

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему «Административная ответственность за нарушения земельного  
законодательства»

Обучающийся

А.Г. Уманец

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н. К.П. Федякин

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

## Аннотация

Актуальность темы, выбранной для самостоятельного исследования в рамках выпускной квалификационной работы, заключается в том, что сегодня административная ответственность в сфере земельных правоотношений и правонарушений с одной стороны является самым востребованным видом юридической ответственности, а с другой стороны, государством до сих пор до конца не продуман и законодательно не регламентирован порядок ее применения.

Объект исследования - общественные отношения возникающие в сфере реализации административной ответственности за совершение земельных правонарушений, а также законодательство, регламентирующее основания и порядок привлечения юридических и физических лиц за совершение административных проступков в сфере землепользования.

Предмет исследования - нормы административной ответственности за правонарушения в сфере землепользования.

Цель выпускной квалификационной работы - проведение исследования правового регулирования земельных правоотношений, совершаемых в отношении земли административных правонарушений и видов административных санкций, применяемых к виновным лицам, и, на основании этого анализа необходимо проанализировать имеющиеся пробелы в действующем законодательстве и рассмотреть направления совершенствования норм административной ответственности за их совершение.

Работа имеет новизну, теоретическую и практическую значимости. Состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемой литературы (65 наименований) и 5 приложений. Основной текст бакалаврской работы изложен на 73 страницах.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Административная ответственность за нарушение земельного законодательства: правовая характеристика, сущность и содержание.....	8
1.1 Земельные правоотношения и земельные правонарушения: правовая регламентация.....	8
1.2 Административная ответственность за совершение нарушений в земельном праве: понятие, содержание.....	23
1.3 Иные виды юридической ответственности за совершение нарушений в сфере земельного законодательства.....	29
Глава 2 Соотношение административной ответственности и административного принуждения в сфере правонарушений земельного законодательства.....	41
2.1. Земельное законодательство как основа для привлечения виновных лиц к административной ответственности .....	41
2.2. Виды административных наказаний за свершение земельных правонарушений и норм земельного законодательства и порядок привлечения к ответственности виновного лица .....	46
Глава 3 Особенности правоприменительной практики в области предупреждения административных проступков в сфере земельных правоотношений.....	55
Заключение.....	61
Список используемой литературы.....	66

## Введение

Актуальность темы, выбранной для самостоятельного исследования в рамках выпускной квалификационной работы, заключается в том, что сегодня административная ответственность в сфере земельных правоотношений и правонарушений с одной стороны является самым востребованным видом юридической ответственности, а с другой стороны, государством до сих пор до конца не продуман и законодательно не регламентирован порядок ее применения.

В основе земельных правоотношений лежит такой объект как земля. Данный объект на сегодняшний день является наиболее ценным их объектов недвижимости, которые используются в обыденной жизни и при совершении различных сделок. В своей повседневной жизни, человек использует данный объект, во-первых, как среду обитания. Это один из факторов окружающей его действительности который позволяет ему выжить. При этом, согласно Конституции РФ, каждый гражданин нашего государства имеет с момента своего рождения и до момента физической смерти право на благоприятную окружающую его среду обитания. Следовательно, в соответствии со ст. 42 Конституции РФ, земля по своим качествам должна быть безопасна для человека. [26]. Во-вторых, человек постоянно использует землю для производства продуктов, поддерживающих его жизнедеятельность. Таким образом, как и любой объект земля имеет свою ценность. Особенностью ее ценности является, то, что она относится к такому виду объектов как недвижимость. Как недвижимость она имеет долговечность и конкретное местонахождения. Количество земли – ограничено. Все вышеперечисленное характеризует землю как наиболее ценных объект недвижимости.

Основанием для владения землей выступает право собственности. Исторически, право собственности на такой объект как земля было упразднено в России в период узурпации власти большевиками в 1917 году. И только с переходом России к рыночным отношениям оно было восстановлено. За тот

период, когда земля была собственностью государства, мы практически разучились пользоваться данным объектом. Поэтому сегодня совершается достаточно большое количество правонарушений в сфере использования данного объекта недвижимости.

К таким правонарушениям, как правило, применяются меры административной ответственности. Меры административной ответственности применяются к нарушителям земельного законодательства в тех случаях, когда происходит снижение качества земель через загрязнение, их нецелевое использование. Также важную роль играет здесь непропорциональное их использование. Зачастую земельные участки просто используются нерационально. Хотя законодатель оставляет право на применение к нарушителям и иных видов юридической ответственности: гражданско-правовой, дисциплинарной, земельно-правовой. Вплоть до применения норм уголовной ответственности.

Это обусловлено тем, что земля является предметом правового регулирования не только земельного законодательства, но и ряда иных отраслей права: гражданского, семейного и др. Налицо комплексный подход к правовому регулированию статуса земли как объекта земельных правоотношений. Это значительно усложняет правовое регулирование как земельных правоотношений, так и ответственности за совершение земельных проступков.

Тем не менее, именно административная ответственность сегодня играет ведущую роль в предотвращении злоупотреблений физическими и юридическими лицами требований земельного законодательства. Но, как показывает современная российская практика, желаемая эффективность применения этого вида юридической ответственности по-прежнему не достигнута, что не может не повышать внимание к этому вопросу высших органов исполнительной власти, определяющих политику по привлечению к ответственности. Хотя именно на данный вид ответственности законодатель возлагает наибольшее количество надежд в плане предотвращения совершаемых земельных правонарушений.

Целью выпускной квалифицированной работы является проведение исследования правового регулирования земельных правоотношений, совершаемых в отношении земли административных правонарушений и видов административных санкций, применяемых к виновным лицам, и, на основании этого анализа необходимо проанализировать имеющиеся пробелы в действующем законодательстве и рассмотреть направления совершенствования норм административной ответственности за их совершение.

Объектом исследования выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения возникающие в сфере реализации административной ответственности за совершение земельных правонарушений, а также законодательство, регламентирующее основания и порядок привлечения юридических и физических лиц за совершение административных проступков в сфере землепользования.

Предметом исследования выступают нормы административной ответственности за нарушения в сфере землепользования.

Цель выпускной квалификационной работы, объект и предмет позволили сформировать задачи исследования:

- изучить земельные правоотношения и земельные правонарушения на современном этапе;
- проанализировать нормы административной ответственности и иные виды юридической ответственности за совершение проступков в сфере земельного законодательства;
- проанализировать соотношение административной ответственности и административного принуждения в сфере правонарушений земельного законодательства;
- рассмотреть виды административных наказаний за свершение земельных правонарушений и порядок привлечения к ответственности виновного лица;
- проанализировать роль государственных органов, осуществляющим контроль за использованием и охраной земель.

Методологическую основу работы составили общенаучные и частно-научные методы познания: диалектический, формально-логический, историко-правовой, сравнительно-правовой и статистический методы.

Нормативной основой работы явились Земельный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс РФ, Трудовой Кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, иные нормативные акты.

Теоретической основой исследования явились труды по земельному праву российских ученых: Амелина Ю.П., Анисимова А.П., Рыженкова А.Я., Чаркина С.А., Боголюбова С.А, Болтановой Е.С., Жентель С.З., Ерофеева Б.В., Жарикова Ю.Г., Крассова О.И. Тихомиров М.Ю. и др.

Структура выпускной квалификационной работы включает в себя логически взаимосвязанные введение, три главы и заключение. Также в работе приводится список источников, которые составили теоретическую основу исследования.

Во введении определяется актуальность темы, выпускной квалификационной работы, цель работы, объект и предмет, задачи, которые решаются в ходе проведения исследования.

В основной части работы рассматриваются вопросы административной ответственности за нарушение земельного законодательства; соотношение административной ответственности и административного принуждения в сфере правонарушений земельного законодательства; особенности правоприменительной практики в области административной ответственности за земельные правонарушения.

В заключении приводятся выводы и итоги проведенного исследования.

## **Глава 1 Административная ответственность за нарушение земельного законодательства: правовая характеристика, сущность и содержание**

### **1.1 Земельные правоотношения и земельные правонарушения: правовая регламентация**

Нормы административной ответственности применяются к лицам, совершившим земельное правонарушение. Эти нарушения могут совершаться субъектами земельных правоотношений, с пороком в содержании этих отношений. Также могут быть совершены по отношению к земле – объекту земельных правоотношений. Таким образом, земельное правоотношение и земельное правонарушение – неразрывно связаны между собой.

Говоря о земельных правоотношениях и правонарушениях, следует рассмотреть каким образом формировался правовой статус такого важного объекта как земля. И что заложено в основу ответственности за совершение нарушений в таких правоотношениях. Обратимся к истории.

Следует отметить, что вопросам земельных отношений посвящены ранние источники права. Это отмечает и подчеркивает значимость такого объекта недвижимого имущества.

«Система земельного права начинает формироваться одновременно с установлением государственности на Руси. Уже в первые годы создания государства российского принимались различные приказы, указы, распоряжения, касавшиеся вопросов владения и распоряжения землей и природными ресурсами. Однако в течение длительного времени не было единой системы земельного законодательства, нормы содержались во множестве нормативно-правовых документов, не предпринимались какие-либо действия к их обобщению и систематизации. Только в середине XIX в. начинается процесс реформирования земельных правоотношений, создаются предпосылки выделения земельного права в отдельную отрасль, которая с этого периода находится в непрерывном развитии» [46].

Как отмечает С.А. Боголюбов; «история прав собственности на землю в России имеет глубокие исторические корни, причем землей владели очень широкие социальные слои населения вплоть до времен Петра Первого, когда началось закабаление крестьян по образцу «просвещенной Европы», и Екатерины Второй, когда это рабство было доведено до абсолюта. Но юридическое оформление земельного права произошло в 1861 г., когда крестьян освободили от крепостной зависимости, и они вошли в число субъектов землепользования. С тех пор земельное право в России определяется как совокупность отношений собственности на землю» [4].

«Аграрная реформа как самостоятельная программа реорганизации уклада жизни не проводилась, однако земельные отношения менялись в процессе проведения комплекса социальных реформ. В 1718 г. была введена «подушная подать», которая налагалась как на крестьян, так и на ранее неплативших налог холопов. Проводимые Петром I реформы привели к изменению земельных отношений. В 1714 г. вотчины и поместья прекратили свое существование, вместо них появилась «недвижимая собственность» и «имение». Указ 1785 г. «О вольности дворянской» освободил дворян от обязательного государственного служения. Чтобы избежать деления земель и закрепить феодальное землевладение, указом Петра I все земли отныне переходили по наследству: от отца к сыну. В период правления Петра I было изъято в пользу государства значительное количество церковных земель и остановлен процесс их перехода (прироста) к монастырям и церквям» [23].

В указанный период в законодательстве России периода абсолютной монархии, в частности, в гражданском праве, было представлено два вида собственности на данный объект Первое – общественная собственность. Владельцем здесь выступала сельская община. В указанный период сельская община выступала управителем общих земель, закрепленным за поселением. Второй вид – собственность крестьянина.

«Значение данного законодательного акта заключается в том, что это была первая попытка проведения земельной реформы» [5].

Следует отметить, что наиболее прогрессивной считается Столыпинская Земельная реформа 1906-1910 гг. Прогрессивность данной реформы заключается в том, что в России впервые была сделана попытка исключить земелью как объект правоотношений из общей собственности, передав ее в единоличную собственность крестьянства. «Упор делался на «крепкого» хозяина, такого как знаменитые американские фермеры, причем предлагались большие льготы по налогам и создавались условия для укрупнения таких хозяйств».

Следующим по значимости этапом формирования земельных правоотношений, следует отметить период узурпации власти большевиками. Согласно Декретам большевиков, в частности, Декрета «О земле», принятым ВЦИК 26 октября 1917 г., практически были сведены на нет все усилия столыпинских указов, касающихся земли.

«В «Декрете о земле» провозглашалось: «земля – общая, земля принадлежит рабоче-крестьянскому государству». Декрет «О земле» действовал в течение шести лет. Неотъемлемой частью Декрета о земле стал «Наказ о земле», в котором были провозглашены отмена частной собственности на землю и социализация земель.

В Декрете зафиксированы:

- многообразие форм землепользования (подворное, хуторское, общинное, артельное);
- конфискация помещичьих земель и имений;
- переход конфискованных земель и имений в распоряжение волостных земельных комитетов и уездных Советов крестьянских депутатов;
- переход земли в достояние государства с последующей безвозмездной передачей ее крестьянам;
- отмена права частной собственности на землю;
- запрет применения наемного труда» [23].

Далее были приняты законодательные акты, в которых земля становилась исключительно собственностью государства, которую оно передавало во временное пользование гражданам. К таковым относятся: Декрет СНК от 29

декабря 1917 г. «О запрещении сделок с недвижимостью», Декрет ВЦИК от 27 мая 1918 г. «О лесах», Декрет СНК РСФСР от 30 апреля 1920 г. «О недрах земли».

Особо следует подчеркнуть, что лишение права собственности на землю прямо устанавливалось основным законом государства – Конституцией 1918 года.

Далее в период с 1921- 1929 гг. была впервые проведена кодификация земельного законодательства, результатом которой стало принятие первого Земельного кодекса в 1922.

Как отмечает А.А. Суворов, Земельный кодекс 1922 года: «вводит в оборот такое понятие как «трудовое землепользование». Данный вид пользования землей предусматривал возможность использовать максимальный объем прав для сельскохозяйственного производства без ограничений по срокам использования земли, но с сохранением государственной монополии на владение ею. В основных положениях данного Кодекса подтверждалось, что вся земля в пределах РСФСР, в чьем бы ведении она ни находилась, является собственностью рабоче-крестьянского государства и образует единый государственный земельный фонд» [46 ].

Земельный кодекс 1922 года вводил распределение земли по установленным нормам. Кроме индивидуального землепользования приветствовались любые общественные его формы.

«Основы земельного законодательства СССР были приняты в 1968 г., это был первый настоящий Земельный кодекс в стране, в котором четко были разделены земли по категориям и прописаны все разрешения и ограничения для них. Так продолжалось до 1991 г., когда уже РСФСР приняла свой Земельный кодекс, где было провозглашено право частной собственности на землю. Тем самым земельное право претерпело коренное изменение, этот документ дал огромный импульс в деле кодификации земельного законодательства, началась реорганизация колхозов и совхозов, создание единоличных крестьянских хозяйств» [4].

И наконец, «в 2001 г. был принят новый Земельный кодекс Российской Федерации (далее — ЗК РФ), фундаментальный документ, положивший долгосрочную основу для развития земельных отношений в стране. Развитие земельного права пошло путем интеграции с другими отраслями в природоохранной сфере и стало развиваться в сторону экологического права, хотя выделено в особый статус для этих сторон юриспруденции» [4].

Однако, само понятия земельных правоотношений как таковое в действующем законодательстве отсутствует. Разные авторы предлагают свои варианты определения земельных правоотношений.

Так, в учебнике В.Х. Улюкаевым и В.Э. Чуркиным дается следующее определение: «земельные отношения – это общественные отношения между органами государственной власти и местного самоуправления, предприятиями, организациями, учреждениями и гражданами по поводу владения, пользования и распоряжения землей, находящейся в сфере действия преимущественно земельно-правовых и отчасти гражданско-правовых норм в тех случаях, когда эти отношения не урегулированы нормами земельного права» [18].

Р.Н. Пирова так определяет земельные правоотношения: «земельные правоотношения — это общественные отношения, которые складываются между органами власти, организациями и частными лицами по поводу распределения, использования и охраны земель и которые регулируются нормами земельного права» [34].

Так, Ю.Г. Жариков приводит следующее определение: «в связи с приобретением (приватизацией, куплей-продажей), использованием и охраной земель между органами власти, организациями и частными лицами складываются определенные отношения, которые регулируются нормами земельного права. Тем самым возникают земельные правоотношения» [14]. О.И. Крассов определяет земельные правовые отношения как урегулированные нормами земельного права общественные отношения, которые возникают, существуют и прекращаются в соответствии с требованиями и по основаниям, предусмотренным земельным законодательством» [27].

При всем многообразии высказываемых мнений, следует отметить, что практически во всех предлагаемых определениях присутствуют постулаты, изложенные в ч.3 ст. 3 Земельного кодекса Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 06.02.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2023) (далее – ЗК РФ): земельные отношения это: «имущественные отношения по владению, пользованию и распоряжению земельными участками, а также по совершению сделок с ними регулируются гражданским законодательством, если иное не предусмотрено земельным, лесным, водным законодательством, законодательством о недрах, об охране окружающей среды, специальными федеральными законами» [20].

Как и любое правоотношение, земельное возникает и прекращается на основании юридического факта. Такие основания установлены ст. 8 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ). Основанием для возникновения земельных правоотношений, предусмотренных ст. 8, в частности, являются: договоры и сделки, акты государственных и муниципальных органов (административные акты), решения судов и иные обстоятельства. В силу специфики земельных правоотношений следует отметить, что чаще всего основанием для их возникновения выступают административные акты. Например, решение муниципалитета о выделении земельного участка для индивидуальной застройки, предоставление администрации муниципального образования земель для организации и размещения городского кладбища и др. [10].

Еще одной особенностью земельных правоотношений является тот факт, что они считаются возникшими с момента государственной регистрации, поскольку земля — это объект недвижимости, то есть объект, особо учитываемый государством в специальных реестрах, поскольку является особо ценным имуществом.

Основаниями прекращения земельных правоотношений являются: отчуждение, отказ от права собственности на землю, принудительное изъятие земельного участка, прекращение сервитута и др. По сути, это такие же

юридические факты, которые устанавливаются положениями гражданского законодательства.

Как и любое правоотношение, земельное имеет свою логическую структуру: субъекты, объект, содержание.

Субъектом правоотношения является лицо, вступающее в правоотношения относительно определенного объекта земли (например, покупатель земельного участка для индивидуальной застройки).

Поскольку земельные правоотношения являются производными от гражданских правоотношений, поэтому субъектами земельных правоотношений считаются:

- граждане;
- юридические лица;
- Российская Федерация;
- субъекты РФ;
- муниципальные образования [20].

Поэтому в зависимости от этого, субъекты могут выступать в различных ролях:

- собственников земельных участков;
- землепользователей – лиц, владеющих и пользующихся земельными участками на праве постоянного (бессрочного) пользования или на праве безвозмездного срочного пользования;
- землевладельцев – лиц, владеющих и пользующихся земельными участками на праве пожизненного наследуемого владения;
- арендаторов земельных участков – лиц, владеющих и пользующихся земельными участками по договору аренды, договору субаренды;
- обладателей сервитута – лиц, имеющих право ограниченного пользования чужими земельными участками (сервитут) [10].

В соответствии со ст. 124-125 ГК РФ: «Российская Федерация, субъекты РФ, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в имущественных отношениях на равных началах с

иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами. От имени Российской Федерации и субъектов РФ могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные права и обязанности органы государственной власти, от имени муниципальных образований – органы местного самоуправления» [10].

Право на участие в земельных правоотношениях дает особый земельный правовой статус. Данный статус также, как и гражданско-правовой включает в себя три составляющих: право и дееспособность и деликтоспособность. При отсутствии хотя бы одной из этих составляющих, лицо не может вступать в земельно-правовые отношения. Правовой статус юридических лиц, физических лиц, а также государственных и муниципальных образований различается между собой по содержанию дееспособности. Физические лица (граждане) становятся участниками таких правоотношений с момента достижения совершеннолетия либо становясь эмансипированными лицами. Именно с 18 лет они могут нести ответственность за свои действия по отношению к такому объекту недвижимого имущества, как земля (земельная деликтоспособность). В рамках своего правового статуса, позволяющего быть участником сделок с землей, граждане РФ могут быть собственниками земли, сдавать и получать ее во временное владение и пользование (аренду). При наличии статуса фермера (индивидуальное крестьянское фермерское хозяйство) – получать земельные наделы для осуществления индивидуальной предпринимательской деятельности, наследовать земельные участки и получать их в наследство и т.д.

В отличие от граждан, в отношении юридических лиц возможность вступать в земельные правоотношения наступает с момента государственной регистрации: «земельная правосубъектность юридического лица возникает с момента (регистрации) утверждения его устава в органе Федеральной регистрационной службы Министерства юстиции РФ и является специальной, определяемой в своем объеме и содержании целями (задачами) деятельности данного юридического лица». [28]

Государство, субъекты Федерации городские и сельские муниципальные образования по своему правовому статусу приравниваются к юридическим лицам. [10] Однако участвуют в земельных правоотношениях через свои органы – имеющие специальную компетенцию.

При этом государственные структуры и органы в силу своей компетенции регулируют эти отношения. Они следят за правильным использованием земельных участков; сохранению их качества. Они издают административные акты, в соответствии с которыми земельные участки передаются в собственность или в пользование гражданам и юридическим лицам; издают предписания которые касаются устранения недостатков в использовании переданных им земель; принимают решения об изъятии земельных участков и т.д.

Второе качество, в котором выступают Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования – собственники земли. В соответствии с положениями ст. 209 ГК РФ, собственник имущества по своему усмотрению с учетом интересов третьих лиц, владеет, пользуется и распоряжается принадлежащей ему собственностью. В нашем случае – землей. [10]

Согласно Конституции РФ, все собственники земли: граждане, юридические лица и публично-правовые образования в этих случаях выступают на равных друг с другом. [26]

Субъектами земельных правоотношений выступают должностные лица. Это специальные субъекты земельных отношений, представляющие интересы государства, субъектов Федерации и муниципальных образований. Наделенные определенной компетенцией и действующие в данном виде правоотношений в рамках своей правосубъектности.

Особо следует остановиться на правовом статусе таких участников земельных правоотношений как иностранные лица. Поскольку земля в России является наиболее ценным видом недвижимого имущества, ЗК РФ содержит ряд норм, которые не позволяют гражданам иных государств быть собственниками земли. В частности, следует привести в пример п.2 с. 5 ЗК РФ: «права иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц на

приобретение в собственность земельных участков в РФ определяются в соответствии с ЗК РФ, специальными федеральными законами, иными нормативными актами» [20].

Ф.Н. Кузнецов так определяет земельные права иностранных граждан и лиц без гражданства: «земельные права иностранцев предусматриваются в п. 3 ст. 15 ЗК РФ [20], ст. 3 ФЗ «О введении в действие ЗК РФ» от 25 октября 2001 г. [32] и в ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 24 июля 2002 г.[58], в законах об иммунитете государства[60], об иностранцах[59], о лицах без гражданства[55] и др.

Кроме того, поскольку действие ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не распространяется на земельные участки, предоставленные из земель сельскохозяйственного назначения гражданам для индивидуального жилищного, гаражного строительства, ведения личного подсобного и дачного хозяйства, садоводства, животноводства и огородничества, а также на земельные участки, занятые зданиями, строениями, быть собственниками таких земельных участков иностранцы не имеют права [57]. Объем прав иностранцев, лиц без гражданства и иностранных компаний ограничен. Они не могут быть собственниками земель с/х назначения. Кроме того, иностранным гражданам земля не передается в собственность безвозмездно» [55].

Указом Президента РФ от 9 января 2001 г. №26 (ред. от 23.11.2021), граждане иностранных государств не могут приобретать в собственность земельные участки на приграничных территориях, перечень которых устанавливается нормативными актами РФ [53].

Объект земельного правоотношения – предмет – земля, в отношении которого возникают эти отношения.

Согласно ст. 6 ЗК РФ: «Объекты земельных отношений" являются:

- земля, как природный объект и природный ресурс;
- земельные участки;
- части земельных участков [20].

Содержанием земельного правоотношения является совокупность субъективных прав и обязанностей, которые несут участники конкретного правоотношения (права и обязанности лица, получившего землю в бессрочное пользование).

Содержание земельных правоотношений, то есть взаимные права и обязанности субъектов этого правоотношения следует определять исходя из того, что эти отношения носят имущественный характер. Имущественный характер исходит из того, что, став объектом частной собственности земля получила возможность определения ее стоимости (кадастровой, рыночной). Взаимные права и обязанности субъектов земельных правоотношений всегда носят конкретный характер- зависят от конкретного земельного правоотношения и при этом должны формироваться в строгом соответствии с нормами земельного законодательства. Но поскольку регулирование земельных правоотношений носит комплексный характер, следует отметить, что опираются права субъектов и на нормы иных отраслей права, в частности, гражданского, административного и др.

Видами земельных правоотношений являются:

Регулятивные правоотношения – это совершение участниками отношений позитивных действий. Данные отношения возникают при практической реализации земельных отношений.

На сегодняшний день: «Конституция России и Гражданский кодекс России признают и гарантируют любые формы собственности, при этом нормативно установлены три формы: государственная (федеральная и субъектов России), муниципальная и частная собственность» [26].

Земля как объект недвижимости имеет свой правовой статус, который позволяет определить в собственности каких субъектов она может находиться. В качестве собственников земли могут выступать государство, субъекты Федерации, муниципальные образования в лице уполномоченных на то исполнительных органов государственной власти, физические и юридические лица, граждане РФ. Независимо от того, находится ли земля в частной,

государственной или муниципальной собственности, государство осуществляет определенные функции в целях организации рационального использования и охраны всех земель, входящих в состав Земельного фонда России, исходя из общегосударственных интересов.

И несомненно, в данном случае государство выполняет охранительные функции по отношению к такому объекту как земля. То есть, его деятельность носит характер, который предупреждает совершение правонарушений в сфере земельного законодательства.

Согласно ч. 1 ст. 9 Конституции РФ, «земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» [26].

Материальные правоотношения в своей основе имеют нормы земельного права. На основании норм земельного права (материальных) формируются права и обязанности участников земельно-правовых отношений.

Отношения же, которые непосредственно связаны с порядком получения и использования земельных участков в собственность или во временное владение и пользование (подача заявок, заявлений, ходатайств), а также регламентирующие порядок обжалования решений государственных структур и органов именуется процессуальными отношениями.

Также, как и в гражданском праве, земельные отношения по своему содержанию могут быть первоначальными и производными. Первоначальные – это собственности. Производные: аренда, дарение, отказ от права собственности на землю и т.д.

Как отмечает Р.Х. Габиттов: «земля является не только неотъемлемым объектом единой экологической системы, но и составляет особую ценность для общества» [9].

Е.С. Болтанова: «Являясь связующим природным объектом, земля во многом влияет и определяет состояние вод, недр, лесов» [6]. «Значение земли как природного объекта проявляется и в том, что все иные природные объекты с

ней теснейшим образом связаны: леса произрастают на землях лесного фонда, водные объекты протекают по землям водного фонда» [2].

Столь важное значение земли как объекта земельных правоотношений тем не менее не нашло отражения в законодательстве в определении земельного правоотношения.

В ЗК РФ не сформулировано понятие земельного правонарушения. Однако в литературе существует ряд определений, отражающих суть данного правового явления в современной действительности. Так, Г.В. Чубуков, Н.А. Волкова, В.В. Курочкина, рассматривают земельное правонарушение «как конкретное действие или бездействие, которое противоречит требованиям земельного законодательства» [64]. По мнению С.А. Боголюбова, «земельное правонарушение – это поведение, выражающееся в деянии, причем не только в действии, но и в бездействии, то есть в том случае, когда право предписывает совершение действий» [4]. А.П. Анисимов, А.Я. Рыженков, С.А. Чаркин, обращают внимание, на то, что «земельное правонарушение – это виновное противоправное действие (бездействие) лица, которое не исполняет обязанности о рациональном и бережном использовании земельных ресурсов, препятствует осуществлению прав и законных интересов собственников земли, ее владельцев и пользователей, нарушает установленный государством земельный порядок и управление землей как национальным богатством» [2].

М.Ю. Тихомиров полагает, что «земельное правонарушение – это деяние (действие или бездействие), нарушающее нормы той отрасли права, которая охраняет регулируемые земельным правом общественные отношения, совершенное виновно (умышленно или по неосторожности) и причиняющее вред частным, государственным или общественным интересам» [48].

Е.С. Болтанова: «Земельное правонарушение - виновное противоправное деяние, нарушающее права, законные интересы и (или) правовые нормы, регулирующие отношения в области использования, управления и охраны земель» [6].

Земельное правонарушение обладает следующими признаками: осуществление действия или бездействия, общественная опасность, противоправность, вина, наказуемость, причинение вреда настоящим и создание реальной угрозы причинение вреда последующим поколениям [21].

Состав земельного правонарушения складывается из четырех составных элементов: объект, субъект, объективная сторона и субъективная сторона

Объект правонарушения — это прежде всего, общественные отношения, которые складываются в процессе использования земель, управления ими и их охраны. Это определенный правопорядок, регулируемый нормами права различных отраслей, учитывающий интересы землепользователей, их права и обязанности.

По мнению Е.С. Болтановой, «общим объектом земельного правонарушения являются отношения в области использования, управления и охраны земель. В качестве специального объекта могут быть выделены: отношения собственности, землевладения, землепользования; установленный порядок использования и охраны земель» [7].

Предметом в объекте земельного правонарушения выступает земля.

В качестве субъектов земельных правонарушений можно рассматривать:

- исполнительные органы государственной власти;
  - органы местного самоуправления;
  - юридические лица;
  - должностные лица;
- граждане.

Е.С. Болтанова отмечает применительно к характеристике субъектов земельных правонарушений: «субъект должен отвечать признакам, без наличия которых он не может считаться таковым, к данным признакам можно отнести достижение необходимого возраста, вменяемость. Субъектами земельных правонарушений являются как «непосредственные» лица, которым земельные участки предоставлены на законном основании (например, при использовании землевладельцем участка, приводящим к ухудшению качества), так и

«сторонние» лица (например, при самовольном занятии земельного участка)».  
[7].

Объективная сторона земельного правонарушения — это совершаемые виновным лицом действия или бездействия, нарушающие положения земельного законодательства РФ.

Б.В. Ерофеев считает, что «субъективная сторона земельных правонарушений характеризуется виной правонарушителя: умыслом или неосторожностью. Большая часть земельных правонарушений совершается с умышленной формой вины (косвенный умысел). В литературе выделяют факультативные признаки субъективной стороны, к которым относят цель совершения данного деяния, мотивы под влиянием которых совершено правонарушение» [13].

Земельные правонарушения находятся в прямой зависимости от структуры земельного правоотношения: такие правонарушения могут совершаться субъектами в отношении объекта — земли и, нарушать права и обязанности участников земельных правоотношений.

При совершении земельного правонарушения вред может быть причинен:

- непосредственно объекту земельного правоотношения - нерационального использования земель;
- субъектам земельных правоотношений - законных интересов и прав собственников земли, землепользователей, арендаторов;
- земельные правонарушения с экологической окраской, являющиеся одновременно и земельными, и экологическими правонарушениями.

Таким образом, земельные правоотношения имеют свои особенности, которые отличают их от остальных правоотношений. Эти особенности так же оказывают влияние на виды совершаемых земельных правонарушений.

Главной особенностью земельных правоотношений и правонарушений является предмет (объект) по отношению к которому они возникают. Это земля — объект недвижимости, особо учитываемый государством и, поэтому, имеющим специальный правовой статус.

«Признание земли недвижимым имуществом и вовлечение ее в гражданский оборот привело к необходимости разграничения сфер применения земельного права и гражданского права. Речь идет о земельных отношениях, построенных на началах равенства, т.е., прежде всего, о вопросах регулирования права собственности на землю».[27]

Особенностью этих правоотношения является их тесная взаимосвязь с административными правоотношениями. Их взаимосвязь заключается прежде всего в том, что в регулировании этих отношений применяется императивный метод. Нормы законодательства в обоих случаях носят характер жестких предписаний поведения со стороны государства. Однако принципиальные различия между этими отраслями выражаются в предметах их правового регулирования.

## **1.2 Административная ответственность за совершение нарушений в земельном праве: понятие, содержание**

Административная ответственность выступает как разновидность юридической ответственности. Поэтому сущностью административной ответственности является то, что виновное лицо, совершившее правонарушение, предусмотренное нормами административного права, привлекается к таковой.

Согласно ч.1 ст. 2.1. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ): «административное правонарушение это противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность» [25].

Лицо может быть привлечено к административной ответственности и к применению к нему административных санкций за нарушение норм земельного

законодательства в том случае, когда оно нарушило нормы, предусмотренные действующим законодательством РФ. Не случайно в данном случае следует вести речь не только о нормах земельного законодательства, но и нормах иных отраслей права, поскольку регулирование земельных отношений носит комплексный характер ст. 74 ЗК РФ [20].

Административная ответственность в данном случае носит штрафной характер. Большинство земельных правонарушений наказывается штрафами. Административная ответственность предусматривается ЗК РФ, а размеры штрафных санкций – КоАП РФ. ответственность (ч.1 ст.2.1 КоАП РФ)» [25].

Административная ответственность за земельные правонарушения в отличие от уголовной и гражданско-правовой ответственности характеризуется следующими чертами [63].

Во-первых, по субъектам ответственности. В качестве таковых могут выступать практически все субъекты земельных правоотношений. Основания для привлечения их к административной ответственности предусматривается положениями ст. 2.2-2.4 КоАП РФ. Лицо может привлекаться к административной ответственности в том случае, если оно будет признано виновным в совершении нарушения норм земельного законодательства [25].

Во-вторых, в качестве специального субъекта мы можем рассматривать должностное лицо. В силу своего положения, такие субъекты привлекаются к повышенной ответственности в соответствии с положениями ст. ст. 2.4 КоАП РФ. В отношении таких правонарушений КоАП РФ и ЗК РФ устанавливают специальные составы проступков [25], [20].

В-третьих, круг лиц, имеющих право на применение административных санкций, является ограниченным. Право на применение санкций к виновным лицам строго регламентируется должностными обязанностями и служебными компетенциями должностных лиц.

В-четвертых, нормами административного права четко регламентирован порядок наложения административного взыскания на виновное лицо. Сроки привлечения виновного лица к административной ответственности носят

пресекательный характер. Привлечение к административной ответственности в виде предупреждения или штрафа должно быть не позднее двух месяцев со дня обнаружения проступка.

Право на привлечение к административной ответственности за совершение земельного правонарушения имеет комиссии по землепользованию, земельным комитетам, осуществляющим свою деятельность в рамках администраций муниципальных образований, либо должностным лицам.

Для применения административной ответственности к виновному лицу устанавливаются регламенты.

Решения должностных лиц или административных и иных комиссий и комитетов могут быть обжалованы в установленном законом порядке.

По мнению Ю.П. Амелина: «административная ответственность за нарушения земельного законодательства носит смешанный диспозитивно-императивный характер; факт совершения нарушения фиксируется в установленном законом порядке, что влечет за собой принятие решения по делу. Однако при малозначительности проступка или при возможности исправления нарушителя другими методами административная ответственность может не применяться [1].

«К административной ответственности за совершенные земельные правонарушения виновные лица привлекаются в тех случаях, когда правонарушение относится к:

- нарушения экономического характера: самовольное занятие земли; несвоевременный возврат временно занимаемых земельных участков; отступление от проектов внутрихозяйственного землеустройства и др. (статья 7.1 КоАП РФ, статья 7.2 КоАП РФ, статья 7.4 КоАП РФ, статья 7.9 КоАП РФ) [25];

- нарушения экологического характера: порча и уничтожение плодородного слоя почвы; проведение мелиоративных и других работ, отрицательно влияющих на состояние земель; невыполнение обязательных

противоэрозионных мероприятий и т.п. (статья 8.3 КоАП РФ, статья 8.6 КоАП РФ, статья 8.12 КоАП РФ) [25];

- нарушения, связанные с землей, т.е. в части объектов, представляющих собой постоянную или временную недвижимость, связанную с землей: самовольное возведение хозяйственных и бытовых строений; повреждение насаждений (статья 8.7 КоАП РФ, статья 8.8 КоАП РФ) [25],

- нарушения правил использования земель; непринятие мер борьбы с сорняками; нарушение правил благоустройства поселений; нарушение правил содержания дорог и др. (статья 19.9 КоАП РФ, статья 19.21 КоАП РФ) [25]». [5]

Законодателем в рамках КоАП РФ выделяется ряд правонарушений, которые также относятся к земельным правонарушениям и влекут за собой наступление административной ответственности, хотя, не всегда напрямую взаимосвязаны с землёй: в сельском хозяйстве, ветеринарии, мелиорации. Примером тому может служить гл. 10 КоАП РФ, включающая следующие административные составы правонарушений: ст. 10.1. нарушение правил борьбы с карантинными, особо опасными и опасными вредителями растений, возбудителями болезней растений, растениями-сорняками; ст. 10.4. непринятие мер по обеспечению режима охраны посевов и мест хранения растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры; ст. 10.5 непринятие мер по уничтожению дикорастущих растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры; ст. 10.6. нарушение правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил; ст.10.9. проведение мелиоративных работ с нарушением проекта и др.[25].

Отдельные административные нарушения на транспорте также являются нарушениями земельного законодательства (гл. 11 КоАП РФ). Так, согласно ст. 11.21 этого Кодекса административным правонарушением признаются загрязнение полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог, распашка земельных участков, покос травы, осуществление рубок и повреждение лесных насаждений и иных многолетних насаждений, снятие дерна и выемка грунта, за

исключением работ по содержанию полос отвода автомобильных дорог или по ремонту автомобильных дорог, их участков, выпас животных, а также их прогон через автомобильные дороги вне специально установленных мест, согласованных с владельцами автомобильных дорог [25].

Административную ответственность влечет также нарушение землепользователями правил охраны автомобильных дорог или дорожных сооружений (ст. 11.22 КоАП РФ). Состав правонарушения образуют неисполнение землепользователями участков, прилегающих к полосам отвода автомобильных дорог, в пределах населенных пунктов на дорогах федерального значения обязанностей по устройству, ремонту или регулярной очистке пешеходных дорожек либо переходных мостиков в границах закрепленных за ними участков либо обязанностей по содержанию в технически исправном состоянии и чистоте выездов с закрепленных участков или подъездных путей на автомобильную дорогу общего пользования, включая переездные мостики.

Как итог, следует отметить, что административная ответственность за земельные правонарушения возможна только в отношении формальных составов, то есть, прямо установленных в законе.

Всего в рамках КоАП РФ предусмотрено 20 составов административных правонарушений земельного законодательства.

Административная ответственность за нарушение земельного законодательства предусмотрена в виде предупреждения или административного штрафа. Предупреждение — мера административного наказания, выраженная в официальной порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме. Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного

характера, а также при отсутствии имущественного ущерба (ст. 3.4 КоАП РФ). Административный штраф является денежным взысканием и выражается в рублях.

Применение административных санкций у виновных лиц (уплата штрафов) не освобождает виновных лиц от возмещения причиненного вреда: расчистки захламленных земельных участков, освобождения незаконно захваченных земельных участков и т.д.

Привлечение виновных лиц в совершении земельных правонарушений не исчерпывается только мерами административно-правового принуждения. Помимо административной ответственности, к виновным лицам могут применяться и иные виды юридической ответственности.

Как верно отмечают И. Р. Бец и Д. С. Бузов: «характерной чертой законодательства об административной ответственности является его динамическое состояние. Это связано с экономическими, социальными, политическими процессами, происходящими в обществе на том или ином этапе развития». [ 3]

Как отмечалось выше, для того, чтобы сформировать основные принципы административной ответственности в сфере земельных правоотношений, прошло не одно столетие. Каждый из периодов, с которым связано ее формирование характеризуется принятием важных документов, которые в итоге привели к тому, что сегодня отражается в рамках КоАП РФ. [ 25]

«Анализ истории развития института административной ответственности за земельные правонарушения в России показал, что в зависимости от политической, экономической, социальной обстановки в стране законодательство на протяжении длительного времени претерпевало множество изменений. Вышеперечисленные факторы влияли на развитие права в целом и института административной ответственности за земельные правонарушения, в частности. На каждом историческом этапе назревала необходимость совершенствования законодательства. На наш взгляд, учитывая процессы, происходящие в сфере земельных правоотношений на современном этапе

развития общества, требуется дальнейшее совершенствование рассматриваемого института с учетом интересов общества, государства и граждан, и соблюдения общеправовых принципов и специальных принципов земельного законодательства». [24]

### **1.3 Иные виды юридической ответственности за совершение нарушений в сфере земельного законодательства**

«Юридическая ответственность – это система принудительных мер, применяемых к нарушителям земельного законодательства в целях наказания виновных, пресечения и предупреждения правонарушений и восстановления нарушенных прав. Это также одна из мер охраны земель, нацеленная на поддержание порядка землепользования, защиту субъективных прав на землю» [50].

Особым видом юридической ответственности, к которой по мере совершения земельных правонарушений может быть привлечено виновное лицо – «специальный» вид ответственности в рамках земельно-правовых отношений.

«Задача сохранения окружающей среды стоит перед всеми без исключения юридическими и физическими лицами, перед всеми природопользователями. Однако землепользователи находятся среди природопользователей на первом месте, поскольку земля является главным природным ресурсом и главным компонентом, основной составляющей природной среды; кроме того, землепользование, включая сельскохозяйственное, служит, к сожалению, и главным загрязнителем среды обитания, и главной страдающей средой этого обитания» [3].

Характерной чертой дисциплинарной ответственности является тот факт, что она может применяться как самостоятельно, так и как дополнительный вид ответственности.

На применение к виновным лицам мер земельно-правовой ответственности прямо указывают ГК РФ и ЗК РФ. Хотя очередным пробелом законодательства является тот факт, что ни один из указанных нормативно-правовых документов не содержит четкого определения этого вида ответственности.

А.С. Шириновская дает такое определение: «под земельно-правовой ответственностью понимается принудительное прекращение прав на земельный участок собственника, владельца, пользователя, арендатора за совершение нарушений земельного законодательства, предусмотренных законом, путем его безвозмездного изъятия» [65].

«Принятый ЗК РФ справедливо вновь вернулся к институту изъятия земель, что позволяет говорить о нормативном закреплении земельно-правовой ответственности, которая выражается принудительном прекращении права на земельный участок, изъятии участка. Существует несколько классификаций прекращения права собственности. Согласно наиболее распространенной из них правособственности прекращается, во-первых, добровольно и по воле собственника, во-вторых, по объективным причинам, независимо от воли собственника, и в-третьих, принудительно, то есть против его воли» [2].

Принудительное изъятие земельного участка допускается лишь в строго ограниченных законом случаях, а именно:

- обращение взыскания на участок по обязательствам (ст. 237 ГК РФ) [10];
- отчуждение участка, который в силу закона не может принадлежать данному лицу (ст. 238 ГК РФ) [10];
- реквизиция (ст. 242 ГК РФ) [10];
- конфискация (ст. 243, ст. 50 ЗК РФ, ст. 104.1 УК РФ) [20], [51];
- обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены, в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, доказательства его приобретения на законные доходы (Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N

273-ФЗ "О противодействии коррупции" (с изменениями и дополнениями) (в ред. от 06.02.2023) [58];

- обращение по решению суда в доход Российской Федерации денег, ценностей, иного имущества и доходов от них, в отношении которых, в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии терроризму, лицом не представлены сведения, подтверждающие законность их приобретения (Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму"(с изменениями и дополнениями) (в ред. от 26.05.2021) [61].

Земельно-правовая ответственность заключается в принудительном изъятии земельных участков у собственников земли и других правообладателей земельного участка за совершение ими определенных неправомерных действий или за бездействия, влекущих неадекватные последствия. Это может выражаться в использовании выделенного участка не в соответствии с его назначением. Чаще всего на практике это случается, когда земли сельскохозяйственного назначения не осваиваются в течение трех лет, либо, когда на землях, предназначенных для жилищного строительства, организуют и размещают производственные предприятия и в иных случаях [10].

Земельный участок может быть также изъят у собственника, если он используется с грубым нарушением правил рационального использования земли, установленных земельным законодательством, в частности если участок используется не в соответствии с его целевым назначением или его использование приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель либо значительному ухудшению экологической обстановки [10].

Прекращение права на земельный участок при неиспользовании его по назначению или использовании с нарушением законодательства является санкцией за нарушения требований земельно-правовых норм, предусмотренных в нормах земельного законодательства.

По мнению Ю.Г. Жарикова, «ответственность наступает вследствие того, что тот или иной участник земельных отношений, действуя свободно и, имея возможность выбрать правильный, указанный в законе или договоре вариант поведения, совершает нежелательные противозаконные действия, являющиеся земельными правонарушениями» [14]

В рамках специальной земельно- правовой ответственности может быть прекращено не только право собственности на землю и земельные участки, но и право постоянного бессрочного пользования, право пожизненного наследуемого владения земельным участком. В соответствии с ч. 2 ст. 45 ЗК РФ: «право постоянного бессрочного пользования, право пожизненного наследуемого владения земельным участком прекращаются принудительно в случаях:

использовании земельного участка с грубым нарушением правил рационального использования земли, порче земель, невыполнении обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению почв и охране почв, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние пригодное для использования по целевому назначению, неиспользования 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» [20].

В данном случае земельно-правовая ответственность может рассматриваться как самостоятельный вид юридической ответственности на что прямо указывают положения ст. 42 ЗК РФ [20].

Принудительное прекращение права пожизненного наследуемого владения земельным участком, права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком осуществляется в судебном порядке и является особой мерой, которая может быть реализована либо в неиспользования земельного участка по целевому назначению, либо в использования земельного участка с нарушением законодательства Российской Федерации. Механизм осуществления данной процедуры установлен статьей 54 ЗК РФ. Прекращение

права на земельный участок не освобождает лиц, виновных в нарушении земельного законодательства, о возмещения причиненного вреда. В соответствии со статьей 76 ЗК РФ, «граждане и юридические лица обязаны возместить в полном объеме вред, причиненный в результате нарушения земельного законодательства» [20]. Такая обязанность сохраняется и в случае, когда земельный участок был изъят при неустранении нарушения.

Такое прекращение права собственности считается принудительным. В результате принятия государственными структурами решения об изъятии земельного объекта у владельца в интересах общества, следует руководствоваться нормами гражданского законодательства ст. 284-287 ГК РФ. [10] Отличие от иного прекращения права собственности здесь заключается в предоставлении собственнику компенсационной выплаты (реквизиция).

Собственнику выплачивается сумма, полученная в результате продажи изъятых земельного участка. Статья 284 ГК РФ устанавливает, что «земельный участок может быть изъят у собственника в случаях, когда участок предназначен для ведения сельского хозяйства либо жилищного или иного строительства и не используется по целевому назначению в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом» [10]. В основе такого решения лежит использование земли не по назначению. Помимо прекращения пользования виновное лицо подвергается штрафу в пользу государства.

Е.С. Болтанова обращает внимание, на то, что «порядок и основания прекращения прав на земельные участки в результате земельного правонарушения урегулированы нормами ст. 44-47, 54 ЗК РФ, 284-286 ГК РФ. Земельно-правовая ответственность характеризуется специфическим видом санкции, закрепленным в нормах специального законодательства, и особым порядком ее применения» [6].

Орган государственной власти или местного самоуправления, уполномоченный принимать решения об изъятии земельных участков, а также

порядок обязательного заблаговременного предупреждения собственников участков о допущенных нарушениях определяются земельным законодательством.

Если собственник земельного участка письменно уведомит орган, принявший решение об изъятии земельного участка, о своем согласии исполнить это решение, участок подлежит продаже с публичных торгов. Если собственник земельного участка не согласен с решением об изъятии у него участка, орган, принявший решение об изъятии участка, может предъявить требование о продаже участка в суд.

Земельно-правовая ответственность обладает всеми признаками, характерными для юридической ответственности и является объективным правовым явлением:

- носит ретроспективный характер;
- основание наступления - совершение земельного правонарушения;
- основана на государственном принуждении со стороны государственных органов, принимающих решение о привлечении виновных лиц к административной ответственности;
- применение специфических санкций, присущих именно земельным правоотношениям (прекращение права на земельный и т.д.).

Земельно-правовая ответственность:

- наступает только за совершенное правонарушение;
- является мерой государственного принуждения;
- предполагает наступление неблагоприятных последствий для правонарушителя;
- осуществляется в пределах, установленных действующим законодательством.

«На земельно-правовую ответственность возложена особая задача - защитить интересы как настоящих, так и последующих поколений, поскольку земля в первую очередь - природный объект, который нуждается в постоянной

охране и ее использование в качестве природного ресурса возможно только при условии надлежащего и разумного отношения». [4]

Вводя земельно-правовую ответственность, государство устанавливает для нее специальную функцию: охранительную. Но при этом, следует учитывать, что в рамках исполнения этой собственности, земля как особый объект недвижимости, должна находиться только в собственности или пользовании надлежащего лица. Надлежащим лицом в данном случае будет являться собственник (титульный владелец) который своими действиями использует его в соответствии с требованиями законодательства и иных регламентов, позволяющих не только извлекать их него прибыль, но и сохранять его для будущих поколений.

«Рациональное использование достигается за счет своевременного изъятия земельных участков у тех субъектов, которые по тем или иным причинам нарушают действующее земельное законодательство, путем порчи земель, невыполнении обязанностей по рекультивации, использовании земельного участка не по целевому назначению». [12]

Земельный кодекс РФ вводит понятие «дисциплинарная ответственность». Она предусматривается ст. 75 ЗК РФ: должностные лица и работники организации, виновные в совершении земельных правонарушений, несут дисциплинарную ответственность в случаях, если в результате ненадлежащего выполнения ими своих должностных или трудовых обязанностей организация понесла административную ответственность за проектирование, размещение и ввод в эксплуатацию объектов, оказывающих негативное воздействие на земли, их загрязнение химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами». [20]

Лицо, которое в соответствии со ст.75 ЗК РФ может быть привлечено к дисциплинарной ответственности имеет статус должностного лица. В силу своей компетенции должностное лицо (работник организации) обязан в первую очередь сам соблюдать нормы земельного законодательства, и во вторую –

требовать их соблюдения от третьих лиц. Должностное лицо состоит в трудовых отношениях либо находится на государственной службе.

Именно наличие трудовых отношений, либо факт гражданской государственной службы может являться основанием для привлечения такого лица к дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарные взыскания применяются:

- к работникам и служащим. Которые ненадлежащим образом выполняют свои должностные обязанности по трудовому договору или контракту (ст. 192 ТК РФ) [49];

- к работникам или государственным служащим, которые в силу своего статуса должностного лица, совершили правонарушение, повлекшее причинение вреда земле или земельным участкам. [49]

В соответствии с совершенными должностными правонарушениями, ст. 75 ЗК РФ установлено в соответствии с какими нормативно-правовыми актами лицо привлекается к ответственности.

Дисциплинарная ответственность виновных лиц может сопровождаться применением мер и материальной (имущественной) ответственности в виде депремирования, то есть, не поощрения за выполнение своих трудовых обязанностей. Дисциплинарная ответственность может быть применена одновременно с административной.

Порядок применения дисциплинарных взысканий регламентируется положениями ТК РФ. Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения правонарушения и шести месяцев со дня его совершения, на основании приказа, издаваемого администрацией предприятия или государственного органа (структуры). В рамках дисциплинарной ответственности к виновному лицу могут применяться: предупреждение, выговор и увольнение. [49]

«Гражданско-правовая ответственность представляет собой вид материальной ответственности за нарушение земельного законодательства, связанного с причинением вреда землям, охраняемым законодательством правам

и интересам собственников земли, землевладельцев землепользователей и арендаторов. Она устанавливается в соответствии с нормами ГК РФ и ЗК РФ в виде возмещения правонарушителями нанесенного вреда». [26]

Гражданско-правовая ответственность носит материальный характер: на сколько причиняется материальный вред имуществу – столько виновное лицо должно компенсировать пострадавшему лицу за счет собственных средств или принадлежащего имущества.

А. Исланова: «убытки, причиненные в результате нарушения прав собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков, подлежат возмещению в полном объеме, в том числе упущенная выгода, в порядке, предусмотренном гражданским законодательством. Юридические лица, граждане обязаны возместить в полном объеме вред, причиненный в результате совершения ими земельных правонарушений. Самовольно занятые земельные участки возвращаются их собственникам, землепользователям, землевладельцам, арендаторам земельных участков без возмещения затрат, произведенных лицами, виновными в нарушении земельного законодательства, за время незаконного пользования этими земельными участками. Ущерб возмещается добровольно либо в исковом порядке по решению судов (по спорам между гражданами и по решению арбитражных судов – по спорам между юридическими лицами и предпринимателями без образования юридического лица)». [22]

Уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства предусмотрена за:

- экологические правонарушения, представляющие собой посягательство на землю, как на элемент, входящий в состав экосистемы (ст.254, 246 УК РФ);
- экономические правонарушения, являющие собой посягательство на землю, как на объект хозяйственного назначения (ст.167 УК РФ);
- производственные правонарушения, являющие собой посягательство на объекты, произрастающие из земли (ст.231, 260 УК РФ) [51].

Также УК РФ предусмотрены санкции за: нарушение правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст.249); нарушение правил охраны и использования недр (ст.255); незаконная порубка деревьев (ст. 260); уничтожение или повреждение лесов (ст.261); нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов [51].

Порядок осуществления уголовной ответственности на нарушение земельного законодательства регламентирован наиболее детально и определяется уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным законодательством. Основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного УК РФ.

Лица, совершившие преступления, равны перед законом и подлежат уголовной ответственности независимо от пола, расы, национальности, имущественного и должностного положения, а также других обстоятельств. Уголовная ответственность наступает только за те общественно опасные действия (бездействия) лица и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. Объективное вменение (невиновное причинение вреда) не допускается.

При привлечении к ответственности виновного лица, следует помнить, что в Российской Федерации не предусматривается уголовная ответственность для юридических лиц.

Если в рамках уголовного расследования будет выявлено, что преступление совершено группой лиц, при привлечении их к уголовной ответственности они будут рассматривать в качестве соучастников. УК РФ в данном случае требует, чтобы ответственность для каждого из них назначается с учетом степени и характера участия в преступлении.

Согласно ранее действующему УК РФ основным общественно опасным деянием признавался самовольный захват земли (ст. 199 УК РФ). Ныне это действие относится к административным правонарушениям. В новом УК РФ выделена отдельная глава (Гл.26 «Экологические преступления», которая

включает в себя 17 статей. Основная из них – ст. 254 («Порча земли»), предусматривающая за данное деяние: штраф от 200 до 500 размеров минимальной оплаты труда; наказание в размере заработной платы или иного дохода, осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет; исправительные работы на срок до двух лет.

Те же деяния, совершенные в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, – ограничение свободы на срок до трех лет или лишения свободы на тот же срок. Деяния, предусмотренные в первом или во втором случае, повлекшие за собой по неосторожности смерть человека, наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет [39].

Все вышеперечисленное позволяет сделать следующие выводы. Земельные правоотношения- особый вид правоотношений поскольку в центре находится такой объект недвижимости – земля. Данный вид объекта является наиболее ценным из всех видов недвижимого имущества и оказывает влияние на формирование особенностей этих отношений.

По своей сути земельные правоотношения отличаются от прочих правоотношений тем, что, являясь подвидом гражданского правоотношения, могут возникать, изменять и прекращаться исключительно по поводу такого объекта недвижимости как земля. Это сложные правоотношения регулирование которых носит комплексный характер: к ним применимы нормы иных отраслей права.

Земельные правоотношения бывают регулятивными и правоохранительными.

«Административное земельное правонарушение – это характеризующееся всеми признаками правонарушения деяние (виновность и противоправность), которое нарушает порядок управления и пользования землей, порядок её охраны и посягает на земельные права и интересы, определяемые конституционным законом и иными законодательными актами. Классификация рассматриваемых правонарушений получила в науке достаточно полную разработку. Такой

вопрос, как представляется, требует 37 внимания на регулярных началах. Но в правоприменительных интересах первичным должно быть использование такой классификации, которая будет основана на положениях КоАП РФ». [25]

Земельное правонарушение является основанием для привлечения виновного лица к административной ответственности. Административная ответственность, являясь видом юридической ответственности в рамках земельных правоотношений имеет свои особенности и применяется к виновным лицам в виде предупреждения или штрафа.

Помимо административной ответственности, ответственность за совершение земельного правонарушения предусмотрена нормами иных отраслей: уголовного, административного, трудового, гражданского права, а также нормами соответствующих процессуальных отраслей. «При этом в большинстве случаев положения земельного законодательства носят отсылочный характер, адресуя вопросы привлечения к юридической ответственности к специальному законодательству – Уголовному и Гражданскому кодексам, Кодексу об административных правонарушениях». [50]

В каждом конкретном случае та или иная мера ответственности (гражданской, уголовной, трудовой и т.д.) применяется за совершение конкретного правонарушения.

## **Глава 2 Соотношение административной ответственности и административного принуждения в сфере правонарушений земельного законодательства**

### **2.1. Земельное законодательство как основа для привлечения виновных лиц к административной ответственности**

Нарушение норм земельного законодательства является основанием для привлечения виновных лиц к административной и иным видам ответственности. Нормы земельного законодательства содержатся в источниках, входящих в состав земельного законодательства.

Источник земельного права – это документ установленной формы, изданный уполномоченным на то государственным органом, содержащий в себе земельно-правовые нормы, действующий на определенной территории, определенное время и среди определенного круга лиц, являющихся элементом системы земельного законодательства.

Земельное законодательство включает в себя достаточно большой массив нормативных документов: Конституцию РФ, федеральные конституционные и федеральные законы, подзаконные акты: Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, организационно-распорядительные документы министерств и ведомств. Помимо этого, в состав земельного законодательства включаются судебные прецеденты и нормы международного права.

Основным документом, закладывающим основы правового регулирования земельных правоотношений, является Конституция РФ. Именно в ней отмечается, что земля является наиболее ценным объектом недвижимого имущества поскольку обладает уникальностью и неповторимостью. Не смотря на тот факт, что Россия достаточно большое по протяжённости государство, земля является не беспредельной. Особенно та ее часть, которая пригодна для воспроизводства продуктов. Нерациональное использование земель ведет к их истощению и утрате возможности получения с них продукта. уникальность и неповторимость. Согласно п.1 и п.2 ст.9 Конституции РФ земли могут

находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности, которые признаются и защищаются равным образом [26].

Статья 72 Конституции РФ относит регулирование земельных отношений к предмету совместного ведения РФ и субъектов Федерации. В совместном ведении РФ и ее субъектов находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и иными природными ресурсами; разграничение государственной собственности, в том числе и на землю и другие природные ресурсы; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, законодательство, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей [26].

Основным федеральным конституционным законом, регламентирующим земельные правоотношения, является ЗК РФ. Поскольку земельные правоотношения и ответственность за их нарушение рассматривается не только в самом земельном праве, к разрешению этих вопросов применяются нормы: ГК РФ. В частности, регулированию земельных правоотношений в ГК РФ посвящается непосредственно глава 17. Отдельные статьи, относящиеся к правовому регулированию земельных правоотношений, содержатся практически во всех четырех частях ГК РФ [10].

Особо хотелось бы подчеркнуть, что согласно положениям Конституции РФ и ЗК РФ, земельное законодательство является предметом совместного ведения как самого государства, так и субъектов Федерации.

К регулированию земельных правоотношений применяются нормы федеральных законов, таких как Федеральный закон от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (с изменениями и дополнениями) (в ред. от 29.12.2022 г.) [57], Федеральный закон от 18 июня 2001 г. N 78-ФЗ "О землеустройстве" (с изменениями и дополнениями) (в ред. от 30.12.2021 г.) [56], Федеральный закон от 7 июля 2003 г. N 112-ФЗ "О личном подсобном хозяйстве" (с изменениями и дополнениями) (в ред. от 28.06.2021 г.)

[62], Закон РФ от 21 февраля 1992 г. N 2395-I "О недрах"(с изменениями и дополнениями) [13], Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"(с изменениями и дополнениями) (в ред. от 30.12.2021 г.) [17] и другие.

Далее по степени юридической важности в регулировании земельных правоотношений применяются акты органов управления (исполнительной власти). К ним относятся, во-первых, Указы Президента РФ, которые принимаются по наиболее важным вопросам правового регулирования земельных правоотношений. Здесь необходимо отметить, что наиболее значимыми являются Указ Президента РФ от 24 декабря 1993 г. N 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации» [52], Указ Президента РФ от 9 января 2011 г. N 26 "Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками" (с изменениями и дополнениями) (ред. от 23.11.2021) [53], и др.

Правительство РФ в рамках своей компетенции также издает нормативные акты, регламентирующие земельные правоотношения: Постановление Правительства РФ от 8 апреля 2004 г. N 202 «Вопросы Федерального агентства кадастра объектов недвижимости» (с изм. и доп.от 19 мая 2004 г.) [37], Постановление Правительства РФ от 10 сентября 2003 г. N 568 «О внесении изменений и дополнений в Примерное положение об учреждении юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» [36] и др.

Поскольку мы уже говорили о совместном ведении государства и субъектов Федерации в вопросах земельного права, то к регулированию этих отношений применяются нормы актов, применяемых на уровне органов исполнительной власти субъектов РФ, а также акты органов местного самоуправления.

Распорядительные документы министерств и ведомств – приказы, инструкции, распоряжения, письма и т.д. Эти акты обязательны только для учреждений и должностных лиц данного ведомства. Однако в тех случаях, когда данное ведомство в силу закона или постановления Правительства РФ получило право на издание обязательного акта, а также, если этот ведомственный акт был утвержден постановлением Правительства РФ, он получает общеобязательную силу. Например, Приказ Минюста РФ от 25 марта 2003 г. N 70 «Об утверждении Методических рекомендаций о порядке государственной регистрации права общей собственности на недвижимое имущество» (с изм. и доп. от 12 ноября 2003 г.) [42], Указание Генеральной прокуратуры РФ от 22 сентября 1995 г. N 7/3-1-87-95 и Роскомзема от 31 августа 1995 г. N 7 «О порядке передачи материалов о нарушениях земельного законодательства в органы прокуратуры» [54], Постановление СМ РФ от 13 июля 1993 г. N 660 «О порядке использования средств, поступающих от перерегистрации земельных участков» [39] и др.

В результате правоприменительной практики издаются руководящие постановления Пленума Верховного Суда и решения Высшего Арбитражного суда РФ. Данные виды нормативных актов специфичны тем, что имеют обязательную силу для судов указанных систем при решении ими конкретных дел. В правовом же регулировании они не могут быть использованы в качестве непосредственных регуляторов общественных отношений. Они применяются для устранения пробелов правовых норм в сфере земельного законодательства, применяя при решении конкретных дел аналогию закона и аналогию права; в дальнейшем они становятся базой для совершенствования, действующего земельного законодательства. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27 февраля 2001 г. N 61 «Обзор практики применения арбитражными судами земельного законодательства». [22] Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 28 сентября 2000 г. N С5-7/УЗ-1042 «О постановлении Правительства Российской Федерации от 31.08.2000» № 648 «Вопросы государственной регистрации прав на недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственности» [35].

Нельзя оставить без внимания и нормы, содержащиеся в международных законодательных актах. В частности, в международных договорах, содержащих нормы земельного права. Так. Согласно ст. 4 ЗК РФ «использование норм международного договора для правового урегулирования имеет важное значение, поскольку в качестве субъекта земельных правоотношений могут выступать иностранные физические и юридические лица» [20].

Земельное законодательство не так давно начало формироваться в РФ. Оно достаточно быстро формируется в последние годы. Сама по себе отрасль земельное право является достаточно востребованной среди отраслей права. Земельные отношения в связи с развитием предпринимательских отношений требует постоянного пополнения новыми нормами. Оно достаточно динамично развивается на современном этапе. Принимаются нормативные акты расширяющие и дополняющие положения Конституции РФ и Земельного кодекса РФ.

Однако, как показывает правоприменительная практика, оно не лишено недостатков, пробелов и недоработок. Отдельные нормативные акты содержат положения, прямо противоречащие друг другу.

Ф.Н. Кузнецов отмечает, что: «к ним могут быть отнесены коллизии между правовыми нормами, содержащимся в Земельный кодекс РФ и Гражданском кодексе РФ, что в основном связано с вторжением Земельного кодекса РФ в гражданские правоотношения, а именно; дублированием ряда правил, установленных в ГК РФ; регулированием правоотношений, касающихся вопросов приватизации; недостаточно четким и полным регулятивным содержанием отдельных норм. А в общих словах можно сказать, что федеральное земельное законодательство чрезвычайно сложно и запутанно». [28] Не случайно, одной из наиболее острых проблем, стоящих перед законодателем, является проблема неурегулированности положений касательно земли в рамках гражданского, земельного и экономического законодательства. [8]

Проведенный анализ действующего законодательство позволил выявить ряд существенных проблем, требующих как можно скорейшего решения - это:

- постоянное (бессрочное) пользование земельного участка;
- платность землепользования;
- приватизация земельных участков и др.

## **2.2. Виды административных наказаний за свершение земельных правонарушений и норм земельного законодательства и порядок привлечения к ответственности виновного лица**

Совершение земельного правонарушения является достаточно частым явлением в нашей действительности. Устанавливая санкции за совершение земельных правонарушений, привлекая виновны лиц к административной ответственности законодатель преследует цель минимизировать и предотвратить совершение таких проступков.

К административной ответственности виновное лицо может быть привлечено в следующих случаях.

Во-первых, виновным лицом нарушено право собственности или право пользования земельным участком, принадлежащее другому лицу.

Во-вторых, нарушен порядок управления государственными структурами земельными участками, находящимися в собственности государства или субъекта Федерации. Также это может выражаться в нарушениях, совершаемых должностными лицами относительно управления.

В-третьих, в нарушении экологических требований к содержанию земельных участков.

Из ст. 3.1 КоАП РФ вытекает, что административное наказание представляет собой меру ответственности, устанавливаемую государством за совершение административного правонарушения. Кроме того, оно применяется

для того, чтобы предупредить совершение новых правонарушений нарушителем и другими лицами. Это единственная цель его применения, поэтому предполагается, что тех видов наказаний, которые применяются за нарушение земельного законодательства, достаточно для того, чтобы обеспечивать практическую реализацию этой цели

В части 1 ст. 3.2 КоАП РФ за совершение административных правонарушений могут быть применены такие виды административных наказаний:

- предупреждение;
- административный штраф;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности;
- обязательные работы;
- административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения [25].

Иных наказаний к виновным лицам в рамках привлечения их к административной ответственности не предусматривается.

Отдельными статьями КоАП РФ предусмотрено установление штрафа за совершение земельного правонарушения в фиксированной денежной сумме. Например, самовольная уступка права пользования землей, недрами, лесным участком или водным объектом, а равно самовольная мена земельного участка влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до одной тысячи рублей; на должностных лиц - от одной тысячи до двух тысяч рублей; на юридических лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей (ст. 7.10

КоАП РФ) Так же в фиксированной денежной сумме наказание устанавливается по ст. 7.14 КоАП РФ: организация или проведение земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных и иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия в случаях, если такое разрешение обязательно, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятнадцати тысяч до ста тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до одного миллиона рублей.

Ряд статей КоАП РФ о назначении административного наказания за нарушение земельного законодательства предусматривает штрафы, которые исчисляются исходя из кадастровой стоимости земельного участка, ставшего объектом административного правонарушения. Например, согласно положений ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ: использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 2.1 и 3 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 0,5 до 1 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

Пороговый предел штрафных санкций установлен только в федеральном законодательстве, но он не всегда есть в региональных законах об административных правонарушениях.

Например, ч. 1.2 ст. 6.7 КоАП предусмотрена административная ответственность за нарушение требований и ограничений по использованию земельного участка, связанных со строительством, с реконструкцией на нём здания, строения, сооружения, установленных законами города Москвы, правоустанавливающими документами на землю, проектной и иной документацией, определяющей условия использования земельного участка. Санкция определена в виде штрафа на должностных лиц – от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка; на юридических лиц – от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка.

В зависимости от размера совершённого противоправного действия рассчитывается штраф.

К примеру, административный штраф за самовольное занятие части земельного участка (ст. 7.1 КоАП РФ) исчисляется пропорционально площади самовольно занятой части земельного участка. [25]

В Постановлении № 19-АД20-2 от 19.02.2020 Верховный Суд РФ отменил акты нижестоящих судов и постановление об административном правонарушении, предусмотренном ст. 7.1. КоАП РФ ввиду того, что административный штраф не был исчислен пропорционально площади самовольно занятой части земельного участка.

При наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершённого административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением юридического лица, личностью и имущественным положением физического лица, привлекаемых к административной ответственности, возможно назначение административного штрафа в размере менее минимального размера, установленного соответствующей статьёй или частью статьи закона субъекта РФ об административных правонарушениях.

Минимальным порогом административного штрафа для юридических лиц является сумма не менее 100 тыс. рублей, должностным лицам – не менее 50 тыс. рублей, для граждан – не менее 10 тыс. рублей.

КоАП РФ предусмотрен открытый перечень обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении. [25]

Также не влечет за собой привлечение лица к административной ответственности за совершение земельного правонарушения отсутствие состава земельного правонарушения. Так, Левашинский районный суд Республики Дагестан по делу № 12-28/2020 от 28.07.2020 отменил постановление о назначении административного наказания по факту совершения административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.1 КоАП РФ, в связи с тем, что административным органом не был установлен надлежащий субъект административного правонарушения, не доказана вина общества в совершении вменяемого административного правонарушения.

Исключает административную ответственность и действия лица в состоянии крайней необходимости. В Решении Арбитражного суда Республики Коми по делу А29-9249/2016 от 03.11.2016 было установлено, что действия общества были совершены в состоянии крайней необходимости, поскольку действия по занятию земельных участков, связанных с принятием неотложных мер по ликвидации разлива нефтесодержащей жидкости, предусмотренных действующим законодательством, не образуют состава административного правонарушения, предусмотренного статьёй 7.1 КоАП РФ, поскольку данные работы проводились в соответствии с требованиями действующего законодательства и направлены на предотвращение причинения ещё большего вреда окружающей среде. [44]

Освобождает от ответственности, как и в любых иных правонарушениях такое обстоятельство как истечение срока давности привлечения к административной ответственности. Ярким примером является правонарушение, совершенное виновным лицом в рамках с. 7.1 КоАП РФ: самовольное занятие земельного участка или части земельного участка, в том числе использование земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок. Из самого текста статьи видно, что самозахват земельного участка носит

длящийся характер. В некоторых случаях начало совершения правонарушения при самовольном использовании земельных участков определить в силу давности не представляется возможным. Поэтому законодатель устанавливает, что течение срока привлечения к административной ответственности начинается с момента обнаружения должностным лицом, уполномоченным на составление протокола об административном правонарушении, факта совершения такого правонарушения.

Срок давности привлечения к административной ответственности составляет два месяца. Судебная практика, сложившаяся по такого рода делам, подтверждает правильность исчисления сроков давности в данном случае. И если должностное лицо, которому в силу его служебного положения были известны сроки давности, составив протокол своевременно не привлекает виновного к ответственности, пропуская сроки, виновное лицо будет освобождено от ответственности. Это прямо указывается в Определении судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ № 307-АД17-6188 по делу № А56-5983/2016 от 26.09.2017. [33]

Еще одним основанием для отказа в привлечении к административной ответственности за совершение правонарушения в сфере земельного законодательства является наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном той же статьёй или той же частью статьи Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, либо постановления о возбуждении уголовного дела. Это подтверждается судебными решениями. Так, Арбитражный суд Костромской области в Решении по делу № А31-13215/2019 от 20.12.2019 отменил постановление о назначении наказания за административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, поскольку общество уже было привлечено к административной ответственности

за аналогичное правонарушение, а в соответствии с ч. 5 ст. 4.1 КоАП РФ никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение [43].

В некоторых случаях административное наказание в виде штрафа может быть заменено на предупреждение.

Закон и правоприменительная практика предусматривают для этого следующие условия:

- юридическое лицо является субъектом малого и среднего предпринимательства;

- административное правонарушение совершено впервые;

- назначение административного наказания в виде предупреждения не предусмотрено соответствующей статьёй раздела II КоАП РФ или закона субъекта РФ об административных правонарушениях;

- совершённым деянием не причинён вред или отсутствует угроза причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов РФ, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также отсутствует имущественный ущерб.

КоАП РФ предусмотрена возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения.

Охарактеризовав состав административных правонарушений совершаемых в сфере земельных правоотношений и земельного законодательства, можно заключить, что сам порядок привлечения к административной ответственности базируется на нормах, содержащихся непосредственно в КоАП РФ. При этом, как отмечает Н.В. Макарейко: «специфика порядка привлечения к административной ответственности определяется каждым конкретным уникальным составом, а уникальным отдельно взятый состав делают его элементы. В остальном порядок привлечения

к административной ответственности определяется конкретными разделами КоАП РФ, в которых определены полномочия субъектов в сфере производства по административным правонарушениям и, собственно порядок этого производства. Особенности состава административного правонарушения за нарушение земельного законодательства, исходя из сложившейся системы нормативно-правового регулирования, как представляется, должны учитываться в первую очередь контексте комплексности этого регулирования. В данном случае отмечается бланкетность ряда норм, что может создавать риски двойной бланкетности. Такие нормы должны отслеживаться и в них должны вноситься изменения, которые будут устранять противоречия» [30].

Законодатель предоставил правоприменителю право оценки факторов, характеризующих понятие малозначительности. Анализ судебной практики показал, что некоторые административные деяния в принципе не признаются судами в качестве малозначительных. К примеру, таким является противоправное деяние, имеющее признаки административного правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ. В Постановлении Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А53-15507/2019 от 14.11.2019 суд указал: «исходя из изложенного, суд первой инстанции правомерно пришёл к выводу о том, что совершённое обществом правонарушение, квалифицируемое по ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ, не может быть квалифицировано как малозначительное, поскольку нельзя признать малозначительным нецелевое использование земельного участка» [31].

Субъекты Федерации в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ уполномочены на принятие законов об административных правонарушениях.

При этом закон субъекта РФ, устанавливая административную ответственность за те или иные административные правонарушения, не вправе вторгаться в сферы общественных отношений, регулирование которых составляет предмет ведения РФ, а также предмет совместного ведения при наличии по данному вопросу федерального регулирования.

Таким образом, КоАП РФ для виновного лица может быть предусмотрена административная ответственность за нарушение требований регионального законодательства или муниципальных правовых актов путём установления в диспозиции статьи конкретных противоправных действий (бездействия), исключающих совпадение признаков объективной стороны административного правонарушения, установленного законом субъекта РФ, с административным правонарушением, ответственность за совершение, которого предусмотрена КоАП РФ.

### **Глава 3 Особенности правоприменительной практики в области предупреждения административных проступков в сфере земельных правоотношений**

Причины, вызывающие земельные правонарушения, — это такие обстоятельства, которые непосредственно их вызывают. условия, которые способствуют земельным правонарушениям, — это обстоятельства, оказывающие благоприятное воздействие на появление и дальнейшее развитие земельных правонарушений [12].

Предупредить земельные правонарушения возможно только с помощью реализации следующих путей.

В первую очередь, необходимо поставить на должный уровень информационную работу среди населения. В рамках этой деятельности нужно как можно больше информации предоставлять о изменениях, вносимых в земельное законодательство и о последствиях совершения земельных правонарушений. Знание закона будет препятствовать снижению процента совершаемых земельных правонарушений.

Во-вторых, при привлечении виновных лиц к ответственности и назначении им наказания в виде привлечения к одному из видов ответственности за нарушение земельного законодательства, следует оперировать исключительно действующими нормами права.

Для предотвращения земельных правонарушений, необходимо разработать на государственном уровне комплекс мероприятий, основная цель которых стимулирование правомерного поведения в рамках использования такого объекта недвижимости как земля. Одним из таких направлений должно являться проведение мероприятий, направленных на восстановление земель.

Обязательным является соблюдение такого принципа земельного права как гласность. Гласность должна использоваться как при заключении сделок с землей, например, при проведении торгов и заключении государственных контрактов, так и при привлечении к ответственности виновных лиц.

Необходимо проведение работы по выявлению причин совершения земельных правонарушений. Зная причину, по которой они совершаются – легче проводить внедрение в жизнь мероприятия, предотвращающие их совершение.

Перечисленные мероприятия составляют лишь малую толику тех действий, которые должны предотвращать совершение проступков, которые влекут за собой административную ответственность.

По мнению О.И. Крассова: «эффективное исполнение процессуального института земельно-правовой ответственности заключается в одновременном выполнении двух действий, а именно, применении существующих видов юридической ответственности и проведении профилактической работы, направленной на предотвращение земельных правонарушений. И первое и второе действие тесно взаимосвязаны между собой. Невозможно одними наказаниями создать условия соблюдения законности в земельных правонарушениях, а одни профилактические меры не в состоянии ее укрепить».

[27]

Р.Н. Пирова утверждает, что «предупреждение административных проступков являются генеральным направлением профилактики дисциплинарных, административных проступков и деликтов, а также уголовных преступлений». [34]

Н.А. Сыродоев утверждает, что «на состояние борьбы и предупреждения административных правонарушений заметно сказывается нравственная атмосфера среди должностных лиц, контрольных органов, многочисленные их реорганизации. Решению проблем способствует повышение эффективности административной ответственности в соответствии с комментарием о субъектах и объектах административных правонарушений». [47]

В главе IX ЗК РФ предусмотрена: «защита прав на землю и рассмотрение земельных споров, что также является одним из вариантов предупреждения земельных административных проступков, поскольку гарантирует защиту прав в случае их нарушения, воспитывает у граждан и юридических лиц уважительное

отношение к закону, призывает к добросовестному исполнению своих прав и обязанностей в отношении земельного законодательства». [20]

Помимо правовых методов для предупреждения правонарушений в данной сфере играет большую роль в предупреждении земельных административных правонарушений имеет также государственный мониторинг земель (система наблюдений за состоянием земель), землеустройство, государственный земельный кадастр и контроль за соблюдением земельного законодательства, охраной и использованием земель (земельный контроль), который включает в себя государственный земельный контроль, муниципальный и общественный земельный контроль, производственный земельный контроль

Как отмечает Т. Леденева: «профилактика правонарушений является одним из новых приоритетных направлений в контрольно-надзорной деятельности. Государственный земельный надзор направлен на предупреждение, обнаружение и пресечение действий, противоречащих принятым в земельном законодательстве правилам ее использования и охраны. Целью государственного земельного надзора является обеспечение соблюдения организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также гражданами требований, гарантирующих сохранность земельного фонда страны в целом и его отдельных участков» [29].

Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Самарской области (далее – Управление Росреестра по Самарской области также в своей деятельности стремиться не допускать совершения правонарушений в области земельного законодательства. Опираясь с своей деятельности на нормы земельного законодательства, в частности, Положения о государственном земельном надзоре, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 02.01.2015 года № 1, Управление Росреестра по Самарской области его территориальные органы осуществляют государственный земельный надзор за соблюдением:

- требований законодательства о недопущении самовольного занятия земельного участка или части земельного участка, в том числе использования земельного участка лицом, не имеющим предусмотренных законодательством Российской Федерации прав на указанный земельный участок;

- требований законодательства об использовании земельных участков по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием;

- требований законодательства, связанных с обязательным использованием в течение установленного срока земельных участков, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях;

- требований исполнения земельного законодательства органами государственной власти и органами местного самоуправления при предоставлении земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности;

- требований законодательства, связанных с выполнением в установленный срок предписаний, выданных должностными лицами Росреестра и его территориальных органов в пределах компетенции, по вопросам соблюдения требований земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений.

Ежегодно Управлением Росреестра по Самарской области для снижения процента совершаемых земельных правонарушений проводятся плановые и внеплановые выездные и документальные проверки.

Как отмечает руководитель Управления Росреестра по Самарской области: «с 2018 года Управлением Росреестра по Самарской области применяется риск-ориентированный подход при проведении плановых проверок использования юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями земельных участков. Установлены критерии отнесения объектов государственного надзора к определённой категории риска, периодичность проведения плановых проверок в зависимости от присвоенной категории риска» [31].

Для проверки информации о наличии признаков нарушения законодательства проводятся выезды специалистов Управления – государственных земельных инспекторов Самарской области – в целях административного обследования земельных участков. В ходе административного обследования сотрудники Управления Росреестра по Самарской области могут проверить границы участков без участия собственников и без непосредственного доступа на участок.

При обращении граждан и представителей юридических лиц, а также при выявлении совершаемых правонарушений, которые выявляются в ходе административных проверок или обследований инспекторами Управления Росреестра по Самарской области, иными должностными лицами, проводятся проверочные мероприятия в ходе выездных проверок или внеплановых проверок. «В случае получения сведений о готовящихся нарушениях или признаках нарушений обязательных требований юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям выдается предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований» [29].

По результатам проверок Управления Росреестра по Самарской области только за 2019-2022 года государственными экспертами и должностными лицами было установлено 3 600 нарушений соблюдения требований законодательства Российской Федерации. Отдельно следует отметить, что порядка 560 нарушений было допущено должностными лицами органов местного самоуправления при предоставлении земельных участков, в том числе, когда происходит выкуп земельных участков с использованием привлеченных кредитных средств (ипотечного кредитования).

В результате проверок, проведенных в 2019 году, государственными инспекторами по использованию и охране земель выявлено 1202 нарушения соблюдения требований законодательства Российской Федерации (за 2018 год – 1380), в том числе 410 нарушений выявлены в деятельности органов местного самоуправления при предоставлении земельных участков.

Кроме того, государственными инспекторами в 2019 году проведено 865 проверок исполнения предписаний (в 2018 году – 1088), по их итогам 597 предписаний об устранении выявленных нарушений требований законодательства исполнено, нарушения устранены (в 2018 году исполнено 738 предписаний), возбуждено 268 дел об административных правонарушениях по ст. 19.5 КоАП РФ (в 2018 году – 311) [31].

Таким образом, применение административной ответственности за нарушение норм земельного законодательства и совершение земельных правонарушений можно рассматривать как сферу особого правового регулирования. Это позволило в свою очередь сформировать земельное законодательство и выделить его в отдельную отрасль – земельное право. Но при этом, следует помнить, что, не смотря на самостоятельность, данная отрасль права носит комплексный характер правового регулирования. При привлечении к ответственности, всегда следует уделять внимание, конкретному составу. А это в свою очередь, может привести к тому, что ответственность может быть земельно-правовой, уголовной, трудовой и т.д.

С учетом специфики юридической ответственности в сфере земельно-правового регулирования можно говорить о наличии земельно-процессуального института, содержание которого составляют нормы по применению мер ответственности и нормы по профилактике земельных правонарушений.

## Заключение

Главное место в земельных правоотношениях и совершаемых земельных правонарушениях занимает земля. Земля является наиболее ценным среди всех объектов недвижимого имущества. Контроль за использованием земли и переходом на нее права собственности и иных титульных прав осуществляет государство.

Исключительная по важности роль природно-ресурсовых отношений закреплена ст. 9 Конституции России, устанавливающей, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующие территории, при этом земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

Основная цель законодательства о земле сегодня – уменьшение процента совершаемых земельных правонарушений. «Земля, будучи вовлеченной в процесс общественного материального производства или иную сферу социальной деятельности в зависимости от целей, в которых ее используют выполняет различные функции для предприятий промышленности, транспорта, строительства, размещения населенных пунктов, ряда других отраслей производства она служит пространственным операционным базисом, местом для размещения зданий, сооружений, устройства путей сообщения» [64].

Но несмотря на большой объем источников земельного законодательства, в нем есть определенные пробелы, а также проблемы, которые требуют своего разрешения.

Земельное законодательство до настоящего времени не содержит официального легального определения как земельных правоотношений, так и земельных правонарушений. В ЗК РФ, ГК РФ и КоАП РФ даны чисто формальные размытые формулировки данных институтов.

«С учетом негативных последствий для последующих поколений, земельное правонарушение можно определить, как общественно- опасное,

виновное действие или бездействие, нарушающее требования действующего законодательства в области использования и охраны земель, причиняющее вред настоящим и создающее реальную угрозу причинения вреда последующим поколениям. Земельное правонарушение представляет собой негативное социальное явление, так как его результат - посягательство на существующий в стране земельный правопорядок, цель которого – обеспечить рациональное использование и охрану земель, и защиту лиц, использующих земельные участки. Ненадлежащее исполнение земельно-правовых требований приводит к отрицательным последствиям в виде причинения вреда земле как природному объекту и природному ресурсу. При посягательстве на землю как природный объект и природный ресурс непосредственным образом затрагиваются публичные интересы государства. Земля является основным средством производства, основой для размещения жизненно важных для населения объектов и необходимым с точки зрения экономики ресурсом» [21].

Совершение земельных правонарушений приводит к тому, что под угрозой оказывается экономическая, экологическая и продовольственная безопасность государства.

«Нарушение земельного правопорядка, неисполнение или ненадлежащее исполнение правовых требований безусловно отрицательно сказываются на использовании и охране земель. Важнейшим элементом правового обеспечения рационального использования и охраны земель, защиты прав и законных интересов собственников земли, землепользователей, арендаторов является применение правовых средств воздействия, направленных на устранение нарушения земельного законодательства и прекращение его дальнейшего развития, восстановление нарушенного права и привлечение виновных в нарушении к правовой ответственности. Ответственность за земельные правонарушения в зависимости от применяемых санкций подразделяется на административную, уголовную, гражданско-правовую, дисциплинарную и земельно-правовую.» [11]

Совершение земельного правонарушения влечет за собой привлечение виновного лица к юридической ответственности. В сфере земельных правоотношений это преимущественно административная ответственность. Как показал анализ статей КоАП РФ, на сегодняшний день он содержит 20 административных составов, регламентирующих порядок применения санкций за правонарушения земельного законодательства. Особенности ответственности за совершение гражданских правонарушений является тот факт. Что помимо административной ответственности виновное лицо в совершении земельного правонарушения может быть привлечено к иным видам ответственности: земельно-правовой, дисциплинарной, гражданско-правовой уголовной и др. Это еще раз подчеркивает значимость земли как особого объекта правоотношений, к которому применяются нормы различных отраслей права.

Земельное законодательство в Российской Федерации в последние годы представляет собой чрезвычайно актуальную и динамично развивающуюся отрасль права. Наряду с Земельным кодексом РФ (далее ЗК РФ, Кодекс) принят ряд важнейших законодательных актов, регулирующих указанные правоотношения.

Между тем можно сказать, что земельное законодательство в РФ не лишено многих недостатков, что значительно затрудняет его правоприменение. И, как следствие этого, на практике часто встречаются ошибки, связанные с привлечением виновных лиц к ответственности. Часто это касается назначения административного наказания.

Однако, законодатель не остается в стороне от внесения изменений в земельное законодательство. Так, примером может служить Постановление Правительства РФ от 30.12.2022 N 2536 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2022 г. N 629», вступившее в силу с 1 января 2023 года: «В частности, допускается в числе прочего заключение договора мены земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на земельный участок, находящийся в частной собственности, в случае если такой земельный участок

необходим для размещения объектов социальной инфраструктуры, в том числе если размещение объекта социальной инфраструктуры необходимо для соблюдения нормативов градостроительного проектирования и при этом не предусмотрено утвержденными проектом планировки территории и проектом межевания территории.

Также допускается продажа без проведения торгов земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и земельного участка, государственная собственность на который не разграничена, предназначенных в том числе для отдыха (рекреации), производственной деятельности, нужд промышленности и предоставленных в аренду, при условии отсутствия информации о нарушениях законодательства РФ при использовании такого земельного участка». [29]

Также в Земельный кодекс РФ внесены изменения в ст. 22 «Аренда земельных участков», ст. 39.14 о Статье 39.14 ЗК РФ. «Порядок предоставления в собственность, аренду, постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное пользование земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов» и др. Внесение изменений безусловно затрагивает спорные вопросы, по которым в правоприменении зачастую возникали правонарушения. И внесение изменений приведет к снижению процента совершаемых земельных правонарушений.

Мерами административной ответственности, предусмотренными КоАП РФ на сегодня в основном, являются: административный штраф, предупреждение или административное приостановление деятельности.

Актуальным на сегодняшний день безусловно является необходимость предупреждения совершения земельных правонарушений. Для этого необходимо разработать комплекс мероприятий, которые бы были направлены на предупреждение совершения административных правонарушений в сфере землепользования. Конечной целью такой профилактической работы безусловно будет являться снижения количества земельных правонарушений, то есть

соблюдение обязанностей по добросовестному и рациональному использованию земли.

Изменение земельного законодательства в сфере совершения земельных правонарушений, повышение эффективности применения административных санкций к нарушителям – является одной из важнейших задач в наше время. Нельзя не сказать здесь еще и о том, что, совершенствуя действующее законодательство, следует учитывать происходящие климатические изменения, что приводит к новым условиям жизнедеятельности, обеспечения гарантированного Конституцией РФ права граждан на благоприятную окружающую среду и экологическую безопасность.

Все перечисленное безусловно не является исчерпывающим, также, как и предложения по совершенствованию норм действующего законодательства России в сфере земельных правоотношений и правонарушений. И не только земельных. Чтобы совершенствование изменений, вносимых в законодательные акты было действенным и качественным – необходимо совершенствовать и гражданское и административное и иные виды законодательства. Необходим более детальный комментарий государственных органов и структур для лучшего понимания физическими, юридическими лицами и государственными органами вносимых изменений и правил их применения. И, конечно, требуется ужесточение контроля за использованием земельных участков и наделов со стороны контролирующих органов и доведение результатов их проверок до сведения наиболее широкого круга лиц и государственных структур.

## Список используемой литературы

1. Амелин Ю.П. Административная ответственность за нарушения законодательства по использованию и охране земель // Актуальные проблемы государства и права в современный период: [сборник]. Томск,1998. Ч.2. С. 125
2. Анисимов А.П., Рыженков А.Я., Чаркин С.А. Земельное право России: учебник. М.,2013 С. 16
3. Бец И. Р., Бузов Д. С. История развития института административной ответственности // Актуальные проблемы развития национальной и региональной экономики : сб. науч. трудов V Междунар. науч.-практ. конф. для студентов, магистрантов, аспирантов и молодых ученых (Белгород, 24 апреля 2014 г.) / под науч.ред. Е. Н. Камышанченко, Ю. Л. Растопчиной. Белгород, 2014. С. 274
4. Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права: учебник для магистров. М., 2011 С. 395
5. Боголюбов С.А. Земельное право: учебник. М., 2015. С. 255
6. Болтанова Е.С. Жентель С.З. Комментарий к земельному кодексу Российской Федерации: комментарий. М., 2014 С.
7. Болтанова Е.С. Земельное право: учебник. М., 2014 С. 22
8. Выпханова Г.В. Проблемы экологического и земельного законодательства.
9. Габитов Р.Х. К вопросу об эколого-правовой охране земель // Аграрное и земельное право. 2015 № 2 С. 78
10. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 09.03.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации, 1994. – № 32. – Ст. 3301.
11. Гусев Р.К. Земельное право: учебное пособие. М., Норма, 2013. 562 с.

12. Демидов А.А. Административная ответственность за нарушение земельного законодательства. Институт гуманитарного и социально-экономического образования. Екатеринбург, 2018. с. 47
13. Ерофеев Б.В. Земельное право России: учебник. М., Норма., 2014 С. 388
14. Жариков Ю.Г. Земельное право России: учебник. М., 2006. С. 63
15. Закон РФ от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"(с изменениями и дополнениями) (в ред. от 30.12.2021 г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 14 января 2002 г. N 2 ст. 133
16. Закон РФ от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"(с изменениями и дополнениями) (в ред. от 30.12.2021 г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 14 января 2002 г. N 2 ст. 133
17. Закон РФ от 21 февраля 1992 г. N 2395-I "О недрах"(с изменениями и дополнениями)// Российская газета от 5 мая 1992 г. N 102
18. Земельное право: учебник / В.Х. Улюкаев, В.Э. Чуркин, В.В. Нахратов и др. М.: Частное право, 2010. 344 с.].
19. Земельное право: учебник / отв. ред. Г.Е. Быстров, Р.К. Гусев. М., 2006. С. 75
20. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 06.02.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2023)//Собрание законодательства Российской Федерации от 29 октября 2001 г. N 44 ст. 4147
21. Зенкова А.С. Юридическая ответственность за земельные правонарушения: понятие и виды. Магистерская диссертация на соискание степени магистра. НИИ Томский госуниверситет. Томск. 2017. С. 230
22. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 27 февраля 2001 г. N 61 "Обзор практики применения арбитражными судами земельного законодательства" [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&=2942#06114922220254433> (дата обращения: 01.03.2023)
23. История земельного права России// [Электронный ресурс] URL: <https://advokat-malov.ru/zemelnoe-pravo/istoriya-zemelnogo-prava-rossii.html>

24. Карпова Е.С. история установления административной ответственности за земельные правонарушения в России// Вестник ВГУ. Серия: Право. Воронеж. 2016. 50 с.

25. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ (с изменениями и дополнениями)// Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. N 1 (часть I) ст. 1,

26. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с изменениями и дополнениями) (в ред. 04.10.2022 г.)//Российская газета" от 25 декабря 1993 г. N 237

27. Крассов О.И. Земельное право. Учебник. М., Норма. 2022-2023. 560 с,

28. Кузнецов Ф.Н. Субъекты земельных правоотношений [Электронный ресурс] URL: <https://advokat-malov.ru/zemelnoe-pravo/subekty-zemelnyh-pravootnoshenij1.html>

29. Леденева Т. Как ведется профилактика правонарушений в области земельного законодательства?// <https://rosreestr.gov.ru/press/archive/publications/kak-vedetsya-profilaktika-pravonarusheniy-v-oblasti-zemelnogo-zakonodatelstva/>

30. Макарейко Н.В. Административное право: учебное пособие для среднего профессионального образования. 11-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2021. 280 с.

31. Маликов В.В. материалы межрегиональной конференции по охране и предотвращению правонарушений в сфере землепользования на современном этапе//Актуальные проблемы развития национальной и региональной безопасности в сфере землепользования: сб. науч. Трудов/ Самара. 2022 г. 152 с.

32. О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва [Электронный ресурс]: Постановление ВЦИК от 30.10.1922. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&=2942#06114922220254433> (дата обращения: 01.03.2023).

33. Определении судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ № 307-АД17-6188 по делу № А56-5983/2016 от 26.09.2017. [Электронный ресурс] URL: <https://zhane.ru/analitika/sudakty/3212-opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-17-06-2022-307-es21-23552-po-delu-a56-3762-2020>

34. Пирова Р.Н. Земельное право. Учебное пособие (Курс лекций) для направления подготовки «Землеустройство и кадастры», профиль «Кадастр недвижимости». Махачкала: ДГУНХ, 2019. – 147 с.

35. Письмо Высшего Арбитражного Суда РФ от 28 сентября 2000 г. N С5-7/УЗ-1042 «О постановлении Правительства Российской Федерации от 31.08.2000» № 648 «Вопросы государственной регистрации прав на недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственности»//Российская газета от 13.09.2000 N 177.

36. Постановление Правительства РФ от 10 сентября 2003 г. N 568 «О внесении изменений и дополнений в Примерное положение об учреждении юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (утратило силу) [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&=2942#06114922220254433> (дата обращения: 01.03.2023)

37. Постановление Правительства РФ от 30.12.2022 N 2536 "О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2022 г. N 629"//[Электронный ресурс] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405965437/>(дата обращения 20.04.2023)

38. Постановление Правительства РФ от 8 апреля 2004 г. N 202 «Вопросы Федерального агентства кадастра объектов недвижимости» (с изм. и доп.от 19 мая 2004 г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 12 апреля 2004 г. N 15 ст. 1494

39. Постановление СМ РФ от 13 июля 1993 г. N 660 «О порядке использования средств, поступающих от перерегистрации земельных участков" [Электронный ресурс] URL:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&=2942#06114922220254433> (дата обращения: 01.03.2023)

40. Постановлении Верховного Суда РФ по делу № 19-АД20-2 от 19.02.2020//

41. Постановлении Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда по делу № А53-15507/2019 от 14.11.2019 [Электронный ресурс] URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73550116/#review> (дата обращения: 01.03.2023)

42. Приказ Минюста РФ от 25 марта 2003 г. N 70 «Об утверждении Методических рекомендаций о порядке государственной регистрации права общей собственности на недвижимое имущество» (с изм. и доп. от 12 ноября 2003 г.)//Еженедельный сборник законодательных и нормативных актов РФ «Экспресс-закон», август 2003 г. № 29-30

43. Решение Арбитражный суд Костромской области по делу № А31-13215/2019 от 20.12.2019/ Архив Арбитражного суда Костромской области

44. Решение Левашинский районный суд Республики Дагестан по делу № 12-28/2020 от 28.07.2020// Архив Левашинского районного суда Республики Дагестан

45. Решении Арбитражного суда Республики Коми по делу А29-9249/2016 от 03.11.2016/ Архив Арбитражного суда Республики Коми

46. Суворов А.А. История земельного права России. [Электронный ресурс] URL: <https://suvorov.legal/istoriya-zemelnogo-prava-rossii/>

47. Сыродоев Н.А. Земельное право: курс лекций. М., 2009. С. 51

48. Тихомиров М.Ю. Земельное право: учебник. М., 2010 С. 435

49. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ (с изменениями и дополнениями)// Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. N 1 (часть I) ст. 3

50. Уварова Ю. А. Юридическая ответственность за земельные правонарушения // Молодой ученый. 2018. №19. С. 330-331. URL <https://moluch.ru/archive/205/50328/> (дата обращения: 20.04.2023).

51. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ(с изменениями и дополнениями)// Собрании законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. N 25 ст. 2954

52. Указ Президента РФ от 24 декабря 1993 г. N 2287 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации», [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/10102830/> (дата обращения: 01.03.2023)

53. Указ Президента РФ от 9 января 2011 г. N 26 "Об утверждении перечня приграничных территорий, на которых иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица не могут обладать на праве собственности земельными участками" (с изменениями и дополнениями) (ред. от 23.11.2021)// Собрание законодательства Российской Федерации от 10 января 2011 г. N 2 ст. 268.

54. Указание Генеральной прокуратуры РФ от 22 сентября 1995 г. N 7/3-1-87-95 и Роскомзема от 31 августа 1995 г. N 7 «О порядке передачи материалов о нарушениях земельного законодательства в органы прокуратуры». [Электронный ресурс] URL: <https://base.garant.ru/10108768/> (дата обращения: 01.03.2023)

55. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. N 109-ФЗ "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями)// Собрание законодательства Российской Федерации от 24 июля 2006 г. N 30 ст. 3285

56. Федеральный закон от 18 июня 2001 г. N 78-ФЗ "О землеустройстве"(с изменениями и дополнениями) (в ред. от 30.12.2021 г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июня 2001 г. N 26 ст. 2582

57. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. N 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (с изменениями и дополнениями) (в ред. от 29 .12. 2022 г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. N 30 ст. 3018

58. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (с изменениями и дополнениями) (в ред. от 06.02.2023)//Собрание законодательства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. N 52 (часть I) ст. 6228,

59. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями)// Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. N 30 ст. 3032

60. Федеральный закон от 3 ноября 2015 г. N 297-ФЗ "О юрисдикционных иммунитетах иностранного государства и имущества иностранного государства в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями)// Собрание законодательства Российской Федерации от 9 ноября 2015 г. N 45 ст. 6198

61. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму"(с изменениями и дополнениями) (в ред. от 26.05.2021)// Собрание законодательства Российской Федерации от 13 марта 2006 г. N 11 ст. 1146

62. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. N 112-ФЗ "О личном подсобном хозяйстве" (с изменениями и дополнениями) (в ред. от 28 .06. 2021 г.)// Собрание законодательства Российской Федерации от 14 июля 2003 г. N 28 ст. 2881

63. Чубуков Г.В. Волкова Н.А. Земельное право: учеб. пособие. М.,2008. С.126.

64. Чубуков Г.В., Волкова Н.А., Курочкина В.В. Земельное право: учебник. М., 2009 С. 135

65. Шириновская А.С. Право на землю в Российской Федерации: монография. М., 2014С. 30