Тема: Ответственность за нарушение земельного законодательства

1. [Понятие земельных правонарушений](http://be5.biz/pravo/z006/10.html#1)
2. [Гражданско-правовая ответственность за нарушения земельного законодательства](http://be5.biz/pravo/z006/10.html#2)
3. [Административная ответственность за нарушения земельного законодательства](http://be5.biz/pravo/z006/10.html#3)
4. [Уголовная ответственность за нарушения земельного законодательства](http://be5.biz/pravo/z006/10.html#4)
5. [Возмещение убытков собственникам земельных участков, землевладельцам, землепользователям и арендаторам, причиненных правомерными действиями, и потерь сельскохозяйственного производства](http://be5.biz/pravo/z006/10.html#5)

**1.** [**Понятие земельных правонарушений**](http://be5.biz/pravo/z006/10.html#1)

Понятие земельного [правонарушения](http://be5.biz/terms/p13.html). Земельное правонарушение представляет собой негативное социальное явление, так как его результат — посягательство на существующий в стране земельный [правопорядок](http://be5.biz/terms/p6.html), цель которого — обеспечить рациональное использование и охрану земель и защиту лиц, использующих земельные участки.

Субъектами земельных правонарушений могут быть как российские, так и [иностранные граждане](http://be5.biz/terms/i13.html) и [юридические лица](http://be5.biz/terms/u7.html), лица без [гражданства](http://be5.biz/terms/g6.html). Нередки случаи, когда в качестве субъектов земельных правонарушений выступают должностные лица [органов государственной власти](http://be5.biz/terms/o15.html) и [органов местного самоуправления](http://be5.biz/terms/o16.html).

Объектами земельных правонарушений могут быть: установленный порядок использования и охраны земель; [право собственности](http://be5.biz/terms/p10.html) на землю; иные [вещные права](http://be5.biz/terms/v4.html) [граждан](http://be5.biz/terms/g9.html) и юридических лиц на землю.

Основание ответственности — наличие в [законе](http://be5.biz/terms/z4.html) указания о применении соответствующих мер ответственности за противоправное поведение. Субъект правонарушения несет ответственность только в том случае, если его поведение (действие или бездействие) закон признает противоправным.

Земельным правонарушением признается общественно вредное виновное действие или бездействие, нарушающее нормы земельного законодательства.

Виды ответственности. Законодательство предусматривает следующие меры ответственности за нарушение земельного законодательства: гражданско-правовую, административную, уголовную и [дисциплинарную ответственность](http://be5.biz/terms/d8.html).

[Гражданско-правовая ответственность](http://be5.biz/terms/g14.html) применяется в случаях нарушения [имущественных прав](http://be5.biz/terms/i16.html) собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов земельных участков и причинения им ущерба. [Административная ответственность](http://be5.biz/terms/a2.html) наступает за совершение административного проступка, т.е. противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность. [Уголовная ответственность](http://be5.biz/terms/u8.html) наступает за совершение [преступления](http://be5.biz/terms/p4.html), которым признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой [наказания](http://be5.biz/terms/n9.html).

КЗоТ РФ предусматривает меры дисциплинарной ответственности. За нарушение [трудовой дисциплины](http://be5.biz/terms/d5.html) администрация [предприятия](http://be5.biz/terms/p69.html), учреждения, организации применяет следующие дисциплинарные взыскания: замечание; выговор; строгий выговор; увольнение. При наложении дисциплинарного взыскания должны учитываться тяжесть совершенного проступка, обстоятельства, при которых он совершен, предшествующая работа и поведение работника.

**2. Гражданско-правовая ответственность за нарушения земельного законодательства**

Общие положения. Общие положения, касающиеся возмещения вреда, причиненного собственнику земли, землевладельцу, землепользователю или арендатору земельного участка в результате нарушения земельного законодательства, определяются нормами [гражданского законодательства](http://be5.biz/terms/g21.html). Согласно ст. 15 ГК РФ лицо, [право](http://be5.biz/terms/p1.html) которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если [законом](http://be5.biz/terms/z4.html) или [договором](http://be5.biz/terms/d3.html) не предусмотрено возмещение убытков в меньшем размере. Под убытками понимаются [расходы](http://be5.biz/terms/r11.html), которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные [доходы](http://be5.biz/terms/d31.html), которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Если лицо, нарушившее право, получило вследствие этого доходы, лицо, право которого нарушено, вправе наряду с другими убытками требовать возмещения упущенной выгоды в размере не меньшем, чем такие доходы.

Принципы регулирования возмещения вреда определены в гл. 59 ГК. В частности, п. 1 ст. 1064 ГК закрепляет общее правило о том, что вред, причиненный [личности](http://be5.biz/terms/l2.html) или имуществу [гражданина](http://be5.biz/terms/g9.html), а также вред, причиненный имуществу [юридического лица](http://be5.biz/terms/u7.html), подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред.

Положения гражданского законодательства о возмещении вреда отражены и в земельном законодательстве. Согласно ст. 126 ЗК [предприятия](http://be5.biz/terms/p69.html), учреждения, организации и граждане обязаны возместить вред, причиненный ими в результате нарушения земельного законодательства.

Условиями, необходимыми для взыскания убытков, являются; противоправность поведения лица, наличие вреда, причинная связь между поведением правонарушителя и наступившими негативными последствиями и [вина](http://be5.biz/terms/v9.html) правонарушителя.

Особенности [гражданско-правовой ответственности](http://be5.biz/terms/g14.html). Специфика земельных отношений, условий причинения вреда и его содержания в случаях нарушения земельного законодательства определяют особенности [правового регулирования](http://be5.biz/terms/p42.html) этих вопросов.

Содержание убытков, причиненных в результате земельного [правонарушения](http://be5.biz/terms/p13.html), заключается в следующем. Расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, — неиспользованные затраты собственника земельного участка, составляющие его убытки и подлежащие возмещению. Утрата или повреждение имущества может выражаться в порче земель, утрате возможности ее обработки и использования в определенных целях. Под неполученным доходом (упущенной выгодой) обычно понимается стоимость сельскохозяйственной продукции, которую [потерпевший](http://be5.biz/terms/p65.html) получил бы со своего участка, если бы его [имущественные права](http://be5.biz/terms/i16.html) не были нарушены.

Эти особенности определяют необходимость применения специальных методов исчисления размера убытков, причиненных земле как объекту природы. Статья 87 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» предусматривает, что вред, причиненный окружающей природной среде в результате экологического правонарушения, возмещается добровольно либо по решению [суда](http://be5.biz/terms/c3.html) или [арбитражного суда](http://be5.biz/terms/a5.html) в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера ущерба, а при их отсутствии — по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния окружающей природной среды с [учетом](http://be5.biz/terms/u18.html) понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Для определения размера возмещения убытков, причиненных в результате порчи земли как природного объекта, применяются в некоторых случаях специальные методики. Приказом Роскомзема от 10 ноября 1993 г. и Минприроды РФ от 18 ноября 1993 г. утвержден Порядок определения размеров ущерба от загрязнения земель химическими веществами. Эта Методика устанавливает правила исчисления размера ущерба, причиненного в результате загрязнения земель (почв) химическими веществами, включая загрязнение земель несанкционированными свалками промышленных, бытовых и других отходов.

[Денежные средства](http://be5.biz/terms/d29.html) в возмещение ущерба направляются в государственные внебюджетные экологические фонды. При отказе виновных юридических и [физических лиц](http://be5.biz/terms/f8.html) от возмещения ущерба средства взыскиваются в судебном порядке. Средства, взыскиваемые с виновных юридических и физических лиц в возмещение ущерба, используются на мероприятия по консервации загрязненных земель, выполнению специальных режимов их использования, восстановлению загрязненных земель, устранению дальнейшего их загрязнения, для возмещения убытков и вреда, причиненного в результате ухудшения качества земель и ограничения их использования, возмещения потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства, а также на обследования по выявлению загрязненных земель и лабораторные [анализы](http://be5.biz/terms/a30.html) по определению степени их загрязнения.

Методика определения размера ущерба состоит в следующем. Площади, глубина загрязнения земель и концентрация химических веществ определяются на основе материалов по обследованию земель и лабораторных анализов, проведенных на основании соответствующих нормативных и методических документов.

Применяется также Методика определения ущерба окружающей природной среде при авариях на магистральных нефтепроводах, утвержденная Минтопэнерго РФ 1 ноября 1995 г. Эта Методика предназначена для определения ущерба окружающей природной среде в результате аварийных разливов нефти из-за отказов сооружений, объектов или линейной части магистральных нефтепроводов.

Особенность возмещения вреда, причиненного земле, заключается в том, что, во-первых, при наличии нескольких причинителей вреда ущерб взыскивается в соответствии с долей каждого в причинении вреда, в том числе с изыскательских, проектных, строительных организаций (п. 3 ст. 87 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды»).

В постановлении № 22 Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г. «О некоторых вопросах практики применения Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» (п. 8) отмечено, что при разрешении споров о возмещении вреда, причиненного окружающей природной среде, арбитражным судам необходимо проверять, не является ли экологическое правонарушение результатом ненадлежащей деятельности нескольких организаций (отсутствие [контроля](http://be5.biz/terms/k31.html) со стороны природопользователя за эксплуатацией оборудования, сооружений, установок, ошибки в проекте изыскателей, неточности при проектировании объектов экологической защиты, некачественное выполнение работ по строительству очистных сооружений и т.п.). Если материалами дела будет установлено, что вред причинен несколькими предприятиями, учреждениями, организациями, арбитражный суд, руководствуясь п. 3 ст. 87 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды», должен определить размер ответственности каждого причинителя вреда, в том числе изыскательской, проектной, строительной организаций, с учетом степени его вины.

Во-вторых, п. 4 ст. 87 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» устанавливает, что с согласия сторон по решению суда или арбитражного суда вред может быть возмещен в натуре путем возложения на ответчика обязанности по восстановлению окружающей природной среды за счет его сил и средств. Например, возмещение вреда в натуре может выразиться в восстановлении плодородия нарушенных земель.

Высший Арбитражный Суд РФ разъяснил по этому поводу, что при разрешении споров надлежит исходить из того, что обязанность по восстановлению окружающей природной среды за счет сил и средств природопользователя может быть возложена на последнего по решению арбитражного суда только с согласия сторон. Предписания, возлагающие на природопользователя обязанность по возмещению вреда в натуре, не согласованные с ним, данные до вынесения решения арбитражным судом, должны признаваться недействительными.

На практиве нередки случаи причинения вреда землям источником повышенной опасности. Статья 1079 ГК регулирует вопросы ответственности за вред, причиненный деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих. Так, юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т.п.; строительная и иная, связанная с нею деятельность и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или [умысла](http://be5.biz/terms/u9.html) потерпевшего. Владелец источника повышенной опасности может быть освобожден судом от ответственности полностью или частично также по основаниям, предусмотренным п. 2 и 3 ст. 1083 ГК.

Освобождение от ответственности в этом случае возможно, во-первых, если грубая неосторожность самого потерпевшего содействовала возникновению или увеличению вреда. И, во-вторых, суд может уменьшить размер возмещения вреда, причиненного гражданином, с учетом его имущественного положения, за исключением случаев, когда вред причинен действиями, совершенными умышленно.

Обязанность возмещения вреда возлагается на юридическое лицо или гражданина, которые владеют источником повышенной опасности на [праве собственности](http://be5.biz/terms/p10.html), [праве хозяйственного ведения](http://be5.biz/terms/p46.html) или [праве оперативного управления](http://be5.biz/terms/p45.html) либо на ином законном основании (на праве [аренды](http://be5.biz/terms/f14.html), по [доверенности](http://be5.biz/terms/d6.html) на право [управления](http://be5.biz/terms/u17.html) транспортным средством, в силу распоряжения соответствующего органа о передаче ему источника повышенной опасности и т.п.).

Владелец источника повышенной опасности не отвечает за вред, причиненный этим источником, если докажет, что источник выбыл из его обладания в результате противоправных действий других лиц. Ответственность за вред, причиненный источником повышенной опасности, в таких случаях несут лица, противоправно завладевшие источником. При наличии вины владельца источника повышенной опасности в противоправном изъятии этого источника из его обладания ответственность может быть возложена как на владельца, так и на лицо, противоправно завладевшее источником повышенной опасности.

Высший Арбитражный Суд РФ указал в связи с этим, что вопрос об отнесении деятельности предприятия, учреждения, организации к числу представляющих повышенную экологическую опасность решается арбитражным судом в каждом случае самостоятельно. При этом необходимо иметь в виду, что к источникам повышенной опасности могут быть отнесены промышленные предприятия, производящие выбросы токсичных и других вредных веществ в природную среду, сельскохозяйственные и лесные предприятия, использующие для обработки полей и лесов химические вещества, транспортные средства и т.п. Предприятия, учреждения, организации, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающей природной среды, освобождаются от возмещения вреда, если докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы (п. 10 постановления № 22 Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1993 г.).

3. **Административная ответственность за нарушения земельного законодательства**

Общие положения. Меры [административной ответственности](http://be5.biz/terms/a2.html) за нарушение земельного законодательства установлены ст. 125 ЗК РСФСР, Кодексом об [административных правонарушениях](http://be5.biz/terms/a14.html) РСФСР, Указом [Президента РФ](http://be5.biz/terms/p17.html) от 16 декабря 1993 г. № 2162 «Об усилении государственного [контроля](http://be5.biz/terms/k31.html) за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы» и Градостроительным кодексом РФ.

Административное взыскание — мера ответственности за административное [правонарушение](http://be5.biz/terms/p13.html) (проступок), применяется с целью оказать воспитательное воздействие на нарушителя и других лиц и тем самым предупредить совершение новых проступков, а также [преступлений](http://be5.biz/terms/p4.html).

Понятие административного правонарушения содержится в ст. 10 КоАП. Административным правонарушением (проступком) признается посягающее на государственный или общественный порядок, [собственность](http://be5.biz/terms/c21.html), [права и свободы](http://be5.biz/terms/p2.html) [граждан](http://be5.biz/terms/g9.html), на установленный порядок [управления](http://be5.biz/terms/u17.html) противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

Административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста. Должностные лица подлежат административной ответственности за административные правонарушения, связанные с несоблюдением установленных правил в сфере охраны порядка управления, государственного и общественного порядка, природы, здоровья населения и других правил, обеспечение выполнения которых входит в их служебные обязанности.

Административная ответственность за нарушение земельного законодательства предусмотрена в виде [штрафа](http://be5.biz/terms/s1.html). Штраф — денежное взыскание, налагаемое за административные правонарушения в случаях и пределах, предусмотренных законодательством об административных правонарушениях, выражающееся в величине, кратной минимальному размеру месячной [оплаты труда](http://be5.biz/terms/o28.html) (без [учета](http://be5.biz/terms/u18.html) районных коэффициентов), установленному законодательством РФ на момент окончания или пресечения правонарушения, а также в величине, кратной стоимости похищенного, утраченного, поврежденного имущества либо размеру незаконного [дохода](http://be5.biz/terms/d31.html), полученного в результате административного правонарушения.

При наложении штрафа должны учитываться характер совершенного правонарушения, [личность](http://be5.biz/terms/l2.html) нарушителя, степень его [вины](http://be5.biz/terms/v9.html), имущественное положение и обстоятельства, смягчающие или отягчающие ответственность. Административное взыскание может быть наложено не позднеее двух месяцев со дня совершения правонарушения, а при длящемся правонарушении — двух месяцев со дня его обнаружения. Привлечение виновного к административной ответственности не исключает возможности возложения на него обязанности возместить причиненный ущерб.

Порядок перерасчета размеров штрафов, установленных ст. 125 ЗК, определен в Указе Президента РФ от 16 декабря 1993 г. № 2162 «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы». Кроме того, действует [Закон](http://be5.biz/terms/z4.html) РФ от 14 июля 1992 г. «О порядке перерасчета размеров штрафов, предусмотренных Кодексом РСФСР об административных правонарушениях».

[Виды земельных правонарушений](http://be5.biz/terms/v6.html) — административных проступков. В ст. 125 ЗК содержатся составы правонарушений, влекущих применение мер административной ответственности к [юридическим лицам](http://be5.biz/terms/u7.html) и гражданам, виновным в совершении земельных правонарушений. Составы земельных правонарушений — административных проступков предусмотрены также в КоАП. Нормы административного и земельного законодательства дублируют друг друга, однако есть и различия. КоАП ограничивает круг лиц, которые могут быть привлечены к административной ответственности должностными лицами и гражданами. Земельный кодекс допускает возможность привлечения к административной ответственности также и юридических лиц. Есть и иные отличия.

Статья 125 ЗК предусматривает административную ответственность за самовольное занятие земельных участков. Суть данного правонарушения состоит в том, что лицо самовольно занимает чужой земельный участок и использует его, не имея на то законных оснований.

Определение понятия «самовольное занятие земель», а также иных составов административных правонарушений содержится в приказе Минприроды РФ от 25 мая 1994 г. № 160 «Об утверждении Инструкции по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России». Самовольное занятие земель — пользование земельным участком при отсутствии оформленного в установленном порядке [права собственности](http://be5.biz/terms/p10.html), владения, пользования или [аренды](http://be5.biz/terms/f14.html) земли.

За самовольное занятие земельного участка штраф может быть наложен на юридическое лицо в размере до двухсот минимальных размеров оплаты труда, при этом размер налагаемого штрафа не может быть ниже ста минимальных размеров оплаты труда. На гражданина штраф может быть наложен в размере до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда, но не ниже пяти минимальных размеров оплаты труда.

Статья 61 КоАП предусматривает ответственность за незаконное использование земель лесного фонда. Речь идет об использовании участков земель лесного фонда для раскорчевки, возведения.построек, переработки древесины, устройства складов и т.п. без надлежащего разрешения на использование этих участков. Это правонарушение влечет наложение штрафа на граждан в размере до пятидесяти рублей и должностных лиц — до ста рублей.

Кроме самовольного занятия земель административная ответственность применяется, когда нарушаются установленные правила застройки земельного участка, т.е. в случаях самовольного строительства (ст. 125 ЗК). Статья 143 КоАП устанавливает административную ответственность за строительство объектов [недвижимости](http://be5.biz/terms/n11.html) без разрешения на строительство (самовольную постройку). Специальная норма ст. 1431 КоАП рассматривает нарушение правил строительства летних садовых домиков, а также организации и ведения коллективного садоводства как административное правонарушение.

Земельный кодекс предусматривает административную ответственность за захламление земель. Захламление земель представляет собой накопление (складирование) на земельных участках коммунально-бытовых отходов, отходов производственной деятельности [предприятий](http://be5.biz/terms/p69.html) и транспорта, складирование строительных материалов, оборудования и т.п. в не предусмотренных для этих целей местах. Размер штрафа за этот административный проступок составляет: на юридических лиц — от шести до двадцати минимальных размеров оплаты труда, на граждан — от двух до пяти минимальных размеров оплаты труда.

В качестве административного проступка ЗК рассматривает загрязнение земель. Загрязнение земель представляет собой ухудшение в результате антропогенной деятельности (включая аварии) качества земель, в том числе лишенных плодородного слоя почвы (карьеры, каменистые поверхности и т.д.), характеризующееся увеличением (появлением) химических веществ или уровня радиации по сравнению с их ранее существовавшими значениями (фоновыми или на начало сравниваемого периода). За загрязнение земель химическими и радиоактивными веществами, производственными отходами и сточными водами, заражение бактериально-паразитическими и карантинными вредными организмами на юридических лиц может быть наложен шраф в размере от пятисот до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда, на граждан — от пяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда.

За порчу и уничтожение плодородного слоя почвы ЗК также устанавливает административную отвественность. Порча и уничтожение плодородного слоя почвы — частичное или полное разрушение почвенного покрова, характеризующееся ухудшением его физического и биологического состояния, а также снижением (потерей) плодородия почв, вследствие чего использование земельного участка невозможно либо требуется введение специальных ограничений, включая консервацию земель для проведения мероприятий по восстановлению плодородия почв.

Размер штрафа, налагаемого за это правонарушение на юридических лиц, составляет от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда, на граждан — от четырех до десяти минимальных размеров оплаты труда.

Статьей 51 КоАП установлена ответственность за правонарушение, которое имеет аналогичный характер - порчу сельскохозяйственных и других земель. Порча сельскохозяйственных и других земель, загрязнение их производственными и иными отходами и сточными водами влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от одной третьей минимального размера оплаты труда до одного минимального размера оплаты труда.

К этому же виду нарушений земельного законодательства относятся случаи, предусмотренные ст. 603 КоАП (уничтожение и (или) повреждение мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений на землях сельскохозяйственного назначения); ст. 67 КоАП (повреждение сенокосов и пастбищных угодий на землях лесного фонда); ст. 73 КоАП (уничтожение или повреждение лесоосушительных канав, дренажных систем и дорог на землях лесного фонда).

Нарушение [сроков](http://be5.biz/terms/c20.html) возврата временно занимаемых земель, невыполнение обязанностей по приведению их в состояние, пригодное для использования по целевому назначению, являются административным проступком согласно ЗК. Сущность данного правонарушения состоит в невыполнении обязанностей по приведению временно занимаемых земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению. Такие обязанности могут выражаться в необходимости проведения мер по восстановлению земель, их рекультивации, агролесоме-лиорации и т.п. За это правонарушение может быть наложен штраф в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда на юридических лиц и на граждан — от трех до семи минимальных размеров оплаты труда. За этот же административный проступок ст. 52 КоАП предусмотрена ответственность должностных лиц в виде штрафа в размере от одной десятой до одной второй минимального размера оплаты труда.

За проектирование, размещение, строительство и ввод в эксплуатацию объектов, отрицательно влияющих на состояние земель, юридические лица подвергаются штрафу в размере от ста до двухсот минимальных размеров оплаты труда, граждане - от шести до двадцати минимальных размеров оплаты труда согласно ст. 125 ЗК.

Под проектированием, размещением, строительством и вводом в эксплуатацию объектов, отрицательно влияющих на состояние земель, понимаются внедрение не прошедших соответствующую экспертизу технологий проведения мелиоративных, культуртехнических, рекультивационных и других работ, разработка карьеров, создание очистных сооружений, хвостохранилищ и других объектов с нарушением утвержденной документации, норм и правил и приводящих к ухудшению состояния земель на данном участке, а также на прилегающих [территориях](http://be5.biz/terms/t7.html), что приводит к необходимости установления ограничений по использованию земель.

Штрафы установлены ЗК также за искажение сведений о состоянии и использовании земель; за нарушение сроков рассмотрения заявлений (ходатайств) граждан о предоставлении земельных участков и сокрытие информации о наличии свободного земельного фонда; за уничтожение межевых знаков. За последнее правонарушение административная ответственность установлена также в ст. 54 КоАП.

Кроме того, ст. 50 КоАП предусматривает административную ответственность за бесхозяйственное использование земель, невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и других процессов, ухудшающих состояние почв, использование земельных участков не в соответствии с теми целями, для которых они предоставлены. Статья 53 КоАП признает административными проступками самовольное отступление от проектов внутрихозяйственного землеустройства; ст. 99 — непринятие землепользователями мер по борьбе с сорняками; ст. 132 — нарушение правил по охране полосы отвода автомобильных дорог.

Указом Президента РФ от 16 декабря 1993 г. № 2162 «Об усилении государственного контроля за использованием и охраной земель при проведении земельной реформы» установлено, что граждане, должностные и юридические лица подвергаются штрафу, налагаемому в административном порядке, за следующие правонарушения:

* нарушение утвержденной градостроительной документации при отводе земель, противоправные действия должностных и юридических лиц, повлекшие за собой самовольное занятие земель;
* нарушение установленного режима использования земель природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного назначения, других земель с особыми условиями использования, а также земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению;
* нерациональное использование сельскохозяйственных земель, невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих состояние почв, использование земельных участков не по целевому назначению, а также способами, приводящими к порче земель, систематическое невнесение платежей за землю;
* уклонение от исполнения или несвоевременное исполнение предписаний должностных лиц органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, по вопросам устранения нарушений земельного законодательства.

Порядок наложения штрафов за указанные административные проступки определен в постановлении Совета Министров — [Правительства РФ](http://be5.biz/terms/p18.html) от 23 декабря 1993 г. № 1362 «Об утверждении Положения о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации» (в ред. от 12 марта 1996 г.).

Меры административной ответственности за нарушения установленного порядка использования земель предусмотрены также ст. 66 Градостроительного кодекса.

Административная ответственность устанавливается за следующие нарушения:

* предоставление земельных участков с нарушением требований градостроительной документации о застройке территорий городских и сельских поселений и правил застройки;
* строительство объектов недвижимости без разрешений на строительство (самовольная постройка);
* нарушение установленного градостроительной документацией и градостроительными регламентами правового режима использования территориальных зон;
* нарушение разрешенного использования земельных участков и иных объектов недвижимости;
* размещение временных объектов, предназначенных для торговли непродовольственными и продовольственными товарами, открытых стоянок автомобильного транспорта на территориях общего пользования без соответствующих разрешений.

[Правом](http://be5.biz/terms/p1.html) налагать штрафы за указанные нарушения земельного законодательства обладают органы Федеральной службы земельного кадастра России, Минприроды России, Госстроя России, органы санитарно-эпидемиологического надзора Минздрава РФ и некоторые другие.

**4. Уголовная ответственность за нарушения земельного законодательства**

Регистрация незаконных [сделок](http://be5.biz/terms/c19.html) с землей. Уголовный кодекс РФ 1996 г. (в ред. от 9 июля 1999 г.) предусматривает [уголовную ответственность](http://be5.biz/terms/u8.html) за регистрацию незаконных сделок с землей (ст. 175).

Регистрация заведомо незаконных сделок с землей, искажение учетных данных государственного земельного кадастра, а равно умышленное занижение размеров платежей за землю, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности должностным лицом с использованием своего служебного положения, наказываются [штрафом](http://be5.biz/terms/s1.html) в размере от ста до двухсот минимальных размеров [оплаты труда](http://be5.biz/terms/o28.html) или в размере заработной платы или иного [дохода](http://be5.biz/terms/d31.html) осужденного за период от одного до двух месяцев, либо лишением [права](http://be5.biz/terms/p1.html) занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо [обязательными работами](http://be5.biz/terms/o23.html) на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов.

Регистрация незаконных сделок с землей, искажение сведений государственного земельного кадастра и занижение размеров платы за землю составляют объективную сторону этого [преступления](http://be5.biz/terms/p4.html), которая может заключаться в совершении любого из этих действий. Права лиц на земельные участки могут быть нарушены в результате регистрации незаконной сделки по поводу земельного участка, который может принадлежать лицу (например, собственнику), не совершавшему эту сделку, в результате чего такое лицо может утратить свое право на землю. Права лица на земельный участок могут быть также нарушены в результате того, что в государственный земельный кадастр будут включены неверные сведения о принадлежности земельного участка, его состоянии.

Регистрация заведомо незаконных сделок с землей, искажение учетных данных государственного земельного кадастра влекут уголовную ответственность в случае, если такие действия совершены должностным лицом. Должностное лицо должно для этого использовать свое служебное положение, совершить действия умышленно при наличии корыстной или иной личной заинтересованности.

Порча земли. Статья 254 УК устанавливает уголовную ответственность за порчу земли. Отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие причинение вреда здоровью [человека](http://be5.biz/terms/c44.html) или окружающей среде, наказываются штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо [исправительными работами](http://be5.biz/terms/i9.html) на срок до двух лет.

Те же деяния, совершенные в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, наказываются [ограничением свободы](http://be5.biz/terms/o24.html) на срок до трех лет или [лишением свободы](http://be5.biz/terms/l5.html) на тот же срок.

Деяния, предусмотренные частями первой или второй указанной статьи УК, повлекшие по неосторожности смерть человека, наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

Такие действия могут затронуть интересы собственника земельного участка, землевладельца, землепользователя и арендатора земельного участка.

Объективная сторона данного преступления включает в себя действия или бездействие, в результате которых произошли отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности из-за нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке. Результатом таких действий или бездействия должны явиться последствия, выразившиеся в причинении вреда здоровью человека или окружающей среде. Естественно, что при этом должна быть выявлена причинная связь между указанными действиями (бездействием) и такого рода негативными последствиями.

Порча земли должна быть результатом использования веществ, которые являются удобрениями, стимуляторами роста растений, и иных указанных в ст. 254 УК. Использование каких-либо других веществ исключает возможность применения ст. 254 УК независимо от характера наступивших в результате этого последствий. Отравление, загрязнение или иная порча земли в результате выбросов и сбросов вредных веществ, размещения отходов, деятельности промышленных [предприятий](http://be5.biz/terms/p69.html) в тех случаях, когда эти вещества или отходы не относятся к классу опасных химических или биологических веществ, не подпадают под признаки преступления, установленного данной статьей.

В постановлении № 14 Пленума [Верховного Суда РФ](http://be5.biz/terms/v5.html) от 5 ноября 1998 г. «О практике применения [судами](http://be5.biz/terms/c3.html) законодательства об ответственности за экологические [правонарушения](http://be5.biz/terms/p13.html)»\* разъясняется, что причинение вреда здоровью человека выражается в расстройстве здоровья временной или постоянной утрате трудоспособности, причинении тяжкого, средней тяжести или легкого вреда одному или нескольким лицам (п. 4). Причинение вреда окружающей среде может выразиться в гибели диких животных и лесов, растений, загрязнении водных объектов и гибели водных биологических ресурсов, загрязнении атмосферного воздуха и т.п. С момента наступления одного из таких последствий преступление считается оконченным.

Если такое преступление совершено в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, то ответственность наступает по ч. 2 ст. 254 УК.

[Субъектом преступления](http://be5.biz/terms/c25.html), предусмотренного ст. 254 УК, является лицо, достигшее 16 лет, которое ведет хозяйственную или иную деятельность, связанную с применением удобрений, стимуляторов роста растений, ядохимикатов и другими опасными химическими или биологическими веществами.

Субъективная сторона этого преступления характеризуется виной в форме косвенного [умысла](http://be5.biz/terms/u9.html). Лицо осознает, что нарушает правила обращения с опасными химическими или биологическими веществами, предвидит возможность наступления неблагоприятных экологических последствий, возможность причинения вреда здоровью человека или окружающей среде. Однако данное лицо сознательно допускает наступление таких последствий либо относится к этому безразлично. Что касается отношения лица к такому последствию, как смерть человека, предусмотренному ч. 3 ст. 254 УК, то оно выражается в форме неосторожности.

5. **Возмещение убытков собственникам земельных участков, землевладельцам, землепользователям и арендаторам, причиненных правомерными действиями, и потерь сельскохозяйственного производства**

Общие положения. В земельном законодательстве установлен порядок возмещения убытков, причиненных лицам, использующим земельные участки, в случаях правомерных действий органов [власти](http://be5.biz/terms/v7.html), [органов местного самоуправления](http://be5.biz/terms/o16.html) или иных лиц. К таким случаям относятся: изъятие земель для государственных или муниципальных нуясд (ст. 28 и 29 ЗК), временное занятие земель (ст. 45,46, 88 ЗК), ограничения [прав](http://be5.biz/terms/p1.html) лиц на земельные участки (ст. 83 ЗК и др.). В указанных ситуациях причинение убытков является следствием правомерных действияй, поэтому возмещение ущерба не рассматривается как мера [юридической ответственности](http://be5.biz/terms/u2.html).

Статья 54 ЗК предусматривает, что убытки, причиненные нарушением прав лиц, использующих земельные участки, подлежат возмещению в полном объеме, т.е. речь идет об обязанности любого лица, причинившего вред, возместить убытки, причиненные как правомерными действиями, так и незаконным нарушением их [имущественных прав](http://be5.biz/terms/i16.html). Споры о возмещении убытков рассматриваются [судом](http://be5.biz/terms/c3.html) или [арбитражным судом](http://be5.biz/terms/a5.html).

Особенности [правового регулирования](http://be5.biz/terms/p42.html) возмещения убытков, причиненных правомерными действиями, заключаются в том, что эти вопросы регулируются земельным, а не [гражданским законодательством](http://be5.biz/terms/g21.html). Действуют специальные [нормативные правовые акты](http://be5.biz/terms/n7.html), регулирующие данные вопросы. Основным таким актом является постановление Совета Министров — [Правительства РФ](http://be5.biz/terms/p18.html) от 28 января 1993 г. № 77 «Об утверждении Положения о порядке возмещения убытков собственникам земли, землевладельцам, землепользователям, арендаторам и потерь сельскохозяйственного производства» (в ред. от 15 мая 1999 г.)\*.

\* САПП РФ. 1993. № 6. Ст. 483; СЗ РФ. 1999. № 21. Cт.

2625. Порядок возмещения убытков, причиненных правомерными действиями. Указанное Положение распространяется на земли всех категорий основного целевого назначения, за исключением земель, для которых действующим законодательством установлен иной порядок возмещения потерь.

Положение, во-первых, не регламентирует порядок возмещения ущерба в связи с утратой природоохранного, оздоровительного, рекреационного значения сельскохозяйственных угодий при их предоставлении для несельскохозяйственных нужд и, во-вторых, не распространяется на случаи принудительного выкупа земли у собственников в части возмещения убытков и упущенной выгоды.

В п. 9 Положения говорится о том, что при выкупе или продаже земельных участков убытки собственников земли, включая упущенную выгоду, учитываются в стоимости (цене) выкупаемого или продаваемого участка. Аналогичная норма содержится и в п. 4 Указа [Президента РФ](http://be5.biz/terms/p17.html) от 27 октября 1993 г. № 1767 «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России». Земельный участок изымается у собственника для государственных и общественных нужд в установленном [законом](http://be5.biz/terms/z4.html) порядке путем выкупа с [учетом](http://be5.biz/terms/u18.html) интересов собственника, включая возмещение стоимости земли по договорной цене и причиненных убытков, в том числе упущенную выгоду.

Собственник земельного участка в случае его изъятия имеет право требовать либо возмещения стоимости земли по договорной цене и всех иных убытков в полном объеме, либо предоставления ему другого земельного участка и возведения на нем строений и сооружений, которые у него были ранее. Если возмещение убытков в этой форме полностью не компенсирует причиненный вред, собственник может требовать возмещения ему иных убытков. Возможна ситуация, когда стоимость работ при такой форме компенсации будет превышать размер причиненных убытков. В этом случае собственник обязан выплатить разницу лицу, которое выполняло такие работы.

Некоторые вопросы возмещения убытков в этой ситуации урегулированы в Жилищном кодексе РСФСР от 24 июня 1983 г. (в ред. от 28 марта 1998 г.)\*. Так, в случае сноса находящихся в [собственности](http://be5.biz/terms/c21.html) [граждан](http://be5.biz/terms/g9.html) жилых домов в связи с изъятием земельных участков для государственных или общественных нужд указанным гражданам, членам их семей, а также другим гражданам, постоянно проживающим в этих домах, предоставляются по установленным нормам квартиры в домах государственного или общественного [жилищного фонда](http://be5.biz/terms/j4.html). Кроме того, собственникам жилых домов по их выбору либо выплачивается стоимость сносимых домов, строений и устройств, либо предоставляется право использовать материалы от разработки этих домов, строений и устройств по своему усмотрению. По желанию граждан органы [местного самоуправления](http://be5.biz/terms/m6.html) обеспечивают им (вместо предоставления квартир) возможность внеочередного вступления в члены жилищно-стро-ительных кооперативов и получения в них квартир (ст. 137).

В соответствии со ст. 138 ЖК по желанию граждан принадлежащие им жилые дома и строения, подлежащие сносу, могут быть перенесены и восстановлены на новом месте. Для граждан, дома которых подлежат сносу, по их желанию сооружаются на новом месте жилые дома, строения и устройства и передаются этим гражданам в личную собственность. При этом стоимость сносимых жилых домов, строений и устройств не возмещается (ст. 139 ЖК РСФСР).

В случаях изъятия и предоставления земель для несельскохозяйственных нужд размеры убытков землевладельцев, землепользователей и арендаторов и потерь сельскохозяйственного производства устанавливаются в составе землеустроительного проекта (землеустроительного дела) на стадии предварительного согласования места размещения объекта и уточняются на стадии изъятия и предоставления земельных участков. Землеустроительный проект подлежит государственной экологической экспертизе. При ограничении прав собственников земли, землевладельцев, землепользователей и арендаторов или ухудшении качества их земель в результате влияния деятельности организаций и граждан размеры убытков и потерь также устанавливаются в землеустроительном проекте. Проекты составляются землеустроительными организациями и представляются местными комитетами по земельным ресурсам и землеустройству органам местного самоуправления.

Расчет возмещения убытков основывается на применении действующих на момент изъятия земельных участков или составления акта цен на оборудование и материалы, а также расценок на строительно-монтажные и другие работы.

В случаях временного (до трех лет) изъятия земельных участков убытки и потери возмещаются при предоставлении земель в пользование и уточняются после освобождения этих участков. Уточненные размеры убытков и потерь отражаются в акте, составляемом при приемке участка по истечении [срока](http://be5.biz/terms/c20.html) временного пользования, по нормативам и ценам, действующим на момент составления акта. Во всех случаях расчеты убытков и потерь согласовываются с заинтересованными сторонами и оформляются актом, который регистрируется местной администрацией. Споры о размерах возмещения убытков и потерь разрешаются судом или арбитражным судом в соответствии с их компетенцией или третейским судом.

Убытки, причиненные изъятием или временным занятием земельных участков для государственных и общественных нужд, а также ограничением прав лиц, использующих земли (кроме случаев установления охранных зон или округов санитарной охраны вокруг земель природоохранного, природно-заповедного и оздоровительного назначения), или ухудшением качества их земель в результате влияния, вызванного деятельностью организаций и граждан, возмещаются в полном объеме (включая упущенную выгоду в расчете на предстоящий период, необходимый для восстановления нарушенного производства) лицам, понесшим убытки.

Убытки, включая упущенную выгоду, возмещаются организациями, которым отведены земельные участки, а также организациями и гражданами, деятельность которых вызывает ограничение прав пользователей земли или ухудшение качеств их земель.

Возмещению подлежат: стоимость жилых зданий, объектов культурно-бытового назначения, производственных и иных зданий и сооружений или затрат по их переносу на новое место; стоимость плодово-ягодных, защитных и иных многолетних насаждений, незавершенного производства; убытки, вызываемые возникающими неудобствами землевладения и землепользования; убытки, необходимые для восстановления ухудшенного качества земель; убытки, связанные с ограничением прав лица, использующего землю, упущенная выгода. Жилые дома, объекты культурно-бытового назначения, производственные и иные здания и сооружения, расположенные на изымаемом или временно занимаемом земельном участке, а также находящиеся за пределами этого участка, если дальнейшее их использование окажется невозможным, оцениваются по сметной стоимости строительства новых зданий, объектов и сооружений, равных имеющимся по полезной площади, вместимости, емкости и уровню механизации (по типовым проектам).

Организации, которым отведены изымаемые земельные участки, по согласованию с заинтересованными лицами, использующими земли, вместо возмещения стоимости расположенных на этих участках зданий, объектов и сооружений могут своими силами и средствами (а также силами привлекаемых организаций) переносить их на новое место либо построить новые здания и сооружения. Если при строительстве новых зданий, объектов и сооружений предусматривается их модернизация или расширение, то дополнительные затраты на это оплачиваются пользователем земли, для которого ведется строительство.

Упущенная выгода также включается в состав убытков лиц, использующих земли, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков. Размер упущенной выгоды определяется как прекращение получения ежегодного [дохода](http://be5.biz/terms/d31.html) с изымаемых земель в расчете на предстоящий период, необходимый для восстановления нарушенного производства. Упущенная выгода возмещается организациями, которым отведены изымаемые земельные участки, в размере единовременной выплаты, равной доходу, теряемому в течение периода восстановления нарушенного производства. Ежегодный доход исчисляется по фактическим объемам производства в натуральном выражении в среднем за пять лет и ценам, действующим на момент изъятия земель. Размер ежегодного дохода рассчитывается с привлечением данных налоговых инспекций и в необходимых случаях корректируется в расчете на предстоящий период в соответствии со сложившимися темпами [инфляции](http://be5.biz/terms/i24.html).

Упущенная выгода исчисляется путем умножения величины ежегодного дохода на установленный в указанном выше Положении коэффициент, соответствующий периоду восстановления нарушенного производства.

Если изымаются земли, занятые плодоносящими плодово-ягодными насаждениями, упущенная выгода возмещается за весь срок, включая год изъятия земель и год получения урожая плодово-ягодных насаждений на новых землях, равный достигнутому на изымаемых землях. Упущенная выгода, вызванная возникшими неудобствами в использовании земель (образование островов при наполнении водохранилищ, нарушение транспортных связей, разобщение [территории](http://be5.biz/terms/t7.html) коммуникациями и т.п.), исчисляется как десятикратная разница ежегодных затрат на эксплуатацию транспортных средств после изъятия земель (с образованием неудобств) и до изъятия земель.

Средства в качестве возмещения убытков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, а также ограничением прав или ухудшением качества их земель, включая упущенную выгоду, перечисляются соответствующими организациями и гражданами на расчетные (текущие) счета лиц, использующих земли.

Порядок возмещения потерь сельскохозяйственного производства. Потери сельскохозяйственного производства возмещаются организациями, которым предоставляются сельскохозяйственные угодья для несельскохозяйственных нужд или чья деятельность приводит к ограничению использования, ухудшению качества этих угодий, а также организациями, вокруг объектов которых устанавливаются охранные, санитарные и защитные зоны (за исключением случаев, когда эти зоны устанавливаются на землях природоохранного, природно-заповедного и оздоровительного назначения).

Потери сельскохозяйственного производства вследствие изъятия сельскохозяйственных угодий для использования их в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства, выражаются в сокращении (безвозвратной потере) площадей используемых сельскохозяйственных угодий или ухудшении их качества (снижения плодородия почв) под влиянием деятельности организаций и возмещаются в целях сохранения уровня сельскохозяйственного производства путем восстановления площадей сельскохозяйственных угодий и их качества. Потери возмещаются в размере стоимости освоения равновеликой площади новых земель с учетом проведения на них мероприятий по окультуриванию и повышению плодородия почв до уровня плодородия изымаемых земель (по кадастровой оценке).

Под освоением новых земель (включая их окультуривание и повышение плодородия почв) понимается комплекс мероприятий по организации новых хозяйств и вовлечению в сельскохозяйственное использование земель, занятых кустарниками, малоценными лесами, вырубками и другими несельскохозяйственными угодьями, путем мелиоративных работ (осушение, орошение, культуртехнические и другие мероприятия).

Стоимость освоения новых земель взамен изымаемых для несельскохозяйственных нужд определяется на основании установленных нормативов, которые обеспечивают на осваиваемых землях и улучшаемых угодьях производство сельскохозяйственной продукции в объеме не менее получаемого на изымаемых земельных участках или ранее получаемого до снижения их качества. Потери, вызванные ограничением использования или ухудшением качества сельскохозяйственных угодий под влиянием деятельности организаций, определяются в процентах от норматива стоимости освоения новых земель пропорционально снижению качества сельскохозяйственных угодий (по кадастровой оценке земель).

Для определения размера потерь используются планово-картографические материалы, данные почвенных обследований, земельного кадастра и мониторинга земель. По общему правилу, размеры потерь, связанные с изъятием земель, определяются на стадии предварительного согласования места размещения объекта с уточнением при предоставлении земель.

Средства, поступающие в порядке возмещения потерь сельскохозяйственного производства, зачисляются в доход соответствующих [бюджетов](http://be5.biz/terms/b12.html) [субъектов РФ](http://be5.biz/terms/c14.html) и органов местного самоуправления. Средства, предназначенные органу местного самоуправления, зачисляются в его бюджет в трехмесячный срок после отвода земельного участка в натуре.

***Письменно дайте ответ на 1,3,5 вопрос - «Вопросы для самоконтроля»***

**Вопросы для самоконтроля:**

1. Понятие земельного правонарушения.
2. Объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона земельного правонарушения.
3. Виды земельных правонарушений.
4. Виды санкций за земельные правонарушения, основания и порядок наложения.
5. Понятие и виды юридической ответственности за нарушение земельного законодательства.
6. Структура государственных органов, налагающих штрафы за земельные правонарушения.
7. Административно-правовая ответственность за нарушение земельного законодательства. Основные составы административных правонарушений в области использования и охраны земель.
8. Уголовно-правовая ответственность за нарушение земельного законодательства.
9. Правовые формы возмещения ущерба, причинённого нарушением прав на землю. Особенности возмещения вреда, причинённого нарушением правил пользования земельными участками.
10. Специальная (земельно-правовая) ответственность.