

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ

Б. А. ВОРОНИН,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой управления и права,
Уральский государственный аграрный университет,
(620075 г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, 42)

В. В. КРУГЛОВ,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой земельного и экологического права,
Уральский государственный юридический университет,
(620075 г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23)

Я. В. ВОРОНИНА,

старший преподаватель кафедры управления и права,
Уральский государственный аграрный университет,
(620075 г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, 42)

Ключевые слова: Административное правонарушение, административная ответственность, административное право, землепользование.

Легальное понятие административного правонарушения закреплено ч. 1. ст. 2.1. КоАП РФ [1]. По закону им «признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим кодексом или законами субъектов в Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность». Задачами законодательства об административных правонарушениях являются защита личности, охрана прав и свобод человека и гражданина, охрана здоровья граждан, санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защита общественной нравственности, охрана окружающей среды, установленного порядка осуществления государственной власти, общественного порядка и общественной безопасности, собственности, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений.

LEGAL AND ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR OFFENCES IN THE SPHERE OF LAND USE

B. A. VORONIN,

doctor of jurisprudence, professor, head of the department of management and right,
Ural State Agricultural University,
(42 K. Liebknecht Str., Yekaterinburg, 620075)

V. V. KRUGLOV,

doctor of jurisprudence, professor, head of the department of the land and ecological right,
Ural State Legal University,
(23 Komsomolskaya Str., Yekaterinburg, 620075)

Ya. V. VORONINA,

senior teacher of department of management and right,
Ural State Agricultural University
(42 K. Liebknecht Str., Yekaterinburg, 620075)

Keywords: Administrative offense, administrative responsibility, administrative law, land use.

The legal concept of an administrative offense is fixed part 1. article 2.1. Administrative code [1]. According to the law, they "recognize illegal, guilty action (inaction) of an individual or legal entity for which this code or the laws of the subjects in the Russian Federation on administrative offenses establish administrative responsibility." The objectives of the legislation on administrative offences are the protection of the individual, protection of human and civil rights and freedoms, protection of citizens' health, sanitary and epidemiological welfare of the population, protection of public morality, environmental protection, the established procedure for the exercise of state power, public order and public safety, property, protection of the legitimate economic interests of individuals and legal entities, society and the state from administrative offences, as well as the prevention of administrative offences.

Положительная рецензия представлена А. Н. Митиным, доктором экономических наук, профессором, заведующим кафедрой Уральского государственного юридического университета.

Цель и методика исследования

Целью настоящего исследования является анализ административной ответственности за правонарушения в сфере землепользования.

Методы исследования: анализ, обобщение, формально-юридический.

Результаты исследования

Земельные отношения в Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ [2] регулируются нормами Земельного кодекса Российской Федерации [3], Гражданского кодекса Российской Федерации [4], иными федеральными законами и нормативными правовыми актами, а также законами и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления.

Земельный кодекс РФ установил категории земель, в состав которых входят земли: сельскохо-

зяйственного назначения, земли населенных пунктов, земли промышленной энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения, земли особо охраняемых территорий и объектов, земли лесного фонда, земли водного фонда и земли запаса.

Сельскохозяйственные товаропроизводители в своей производственно-хозяйственной деятельности используют кроме земель сельскохозяйственного назначения и другие категории земель, на которых допускается сельскохозяйственная деятельность.

Рассмотрим, какие административные правонарушения совершаются в сфере землепользования и какова административная ответственность за нарушение обязательных требований.

№, часть статьи КоАП РФ	Ответственность за нарушения обязательных требований (содержание статьи КоАП РФ)	Мера ответственности
1	2	3
Ст. 8.3	Нарушение правил испытаний, производства, транспортировки, хранения, применения и иного обращения с пестицидами и агрохимикатами (за исключением случаев, когда такие правила содержатся в технических регламентах) которое может повлечь причинение вреда окружающей среде.	Административный штраф на граждан в размере от 1000 до 5000 рублей. На лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от 2000 до 5000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток; на юридических лиц – от 10000 до 100000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.
Ч.1 ст. 8.6	Самовольное снятие или перемещение плодородного слоя почвы.	Административный штраф на граждан в размере от 1000 до 3000 рублей; на должностных лиц – от 5000 до 10000 рублей; на юридических лиц – от 30000 до 50000 рублей.
Ч.2 ст. 8.6	Уничтожение плодородного слоя почвы, а равно почвы земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления.	Административный штраф на граждан в размере от 3000 до 5000 рублей; на должностных лиц – от 10000 до 30000 рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, – от 20000 до 40000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток; на юридических лиц – от 40000 до 80000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.
Ч.2 ст. 8.7	Невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению, защите земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов и иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель.	Административного штрафа на граждан в размере от 20000 до 50000 рублей; на должностных лиц – от 50000 до 100000 рублей; на юридических лиц – от 400000 до 700000 рублей.
Ч.2 ст. 8.8	Неиспользование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которого регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», для ведения сельскохозяйственного производства или осуществления иной связанной с сельскохозяйственным производством деятельности в течение срока, установленного указанным Федеральным законом, за исключением случая, предусмотренного частью 2.1 настоящей статьи.	Административный штраф на граждан в размере от 0,3 до 0,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 3000 рублей; на должностных лиц – от 0,5 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 50000 рублей; на юридических лиц – от 2 до 10 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 200000 рублей.

1	2	3
Ч.2.1 ст. 8.8	Неиспользование земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которого регулируется Федеральным законом от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», по целевому назначению в течение одного года с момента возникновения права собственности, если такой земельный участок приобретен по результатам публичных торгов на основании решения суда о его изъятии в связи с неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением законодательства Российской Федерации и (или) если в отношении земельного участка у уполномоченного органа исполнительной власти по осуществлению государственного земельного надзора имеются сведения о его неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации в течение срока, указанного в пункте 3 статьи 6 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»	Административный штраф на граждан индивидуальных предпринимателей в размере от 0,1 до 0,3 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 2000 рублей; на юридических лиц – от 1 до 6 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее 100000 рублей.
Ст.10.9	Проведение мелиоративных работ с нарушением проекта проведения мелиоративных работ.	Предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 1500 до 2000 рублей; на должностных лиц – от 3000 до 4000 рублей; на юридических лиц от 30000 до 40000 рублей.
Ч.1. ст.10.10.	Нарушение правил эксплуатации мелиоративной системы или отдельно расположенного гидротехнического сооружения.	Административный штраф на граждан в размере от 500 до 1000 рублей; на должностных лиц – от 1000 до 2000 рублей; на юридических лиц – от 10000 до 20000 рублей.
Ч.2. ст.10.10.	Повреждение мелиоративной системы, а равно защитного лесного насаждения.	Административный штраф на граждан в размере от 1000 до 1500 рублей; на должностных лиц – от 2000 до 3000 рублей; на юридических лиц – от 20000 до 30000 рублей.
Ч.3. ст.10.10.	Сооружение и (или) эксплуатация линий связи, линий электропередачи, трубопроводов, дорог или других объектов на мелиорируемых (мелиорированных) землях без согласования со специально уполномоченным государственным органом в области мелиорации земель.	Административный штраф на граждан в размере от 1000 до 1500; на должностных лиц от 1500 до 2000 рублей; на юридических лиц – от 10000 до 20000 рублей.
Ч.1. ст.19.4.1.	Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора), органа государственного финансового контроля, органа муниципального финансового контроля по проведению проверок или уклонение от таких проверок, за исключением случаев, предусмотренных частью 4 статьи 14.24, частью 9 статьи 15.29 и статьей 19.4.2 настоящего Кодекса.	Административный штраф на граждан в размере от 500 до 1000 рублей; на должностных лиц – от 2000 до 4000 рублей; на юридических лиц – от 5000 до 10000 рублей.
Ч.2. ст.19.4.1.	Действия (бездействие), предусмотренные частью 1 настоящей статьи, повлекшие невозможность проведения или завершения проверки.	Административный штраф на граждан в размере от 5000 до 10000 рублей; на юридических лиц – от 20000 до 50000 рублей.
Ч.3. ст.19.4.1.	Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 2 настоящей статьи.	Административный штраф на граждан в размере от 10000 до 20000 рублей; на должностных лиц - от 30000 до 50000 рублей или дисквалификация на срок от 6 месяцев до 1 года.
Ч.25. ст.19.5.	Невыполнение в установленный срок предписаний федеральных органов, осуществляющих государственный земельный надзор, в том числе в отношении земель сельскохозяйственного назначения, или их территориальных органов об устранении нарушений земельного законодательства.	Административный штраф на граждан в размере от 10000 до 20000 рублей; на должностных лиц – от 30000 до 50000 рублей или дисквалификация на срок до 3 лет; на юридических лиц – от 100000 до 200000 рублей.
Ч.26. ст.19.5.	Повторное в течение года совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 25 настоящей статьи.	Административный штраф на граждан в размере от 30000 до 50000 рублей; на должностных лиц – от 70000 до 100000 рублей или дисквалификация на срок до 3 лет; на юридических лиц – от 200000 до 300000 рублей.

1	2	3
Ст.19.6.	Непринятие по постановлению (представлению) органа (должностного лица), рассмотревшего дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения.	Административный штраф на должностных лиц в размере от 4000 до 5000 рублей.
Ст.19.7.	Непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу); орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор), государственный финансовый контроль, муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль, сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, либо представление в государственный орган (должностному лицу), осуществляющий (осуществляющему) государственный контроль (надзор), государственный финансовый контроль, муниципальный контроль, муниципальный финансовый контроль, таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде, за исключением случаев, предусмотренных статьей 6.16. частью 2 статьи 6.31, частями 1,2 и 4 статьи 8.28.1, статьей 8.32.1, частью 5 статьи 14.28, статьями 19.7.1, 19.7.2, 19.7.2-1, 19.7.3, 19.7.5, 19.7.5-1, 19.7.5-2, 19.7.7, 19.7.8, 19.7.9, 19.7.12, 19.7.13, 19.8, 19.8.3 настоящего Кодекса	Предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 100 до 300 рублей; на должностных лиц – от 300 до 500 рублей; на юридических лиц – от 3000 до 5000 рублей.
Ч.1. ст.20.25	Неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный настоящим Кодексом	Административный штраф в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее 1000 рублей, либо административный арест на срок до 15 суток, либо обязательные работы на срок до 50 часов.

Выводы

Перечисленные меры административной ответственности сами по себе не будут реализованы, поэтому должна эффективно работать система государственного земельного надзора и муниципального контроля. Постановлением Правительства Российской Федерации № 1 от 2 января 2015 года было утверждено Положение о государственном земельном надзоре [5].

В сфере земель сельскохозяйственного назначения реализация положений, предусмотренных настоящим постановлением, осуществляется Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор).

Постановление Правительства Российской Федерации № 1084 от 8 сентября 2017 года [6] внесло изменения в Положение о государственном земельном надзоре.

Суть этих изменений заключается в том, что:

- Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору и ее территориальные органы осуществляют государственный земельный надзор с применением риск-ориентированного подхода.

- В целях применения риск-ориентированного подхода при осуществлении Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору и ее территориальными органами государственного

земельного надзора, земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых регулируется Федеральным законом «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [7], подлежат отнесению к одной из категорий риска в соответствии с Правилами отнесения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска или определенному классу (категории) опасности, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [8].

Плановые проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, являющихся правообладателями земельных участков, осуществляются Федеральной службой по ветеринарному и фитосанитарному надзору и ее территориальными органами в зависимости от присвоенной категории риска со следующей периодичностью:

- для земельных участков, отнесенных к категории среднего риска, – не чаще чем раз в 3 года;

- для земельных участков, отнесенных к категории умеренного риска, – не чаще чем один раз в 5 лет.

Плановые проверки в отношении юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан, являющихся правообладателями земельных участков, отнесенных к категории низкого риска, — не проводятся.

1. К категории среднего риска относятся:

а) земельные участки, кадастровая стоимость которых на 50 и более процентов превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу);

б) мелиорируемые и мелиорированные земельные участки;

в) земельные участки, смежные с земельными участками, на которых расположены комплексы по разведению сельскохозяйственной птицы (с проектной мощностью 40 тыс. птицемест и более);

г) земельные участки, смежные с земельными участками, на которых расположены комплексы по выращиванию и разведению свиней (с проектной мощностью 2000 мест и более), свиноматок (с проектной мощностью 750 мест и более).

2. К категории умеренного риска относятся:

а) земельные участки, смежные с земельными участками из земель промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земель для обеспечения космической деятельности, земель обороны, безопасности и земель иного специального назначения;

б) земельные участки, в границах которых расположены магистральные трубопроводы;

в) земельные участки, смежные с земельными участками, на которых расположены комплексы по разведению сельскохозяйственной птицы (с проектной мощностью менее 40 тыс. птицемест);

г) земельные участки, смежные с земельными участками, на которых расположены комплексы по выращиванию и разведению свиней (с проектной мощностью менее 2000 мест), свиноматок (с проектной мощностью менее 750 мест).

3. К категории низкого риска относятся все иные земельные участки, не отнесенные в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящих критериев к категориям среднего или умеренного риска.

а) Земельные участки, подлежащие в соответствии с пунктами 2 и 3 настоящих критериев отнесению к категории умеренного и низкого риска, подлежат отнесению соответственно к категории среднего, умеренного риска при наличии вступившего в законную силу в течение последних 3 лет на дату принятия решения об отнесении земельного участка к категории риска, постановления о назначении административного наказания юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, гражданину, являющимся правообладателями земельных участков, а также должностному лицу юридического лица за совершение административных правонарушений, предусмотренных:

б) статьей 8.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях; частями 25, 26 статьи 19.5 и статьей 19.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части предписаний (постановлений, представлений, решений), выданных должностными лицами Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и ее территориальных органов в пределах компетенции, по вопросам соблюдения требований земельного законодательства и устранения нарушений в области земельных отношений.

Земельные участки, подлежащие в соответствии с пунктом 1 настоящих критериев отнесению к категории среднего риска, подлежат отнесению к категории умеренного риска при отсутствии постановления о назначении административного наказания, указанного в пункте 4 настоящих критериев, а также в случае отсутствия при проведении последней плановой проверки нарушений обязательных требований.

Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Федеральный закон №196-ФЗ от 30.12.2001г. // Российская газета. 31.12.2001. № 236.
2. Конституция Российской Федерации // Российская газета. 25.12.1993. № 237.
3. Земельный кодекс Российской Федерации, федеральный закон №136-ФЗ от 25.10.2001 г. // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. С. 4147.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть I – федеральный закон № 51-ФЗ от 30.11.1994/СЗ РФ 1994 № 32, ст. 3301. Часть II – федеральный закон № 14-ФЗ от 26.01.1996/СЗ РФ 1996 № 5. ст. 410. Часть III – федеральный закон № 146-ФЗ от 26.11.2001/СЗ РФ 2001 № 49. ст. 4552. Часть IV – федеральный закон № 230-ФЗ от 18.12.2006 // Российская газета. 2006. № 425.
5. Положение о государственном земельном надзоре, утв. Постановлением Правительства Российской Федерации № 1 от 02.01.2015 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 2. С. 514.
6. Постановление Правительства Российской Федерации №1084 от 8.09.2017 / О внесении изменений в Положение о государственном земельном надзоре // КонсультантПлюс. 25.04.2018.

7. Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» № 101 – ФЗ от 24.07.2002 // СЗ РФ 2002. № 30. С. 3018

8. Постановление Правительства Российской Федерации № 806 от 17.08.2016. «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»

References

1. Russian Federation Code of Administrative Offences. Federal law No. 196-FL of 30.12.2001 // The Russian newspaper. 12.31.2001. No. 236.

2. Constitution of the Russian Federation // Russian newspaper. 12.25.1993. No. 237.

3. Land code of the Russian Federation, federal law No. 136-FL from 10.25.2001 // Collection of the legislation of the Russian Federation. 2001. No. 44. P. 4147.

4. Civil code of the Russian Federation. Part I – the federal law No. 51-FL from 30.11.1994 / СЗ Russian Federation 1994 No. 32, Art. 3301. Part II – the federal law No. 14-FL from 26.01.1996 / SZ Russian Federation 1996 No. 5. Art. 410. Part III – the federal law No. 146-FL from 26.11.2001 / SZ Russian Federation 2001 No. 49. Art. 4552. Part IV – the federal law No. 230-FL from 12.18.2006 // The Russian newspaper. 2006. No. 425.

5. Provision on the state land supervision, Resolution of the Government of the Russian Federation No. 1 from 1.2.2015 // Collection of the legislation of the Russian Federation. 2015. No. 2. P. 514.

6. The resolution of the Government of the Russian Federation No. 1084 from 9.8.2017 / About introduction of amendments to the Provision on the state land supervision // ConsultantPlus. 4.25.2018.

7. Federal law «About Land Turnover of Agricultural Purpose» No. 101 – FL from 7.24.2002 // SZ Russian Federation. 2002. No. 30. P. 3018

8. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 806 from 8.17.2016. «About application risk – the focused approach at the organization of separate types of the state control (supervision) and introduction of amendments to some acts of the Government of the Russian Federation»