилами рационального использования земель сельскохозяйственного назначения; с несоблюдением требований, установленных к орошаемым инженерно подготовленным землям; и т.д. (п. 3 ст. 93).

Обратим внимание, что в отличие от российского законодательства в Казахстане действуют Правила

рационального использования земель сельскохозяйственного назначения¹⁸, что можно отнести к положительной составляющей правового регулирования земельных отношений. В Правилах определено содержание понятий «рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения», «существенное снижение плодородия почв» и др. Так, рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения включает: поддержание и повышение определенного уровня урожайности основных сельскохозяйственных культур, обеспечение прироста сельскохозяйственной продукции; соблюдение установленной схемы чередования сельскохозяйственных культур в севооборотах; сохранение и улучшение плодородия и мелиоративного состояния почв; и т.д. (п. 3 Правил).

В земельном законодательстве РФ довольно часто применяется термин «рациональное использование земель» (ЗК, Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 г. N 264-ФЗ¹⁹ и др.), однако понятие его не раскрыто. Представляется, что российскому законодателю следует восполнить этот правовой пробел, при этом целесообразно использовать, в том числе, законодательный опыт Республики Казахстан.

Обращает на себя внимание норма ст. 93 ЗК Казахстана о возможности принудительного изъятия при использовании земельного участка или его части с нарушением законодательства. Вместе с тем в ЗК Казахстана не детализируется процедура изъятия части земельного участка, если она используется не в соответствии с целевым назначением. Поэтому остается неясным, будет происходить изъятие только ненадлежаще используемой части или всего земельного участка. Отметим, что в ЗК РФ не предусмотрена общая ситуация, когда не используется часть земельного участка, что является недостатком законодательства, хотя среди объектов земельных отношений части земельных участков упоминаются (пп. 3 п. 1 ст. 6 ЗК РФ).

Надо отметить, что недавно внесенными Федеральным законом от 3 августа 2018 г. N 340-ФЗ²⁰ изменениями в Земельный кодекс предусмотрена возможность изымать часть земельного участка, на которой расположена самовольная постройка. Это возможно в тех случаях, когда на земельном участке наряду с самовольной постройкой расположены иные здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления обе-

спечивают образование земельного участка, на котором расположена только самовольная постройка, если образование такого участка возможно без нарушения требований к образуемым или измененным земельным участкам (п. 6.2 и 6.3 ст. 54 ЗК РФ).

Как и в России, принудительное изъятие земельных участков у собственников и землепользователей в Казахстане производится в судебном порядке. Правда, иск подает орган, осуществляющий государственный контроль за использованием и охраной земель, по месту нахождения земельного участка, а не орган государственной власти или орган местного самоуправления, как это предусмотрено законодательством РФ. Иск о принудительном изъятии земельного участка предъявляется после применения мер административного взыскания в соответствии с нормами Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года N 235-V²¹ и по истечении срока предписания, которое выдается собственнику земельного участка или землепользователю для принятия мер по использованию земельного участка по назначению и по устранению нарушений законодательства (ст. 94 ЗК Казахстана). В этой части регулирование практически аналогично процедуре, установленной российским законодательством.

В отличие от России и Казахстана, в Узбекистане изъятие земельного участка при нарушении земельного законодательства осуществляется без задействования судебных органов. Согласно Земельному кодексу Республики Узбекистан от 30 апреля 1998 г. N 598-I²² (далее – ЗК Узбекистана) в случае таких нарушений земельного законодательства, как нерациональное использование земель сельскохозяйственного назначения (уровень урожайности на земельном участке ниже нормативного в течение трех лет (по кадастровой оценке); использование земельного участка способами, приводящими к снижению плодородия почв, их химическому и радиоактивному загрязнению, ухудшению экологической обстановки), орган, осуществляющий государственный контроль за использованием и охраной земель, после предупреждения землевладельца или землепользователя вносит в орган, предоставивший земельный участок, представление об изъятии участка. Орган, предоставивший земельный участок, на основании представления в месячный срок выносит решение о его изъятии. В необходимых случаях им может быть назначена дополнительная проверка состояния земельного участка и качества проводимых землевладельцем или

землепользователем мер по рациональному использованию и охране земель (ст. 38).

В земельном законодательстве Белоруссии применен похожий подход. Так, согласно Кодексу Республики Беларусь «О земле» от 23 июля 2008 года N 425-З²³ (далее – КРБоз) решение о прекращении права пожизненного наследуемого владения, права пользования земельным участком, находящимся в государственной собственности, за нарушение законодательства об охране и использовании земель принимается государственным органом, осуществляющим государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель. Решение принимается на основании материалов, свидетельствующих о том, что после получения письменного предписания от органа государственного контроля за использованием и охраной земель землепользователь не принял мер к устранению в установленный срок допущенных нарушений (ст. 67).

В Российской Федерации принудительное изъятие земельных участков по решению исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления (внесудебный порядок) также предусмотрено, и касалось оно до недавнего времени только государственных или муниципальных учреждений, казенных предприятий (за исключением государственных академий наук и государственных учреждений, входящих в структуру Российской академии наук), которым земельные участки предоставлены на праве постоянного (бессрочного) пользования. Согласно п. 2 ст. 54 ЗК РФ при условии неустранения административного правонарушения, связанного с неиспользованием земельного участка по целевому назначению или его использованием с нарушением законодательства, право на земельный участок может быть прекращено по решению исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления.

В результате внесения Федеральным законом N 340-ФЗ изменений в Земельный кодекс число оснований внесудебного изъятия земельных участков увеличилось. Согласно пп. 1 п. 2 ст. 45 и п. 6.1 ст. 54 ЗК РФ (в ред. Закона N 340-ФЗ) право пожизненного наследуемого владения или постоянного (бессрочного) пользования, если на участке возведена самовольная постройка, может быть прекращено по решению исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления.

По нашему мнению, права на земельные участки за одинаковые правонарушения должны прекра-

щаться для всех субъектов в одинаковом порядке и по решению суда, в противном случае нарушаются нормы п. 3 ст. 35 Конституции РФ, согласно которой никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Пункт 2 ст. 54 ЗК нарушает и нормы Гражданского кодекса РФ, в частности ст. 305, согласно которой лицо, не являющееся собственником имущества, в том числе земельного участка, но обладающее им на иных вещных правах, имеет право на защиту, в том числе судебную, этого имущества также против собственника²⁴.

Из анализа судебных решений по искам государственных органов об изъятии земельных участков в случае нарушения требований законодательства следует, что суды нередко отказывают в удовлетворении исковых заявлений по причине несоблюдения истцами требований, установленных ст. 54 ЗК РФ.

Так, Комитет земельных и имущественных отношений Исполнительного комитета муниципального образования города Казани (далее – Комитет) обратился в суд с иском к ОАО «Головной институт по проектированию предприятий, зданий и сооружений вычислительной техники и информатики» (далее – Институт) о прекращении права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком ввиду использования земельного участка не по целевому назначению. Решением суда в иске Комитету было отказано, поскольку им не были представлены доказательства привлечения Института к административной ответственности по статье 8.8 КоАП РФ, неустранения нарушений, указанных в предписании, и привлечения к административной ответственности за неисполнение такого предписания. Таким образом, Комитетом не соблюден установленный законодательством порядок принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования. Апелляционная инстанция оставила решение суда первой инстанции без изменения²⁵.

Отметим, что в российской судебной практике дела об изъятии земельных участков ввиду использования их с нарушением требований законодательства встречаются достаточно редко. Из этого можно заключить, что такая санкция, как изъятие земельного участка, на практике применяется как крайняя мера и только в том случае, когда исчерпаны иные средства воздействия на правообладателей участков. Вместе с тем, как подчеркнул премьер-министр РФ Дмитрий Медведев на совещании Правительства РФ от 17 января 2018 года по совершенствованию законодательства в сфере землепользования, «использовать изъятие как меру необходимо, бесконечно тянуть с

ее применением нельзя. Это все-таки должен быть эффективно работающий механизм изъятия...»²⁶.

До настоящего времени наиболее часто к лицам, виновным в нарушении требований по рациональному использованию и охране земель, наряду с административной ответственностью (административные штрафы), применяются меры гражданско-правовой ответственности в виде взыскания причиненного землям вреда²⁷. Согласно п. 14 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. N 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»²⁸, такой вред должен возмещаться в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии – исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ.

Между тем в судебной практике встречаются дела, в которых положения Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды²⁹, применяются неверно. Например, Постановлением Арбитражного суда Северо-Кавказского округа судебные акты нижестоящих судов отменены и дело направлено на новое рассмотрение, поскольку суды не проверили надлежащим образом правильность расчета истцом – территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования вреда, причиненного почвам и окружающей среде в результате несанкционированного размещения ответчиком свалки твердых бытовых отходов за пределами предоставленного ему земельного участка под полигон ТБО³⁰.

В заключение отметим, что нарушение земельного правопорядка, неисполнение или ненадлежащее исполнение правовых требований отрицательно сказываются на качественном состоянии земель. Вместе с тем привлечение виновных к ответственности является одним из важнейших правовых инструментов по обеспечению рационального использования и охраны земель. Сравнительный анализ норм земельного законодательства России и ближнего зарубежья показывает сходство в подходах к регулированию применения к нарушителям мер земельно-правовой ответственности, но есть и отличия, которым уделено внимание в настоящей статье. Изучение практики реализации норм об ответственности за земельные

правонарушения в России показывает, что главным образом применяется административная и гражданско-правовая ответственность. Вместе с тем ждут решения еще многие вопросы, связанные с реализацией норм об изъятии земельных участков за нарушения требований законодательства об охране земель, что создает предпосылки для дальнейших исследований в этой области.

Библиографический список

1. Аверьянова Н.Н. К вопросу о специальной земельно-правовой ответственности // Известия Саратовского университета. Т. 10. Сер. «Экономика. Управление. Право». 2010. Вып. 2. С. 73.

2. Амелин Ю.А. Административная ответственность за правонарушения в сфере земельных отношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

3. Анисимов А.П. Земельно-правовая ответственность за нарушение правового режима земель поселений // Журнал российского права. 2004. N 2.

4. Болтанова Е.С. Юридическая ответственность за земельные правонарушения // Журнал российского права. 2014. N 12. С. 88–97.

5. Гончарова Е.А. Проблемы правоприменения норм земельно-правовой ответственности // Правовые вопросы недвижимости. 2008. N 2. С. 20–22.

6. Земельное право России: Учебник по специальности «Правоведение» / Под ред. В.В. Петрова. М., 1995.

7. Ибрагимов К.Х. Вопросы земельно-правовой ответственности // Журнал российского права. 2006. N 10.

8. Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2016 году. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018.

9. О состоянии сельских территорий в Российской Федерации в 2016 году. Ежегодный доклад по результатам

мониторинга (четвертый выпуск): Науч. изд. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018. 328 с.

10. Самончик О.А. Тенденции развития законодательства о прекращении прав на земельные участки при их ненадлежащем использовании // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2015. N 1. С. 96–117.

11. Самончик О.А. Совершенствование правового регулирования изъятия неиспользуемых земель в контексте обеспечения рационального землепользования // Право и экономика: междисциплинарные подходы в науке и образовании. IV Московский юридический форум. XII Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): Материалы конференции: В 4 ч. Часть 2. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 173–179.

12. Самончик О.А. Некоторые аспекты правового обеспечения сохранения и рационального использования земель сельскохозяйственного назначения // Современное общество и право. 2018. N 1. С. 82–90.

13. Сухова Е.А. Значение земельно-правовой ответственности для обеспечения земельного правопорядка // Юрист. 2014. N 2. С. 16–20.

14. Тютюник А.С. Отдельные аспекты развития законодательства об охране земли // Аграрное и земельное право. 2016. N 1 (133). С. 19–22.

15. РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://realty.ria.ru/realtynews/20180117/1512781378.html> (дата обращения: 31.01.2018).

16. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 13 апреля 2018 N 11АП-3893/2018 по делу N А65-33337/2017 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.

17. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 07 марта 2017 г. N Ф08-10735/2016 по делу N А32-12993/2016 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.

18. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 15 февраля 2018 г. N Ф08-11297/2017 по делу N А32-4680/2017 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.

¹ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. N 44. Ст. 4147.

² Министерство сельского хозяйства Российской Федерации. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2016 году. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018. С. 5.

³ О состоянии сельских территорий в Российской Федерации в 2016 году. Ежегодный доклад по результатам мониторинга (четвертый выпуск): Науч. изд. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018. С. 13.

⁴ Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // СЗ РФ. 2002. N 30. Ст. 3018.

⁵ См., напр.: Земельное право России: Учебник по специальности «Правоведение» / Под ред. В.В. Петрова. М., 1995. С. 122, 131; Анисимов А.П. Земельно-правовая ответственность за нарушение правового режима земель поселений // Журнал российского права. 2004. N 2; Ибрагимов К.Х. Вопросы земельно-правовой ответственности // Журнал российского права. 2006. N 10; Гончарова Е.А. Проблемы правоприменения норм земельно-правовой ответственности // Правовые вопросы недвижимости. 2008. N 2. С. 20–22; Самончик О.А. Тенденции развития законодательства о прекращении прав на земельные участки при их ненадлежащем использовании // Труды Института государства и права Российской

академии наук. 2015. N 1. С. 96–117; Сухова Е.А. Значение земельно–правовой ответственности для обеспечения земельного правопорядка // Юрист. 2014. N 2. С. 16–20.

⁶ См.: Аверьянова Н.Н. К вопросу о специальной земельно–правовой ответственности // Известия Саратовского университета. Т. 10. Сер. «Экономика. Управление. Право». 2010. Вып. 2. С. 73; Амелин Ю.А. Административная ответственность за правонарушения в сфере земельных отношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

⁷ Под деликтной ответственностью понимается разновидность ответственности, которая наступает при отсутствии договорных отношений между причинителем вреда и лицом, которому нанесен ущерб.

⁸ См.: Гончарова Е.А. Проблемы правоприменения норм земельно–правовой ответственности // Правовые вопросы недвижимости. 2008. N 2. С. 20–22; Сухова Е.А. Значение земельно–правовой ответственности для обеспечения земельного правопорядка // Юрист. 2014. N 2. С. 16–20.

⁹ Болтанова Е.С. Юридическая ответственность за земельные правонарушения // Журнал российского права. 2014. N 12. С. 88–97.

¹⁰ Законопроект отклонен Постановлением Государственной Думы ФС РФ N 3167–7 ГД от 20.12.2017 // СЗ РФ. 01.01.2018. N 1 (ч. I). Ст. 227.

¹¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195–ФЗ // СЗ РФ. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹² См.: Тютюник А.С. Отдельные аспекты развития законодательства об охране земли // Аграрное и земельное право. 2016. N 1 (133). С. 19–22.

¹³ См.: Самончик О.А. Тенденции развития законодательства о прекращении прав на земельные участки при их ненадлежащем использовании // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2015. N 1. С. 108–109.

¹⁴ Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. N 151–р // СЗ РФ. 2015. N 6. Ст. 1014.

¹⁵ Федеральный закон от 3 июля 2016 г. N 354–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. N 27 (часть II). Ст. 4287.

¹⁶ Подробнее о нововведениях Закона N 354–ФЗ по этому вопросу см.: Самончик О.А. Совершенствование правового регулирования изъятия неиспользуемых земель в контексте обеспечения рационального землепользования // Право и экономика: междисциплинарные подходы в науке и образовании. IV Московский юридический форум. XII Международная научно–практическая конференция (Кутафинские чтения): Материалы конференции: В 4 ч. Часть 2. М.: РГ–Пресс, 2017. С. 173–179; Самончик О.А. Некоторые аспекты правового обеспечения сохранения и рационального использования земель сельскохозяйственного назначения // Современное общество и право. 2018. N 1. С. 82–90.

¹⁷ Земельный кодекс Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. N 442–II // Казахстанская правда от 26.06.2003 г.

¹⁸ Постановление Правительства Республики Казахстан от 4 ноября 2011 года N 1297 «Об утверждении Правил рационального использования земель сельскохозяйственного назначения» // Казахстанская правда. 20.03.2012. N 76–77 (26895–26896).

¹⁹ Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 г. N 264–ФЗ // СЗ РФ. 2007. N 1 (1 ч.). Ст. 27.

²⁰ Федеральный закон от 3 августа 2018 г. N 340–ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2018. N 32 (Ч. П). Ст. 5133.

²¹ Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года N 235–V [Электронный ресурс]. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399 (дата обращения: 22.07.2018).

²² Земельный кодекс Республики Узбекистан от 30 апреля 1998 г. N 598–I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 1998. N 5–6. Ст. 82.

²³ Кодекс Республики Беларусь «О земле» от 23 июля 2008 года N 425–3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 30 июля 2008 г. N 2/1522.

²⁴ Подробнее по этому вопросу см.: Самончик О.А. Тенденции развития законодательства о прекращении прав на земельные участки при их ненадлежащем использовании // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2015. N 1. С. 96–117.

²⁵ См.: Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 13 апреля 2018 N 11АП–3893/2018 по делу N А65–33337/2017 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.

²⁶ РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://realty.ria.ru/realtynews/20180117/1512781378.html> (дата обращения: 31.01.2018).

²⁷ См., например: Постановление Арбитражного суда Северо–Кавказского округа от 07 марта 2017 г. N Ф08–10735/2016 по делу N А32–12993/2016 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.

²⁸ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. N 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Российская газета. 11.12.2017. N 280.

²⁹ Приказ Минприроды России от 08 июля 2010 г. N 238 «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. N 40.

³⁰ См.: Постановление Арбитражного суда Северо–Кавказского округа от 15 февраля 2018 г. N Ф08–11297/2017 по делу N А32–4680/2017 // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru.

SOME ASPECTS OF THE LEGAL RESPONSIBILITY FOR THE VIOLATION OF LAWS ON LAND USE AND PROTECTION

O. A. Samonchik

Senior Research Associate of the Ecological, Land and Agrarian Law Department,
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Candidate of Sciences (Law)

A. S. Tyutyunik

Associate Professor at the Department of Public Law,
State Academic University for the Humanities, Moscow, Candidate of Sciences (Law)

The article discusses some theoretical issues of legal liability applicable to participants in land relations for violating the requirements of legislation on the use and protection of land, mainly agricultural land. Some examples are given from judicial practice and materials of the agencies that carry out the state land supervision. A comparative study of legislative rules concerning imposition of sanctions for land law violation in Russia and former Soviet republics is made. Similarities and distinctive features are identified in the legal regulation of these issues. The authors show some problems of law implementation that exist in the area of the land protection nowadays and give a number of proposals on solving them.

Keywords: land protection, responsibility for land law violation, non–use of agricultural land, compulsory withdrawal of land.