СОДЕРЖАНИЕ

Введение

ГЛАВА 1. Основные виды и признаки земельных правонарушений, влекущих юридическую ответственность правонарушителей

# Общая характеристика правовой охраны земель

# 1.2 Основные виды и признаки земельных правонарушений

# ГЛАВА 2. Содержание юридической ответственности за нарушение земельного законодательства

# 2.1 Административно-правовая ответственность за нарушение земельного законодательства

# 2.2 Уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства

# 2.3 Дисциплинарная и материальная ответственность за нарушение земельного законодательства

# 2.4 Земельно-правовая (специальная) ответственность за нарушение земельного законодательства

ГЛАВА 3. Государственный земельный контроль (на примере Пермского края)

3.1 Организация осуществления государственного земельного контроля

3.2 Использование земель сельскохозяйственного назначения

Заключение

Список использованной литературы

Приложение

# ВВЕДЕНИЕ

Тема представленной работы – «Ответственность за нарушение земельного законодательства».

Правовая охрана земель, как один из видов их охраны, представляет собой совокупность юридических норм, направленных на обеспечение рационального использования земли и улучшение ее естественных свойств. Это достигается путем установления запретов и дозволений, поощрения за примерные действия субъектов и наказание правонарушителей.

Необходимость правовой охраны земель закреплена в конституционном порядке. В соответствии со ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов.

В последние годы отмечается заметное ухудшение состояния земель в России. Усиление антропогенного воздействия на земельные ресурсы, безусловно, приводят к обострению экологической ситуации. Однако негативные изменения часто происходят также и вследствие различных нарушений земельного и природоохранного законодательства, допускаемых не только юридическими и физическими лицами, но и органами государственного управления. Добиться сокращения количества земельных правонарушений возможно, помимо иных мер охраны земель, при эффективном применении мер юридической ответственности.

Действующий Земельный кодекс РФ (далее - ЗК РФ) предусматривает дисциплинарную, административную, уголовную ответственность, возмещение вреда, причиненного земельными правонарушениями, как форму гражданско-правовой ответственности, а также прекращение прав на земельные участки - как специальную земельно-правовую ответственность. Однако применение на практике названных мер довольно проблематично. Сложившаяся ситуация во многом обусловлена несовершенством российского законодательства, прежде всего земельного, гражданского и уголовного.

# ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ ВИДЫ И ПРИЗНАКИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ВЛЕКУЩИХ ЮРИДИЧЕСКУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРАВОНАРУШИТЕЛЕЙ

# 1.1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ

Земельный кодекс РФ предусматривает возможность применения к нарушителям земельного законодательства всех видов юридической ответственности: административной, уголовной, дисциплинарной, материальной и специальной (земельно-правовой).

Лица, виновные в совершении земельных правонарушений, привлекаются к ответственности в порядке, установленном законодательством. В настоящее время в связи с принятием нового Земельного кодекса прекратили свое действие те земельно-правовые нормы, которые предусматривали особый порядок привлечения правонарушителей к административной ответственности (ст. 125 ЗК РСФСР, Указ Президента от 16.12.1993 г. «О мерах по усилению государственного контроля за использованием и охраной земель»), виды правонарушений и содержание применяемых санкций. В связи с этим, впредь до принятия соответствующих земельно-правовых нормативных актов, административная ответственность за нарушение земельного законодательства применяется в соответствии с действующим Кодексом об административных правонарушениях (ст. ст. 50-54,61,67 и др.).

Уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства предусмотрена ст. 170, 254, 262 УК РФ, а материальная - ст 24,56 ГК РФ.

Специальная (земельно-правовая) ответственность связана с принудительным прекращением права на землю лиц, совершивших определенные правонарушения, и предусмотрена нормами Земельного кодекса РФ.

Виды земельных правонарушений, влекущих применение юридической ответственности правонарушителей, содержатся в различных правовых источниках: Земельном, Гражданском, Уголовном Кодексах, Кодексе об административных правонарушениях, в Законе «Об охране окружающей природной среды» и других нормативных правовых актах. Обращает на себя внимание то, что половина их связана с нарушением экологических требований, предъявляемых к собственникам земли и землепользователям. Это не случайно, ведь ухудшение состояния земель и их естественного плодородия в настоящее время непосредственно связано с антропогенными причинами.

#

# 1.2 ОСНОВНЫЕ ВИДЫ И ПРИЗНАКИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ

Приведем содержание и краткую характеристику земельных правонарушений, за совершение которых установлена юридическая ответственность.

1. Самовольный захват земель. Самовольным захватом признается владение земельным участком без законных на то оснований, т. е. при отсутствии правоустанавливающего документа. К категории самовольного захвата относятся также такие случаи, как пользование предоставленным земельным участком до отвода его в натуре и выдачи правоустанавливающего документа, а также пользование участком по решению (разрешению) органа, не правомочного решать вопросы предоставления земель, либо вынесшего незаконное решение под влиянием злонамеренных действий заинтересованных лиц. Вместе с тем следует иметь ввиду, что самовольный захват лишь тогда является правонарушением, когда он совершен умышленно. Между тем, владение и пользование не своей землей (т. е. без законных оснований) может иметь место как результат непреднамеренных действий (незнание границ участка, заблуждение относительно признаков расположения земли, случайность, неправильно произведенное землеуказание и др.). Незаконное владение землей в этих случаях не следует относить к категории правонарушений.

2. Самовольное возведение строений, сооружений и иных объектов. Самовольное, т. е. без оформления надлежащего разрешения, строительство может иметь место на предоставленном в установленном порядке для этих целей земельном участке и на самовольно захваченном участке.

В первом случае правонарушение не является чисто земельным, а лишь связано с земельными отношениями, однако рассматривается, как неправомерное пользование землей и отнесено к перечню земельных правонарушений. Во втором случае имеют место одновременно два земельных правонарушения, из которых одно (самовольный захват) является чисто земельным. Ответственность в этом случае возлагается отдельно за каждое из них.

3. Захламление земель. Как вид правонарушения его следует отличать от загрязнения производственными отходами, под которыми понимаются вредоносные побочные продукты производства (шлаки, отстой, соли и т. п.). Под захламлением следует понимать превращение территории или участка земли в свалку предметов, деталей и частей автомашин, случайных вещей и т.д. Степень захламленности и возможность отнесения ее к правонарушению определяет должностное лицо, осуществляющее контроль, или специальная комиссия.

4. Загрязнение земель химическими или радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами, заражение их бактериально-паразитическими и карантинными вредными организмами.

В настоящее время значительные площади сельскохозяйственных угодий заражены различными вредными организмами и веществами. Площадь земель, загрязненных выбросами, достигает 68 млн. га. В результате аварии на ЧАЭС заражено более 2 млн. га сельхозугодий в Калужской, Рязанской, Тульской, Орловской, Брянской областях. К сожалению, процесс загрязнения продуктивных земель приобретает все большие масштабы. В связи с этим введена строгая юридическая ответственность лиц, допускающих загрязнение земель.

5. Порча и уничтожение плодородного слоя почвы. Этот вид правонарушений является результатом нерадивого, бесхозяйственного использования земель, в результате чего почвы истощаются, зарастают кустарником, переувлажняются, переуплотняются, заболачиваются я теряют свое главное природное качество - плодородие. Факт правонарушения и его экономическая негативная значимость определяется посредством специальных обследований.

6. Проектирование, размещение, строительство и ввод в эксплуатацию объектов, отрицательно влияющих на состояние земель, как особый вид земельных правонарушений, не является чисто земельным. Однако он рассматривается в качестве такового, т. к. производственная деятельность таких объектов наносит непоправимый ущерб земле, особенно в сфере сельскохозяйственного производства. Экологическое и земельное законодательство запрещает ввод в эксплуатацию подобных объектов под угрозой административной или уголовной ответственности.

7. Нарушение сроков возврата временно занимаемых земель и невыполнение обязанностей по приведению их в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.

Временно занимаемые земли – это земельные участки, предоставляемые в краткосрочное пользование (обычно на срок проведения работ) для выполнения строительных, ремонтных, горно-технических и иных работ. Они служат местом складирования материалов, перемещения грунтов, устройства временных карьеров и т. д. По миновании надобности земли должны быть приведены в исходное состояние с возмещением всех убытков и возвращены по прежней принадлежности. В практике, однако, нередки случаи, когда эти земли не возвращаются своевременно или возвращаются в непригодном для использования состоянии, что наносит существенный ущерб сельскохозяйственному производству[[1]](#footnote-1).

8. Искажение сведений о состоянии использования земель. Очевидно, что в данном случае речь идет о должностном правонарушении, объектом которого являются сведения о земле. Очевидно также и то, что данная мера правовой ответственности налагается только на виновных должностных лиц (в основном на работников органов Росземкадастра)[[2]](#footnote-2).

9. Нарушение сроков рассмотрения заявлений (ходатайств) граждан о предоставлении земельных участков и сокрытии информации о наличии свободного земельного фонда.

В условиях развития земельной реформы данное должностное правонарушение, имеющее административный характер, связано со значительными негативными последствиями для нормального регулирования земельных отношений и в то же время оно может быть связано с причинением вреда работником при исполнении им служебных обязанностей. Очевидно, что оно может служить основанием и для административной, и для материальной ответственности одновременно.

10. Уничтожение межевых знаков.

Межевые знаки в виде столбов, труб, курганов устанавливаются в поворотных точках границ земельных участков. Уничтожение этих знаков (чаще всего в процессе вспашки и других работ по обработке почв) по небрежности или злому умыслу является довольно частым правонарушением, что служит основанием для возникновения земельных споров и связано с затратами на проведение восстановительных работ.

11. Нарушение утвержденной градостроительной документации при отводе земель.

Данное правонарушение связано с несоблюдением утвержденных в установленном порядке генеральных планов планировки и застройки городов и поселков городского типа, а также проектов детальной застройки других населенных пунктов, что приводит к. нарушению установленного порядка изъятия, предоставления и отвода земель.

12. Нарушение установленного режима использования земель природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного назначения, других земель с особыми условиями использования, а также земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению.

Правонарушение имеет экологический, природоохранительный аспект, выражается в виде охоты, рыбной ловли, уничтожения ценных пород леса, распашки земель, выпаса скота, иной хозяйственной деятельности, не связанной с целевым назначением этих земель. В последние годы этот вид земельных правонарушений получил значительное распространение, что связано с ослаблением контроля в этой области со стороны специальных природоохранных и правоохранительных органов[[3]](#footnote-3).

Что касается нарушения установленного режима использования земель в виде радиоактивного загрязнения, то этот вид правонарушений связан с обстоятельствами Чернобыльской аварии, в результате которой, как уже говорилось выше, была загрязнена обширная площадь в пределах шести российских областей. На этих территориях установлен особый режим использования земель, исключающий возможность заражения людей через продукты сельскохозяйственного производства, нарушение которого представляет серьезную опасность для здоровья людей[[4]](#footnote-4).

13. Нерациональное использование сельскохозяйственных продуктивных земель.

Этот, не имевший ранее конкретных признаков показатель эффективности использования земель, получил в действующем законодательстве конкретную определенность. Нерационально используемыми следует считать такие земли, фактическая продуктивность которых за последние пять лет сократилась на 20 и более процентов по отношению к расчетной, полученной по материалам кадастровой оценки. Поэтому имеется возможность документально подтвердить факт совершения данного правонарушения, исключить неоднозначность понимания нерациональности, и, стало быть, – возникновение споров. Методика установления нерациональности использования земель еще недостаточно совершенна, (например, как установить нерациональность использования сенокосов, пастбищ), тем не менее, она дает довольно эффективный инструмент для предупреждения и пресечения подобного явления[[5]](#footnote-5).

14. Невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих состояние почв.

Охрана почв от ветровой и водной эрозии, а также улучшение качественного состояния земель является обязанностью всех собственников земли и землепользователей (ст. 13 ЗК РФ). Государственный земельный кадастр дает возможность достаточно определенно установить уровень качественного состояния земель и подверженности их эрозионным процессам. Эти данные периодически фиксируются в правоустанавливающих документах физических и юридических лиц и дают возможность достаточно определенно устанавливать наличие упомянутого правонарушения, своевременно предупреждать собственников земли и землепользователей о признаках правонарушения и, в крайних случаях, привлекать к соответствующей юридической ответственности.

15. Использование земель не по целевому назначению. Целевое назначение предоставляемых субъектам земельных участков определяется в процессе предоставления их в собственность или пользование и фиксируется в правоустанавливающих документах. Предоставленный субъекту земельный участок может использоваться только в соответствии с установленным назначением. Признаки целевого назначения участка обозначены в самом его определении. Например: для сельскохозяйственного использования (ведения крестьянского хозяйства, личного подсобного хозяйства, садоводства, животноводства, иных конкретных целей); для несельскохозяйственного использования (дачного, жилищного, гаражного строительства, сооружения иных объектов). Отклонение от этих признаков в процессе использования земли указывает на совершаемое правонарушение[[6]](#footnote-6).

16. Использование земельных участков способами, приводящими к порче земель или разрушению почвенного плодородия.

Содержание данного правонарушения предполагает технологические отклонения в способах использования земли (неправильная обработка почвы, приводящая к её разрушению, технологически неправильный выпас скота, приводящий к уничтожению пастбищ и т. п.). Признаки наличия правонарушения устанавливаются по данным государственного земельного кадастра.

17. Систематическое невнесение платежей за землю.

Признак систематичности установлен законодательством в виде неуплаты земельного налога в течение двух лет подряд и непогашении задолженности в течение следующего года, а также арендной платы в сроки, установленные договором аренды.

В качестве признака правонарушения закон предполагает невнесение платежей. Таким образом, несвоевременное внесение платежей, хотя и систематическое, не является признаком данного правонарушения и не может служить основанием для привлечения к юридической ответственности.

Что касается арендной платы, то порядок и сроки выплаты устанавливаются договором аренды и в этом случае невнесение ее по признакам, приведенным выше, следует считать правонарушением в редакции данного пункта и, следовательно, достаточным основанием для привлечения виновных к юридической ответственности.

18. Уклонение от исполнения или несвоевременное исполнение предписаний, выданных должностными лицами органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, по вопросам устранения нарушений земельного законодательства.

Должностными лицами, имеющими право давать обязательные для исполнения предписания, являются инспекторы всех рангов органов системы Росземкадастра. Норма, предписывающая юридическую ответственность за данное правонарушение, имеет большое значение с точки зрения правовой дисциплинированности субъектов права на землю и способствует значительному повышению роли и авторитетности инспекторов по использованию и охране земель. По смыслу содержания данного правонарушения и нормы, устанавливающей юридическую ответственность за его совершение, следует, что ответственность наступает независимо от того, был ли субъект привлечен к ответственности за то правонарушение, по поводу которого было сделано предписание должностным лицом или нет. Например, если было сделано предписание об устранении нарушения, связанного с систематической неуплатой земельного налога, а по истечении указанного в предписании срока окажется, что правонарушение не устранено, виновное лицо может быть привлечено как за систематическую неуплату налога (штраф или изъятие земельного участка), так и за неисполнение предписания инспектора по этому вопросу[[7]](#footnote-7).

# ГЛАВА 2. СОДЕРЖАНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

#

# 2.1 АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Административная ответственность применяется в форме денежного штрафа, налагаемого на правонарушителя. К административной ответственности могут быть привлечены как физические, так и юридические лица.

Как уже было сказано выше, в настоящее время административная ответственность за нарушение земельного законодательства применяется в соответствии с нормами Кодекса об административных правонарушениях. Основными из них являются следующие:

Статья 50. Бесхозяйственное использование земель*.*

Признак бесхозяйственности в статье не конкретизирован и на практике устанавливается по характеру фактических отклонений состояния земель от технологических, агротехнических и нормативных требований (неправильная обработка, зарастание сорной растительностью, неухоженность и т. п.). В признак бесхозяйственности норма включает также невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой и водной эрозии и других процессов, ухудшающих состояние почв, а также использование земельных участков не в соответствии с теми целями, для которых они предназначались.

Статья 51. Порча сельскохозяйственных и других земель.

Содержание данного вида правонарушения предполагает приведение земель в такое состояние, когда они не могут быть эффективно использованы в соответствии с целевым назначением вследствие технологически направленной эксплуатации (например, переуплотненная земля, полная выветренность пастбищ по причине неправильной системы выпаса) или под воздействием преступно-небрежной организации технологии смежного или сопутствующего производства.

Статья 52. Несвоевременный возврат временно занимаемых земель или неприведение их в состояние, пригодное для использования по назначению.

Подобные правонарушения нередко имеют место при предоставлении земельных участков в безвозмездное срочное пользование для нужд строительства (складирования грузов и материалов, устройства временных дорог, карьеров и т. п.). Подобные правонарушения характерны в случаях предоставления земель для государственных или муниципальных нужд, особенно для целей горных разработок.

Статья 53. Самовольное отступление от проектов внутрихозяйственного землеустройства.

Содержанием данного правонарушения является несоблюдение установленных проектом элементов территориальной организации: границ рабочих участков, полей севооборота, полевой дорожной сети и т. п. К этому виду правонарушений может быть отнесено и несоблюдение агротехнических и экологических требований, установленных проектом землеустройства: несоблюдение способов распашки, размеров водоохранных зон и т. п.

Статья 54. Уничтожение межевых знаков.

Данное правонарушение связано с содержанием нормы ст. 53 КоАП, т.к. уничтожение межевых знаков способствует нарушению линейных элементов проекта внутрихозяйственного землеустройства -границ полей севооборотов, пастбищеоборотов и т. п.

Штрафы за указанные правонарушения налагаются административными комиссиями местных органов Роскомзема, Госкомэкологии и Госсанэпиднадзора. Наложение штрафов не освобождает виновных от устранения допущенных нарушений. В тех случаях, когда сумма налагаемого штрафа не превышает 5, 10 и 20 МРОТ, соответственно на граждан, должностных и юридических лиц, дела о правонарушениях рассматриваются с принятием окончательных решений государственными инспекторами по использованию и охране земель органов Роскомзема.

#

# 2.2 УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

К уголовно наказуемым правонарушениям относятся противозаконные действия физических лиц, которые представляют собой общественную опасность. С этой зрения уголовная ответственность за нарушение земельного законодательства наступает в случаях таких общественно опасных действий, как посягательство на установленный земельный правопорядок. Законодательство усматривает возможность таких признаков в любом из перечисленных в п. 2 настоящей главы правонарушений, когда признаки уголовных деяний будут установлены органами дознания, предварительного следствия и судом (письмо Роскомзема от 13.04.94 «О вопросах уголовной ответственности за самовольный захват земель»).

Уголовный кодекс РФ содержит ряд статей, предусматривающих уголовную ответственность за следующие виды земельных преступлений:

* регистрация заведомо незаконных сделок с землей, искажение учетных данных государственного земельного кадастра, умышленное занижение размеров платежей за землю (ст. 170 УК РФ);
* отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной деятельности или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами (ст. 254 УК РФ);
* нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов (ст. 262 УК РФ),

За совершение указанных правонарушений правонарушители наказываются штрафом в размере от 100 до 500 минимальных размеров оплаты труда, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

При определенных обстоятельствах, указанных в самих статьях, предусматривается возможность наказания исправительными работами либо лишением свободы на определенный срок.

Помимо упомянутых выше случаев уголовной ответственности уголовному преследованию подлежат также земельные правонарушения, связанные с самоуправством и превышением служебных полномочий должностными лицами.

Если под самоуправством понимать действия, совершаемые в нарушение установленного законом порядка, то это означает, что любые действия субъектов, не соответствующие земельному законодательству, могут преследоваться в уголовном порядке при условии, если признаки уголовных деяний в них будут установлены органами дознания или судом. То же следует сказать и о превышении своих полномочий должностными лицами и органами власти и управления. Перечень таких правонарушений не является исчерпывающим. Любые правонарушения земельного законодательства могут служить объектом уголовного преследования, если достаточность этого будет установлена органами дознания.

#

# 2.3 ДИСЦИПЛИНАРНАЯ И МАТЕРИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Нарушение земельного законодательства может быть совершено должностным лицом при выполнении им служебных обязанностей. Речь идет о том, когда нормы трудовой дисциплины работника одновременно являются и нормами земельного законодательства, а нарушение их одновременно является и нарушением трудовой дисциплины. В таких случаях принимаются меры дисциплинарной ответственности. Дисциплинарная ответственность регулируется нормами трудового законодательства.

Предусмотрены следующие виды дисциплинарных взысканий: замечание, выговор, строгий выговор, перевод на ниже оплачиваемую работу и, как крайняя мера, – увольнение с работы. Взыскание налагается путем объявления в приказе администрацией того предприятия, где работает данное должностное лицо.

Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения правонарушения и шести месяцев со дня его совершения. В тех случаях, когда дисциплинарный проступок сопряжен с нанесением материального ущерба, к работнику одновременно может быть применена и материальная ответственность.

Материальная (гражданско-правовая) ответственность – особый вид юридической ответственности, связанный с необходимостью возмещения материального вреда как следствия правонарушения. Все случаи возникновения материального вреда можно разделить на две группы:

* вред, возникающий в результате совершения неправомерных действий, не относящихся к категории сделок;
* вред, возникающий в результате совершения неправомерных (недействительных) сделок с землей[[8]](#footnote-8).

К неправомерным действиям, не являющимся сделками с землей, относятся такие земельные правонарушения, как уничтожение плодородного слоя почвы, захламление, загрязнение вредными и радиоактивными отходами производства, заражение бактериальными и карантинными организмами и болезнями, невыполнение субъектами мероприятий по борьбе с эрозией почв, по охране и улучшению земель; проектирование, размещение, строительство и ввод в эксплуатацию объектов, отрицательно влияющих на качественное состояние земель. Ущерб выражается в прямом ухудшении или уменьшении производительных качеств земли или иных, непосредственно и прочно связанных с ней объектов (уничтожение или уменьшение плодородия почв, уничтожение посевов, многолетних насаждений, повреждение или уничтожение строений и т. п.).

Согласно земельному законодательству лица, виновные в совершении правонарушений, повлекших за собой возникновение ущерба, обязаны возместить его в полном объеме, включая упущенную выгоду. Характер возмещения определяется конкретными обстоятельствами или договоренностью сторон: приведение поврежденных участков в состояние пригодное для использования по целевому назначению, восстановление нарушенных строений, денежная компенсация или иные виды возмещения.

При определении конкретных размеров ущерба следует руководствоваться нормами гражданского законодательства с учетом норм земельного и иного специального законодательства, а также с учетом конкретных обстоятельств совершения правонарушения.

Земельные правонарушения могут выражаться в виде неправомерных сделок, совершенных с нарушением требований законодательства. Такие сделки считаются недействительными. Признаки недействительности сделок с имуществом (в том числе и с землей) установлены гражданским законодательством (ст. ст. 153-181 ГК РФ). В земельных отношениях могут иметь место любые сделки из означенных в этом перечне, поскольку земля является объектом недвижимого имущества. Признаки недействительности сделок с землей тоже имеют общий характер (сделки, совершенные не в соответствии с требованиями закона; сделки, совершенные под влиянием обмана, угроз, насилия и т. п.). Порядок материальной ответственности лиц, виновных в совершении недействительных сделок с землей, также регулируется нормами гражданского законодательства. Основные положения этого порядка заключаются в следующем:

1. Если действия сторон недействительной сделки не признаются умышленными, а последствия ее совершения не нарушают прав третьих лиц или не затрагивают их законных интересов, то по действующему правилу каждая из сторон возвращает другой стороне все полученное по сделке, а при невозможности возвратить натурой – возмещает денежную стоимость полученного.

2. Если в недействительной сделке усматриваются действия, заведомо направленные на нарушение прав и законных интересов третьих лиц, а умышленными признаются действия одной стороны, то эта сторона возвращает другой стороне все полученное по сделке, а полученное последней - взыскивается в доход государства.

3. Если в недействительных сделках, совершаемых с целью нарушения прав и законных интересов третьих лиц, умышленными являются действия обеих сторон, то в доход государства взыскивается полученное по сделке обеими сторонами[[9]](#footnote-9).

#

# 2.4 ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВАЯ (СПЕЦИАЛЬНАЯ) ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В перечне оснований для прекращения прав на землю законодательство предусматривает возможность принудительного изъятия земельных участков у собственников земли и землепользователей в связи с нарушением ими земельного законодательства. Поскольку прекращение права на землю в этих случаях имеет характер санкций за неисполнение соответствующими субъектами требований законодательства, правомерно говорить о нем как об особом виде юридической ответственности. В земельно-правовой сфере, ее называют специальной земельно-правовой ответственностью. Она представляет собой принудительное изъятие земельных участков у собственников земли и землепользователей за совершение ими определенных неправомерных действий или за бездействие, влекущее негативные последствия.

Порядок и содержание этого вида ответственности установлена ст. ст. 44-48,50, 51, 54 ЗК РФ, а также ст. 235 ГК РФ.

Законодательство разграничивает основания и порядок принудительного изъятия земли у собственников земельных участков и землепользователей поскольку они существенно различаются как по содержанию, так и по процедуре. Общим является только то, что принудительное изъятие земельных участков возможно только по решению суда. Изъятие земельных участков у собственников за земельные правонарушения регулируется нормами ст. 235 ГК РФ. Установлено, что принудительное изъятие земельного участка у собственника возможно в следующих случаях:

• обращение взыскания на земельный участок по обязательствам (ст. 237);

• отчуждение участка, который в силу закона не может принадлежать данному лицу на праве собственности (ст. 238);

• конфискация земельного участка;

• изъятие земельного участка, используемого с нарушением законодательства.

Обращение взыскания на земельный участок может иметь место как санкция за невыполнение обязательств по договору залога земельного участка. В этом случае право собственности на участок переходит к залогодержателю в той части, в какой его стоимость достаточна для погашения долга. Земельным законодательством установлен ряд запретов на право частной собственности на землю. В частности, не могут быть объектом частной собственности участки лесного фонда, особо охраняемые территории, земли общего пользования в населенных пунктах и др. Несоблюдение этого требования закона влечет принудительное изъятие земельного участка.[[10]](#footnote-10)

Конфискация земельного участка представляет собой безвозмездное изъятие его у собственника в виде санкции за совершение преступления и предусмотрена ст. 58 ЗК РФ. Она может быть произведена только по решению суда.

Изъятие земельного участка, находящегося на праве частной собственности, в связи с нарушением собственником земельного законодательства, может осуществляться в следующих, предусмотренных законодательством (ст. 285 ГК РФ) случаях:

* нерациональное использование земель, т. е. когда использование участка осуществляется с грубым нарушением правил рационального использования;
* использование земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и разрешенным использованием;
* использование земельного участка методами, приводящими к существенному снижению почвенного плодородия, либо к значительному ухудшению экологической обстановки в данной местности.

Принудительное изъятие земельного участка, находящегося на праве бессрочного (постоянного) пользования осуществляется по правилам, предусмотренным ст. 45 и 54 ЗК РФ. Предусмотрены следующие случаи изъятия земельных участков:

1) в случае использования земельного участка не в соответствии с установленным целевым назначением и разрешенным использованием;

2) при использовании земельного участка методами, приводящими к существенному снижению почвенного плодородия, либо к значительному ухудшению экологической обстановки в данной местности;

3) в случае неустранения следующих умышленно совершенных правонарушений:

• отравление, загрязнение, порча или уничтожение плодородного слоя почвы вследствие нарушения правил обращения с минеральными удобрениями, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами, повлекшие за собой причинение вреда здоровью людей или окружающей среде;

• нарушение установленного законодательством режима использования особо охраняемых природных территорий, особо ценных земель, других земель с особыми условиями использования, а также земель, подвергшихся радиоактивному заражению;

• систематическое невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель, охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих состояние почв;

• систематическая неуплата земельного налога[[11]](#footnote-11).

В случае неиспользования земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства, жилищного или иного строительства в указанных целях в течение трех лет, если более длительный срок не установлен федеральным законом. Из этого срока могут быть исключены периоды, связанные со стихийными бедствиями или иными обстоятельствами, исключающими возможность такого использования.

Во всех случаях решение о прекращении прав на земельный участок принимается судом.

Условия и порядок принудительного изъятия земельного участка у лиц, не являющихся его собственниками, в связи с нарушением ими земельного законодательства, установлены ст. 54 ЗК РФ.

При обнаружении правонарушения, достаточного для возбуждения дела об изъятии земельного участка, орган (или лицо), осуществляющий государственный земельный контроль, налагает на правонарушителя административное взыскание в виде штрафа в установленном порядке. Одновременно с наложением взыскания выносится предупреждение правонарушителю о допущенных земельных правонарушениях с указанием срока, в течение которого земельного правонарушение должно быть устранено. Правонарушитель должен быть предупрежден о возможном принудительном изъятии земельного участка в случае неустранения земельного правонарушения.

О предупреждении правонарушителя и содержании правонарушения должен быть уведомлен орган, обладающий компетенцией по предоставлению и изъятию земель.

Лицо, виновное в правонарушении, должно получить необходимые разъяснения относительно своих прав в случае возбуждения процедуры прекращения прав на земельный участок.

В случае неустранения правонарушения в указанный в предупреждении срок, орган, вынесший предупреждение, оформляет и направляет материалы о прекращении права на земельный участок в орган, обладающий компетенцией по предоставлению и изъятию земельных участков, который принимает решение о направлении материалов в суд.

Решение суда о прекращении права на земельный участок может быть обжаловано в вышестоящие судебные инстанции в десятидневный срок, по истечении которого исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления направляет в орган государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним заявление о государственной регистрации прекращения права на земельный участок.

Изъятие земельного участка в связи с нарушением земельного законодательства осуществляется без возмещения правонарушителю стоимости земли и убытков, связанных с изъятием. В то же время, прекращение права на земельный участок не освобождает лиц, виновных в нарушении земельного законодательства, от возмещения в установленном порядке стоимости причиненного правонарушителем вреда.

ГЛАВА 3. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ ( НА ПРИМЕРЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ)

3.1 ОРГАНИЗАЦИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ

Государственный контроль за использованием и охраной земель (далее – госземконтроль) является важнейшим механизмом управления земельными ресурсами, который обеспечивает соблюдение требований земельного, гражданского, природоохранного, градостроительного и иного законодательства в сфере земельных отношений.

Главной задачей госземконтроля является обеспечение соблюдения требований земельного законодательства в целях рационального использования и охраны земельных ресурсов, защиты государственных и общественных интересов, а также прав граждан и юридических лиц в сфере земельных отношений.

Госземконтроль в 2007 г. осуществляли 98 государственных инспекторов, являющихся штатными сотрудниками Управления Роснедвижимости по Пермскому краю.

Во исполнение совместного приказа Роснедвижимости и Росприроднадзора от 17.01.2005 г. № П/0001/1 «Об организации проведения совместных проверок соблюдения земельного законодательства, требований по охране и использованию земель водного фонда, лесного фонда, земель лесов, не входящих в лесной фонд, и особо охраняемых территорий», соглашения о сотрудничестве между Росприроднадзором и Роснедвижимостью, был разработан, согласован и утвержден план совместных проверок, в ходе выполнения которого проверены водоохранные зоны Воткинского водохранилища, 2 лесхозов, по одному материалы проверки направлены в районную прокуратуру для проверки законности переоформления земель 9 предприятий - природопользователей, среди которых: ОАО «Соликамскбумпром», ООО «Сильвинит», ООО «Энергетическая компания «РИФ», ЗАО «ПермТОТИнефть», ООО «Пермтрансгаз», ООО «Единые нефтепромысловые энергетические системы» и др. В ходе проверок выявлено 2 нарушения земельного законодательства, выдано 2 предписания. Также совместно с представителями Росприроднадзора по требованию природоохранного прокурора проведена 1 внеплановая проверка ООО «Пермнефтепродукт», в ходе которой нарушений земельного законодательства не выявлено. [[12]](#footnote-12)

В соответствии с приказом Росземкадастра от 13.02.2003 г. № П/24 «О проверках земель сельскохозяйственного назначения» (в редакции приказа Роснедвижимости от 26.11.2004 г. № П/89), совместного приказа Управления Роснедвижимости по Пермскому краю от 1.02.2007 г. № 11/21/8 «О проведении совместных проверок земель сельскохозяйственного назначения» на территории Пермского края в 2007 г. были проведены проверки использования земель сельскохозяйственного назначения (земли сельхозорганизаций, подсобных сельских хозяйств, крестьянско-фермерских хозяйств и других пользователей). Особое внимание было уделено выявлению случаев неиспользования земель, особенно пашни, или использования земель не по целевому назначению.

Проверено 895,17 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, что составляет 23,4 % от наличия, в том числе 65,3 % пашни. В ходе проверок установлено 96 нарушений земельного законодательства. Основными нарушениями явились неиспользование земель, самовольное занятие земель, захламление. По 38 нарушениям возбуждены административные делопроизводства, нарушители понесли наказания в виде штрафа на общую сумму 97,564 тыс. рублей. Выявлено неиспользование сельхозугодий на площади 50,8 тыс. га, из них 43,16 тыс. га пашни.

В течение 2007 г. инспекторским составом края проведено 3815 проверок соблюдения требований земельного законодательства гражданами и юридическими лицами, проверено около 1422 тыс. га земель, выявлено 1698 нарушений. Привлечено к административной ответственности 894 нарушителя, наложены штрафы на сумму 2132,4 тыс. руб., взыскано 1702,25 тыс. руб. (80 %). Выдано 1224 предписания об устранении нарушений земельного законодательства, устранено 778 нарушений (64 %).
 Основные показатели деятельности Управления Роснедвижимости по Пермскому краю по государственному земельному контролю за 2007 г. представлены в табл. 1. Приложения.

Основными видами нарушений остаются: самовольное занятие земельных участков или использование их без правоустанавливающих документов – выявлено нарушений ст. 7.1 КоАП РФ – 898 или 53 %; другие нарушения земельного законодательства (ст. 26, 42 ЗК РФ) – 418 или 25 %; ст. 8.8 КоАП РФ «использование земельных участков не по целевому назначению, неиспользование земельных участков» – 93 нарушения (5,5 %) от общего количества выявленных нарушений; невыполнение в установленный срок законных предписаний госземинспектора об устранении нарушений земельного законодательства ч.1 ст. 19.5 КоАП РФ – 263 шт. или 15,5 % от общего числа.

Основные виды нарушений земельного законодательства, выявленные в 2007 г., представлены в табл. 2. Приложения.

Таким образом, более 70 % нарушений связаны с оформлением прав на землю. Трудность устранения таких нарушений заключается в длительном оформлении документов на землю органами, которым предоставлено право распоряжения землями (от нескольких месяцев до года и более).

3.2 ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

На территории Пермского края в 2007 году также проверялось использование земель сельхозназначения сельскохозяйственными организациями, подсобными сельскими хозяйствами, крестьянско-фермерскими хозяйствами и другими пользователями. Особое внимание было уделено установлению случаев неиспользования земель, особенно пашни, или использования земель не по целевому назначению.

Проверено 895,17 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, что составляет 23,4 % от их наличия, в том числе 31,5 % пашни.
В ходе проверки установлено 96 нарушений земельного законодательства. По 38 нарушениям возбуждены административные делопроизводства, нарушители понесли наказание в виде штрафа на сумму 97,6 тыс. рублей. Основными нарушениями явились неиспользование земель, самовольное занятие земель, использование не по целевому назначению, захламление.

Выявлено неиспользование сельхозугодий на площади 50,8 тыс. га, из них 43,16 тыс.га пашни по причине ликвидации хозяйств и их состояния на стадии банкротства. Из-за отсутствия средств на запчасти, ГСМ, удобрения производители сельхозпродукции отказываются от использования сельхозугодий, что отрицательно сказывается на рациональном использовании закрепленных за ними земель. Другой причиной неиспользования пашни является недостаточное государственное финансирование сельского хозяйства (особенно в части обновления техники и внедрения новых технологий), значительный диспаритет цен на промышленную и сельскохозяйственную продукцию, который приводит к убыточности сельскохозяйственного производства.

Правительством Пермского края разработаны механизмы стимулирования вовлечения в производство неиспользуемых земельных участков и земельных долей, осуществляемого путем предоставления сельскохозяйственным товаропроизводителям субсидий на компенсацию части затрат, произведенных с 01.01.2006 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проблемы ответственности за нарушения правового режима земельных участков приобретают в настоящее время чрезвычайно важное значение. Это касается как постоянного ухудшения качества почв, связанного с опустыниванием, развитием водной и ветровой эрозии, потерей гумуса, ухудшением структуры почв, заболачиванием и засолением, зарастанием и сельскохозяйственных угодий, загрязнением земель пестицидами, тяжелыми металлами, радионуклидами, другими токсичными веществами, так и возросшего в последние годы числа примеров криминального характера обращения с землей (самозахват приглянувшегося надела, незаконные сделки с землей, искажение учетных данных государственного кадастра и т.п.).

Земельный кодекс РФ предусматривает возможность применения к нарушителям земельного законодательства всех видов юридической ответственности: административной, уголовной, дисциплинарной, материальной и специальной (земельно-правовой).

Лица, виновные в совершении земельных правонарушений, привлекаются к ответственности в порядке, установленном законодательством.

Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства представляет собой систему принудительных мер, применяемых к физическим или юридическим лицам в случае их неправомерного поведения как субъектов права на землю. Принудительные меры могут иметь характер предупреждения и пресечения неправомерного поведения субъектов или наказания их за совершение таких действий. Основанием для привлечения к ответственности в каждом случае является правонарушение, т. е. конкретное действие или бездействие, которое противоречит требованиям земельного законодательства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации.

2. Земельный Кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 года N 136-ФЗ (в ред. от 10.05.2007)

3. Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая, вторая, третья от 26.11. 2001 года N 146-ФЗ (в ред. от 29.12.2006)

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года N 195-ФЗ (в ред. от 08.12.2003 N 169-ФЗ).

5. Федеральный закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ.

6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (в ред. Федеральных законов № 162 ФЗ от 8.12.2003; №66 ФЗ от 22.07.2008.)

7. Постановление Правительства РФ «О государственном земельном контроле».

ЛИТЕРАТУРА

Боголюбов С.А. Защита экологических прав. – М., 2006.

1. Нарышева Н.Г. Некоторые проблемы принудительного изъятия у собственника земельного участка за нарушение земельного законодательства. // Экологическое право России. Сб. материалов науч.-практич. конф. Вып. 3. М.: Тиссо, 2007.

Сидоренко А.Ю. Ответственность за нарушения земельного правопорядка: история развития земельного законодательства // Государство и право – 2007 - №10.

1. Шуплецова Ю.И. Экологические правонарушения: дисциплинарная и материальная ответственность. // Журнал российского права – 2008 - № 3.
2. Земельное право: Учебник / под ред. С.А. Боголюбова. М.: Проспект, 2007.
3. Земельное право: Учебник / отв. ред. Г.Е. Быстров и Р.К. Гусев. М.: Проспект, 2007.
4. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации с постатейными материалами и судебной практикой / под ред. С.А.
5. Земельное право России. Учебник для юридических вузов / под ред. проф.
6. В.В. Петрова. М., 2007.

Земельное право / под ред. проф. В.Х. Улюкаева. – М., 2006.

1. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ Части первая – третья / под ред. Е.Л. Забарчука – М.: Издательство «Экзамен». 2007 г

ПРИЛОЖЕНИЕ

**Таблица 1**

**Основные показатели деятельности Управления Роснедвижимости**

**по Пермскому краю по государственному земельному контролю за 2007 г.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Показатели** | **2006** | **2007** |
| Проведено проверок: тыс. шт.тыс. га | 3,552281,24 | 3,8151422 |
| Выявлено нарушений земельного законодательства:тыс. шт.тыс. га | 1,24914,023 | 1,69892,1 |
| Выдано предписаний: тыс. шт. | 1,171 | 1,224 |
| Привлечено нарушителей к административной ответственности: тыс. шт. | 0,507 | 0,894 |
| Наложено штрафов: тыс. руб. | 975,3 | 2132,4 |
| Взыскано штрафов: тыс. руб. | 828,4 | 1702,25 |

**Таблица 2**

**Основные виды нарушений земельного законодательства, выявленные**

**в 2007 г.**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Виды нарушений** | **Всего** **(шт.)** | **% от общего количества** **нарушений** |
| Самовольное занятие земельных участков или использование их без правоустанавливающих документов | 898 | 52,9 |
| Другие нарушения | 418 | 24,6 |
| Невыполнение предписаний госземинспектора по вопросам устранения нарушений земельного законодательства | 263 | 15,5 |
| Использование земельных участков не по целевому назначению | 81 | 4,8 |
| Неиспользование земельных участков | 12 | 0,7 |
| Невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению | 9 | 0,2 |

1. Земельное право России. Учебник для юридических вузов / Под.ред. проф. В.В Петрова. М., 2007. [↑](#footnote-ref-1)
2. . Земельное право: Учебник / Отв. ред. Г.Е. Быстров и Р.К. Гусев. М.: Проспект, 2007. [↑](#footnote-ref-2)
3. .Земельное право: Учебник / Отв. ред. Г.Е. Быстров и Р.К. Гусев. М.: Проспект, 2007. [↑](#footnote-ref-3)
4. Земельное право Учебник / Отв. ред. Г.Е. Быстров и Р.К. Гусев. М.: Проспект, 2007. [↑](#footnote-ref-4)
5. Земельное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М.: Проспект, 2007. [↑](#footnote-ref-5)
6. Земельное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М.: Проспект, 2007. [↑](#footnote-ref-6)
7. Земельное право: Учебник / Под ред. С.А. Боголюбова. М.: Проспект, 2007. [↑](#footnote-ref-7)
8. Земельное право. /под ред. проф. В.Х.Улюкаева. – М., 2006. [↑](#footnote-ref-8)
9. Земельное право. /под ред. проф. В.Х.Улюкаева. – М., 2006. [↑](#footnote-ref-9)
10. Земельное право. /под ред. проф. В.Х.Улюкаева. – М., 2006. [↑](#footnote-ref-10)
11. Земельное право. – С. 204. [↑](#footnote-ref-11)
12. www.permecology.ru [↑](#footnote-ref-12)