Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

На правах рукописи

Белоусова Виолетта Викторовна

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
Степаненко Юрий Викторович

Москва – 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение 3

Глава 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ..... 15

§ 1.1. Земельные отношения как объект административно-правового регулирования и охраны..... 15

§ 1.2. Административные правонарушения в области земельных отношений как основание административной ответственности..... 43

§ 1.3. Отграничение административных правонарушений в области земельных отношений от преступлений 67

Глава 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ 86

§ 2.1. Выявление правонарушений в области земельных отношений как элемент механизма реализации административной ответственности 86

§ 2.2. Применение административных наказаний за правонарушения..... 107

в области земельных отношений..... 107

§ 2.3. Меры по совершенствованию механизма реализации административной ответственности в области земельных отношений..... 117

Заключение..... 133

Список использованных источников..... 136

ПРИЛОЖЕНИЯ 192

Приложение № 1. Сведения о составах административных правонарушений в области землепользования и градостроительства по законодательству субъектов РФ..... 192

Приложение № 2 Результаты анкетирования..... 194

Приложение № 3 Сведения о результатах рассмотрения дел об административных правонарушениях в области земельных отношений в субъектах РФ..... 203

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. Земельные отношения в Российской Федерации занимают особое место в процессе формирования экономических, социальных, политических отношений и во многом предопределяют дальнейшее социально-экономическое развитие страны. Одним из приоритетных направлений реализации национальных интересов Российской Федерации выступают рациональное природопользование, сохранение, восстановление и улучшение качества земель, поскольку они преимущественно находятся в собственности государства. Это обусловлено задачами, содержащимися в документах стратегического планирования по обеспечению экономической, продовольственной и экологической безопасности страны.

Пристальное внимание со стороны государства уделяется обороту земель сельскохозяйственного назначения, поскольку такой оборот оказывает непосредственное воздействие на продовольственную безопасность страны. Административная ответственность за совершение правонарушений в области земельных отношений призвана обеспечить охрану законного использования и сохранности земель, порядка государственного управления ими, прав и законных интересов правообладателей. Поэтому разработка мер по совершенствованию механизма реализации административной ответственности в данной области отношений является необходимым и эффективным средством минимизации внутренних угроз в России.

По данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), за последние 10 лет наблюдается рост количества правонарушений в области земельных отношений[1], предусмотренных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), чего нельзя сказать о правонарушениях, ответственность за которые

[1] Сведения о государственном земельном надзоре // официальный сайт Росреестра https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/statistika/ (дата обращения: 20.06.2025).

установлена законодательными актами субъектов Российской Федерации. Дублирование положений федерального законодательства в законах субъектов Российской Федерации и их чрезмерная детализация не способствуют надлежащей реализации государственной политики в области земельных отношений. Таким образом, без комплексного и системного (на законодательном уровне) подхода к правовой регламентации административной ответственности за правонарушения в сфере земельных отношений невозможно эффективное правовое регулирование в этой области, равно как и усовершенствование механизма реализации административной ответственности.

Реализация административной ответственности осуществляется посредством выявления административных правонарушений в ходе проведения контрольных (надзорных) мероприятий и назначения наказаний за их совершение. При этом важно учитывать законность и своевременность принимаемых органами исполнительной власти решений.

Нарушение положений законодательства Российской Федерации выступает подтверждением необходимости реализации мер по формированию в обществе нетерпимого отношения к противоправной деятельности, неотвратимости наказаний и совершенствования института административной ответственности в области земельных отношений. Административная ответственность в данном случае представляет собой один из ключевых элементов государственного управления.

В настоящее время существуют проблемы, связанные с установлением границ земель в соответствии с требованиями действующего законодательства, выявлением правообладателей, государственным мониторингом земель, наличие которых способствует совершению правонарушений при использовании / неиспользовании земель собственниками и землепользователями. Поэтому актуализация сведений о земельных участках влияет на своевременность применения мер административной ответственности, которые призваны обеспечить охрану земель, предупреждение новых административных правонарушений, стимулирование правомерного поведения.

Для сокращения количества правонарушений в сфере земельных отношений необходимо не только выявить причины и условия их совершения, а комплексно устранить значительное количество коллизий, пробелов в законодательстве и проблем, возникающих в правоприменительной практике.

В связи с указанными и иными обстоятельствами можно утверждать о необходимости углубленного исследования проблемных вопросов теории и практики административной ответственности в области земельных отношений и актуальности темы настоящей диссертационной работы.

Степень разработанности темы исследования. В юридической науке вопросы административной ответственности достаточно глубоко исследованы в работах ученых-административистов: А.Б. Агапова, Д.Н. Бахраха, И.А. Галагана, В.В. Денисенко, А.С. Дугенца, С.М. Зырянова, Л.А. Калининой, А.В. Кирина, Ю.М. Козлова, Н.И. Конина, О.А. Ковтун, Б.М. Лазарева, Л.Л. Попова, Н.Ф. Поповой, Б.В. Россинского, Н.Г. Салищевой, П.П. Серкова, С.С. Студеникина, М.С. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова, А.П. Шергина, Ц.А. Ямпольской и других.

Тема диссертационного исследования носит межотраслевой характер, поэтому рассматривались работы в области земельного права, связанные с административной ответственностью за земельные правонарушения - С.А. Боголюбова, Е.А. Галиновской, И.А. Елисеевой, Н.Г. Жаворонковой, И.О. Красновой, О.И. Крассова, В.Н. Харькова, В.Н. Хлыстуна.

Проблемы административной ответственности в области земельных отношений были предметом диссертационных исследований таких ученых, как Ю.П. Амелин, М.В. Симаков, Б.А. Старостин, О.М. Якуба и некоторых других. Особо следует выделить кандидатскую диссертацию Е.С. Карповой «Административная ответственность за земельные правонарушения» (2017 г.), которая посвящена проблемам административной ответственности за земельные правонарушения и является одной из последних научных работ в данной области отношений.

Указанные и некоторые другие исследователи внесли большой вклад в разработку проблем административной ответственности за земельные правонарушения, однако остается недостаточно изученным ряд важных вопросов. Так, до настоящего времени не исследованы теоретические проблемы, связанные с определением сущности земельных отношений, отграничением административных правонарушений от преступлений, и практические проблемы, возникающие при реализации мер административной ответственности в области земельных отношений.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с совершением правонарушений в области земельных отношений.

Предметом диссертационного исследования выступают нормы, устанавливающие и регулирующие административную ответственность за совершение земельных правонарушений, материалы правоприменительной практики уполномоченных органов государственной власти при осуществлении контрольно-надзорной деятельности и рассмотрении дел об административных правонарушениях в области земельных отношений, а также научные труды, посвященные разрабатываемой проблематике.

Цель исследования заключается в разработке научно обоснованных предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства об административных правонарушениях в области земельных отношений. Для достижения указанной цели определены следующие **задачи**:

проанализировать действующее законодательство об административных правонарушениях в области земельных отношений на федеральном и региональном уровнях;

раскрыть понятие объекта земельных отношений и сформулировать его определение;

рассмотреть составы административных правонарушений в области земельных отношений на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации;

выявить критерии отграничения административных правонарушений в области земельных отношений, предусмотренных статьей 8.6 КоАП РФ (порча земель), от соответствующих преступлений, предусмотренных статьей 254 Уголовного кодекса Российской Федерации;

раскрыть особенности выявления административных правонарушений в области земельных отношений;

изучить практику назначения и исполнения административных наказаний, назначаемых за совершение административных правонарушений в области земельных отношений, и обосновать соответствующие предложения, в том числе по внесению изменений в КоАП РФ;

разработать и обосновать предложения и рекомендации по совершенствованию механизма реализации административной ответственности в области земельных отношений.

Методологическую основу диссертационного исследования составляет совокупность общенаучных методов: анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия, наблюдение, сравнение, а также частнонаучных методов: формально – юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой и статистический.

При изучении проблемных вопросов правового регулирования в области земельных отношений и соответствующих составов административных правонарушений применен метод критического анализа, при помощи которого выявлены основные черты и особенности административных правонарушений. Формально-юридический метод использовался при раскрытии смысла юридических понятий и правовых явлений. Сравнительно-правовой и историко-правовой методы применялись при толковании норм права, что позволило в полной мере осмыслить этапы развития законодательства в области земельных отношений и соотнести действующие нормативные правовые акты с предшествующим правовым регулированием.

Статистический метод использован для определения динамики количества административных правонарушений в области земельных отношений и выявления распространенных составов.

Теоретической базой исследования послужили общетеоретические положения, изложенные в научных работах по теории и истории права, административному праву, государственному и муниципальному управлению: А.Б. Агапова, С.С. Алексеева, А.П. Алехина, В.Г. Атаманчука, И.Л. Бачило, Д.Н. Бахраха, А.В. Винницкого, А.С. Дугенца, М.И. Еропкина, С.М. Зубарева, Ю.М. Козлова, Б.М. Лазарева, Е.Б. Лупарева, В.С. Нерсесянца, О.В. Панковой, Н.И. Побежимовой, Л.Л. Попова, Н.Ф. Поповой, Б.В. Россинского, Н.Г. Салищевой, В.Н. Синюкова, Ю.Н. Старилова, Ю.В. Степаненко, М.С. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова, А.П. Шергина, А.Ю. Якимова и др.

Межотраслевой характер исследования отражает использование научных разработок специалистов в области экологического и природоресурсного права: В.Б. Агафонова, С.А. Боголюбова, Е.А. Галиновской, А.И. Елисеевой, Н.Г. Жаворонковой, Л.В. Комаровой, О.И. Крассова и др.

Эмпирической основой исследования является судебная практика Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и судов общей юрисдикции по делам об административных правонарушениях в области земельных отношений. Отдельные выводы и положения диссертации основываются на анализе 180 дел, возбужденных по статьям Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и законов субъектов Российской Федерации, предусматривающим привлечение к административной ответственности за совершение противоправных деяний в области земельных отношений. В эмпирическую основу также включены статистические данные, характеризующие количество и динамику административных правонарушений в области земельных отношений за последние десять лет.

Некоторые результаты исследования получены в процессе изучения законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях 85 субъектов Российской Федерации без учета Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей. При этом принимались во внимание статистические сведения о привлечении к

административной ответственности за совершение правонарушений в области земельных отношений органами государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации.

Для обоснования отдельных выводов исследования по специально разработанной анкете проведен опрос 100 землепользователей в Тульской, Рязанской, Калужской и Орловской областях.

Нормативную правовую базу диссертации составили Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, а также иные нормативные правовые акты.

Научная новизна исследования обусловлена формированием новых теоретических идей о содержании объекта земельных отношений, критериях, позволяющих отграничить административные правонарушения в области земельных отношений от соответствующих преступлений, и механизме реализации административной ответственности.

Научно обоснованы выводы о сущности земельных отношений как особого объекта правоохраны, продовольственной и экологической безопасности Российской Федерации, раскрывающие закономерности публичного управления в соответствии с национальными интересами государства.

Выработаны и обоснованы меры, направленные на совершенствование механизма реализации административной ответственности в области земельных отношений. Элементы научной новизны содержат выводы о назначении административных наказаний физическим и юридическим лицам за совершение ими административных правонарушений в области земельных отношений и применении к ним специальных обеспечительных мер.

Научную новизну диссертационного исследования отражают следующие положения, выносимые на защиту.

1. Обосновано, что объектом земельных отношений является земля, представляющая собой важнейшую часть окружающей среды, характеризующуюся природными уникальными свойствами (пространством, рельефом, климатом, почвенным покровом, растительностью, недрами, водами) и являющуюся главным средством производства, а также пространственным базисом страны. В качестве объекта земельных отношений нецелесообразно рассматривать земельные участки и их части, поскольку органы публичной власти осуществляют свои функции в отношении земли как единого целого, а не отдельных кадастровых единиц, входящих в ее состав.

2. В связи с многообразием легальных дефиниций понятия «земля», которое выступает предметом административных правонарушений, связанных с самовольным занятием земельных участков (ст. 7.1 КоАП РФ), порчей земель (ст. 8.6 КоАП РФ) и использованием земельных участков не по целевому назначению, невыполнением обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8 КоАП РФ), обоснована позиция о необходимости его унификации путем включения таких характеристик земли, как ее природные уникальные свойства и местоположение.

3. Аргументировано предложение об исключении из законодательных актов субъектов Российской Федерации составов правонарушений в области земельных отношений, административная ответственность за которые предусмотрена КоАП РФ. Исходя из критериев разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в сфере земельных отношений, предлагается установить в КоАП РФ административную ответственность за нарушение правил землепользования и застройки, которая в настоящее время предусматривается лишь в законах некоторых субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Установлено, что совершение противоправных деяний, предусмотренных статьей 8.6 КоАП РФ (порча земель), препятствует реализации таких национальных интересов Российской Федерации, как охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов, адаптация к изменениям климата, рациональное

природопользование, в целом негативно сказывается на обеспечении продовольственной и экологической безопасности страны.

5. Аргументирован вывод о нецелесообразности запрета на проведение органами государственного контроля (надзора) плановых проверок деятельности в области земельных отношений и необходимости применения риск-ориентированного подхода. При отнесении земель к высокому уровню риска целесообразно учитывать частоту нарушений земельного законодательства, в том числе совершения административных правонарушений, тяжесть последствий и степень их устранения, а также экологические и экономические риски.

6. Обоснована позиция, согласно которой при предоставлении земель применение обременения иного имущества землепользователей будет способствовать исполнению ими обязанностей по сохранности земли, а также своевременному исполнению постановлений о назначении административных наказаний в случае привлечения их к административной ответственности. Соответствующее изменение, предусматривающее предоставление земли под залог иного имущества, представляется целесообразным внести в статью 39.14 Земельного кодекса Российской Федерации.

7. Предложен новый подход к назначению административных наказаний в отношении физических лиц за совершение административных правонарушений в области земельных отношений с приданием им альтернативного характера. С учетом принципа индивидуализации предлагается наряду с административным штрафом предусмотреть альтернативный вид административного наказания – обязательные работы.

8. Предлагается в главу 8 КоАП РФ «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды, природопользования и обращения с животными» ввести отдельный состав, предусматривающий административную ответственность за использование земли с нарушением вида разрешенного использования.

Теоретическая значимость диссертации. В результате проведенного диссертационного исследования сформулированы выводы, направленные на

расширение теоретических представлений об институте административной ответственности в области земельных отношений. Предложены аргументированные решения теоретических проблем административно-правового регулирования и охраны земельных отношений, отграничения административных правонарушений от соответствующих преступлений в исследуемой области, а также уточнены легальные дефиниции предмета некоторых административных правонарушений. Доказана особая значимость земельных отношений в контексте минимизации продовольственных и экологических угроз, которая позволяет переосмыслить научные подходы к пониманию содержания административной ответственности. Обоснованы теоретические представления об административно-правовой охране земельных отношений на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации, о внедрении искусственного интеллекта в сферу публичного управления в области земельных отношений.

Практическая значимость диссертации заключается в том, что в процессе осуществления исследования разработаны предложения и рекомендации, которые могут быть использованы при изучении проблем: а) привлечения к административной ответственности и назначения наказаний за правонарушения в области земельных отношений; б) координации взаимодействия органов публичной власти; в) повышения эффективности и стабильности государственного управления в области оборота земель. Оценки и выводы, сделанные в диссертации, могут послужить основой для совершенствования деятельности органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов при привлечении лиц к административной ответственности в области земельных отношений.

Теоретические положения и эмпирический материал диссертации могут быть использованы при разработке учебных курсов по административному и земельному праву Российской Федерации. Кроме того, теоретическая и практическая значимость результатов диссертационного исследования заключается в том, что оно развивает и дополняет научные знания о

концептуальных основах административной ответственности в области земельных отношений.

Достоверность результатов исследования достигается применением общенаучных (анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия и др.) и частнонаучных (формально-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой и статистический) методов исследования, обеспечивших комплексное изучение административных правонарушений в области земельных отношений. Сформулированные автором выводы и предложения основываются на достижениях различных отраслей публично-правовых (государственно-правовых) наук, широком спектре научных источников по административному, экологическому, конституционному праву, посвященных исследуемым общественным отношениям.

При анализе механизма реализации административной ответственности в области земельных отношений использовались статистические и информационно-аналитические данные органов государственной власти Российской Федерации, материалы судебной практики и результаты авторского социологического исследования, что позволило применить комплексный подход при разработке предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства об административных правонарушениях в области земельных отношений.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертации получили отражение в выступлениях автора на научно-представительских мероприятиях: совместной XXIII Международной научно-практической конференции Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и XXII Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) на тему «Государство и право России в современном мире» (23-25 ноября 2022 года, г. Москва); Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» (Сорокинские чтения) (24 марта 2023 года, г. Санкт-Петербург); Международной научно-практической конференции

«Университетские правовые диалоги – University Law Dialogues» (30-31 марта 2023 года, г. Краснодар); Международной научно-практической конференции (Кутафинские чтения) «Административное усмотрение в контексте оценки научной деятельности» (22-24 ноября 2023 года, г. Москва); Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» (Сорокинские чтения) (29 марта 2024 года, г. Санкт-Петербург); круглом столе Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) «Противодействие коррупции как средство обеспечения государственного суверенитета Российской Федерации» (24 мая 2024 года, г. Москва).

Отдельные результаты исследования использованы автором в учебном процессе при проведении практических занятий по дисциплине «Административная ответственность» в ФГАОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)».

Структура исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, охватывающих шесть параграфов, списка использованных источников и приложений.

Глава 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

§ 1.1. Земельные отношения как объект административно-правового регулирования и охраны

В административно-правовой науке ученые вкладывают различное содержание в понятие правового регулирования и определяют его как упорядочение общественных отношений[1], как воздействие на них[2], или же отождествляют его с правовым режимом[3]. Придерживаясь первого подхода, обратим внимание, что упорядочение представляет собой длящийся процесс, состоящий из нескольких элементов, образующих механизм правового регулирования[4]: 1) норм права; 2) нормативных актов; 3) правоотношений; 4) индивидуальных актов; 5) правосознания и правовой культуры.

Помимо правового регулирования в научных трудах встречается позиция о выделении отдельного понятия «земельно-правовое регулирование»[5], поскольку оно основано на самостоятельности отрасли земельного права[6]. В свое время Ц.А. Ямпольская высказала предложение об отсутствии отраслей права[7], что породило

---

[1] *Нерсесянц В.С.* Общая теория государства и права. М., 1999. С. 325.

[2] *Марченко М.Н.* Общая теория государства и права. Том 2. Теория права / отв. ред. М.Н. Марченко, М., 2000. С. 436; Лазарев В.В. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 2001. С. 78.

[3] *Алексеев С.С.* Теория права. / С. С. Алексеев. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : Бек, 1995. С. 170.

[4] *Алексеев С.С.* Механизм правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юридическая литература, 1966.

[5] *Галиновская Е.А.* Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // Журнал Российского права. 2014. №1. С. 41-47; *Болтанова Е.С.* Земельное право: учебник. М., 2009. С. 432; *Крассов О.И.* Земельное право: учебник. М., 2012. С. 257.; *Улюкаев В.Х., Чуркин В.Э., Нахратов В.В., Литвинов Д.В.* Земельное право: учебник. М., 2010. С. 178.

[6] *Боголюбов С.А., Жариков Ю.Г., Галиновская Е.А.* Концепция развития земельного законодательства // Концепции развития российского законодательства. М., 2004. С. 764-780.

[7] *Яковлев В.Ф.* Система советского права и перспективы ее развития. «Круглый стол» журнала «Советское государство и право» / В.Ф. Яковлев, С.С. Алексеев // Советское государство и право. 1982. № 6. С. 12-18.

волну ярких обсуждений. Разумеется, мы не придерживаемся столь категоричной точки зрения, но доля истины в этом, безусловно, присутствует. Во-первых, необходимо учитывать характер общественных отношений и последствия применения правовых норм, не позволяющих реализовать административное усмотрение при разрешении индивидуальных дел. Во-вторых, требуется обратить внимание на тот факт, что земельные отношения реализуются во всех сферах жизнедеятельности общества. Социальная сфера проявляется в обеспечении удовлетворения нужд общества и субъектов земельных отношений в продуктах питания, сохранении плодородия, размещении инфраструктуры, установлении рекреационных зон и в целом природного равновесия. Экономическая сфера жизнедеятельности представляет собой создание материальных благ в процессе производства. Вовлечение земель в этот процесс характеризуется прежде всего сохранением природных свойств, поскольку земля «служит пространственным базисом для размещения производственных объектов»[1], а только после средством производства, так как обладает плодородным свойством.

Последствия совершения административных правонарушений в области земельных отношений оказывают негативное воздействие на государство и решение социальных и экономических задач. В качестве примера отметим деградацию, являющуюся одной из причин выбытия из оборота и перераспределения земель и способствующую изменению климата, что в конечном счете приводит к дефициту ограниченного ресурса - земли. В связи с этим может возникнуть локальное (внутри государства) и глобальное (межгосударственное) давление, выражающееся в миграции населения и создающее политическую напряженность. Поскольку существует прямая зависимость между состоянием земли и здоровьем, благополучием населения, безопасностью государства, то и земля первостепенно должна рассматриваться как общественное благо. Таким образом, мы считаем необоснованным выделение

[1] *Боголюбов С.А.* Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации: постатейный комментарий: постатейное приложение материалов / С.А. Боголюбов, О.А. Золотова. - Москва: Проспект. 2015. С. 830.

в качестве самостоятельного понятия «земельно-правовое регулирование», что коррелирует с позицией В.Н. Синюкова[1]. Поддерживая и развивая эти суждения, мы рассматриваем земельные отношения с позиции ценности и масштабности, поскольку основополагающей целью правового регулирования выступает охрана публичных интересов государства.

В научной литературе отражены различные подходы к пониманию земельных отношений, которые представляют собой общественные отношения в сфере использования и охраны[2]; использования, управления и охраны[3]; рационального и эффективного использования и охраны[4]. Тем не менее, считаем, что содержание приведенных формулировок отражает сущность исследуемых отношений не в полной мере. При этом понимание земельных отношений как возникновение, существование, изменение и прекращение, урегулированное нормами земельного права[5], будет наиболее универсальным. На наш взгляд, развитие рыночных отношений, «либеральных идеологий преобразований и надежд на регулятивные функции свободного рынка»[6] и возникновение новых целей и задач в сфере управления и охраны земельных отношений, динамично развивающееся законодательство не повлияют на сформулированное понятие земельных отношений. Отметим, что изменения в понятийном аппарате всегда связаны и обусловлены социальными, экономическими и политическими процессами[7], но земельные отношения представляются фундаментом для

---

[1] *Синюков В.Н.* Российская правовая система. Введение в общую теорию. М.: Норма. 2010. С. 672.

[2] Земельное право: Учебник / Под ред. А.П. Анисимова. М.: Юрайт. 2009. С. 251.

[3] *Чаркин С.А.* Понятие земельных правоотношений и тенденции их доктринального исследования в отечественной юридической науке // Аграрное и земельное право. 2011. № 10. С. 48.

[4] *Харьков В. Н.* Цели и задачи земельного законодательства как основа содержания земельных правоотношений / В.Н. Харьков // Экологическое право. 2013. № 2. С. 8-12.

[5] *Крассов О.И.* Земельное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция» и специальности «Юриспруденция» / О.И. Крассов. - 4-е изд., перераб. и доп. - Москва : Норма. 2012. С. 371-379.

[6] *Кузнецов Ю.В*. Государственное стратегическое управление: научное издание: монография. Санкт-Петербург : Питер. 2021. С. 189.

[7] *Белоусова В.В.* Эволюция административной ответственности в сфере земельных отношений / В. В. Белоусова // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы : XXIV Международная научно-практическая конференция, в рамках XIII

реализации национальных интересов государства. Поэтому именно с учетом этой позиции мы исследуем нормативное правовое регулирование и рассматриваем составы административных правонарушений в области земельных отношений, установленных федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.

Нельзя пренебрегать тем фактом, что Российская Федерация обладает огромным земельным потенциалом. Согласно статистическим данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее - Росреестр), площадь земельного фонда Российской Федерации составляет 1 723 399,1 тыс. га без учета внутренних морских вод и территориального моря[1]. Отметим, что земельный фонд распределяется в соответствии с категорией земель[2], вследствие чего формируются отдельные отношения благодаря особому объекту – земле, правовое регулирование которых осуществляется различными отраслями права: конституционного, гражданского, налогового, градостроительного, природоресурсного, уголовного, административного и других[3].

Ряд положений Конституции Российской Федерации имеет важное значение для регулирования земельных отношений, поскольку ими определяется порядок использования и охраны земель, устанавливается разграничение предметов

Московской юридической недели, Москва, 21–24 ноября 2023 года. – Москва: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. С. 96-98.

[1] Государственный (национальный) доклад Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2023 году. Москва. 2024 г. // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Doc_Nation_report_2023(1).pdf (дата обращения: 02.02.2025).

[2] В соответствии со статьей 7 ЗК РФ законодательство предусматривает семь категорий земель, в соответствии с которыми осуществляется распределение земельного фонда. Это земли сельскохозяйственного назначения, земли населенных пунктов; земли промышленности, 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; земли запаса.

[3] *Аверьянова Н.Н.* Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М.: Юстицинформ, 2017. 174; Волкова Т. В. Необходимость межотраслевого подхода к исследованию отношений в сфере управления земельными ресурсами и защиты прав на землю / Т. В. Волкова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 5(112). С. 167-170.

ведения между Российской Федерацией и ее субъектами и закрепляются формы собственности, которые признаются и защищаются в равной степени (ст. 35 Конституции РФ)[1]. При этом статья 36 Конституции Российской Федерации дополнительно закрепляет права граждан на владение, пользование и распоряжение землей, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц. В то же время органы государственной власти действуют наравне с другими участниками отношений и выступают как регулятор, осуществляющий, например, зонирование земель, перевод земель из одной категории в другую категорию, и как собственник[2].

Немаловажное значение имеют нормы, закрепляющие право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42 Конституции РФ). Эти права конкретизируются федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации, поскольку частью 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации закреплено их совместное ведение по вопросам владения, пользования и распоряжения землей, разграничения государственной собственности на землю, природопользования, административного и земельного законодательства. При этом в науке отмечаются противоречия статье 15 Конституции Российской Федерации норм федеральных законов в части ограничения прав и законных интересов правообладателей земельных участков, передачи особо ценных сельскохозяйственных земель в ведение субъектов РФ, резервации земель для

---

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 06.10.2022.

[2] *Позднякова Е.А., Марченкова И.Ю.* Формирование и регулирование земельных отношений на современном этапе и их правовое регулирование // Столыпинский вестник. 2022. № 1. С. 14-24; *Боголюбов С.А.* Правотворчество в сфере экологии : монография / С. А. Боголюбов ; С. А. Боголюбов ; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва : Эксмо, 2010. С. 149.

строительства и реконструкции автомобильных, железных дорог, линейных объектов[1], что само по себе создает условия нестабильности.

Центральное место в правовом регулировании земельных отношений играет Земельный кодекс Российской Федерации (далее – ЗК РФ), который определил исчерпывающий перечень объектов отношений, круг субъектов и основные принципы регулирования, систему мер, направленных на обеспечение рационального использования земель, сохранение и повышение их плодородия. Этим вопросам посвящено значительное количество научных трудов[2]. Мы же акцентируем внимание на исследовании объекта земельных отношений, поскольку он является сложным и многогранным. В силу пункта 1 статьи 1 ЗК РФ земля определяется в качестве природного объекта, природного ресурса, средства производства и недвижимого имущества. Вместе с тем в пункте 1 статьи 6 ЗК РФ закрепляется в качестве объекта земельных отношений земля как природный объект и природный ресурс, земельные участки, части земельных участков[3]. При этом законодатель не раскрывает их содержания, а хаотичное употребление таких понятий в различных нормативно-правовых актах, регулирующих отношения,

---

[1] *Белоусова В.В.* Земельные отношения как предмет публично-правового регулирования // Законы России. 2024. № 1. С. 8-14.

[2] *Аверьянова Н.Н.* Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М.: Юстицинформ, 2017. С. 164.; *Харьков В.Н.* Правовые проблемы обеспечения реализации государственной политики в сфере использования и охраны земель в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 7. С. 3—7; *Боголюбов С.А.* Потенциал экологических норм Конституции России // Журнал российского права. 2018. № 5. С. 16-25; *Васильева М. И.* Конституционная норма о земле и других природных ресурсах как основе жизни и деятельности народов в правовых позициях Конституционного Суда РФ // Российская юстиция. 2017. № 10. С. 15-17.; *Хабриева Т. Я.* Конституционная реформа в современном мире: монография. М.: Наука. 2016. С. 8; *Анисимов А.П., Мелихов А.И.* Конституционные основы правового регулирования права частной собственности на земельные участки // Актуальные проблемы теории земельного права России: коллективная монография (под общ. ред. А.П. Анисимова). Москва: Юстицинформ. 2020. С. 543-556; *Шириновская А. С.* Право на землю в Российской Федерации: монография / А. С. Шириновская. Москва: Юрлитинформ. 2014. С. 167; *Умеренко Ю. А.* Конституционные основы защиты прав на землю и рассмотрения земельных споров // Современное право. 2017. № 7. С. 27—33; *Шахрай С.М.* Конституция России: стабильность и развитие // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 44 - 54.; *Жолобова Г. А.* Развитие института прав и свобод человека и гражданина в Конституции РСФСР 1918 г.: к столетию со дня принятия // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 8. С.74-91.

[3] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

складывающиеся вокруг такого объекта, порождает как теоретические проблемы, так и проблемы правоприменения. В частности, при привлечении к административной ответственности за самовольное занятие земельных участков (ст. 7.1 КоАП РФ), порчу земель (ст. 8.6 КоАП РФ) и использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8 КоАП РФ), возникает ряд сложностей по определению предмета административного правонарушения и его соотнесения со статьей 6 ЗК РФ. Разумеется, практика применения накладывает свой отпечаток, однако единое понимание объекта в определенной степени позволит устранить пробелы правового регулирования земельных отношений, что приведет к правильному толкованию и единообразному применению норм административного права.

Всеобъемлющее по своему содержанию представление о земле заложено в национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 59055-2020 «Охрана окружающей среды. Земли. Термины и определения». Отметим, что данный документ не является нормативным, а лишь устанавливает термины, используемые в области стандартизации. Однако именно в нем земля представляется как «важнейшая часть окружающей природной среды, характеризующаяся пространством, рельефом, климатом, почвенным покровом, растительностью, недрами, водами, являющаяся главным средством производства в сельском и лесном хозяйстве, а также пространственным базисом для размещения предприятий и организаций всех отраслей народного хозяйства»[1]. Данное определение соответствует нашему подходу, поскольку территориальная определенность является характеристикой земли, которую не имеет смысла рассматривать в качестве отдельного объекта земельных отношений.

Обосновывать свой довод мы будем путем рассмотрения всех объектов земельных отношений, предложенных законодателем (ст. 6 ЗК РФ). При этом отметим, что определяется он в качестве собирательного понятия, указывающего

[1] Приказ Росстандарта от 30 сентября 2020 № 707-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.04.2024).

на естественные, природные свойства земли, и как совокупность индивидуальных качеств и особенностей в определенных границах, пространственного базиса и средства производства[1] (ст. 1 ЗК РФ). При этом к ряду объектов, закрепленных законодателем, мы относимся скептически по ряду причин, которые осветим в процессе аргументации своей позиции и рассмотрим поступательно в порядке, определенном статьей 6 ЗК РФ. При этом отметим, что наше внимание на протяжении всего диссертационного исследования сводится к всеобъемлющему представлению объекта земельных отношений, а впоследствии и к предмету административных правонарушений.

В научной литературе встречается несколько позиций относительно содержания понятия природного объекта. Одни ученые определяют его с позиции гражданского права посредством использования объекта земельных отношений в качестве индивидуально определенной вещи с ранее установленными границами[2]. Другие воспринимают землю как природный объект природного происхождения, не связанный с человеческими затратами[3]. Третья группа ученых в понятие данного объекта земельных отношений вкладывает многочисленные характеристики: несменяемость местоположения, ограниченность, территориальную протяженность, распределение по категориям земель и виду их целевого использования»[4]. Наконец, отдельные ученые связывают природные объекты со средой обитания человека[5].

Представляется, что приведенные научные позиции являются узкими, весьма ограниченными, поскольку воспринимаются через определенную отрасль права. При этом отметим, что в определении земли как природного объекта главенствующим является факт ее образования под воздействием естественных

---

[1] *Ниязова А. Н.* Земля как объект регулирования / А. Н. Ниязова // Наука и новые технологии. 2013. № 7. С. 181-183.

[2] *Бобров Д. В.* Природные объекты как объекты гражданских прав: проблемы понятия и определения // Сибирский юридический вестник № 3 (90). 2020. С. 50-55.

[3] *Петров В.В.* Экологическое право России: учебник. М.: БЕК. 1996. С. 286-293.

[4] *Волкова Т. В.* «Земля», «земельный участок», «земельный фонд» и «земельные ресурсы» как юридические категории, обозначающие объект земельных отношений: сравнительный анализ / Т. В. Волкова // Аграрное и земельное право. 2017. № 6(150). С. 27-31.

[5] Экологическое право: учебник / под ред. Ю.Е. Винокурова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2009. С. 428.

качеств природы, что закреплено в положениях подпункта 1 пункта 1 статьи 1, статьи 6 ЗК РФ.

В качестве объекта земельных отношений земля рассматривается как природный ресурс. В общеупотребляемом значении, ресу́рс (от фр. ressource «вспомогательное средство») — все, что используется целевым образом, в том числе это может быть все, что используется при целевой деятельности человека или людей, и сама деятельность; средства к жизни, источник доходов, пособие, помощь, также средства моральные, которыми обладает человек; запасы, источники чего-нибудь. В соответствии со статьей 1 ФЗ «Об охране окружающей среды»[1] земля рассматривается в качестве компонента природной среды наряду с почвами и недрами, а вот в приказе Росстата уже представляется в качестве природного ресурса, имеющего экономическую стоимость[2].

В целом же исследуемый объект земельных отношениях понимается как хозяйственная деятельность человека, осуществляемая на земле целевого назначения, что в принципе коррелируется со взглядами ученых. Отмечается, что в законодательных актах не закреплено данное понятие[3], однако мы отмечаем необходимость единого представления о земле как природном ресурсе, что впоследствии позволит избежать двоякого представления данного объекта земельных отношений. Наша основная позиция заключается в понимании земли как природного ресурса с точки зрения восприятия в качестве земной поверхности (территории), компонента окружающей среды, средства производства и хозяйственной деятельности[4], образованной под воздействием

---

[1] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ, 14.01.2002, № 2, ст. 133.

[2] Приказ Росстата от 27.11.2020 № 737 «Об утверждении Официальной статистической методологии расчета макроэкономических показателей, характеризующих продуктивность и интенсивность использования природных ресурсов» // СПС КонсультантПлюс.

[3] *Белик М. Н.* Оценка современной системы управления земельными ресурсами в Российской Федерации / М. Н. Белик // Форпост науки. 2023. № 3(65). С. 17-22.

[4] *Акиндинов В. В.* Роль и особенности земельных ресурсов в современной экономике АПК // Устойчивое развитие экономики региона (II Шаляпинские чтения): Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Мичуринск-наукоград РФ, 18–19 декабря 2019 года / под ред. Н.В. Карамновой. Мичуринск-наукоград РФ: Мичуринский государственный аграрный университет. 2019. С. 6-9.; *Дубовицкий А. А., Климентова Э. А.* Стратегия управления рациональным землепользованием в сельском хозяйстве // АПК:

природы для последующего получения благ потребления, а также «совокупности природных объектов, содержащих вещества, полезные свойства которых используются или могут быть использованы человеком»[1]. При этом следует помнить о «тройственной роли в общественных отношениях»[2]: экологической, экономической и политической, которая выражается во взаимосвязи с другими объектами природы (лесами, недрами, водами), в осуществлении хозяйственной деятельности для удовлетворения потребностей человека.

Исходя из данных точек зрения ученых, можно сделать вывод об отсутствии единого представления о земле как о природном ресурсе. При этом авторы приходят к заключению или об отсутствии четкого разграничения между природным объектом и природным ресурсом, или же об отождествлении одного понятия с другим, основываясь на естественном возникновении природного компонента. Так или иначе, реализация прав по владению, пользованию и распоряжению землей обусловлена прежде всего публичными интересами[3], которые в последующем ложатся в основу ее охраны.

Земельный участок рассматривается не только как часть поверхности в соответствии с пунктом 2 статьи 6 ЗК РФ, но и как ресурс, и как материальный объект, возникающий под воздействием природных качеств для последующего потребления благ. В научной литературе земельный участок воспринимается как

Экономика, управление. 2021. № 12. С. 53-59; *Жидков С. А., Апарин А. В.* Эффективное использование земель сельскохозяйственного назначения - залог экономического роста в сельском хозяйстве // Инновации в научно-техническом обеспечении агропромышленного комплекса России: Материалы Всероссийской (национальной) научно-практической конференции, Курск, 05–06 февраля 2020 года. Курск: Курская государственная сельскохозяйственная академия им. профессора И.И. Иванова. 2020. С. 197-202.

[1] *Восканян А.Э.* Специфика земли как объекта правового регулирования земельных отношений // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. Выпуск № 2 (апрель – июнь) 2014. С.196-202.

[2] *Азжеурова М. В.* Земельные ресурсы: сущность, функции и управление / М. В. Азжеурова, О. Р. Панова // Наука и Образование. 2022. Т. 5. № 2.

[3] Савиных В.А., Краснова Т.С. «Безответственное» изменение вида использования земельного участка. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 01.10.2020 № 310-ЭС20-8733 и Постановлению КС РФ от 16.10.2020 № 42-П // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2021. № 7. С. 5 - 20.

средство индивидуализации части природной среды[1], части территории государства[2], включая его естественные природные качества, площадка для создания вещественного мира[3], недвижимая вещь[4]. При упоминании в законодательных актах[5], юридической литературе об участке[6] как объекте отношений, мы воспринимаем его уже с индивидуальными характеристиками: местоположением (адресом), площадью (размером) и границами (формой, планом), видом разрешенного использования и присвоенным кадастровым номером (ст. 5, 14, 22, 70 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»), поскольку в статье 130 ГК РФ закреплено, что к недвижимым вещам относится земельный участок. Однако определение границ возможно не только на этапе формирования участка, но и в процессе его использования в соответствии с его фактическими границами (ст. 43 ФЗ « О государственной регистрации недвижимости»). Это обусловлено существованием недвижимого имущества до его фактической регистрации, так как «стабильность положения недвижимого

---

[1] *Крассов О. И.* Земельный участок как объект природы и природный ресурс / О. И. Крассов // Экологическое право. 2013. № 6. С. 8-16; *Шорников Д.В* Природные ресурсы как объекты гражданских прав: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2005. - 20 с.; *Шорников Д.В.* О природных объектах, природных ресурсах и праве собственности // Сибирский юридический вестник. 2006. №4. С.56-63; *Минаева А.А.* Земельный участок как объект земельных правоотношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 2007. С.11.

[2] *Галиновская Е. А.* Особенности включения земли в правовые отношения в качестве объекта / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. 2012. № 8(188). С. 105-111; *Козлов Д. В.* Соотношение понятий «земля» и «земельный участок» в современном российском праве // Вопросы российского и международного права. 2016. № 2. С. 127—139.

[3] *Скловский К.И., Костко В.С.* О понятии вещи. Деньги. Недвижимость // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 7. С. 115–143.

[4] *Жариков Ю.Г.* Нормы гражданского права в сфере земельных отношений // Журнал российского права. 2011. №11 (179). С.35-36; *Анисимов А.П.* Приобретение прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности: вопросы теории и практики / А. П. Анисимов, С. В. Дзагоев, Л. Г. Кокоева. - Москва : Новый индекс. 2009. С.189.

[5] Водный кодекс Российской Федерации от 03 июня 2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. - 2006. - № 23. - Ст. 2381; Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 № 200-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5278; Федеральный закон от 14 марта 1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // Собрание законодательства РФ, 20.03.1995, № 12, ст. 1024.

[6] *Елисеева И.А*. Земельный участок и часть земельного участка как объекты земельных и имущественных отношений / И. А. Елисеева // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2024. № 1. С. 72-80.

имущества дает возможность регистрировать его»[1]. Таким образом, законодатель допускает и не ограничивает реализацию прав по владению и пользованию земель без установления местоположения. В современных реалиях определение границ земель является одним из ключевых моментов в регистрации перехода права собственности. В соответствии с Федеральным законом от 26.12.2024 № 487-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (вступил в силу с 01.03.2025г.)[2] основанием для приостановления регистрационных действий является отсутствие сведений о местоположении границ. Тем самым законодатель некоторым образом ограничивает право на распоряжение имуществом по своему усмотрению.

Тем не менее, границы земель - это лишь форма объекта земельных отношений. В период с 1985г. по 1992 г. исполнительным комитетом народных депутатов земля предоставлялась гражданам в долевую собственность, границы которых не определялись в соответствии с генеральным планом территории населенного пункта. Тем не менее в соответствии с действующим законодательством РФ, отсутствие государственного кадастрового учета земельных участков не влечет утрату прав на объект недвижимости (ст. 69 ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»).

Наша позиция коррелирует с положениями Федерального закона «О кадастровой деятельности», в котором предусмотрено кадастровое деление[3] территории Российской Федерации на округа, районы и кварталы (единицы кадастрового деления) в целях присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров. В свою очередь, кадастровый квартал - совокупность земельных участков, образующих компактный земельный массив, границы которого

---

[1] Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / В.В. Андропов, К.П. Беляев, Б.М. Гонгало и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2011. С. 843.

[2] Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» // Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4344.

[3] Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 22 мая 2023 № П/0183 «Об утверждении порядка кадастрового деления территории Российской Федерации, порядка присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров, номеров регистрации, реестровых номеров границ» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

совпадают с внешними границами образовавших его участков, проходящих по красным линиям или естественным границам. Помимо этого, приказом Минприроды России № 510 «Об утверждении Лесоустроительной инструкции» установлены лесотаксационные выделы, под которыми понимается земельный участок с наличием лесонасаждений[1]. Таким образом, земельный участок является минимальной кадастровой единицей деления территории Российской Федерации, то есть формой, которой ограничены уникальные природные свойства земли.

Нельзя не учитывать ситуацию, при которой в 90-е годы XX века при выходе из совхозов гражданам выделялись земельные доли определенной площади на землях общедолевой собственности, которые отражались только на картографических материалах. Государственная регистрация недвижимого имущества впервые была введена с января 1998 года в связи с вступлением в действие Федерального закона от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации[2] регистрация прав и определение границ такого имущества осуществляются в добровольном порядке, при этом пользование землей осуществляется непрерывно. На основании изложенного, регистрация права собственности, а также внесение о ней сведений в единую реестровую систему не может повлечь освобождение от административной ответственности за совершенное противоправное деяние, предусмотренное КоАП РФ или законами субъектов РФ.

В действительности же существуют правовые пробелы, порождающие невозможность привлечения к административной ответственности в соответствии со статьями 7.1 и 8.8 КоАП РФ ввиду сложности определения земли, земельной доли в качестве конкретно определенного объекта с установленными границами.

---

[1] Приказ Минприроды России от 05.08.2022 № 510 «Об утверждении Лесоустроительной инструкции» // СПС КонсультантПлюс.

[2] Федеральный закон от 13 июля 2015 № 218-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «О государственной регистрации недвижимости» // Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4344.

По-нашему мнению, уточнение объекта земельных отношений в данном случае излишне, так как землю необходимо рассматривать с точки зрения возможных необратимых последствий при ее использовании. В то же время нами учитывается тесная взаимосвязь с другими отношениями, урегулированными различными отраслями права[1]. В связи с этим предлагается следующая редакция статьи 6 ЗК РФ:

«Статья 6. Объектом земельных отношений является земля как важнейшая часть окружающей среды, характеризующаяся природными уникальными свойствами (пространством, рельефом, климатом, почвенным покровом, растительностью, недрами, водами), являющаяся главным средством производства и пространственным базисом для воспроизводства человеческого капитала».

Разумеется, ЗК РФ играет ключевую роль в регулировании земельных отношений. Это обусловлено в первую очередь состоянием экономических и общественных отношений[2] в стране. Нормы же административного права обеспечивают реализацию конституционных принципов при использовании и охране земель. Принимая это во внимание, предлагаем изложить статью 8.8 КоАП РФ в следующей редакции.

«*Статья 8.8. Использование земель не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению*

1. Использование земель не по целевому назначению в соответствии с их принадлежностью к той или иной категории земель и (или) разрешенным использованием, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 2.1 и 3 настоящей статьи, -

влечет наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 0,5 до 1

---

[1] *Волкова Т. В.* Необходимость межотраслевого подхода к исследованию отношений в сфере управления земельными ресурсами и защиты прав на землю / Т. В. Волкова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 5(112). С. 167-170.

[2] *Боголюбов С. А.* Земельное право: учебник для вузов / С. А. Боголюбов. — 9-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. С. 154.

процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от 1 до 1,5 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

2. Неиспользование земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых 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, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 0,3 до 0,5 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее трех тысяч рублей; на должностных лиц - от 0,5 до 1,5 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от 2 до 10 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двухсот тысяч рублей.

2.1 Неиспользование земель сельскохозяйственного назначения, оборот которых 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 такая земля приобретена по результатам публичных торгов на основании решения суда о ее изъятии в связи с неиспользованием по целевому назначению или использованием с нарушением законодательства Российской Федерации и (или) если в отношении земли у уполномоченного органа исполнительной власти

по осуществлению государственного земельного надзора имеются сведения о ее 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», -

влечет наложение административного штрафа на граждан и индивидуальных предпринимателей в размере от 0,1 до 0,3 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двух тысяч рублей; на юридических лиц - от 1 до 6 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей.

3. Неиспользование земель, предназначенных для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, в указанных целях в случае, если обязанность по использованию такой земли в течение установленного срока предусмотрена федеральным законом, -

влечет наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от 3 до 5 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее четырехсот тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на должностных лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до семисот тысяч рублей.».

Административное законодательство весьма динамично и достаточно часто претерпевает изменения, в связи с чем управление землей и привлечение к административной ответственности за совершение противоправных деяний приобретают особую значимость. Законодателем сформулированы определения понятий деградации земель, восстановления нарушенных земель, определены

правила проведения мероприятий по обеспечению плодородия земель, государственному земельному надзору и муниципальному контролю.

Ряд ученых отмечает наличие особого законодательства по обеспечению рационального использования, охраны земли и земельных ресурсов, защиты прав землепользователей и собственников, «поддержание стабильности и упорядоченности земельных отношений»[1]. Отмечается недостаточное регулирование учета и мониторинга земель, а также планирования их использования.

Статьей 7 ЗК РФ установлен исчерпывающий перечень категорий земель, каждая из которых обладает своей областью правового регулирования. При этом все категории земель регулируются Гражданским, Градостроительным, Лесным, Водным кодексами Российской Федерации. Федеральные законы регулируют определенный круг отношений. В частности, земли сельскохозяйственного назначения являются предметом регулирования федеральных законов: «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»; «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»; «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»; «О развитии сельского хозяйства»; «О крестьянском (фермерском) хозяйстве»; «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами»; «О землеустройстве».

Правительство Российской Федерации определяет категории земель, которые могут быть предоставлены гражданам и в дальнейшем приватизированы. С участием уполномоченных федеральных органов исполнительной власти[2] оно разрабатывает и реализует федеральные программы по рациональному использованию земель сельскохозяйственного назначения, повышению плодородия почв, охране земельных ресурсов. Детальное рассмотрение актов

---

[1] *Галиновская Е.А.* Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 41-48; *Крассов О.И.* Земельное право: учебник. М. 2012. С. 431; *Улюкаев В.Х., Чуркин В.Э., Нахратов В.В., Литвинов Д.В.* Земельное право: учебник. М. 2010. С. 278.

[2] Указ Президента РФ от 11 мая 2024 № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ, 13.05.2024, № 20, ст. 2590.

Правительства Российской Федерации исследуется при анализе использования и охраны отдельных категорий земель, определенных в статье 7 ЗК РФ.

Земли сельскохозяйственного назначения составляют отдельную категорию земель, нормативно-правовое регулирование которых определяется федеральными законами[1], актами Правительства[2] и актами профильных министерств. К примеру, в рамках реализации такой цели, как обеспечение продовольственной безопасности, Минсельхоз России стимулирует развитие мелиоративного комплекса, увеличение объемов продукции, вовлечение земель в сельскохозяйственный оборот[3], а также в пределах своей компетенции издает приказы[4] и распоряжения[5]. Отметим также, что в соответствии с положением о

---

[1] Федеральный закон от 24 июля 2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3018.; Федеральный закон от 16 июля 1998 № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ, 20.07.1998, № 29, ст. 3399.

[2] Постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 № 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации // Собрание законодательства РФ, 23.06.2008, № 25, ст. 2983; постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ, 06.08.2012, № 32, ст. 4549; постановление Правительства РФ от 09 апреля 2022 № 629 «Об особенностях регулирования земельных отношений в Российской Федерации в 2022 - 2024 годах, а также о случаях установления льготной арендной платы по договорам аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, и размере такой платы» // Собрание законодательства РФ, 18.04.2022, № 16, ст. 2671; постановление Правительства РФ от 14 июля 2021 № 1185 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2017 г. № 594» // Собрание законодательства РФ, 19.07.2021, № 29, ст. 5681.

[3] План деятельности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации на 2022 - 2027 годы (утв. Минсельхозом России 07 июня 2023 № ОЛ-3377 // СПС КонсультантПлюс.

[4] Приказ Минсельхоза России от 07 ноября 2022 № 782 «О внесении изменений в описание содержания ходатайства о переводе находящихся в собственности Российской Федерации земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию и состав прилагаемых к нему документов, утвержденные приказом Минсельхоза России от 17 мая 2010 г. № 168» // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 15.04.2023).; приказ Минсельхоза России от 30 ноября 2022 № 837 «Об утверждении Положения о Департаменте земельной политики, имущественных отношений и госсобственности» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[5] Распоряжение Минсельхоза России от 09 марта 2017 № 14-р «Об организации работ по принятию Министерством сельского хозяйства Российской Федерации решения о согласовании передачи по договорам аренды или безвозмездного пользования объектов недвижимости, закрепленных на праве оперативного управления за подведомственными федеральными государственными бюджетными учреждениями» (вместе с «Порядком принятия Министерством сельского хозяйства Российской Федерации решения о согласовании передачи

Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации этот федеральный орган исполнительной власти не осуществляет функции по разъяснению законодательства Российской Федерации. Тем не менее, он издает письма[1] информационного характера, в которых рекомендует органам местного самоуправления руководствоваться ими при реализации своих полномочий. Как правило, основанием для них служат многочисленные обращения граждан об оспаривании решений по различным вопросам. Минпромторг России, Роснедра России, Роспотребнадзор России, Ростехнадзор России осуществляют правовое регулирование земель транспорта. Помимо законов[2], порядок установления и

по договорам аренды или безвозмездного пользования объектов недвижимости, закрепленных на праве оперативного управления за подведомственными федеральными государственными бюджетными учреждениями») //СПС Консультант Плюс (дата обращения: 15.04.2023).

[1] Письмо Минсельхоза России от 30 марта 2023 № СХ-15-27/6928 «О получении земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в аренду на срок до пяти лет без проведения торгов гражданами и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[2] Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 08 ноября 2007 № 257-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 12.11.2007. № 46. ст. 5553; Федеральный закон «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 08 ноября 2007 № 261-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 12.11.2007. № 46. ст. 555; Федеральный закон от 10 января 2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 13.01.2003. № 2. ст. 169; Закон РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 № 2395-1 // Собрание законодательства РФ 06.03.1995. № 10. ст. 823; Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21 июля 1997 № 116-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 28.07.1997. № 30. ст. 3588.

использования земель регулируется постановлениями Правительства РФ[1] и приказами федеральных министерств[2].

Правовое регулирование земель лесного фонда осуществляется Лесным кодексом Российской Федерации, а также многочисленными подзаконными актами: указами Президента РФ, нормативными актами Правительства РФ, иными подзаконными правовыми актами. Так, Минприроды России внесло изменения в лесоустроительную инструкцию[3]. Целью внесения поправок является приведение инструкции в соответствие с законодательством Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 27 декабря 2018 года № 538-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования отношений, связанных с обеспечением сохранения лесов на землях лесного фонда и землях иных категорий». Отметим, что Министерством природных ресурсов и экологии РФ определяется перечень земель лесного фонда[4], утверждаются форма реестра[5],

---

[1] Постановление Правительства РФ от 26 октября 2020 № 1742 «О признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых актов и отдельных положений актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного транспортного надзора, федерального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности, а также обязательные требования в области технического осмотра транспортных средств» // Собрание законодательства РФ.- 02.11.2020. № 44 ст. 6999; постановление Правительства РФ от 12 октября 2006 г. № 611 «О порядке установления и использования полос отвода и охранных зон железных дорог» // Собрание законодательства РФ. 16.10.2006. № 42, ст. 4385; постановление Правительства РФ от 11 марта 2010 № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 05.04.2010. № 14. ст. 1649.

[2] Приказ Федерального агентства воздушного транспорта от 17 апреля 2020 № 395-П «Об установлении приаэродромной территории аэродрома Москва (Шереметьево)» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[3] Приказ Минприроды России от 05 августа 2022 № 510 «Об утверждении Лесоустроительной инструкции» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[4] Приказ Минприроды России от 27 июля 2020 № 491 «Об утверждении Порядка ведения государственного лесного реестра» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[5] Приказ Минприроды России от 24 декабря 2021 № 1007 «Об утверждении форм ведения государственного лесного реестра» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

содержание ходатайства о переводе земель лесного фонда в другую категорию и состав прилагаемых к нему документов[1].

Правовое регулирование земель водного фонда, в том числе искусственных земельных участков, определяется федеральными законами[2], указами Президента Российской Федерации, нормативными актами Правительства РФ[3], компетентных министерств (Минприроды, Минэкономразвития). При этом на территории Российской Федерации обязательно ведение водного реестра[4], в котором содержится вся информация о объекте недвижимости и его правообладателях.

Органы государственной власти, осуществляющие государственный земельный надзор, а именно Росреестр России, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор) и их территориальные органы, издают многочисленные нормативно-правовые акты в пределах своей компетенции, развивая и детализируя положения федеральных законов [5]» [6].

---

[1] Приказ Минприроды России от 25 декабря 2018 № 684 «Об утверждении содержания ходатайства о переводе земель лесного фонда в другую категорию и состава прилагаемых к нему документов» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[2] Федеральный закон от 19 июля 2011 № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 25.07.2011. № 30 (ч. 1). ст. 459.

[3] Распоряжение Правительства РФ от 05 августа 2022 № 2163-р «О переводе земель водного фонда в категорию земель особо охраняемых территорий и объектов» // Собрание законодательства РФ. 15.08.2022. № 33. ст. 5927.

[4] Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2007 г. № 253 «О порядке ведения государственного водного реестра» // Собрание законодательства РФ. 07.05.2007. № 19. ст. 2357.

[5] Постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 № 1081 «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)» (вместе с «Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре) // Собрание законодательства РФ. 12.07.2021. № 28 (часть I). ст. 5511

[6] *Белоусова В.В.* Земельные отношения как предмет публично-правового регулирования // Законы России. 2024. № 1. С. 8-14.

Росреестром[1] и Россельхознадзором[2] разрабатываются программы профилактики рисков причинения вреда при осуществлении государственного земельного контроля, в которых в качестве объекта земельных отношений определяются земли, земельный участок или часть земельного участка. Это обусловлено тем, что объекты контроля представляют прежде всего ценность, которая охраняется законом вне зависимости от кадастрового деления. Таким образом, сведения, содержащиеся в данных нормативно-правовых актах, также подтверждают нашу позицию об объекте земельных отношений и возможности дальнейшего привлечения к административной ответственности за совершение противоправных деяний в отношении земли.

Рассматривая земельные отношения в качестве объекта правового регулирования, мы не можем обойти вниманием документы стратегического планирования, поскольку в них определяются основные цели и задачи государственной политики.

В качестве базового документа стратегического планирования отметим Стратегию национальной безопасности Российской Федерации[3], на основании которой разрабатываются программы[4] и стратегии в области земельных отношений на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

---

[1] Приказ Росреестра от 20 декабря 2023 № П/0546 «Об утверждении в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии программ профилактики рисков нарушений обязательных требований» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[2] Приказ Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору от 17 декабря 2024 г. № 1649 «Об утверждении программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по осуществляемым Россельхознадзором видам федерального государственного контроля (надзора) на 2025 год» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.02.2025).

[3] Указ Президента РФ от 02 июля 2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

[4] Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 № 731 «О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 24.05.2021, № 21, ст. 3583.

Стратегией экологической безопасности Российской Федерации[1] определены приоритетные направления, в рамках которых решаются основные задачи:

сокращение площади земель, нарушенных в результате хозяйственной и иной деятельности;

осуществление эффективных мер по сохранению и рациональному использованию природных ресурсов;

ликвидация негативных последствий воздействия антропогенных факторов на окружающую среду, а также реабилитация территорий и акваторий, загрязненных в результате хозяйственной и иной деятельности;

развитие системы экологического образования и просвещения; повышение квалификации кадров в области обеспечения экологической безопасности.

Все эти направления основаны на оценке текущего состояния земель во всех регионах страны.

Нельзя не отметить, что реализация стратегий осуществляется в соответствии с утвержденным планом, предусматривающим разработку рекомендаций по подготовке стратегий муниципальных образований, стратегий социально-экономического развития макрорегионов, реализации нового механизма развития территорий с особыми условиями осуществления предпринимательской деятельности, предложений по механизму синхронизации государственных программ Российской Федерации и государственных программ субъектов РФ, предложений по совершенствованию системы территориального планирования, не менее 20 долгосрочных планов социально-экономического развития крупных городских агломераций. Согласно плану устанавливаются срок реализации программ и ответственные исполнители, среди которых заинтересованные федеральные органы исполнительной власти: Минэкономразвития России, Минфин России, Минвостокразвития России, Минпромторг России, Минсельхоз

[1] Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ, 24.04.2017, № 17, ст. 2546.

России, Ростуризм, Минтранс России, Минздрав России, Минобрнауки России и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Тем самым мы наблюдаем, что вопросами стратегического планирования в области земельных отношений занимаются многочисленные органы государственной власти, которые в пределах своей компетенции в дальнейшем регулируют земельные отношения в зависимости от целевого назначения земель. Об этом в рамках своего доклада на тему «Доктрина земельной политики Российской Федерации» член Президиума РАН, академик РАН Виктор Хлыстун поднял проблему государственного регулирования земельных отношений, а также отметил чрезмерность органов государственной власти, регулирующих данные отношения[1]. По его мнению, и мы с ним полностью согласны, у Россельхознадзора достаточно полномочий для осуществления, в частности, государственного земельного надзора. В настоящее время эти функции выполняют Росимущество, Росреестр, Минсельхоз и Минприроды. Отметим, что имеется ряд причин, затрудняющих их взаимодействие с органами муниципального контроля, которые не позволяют своевременно привлекать лиц к административной ответственности. Более подробно эти обстоятельства будут освещены в параграфе 2.1 диссертации при рассмотрении полномочий органов государственной власти в рамках проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

В документах стратегического планирования фиксируются проблемы, на основании текущего состояния национальной безопасности и приоритетов определяются цели и задачи и формируются основные направления деятельности и меры, необходимые для достижения установленных показателей. Как отмечает С.М. Зубарев, юридическими последствиями утверждения стратегических документов является принятие нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность публичных органов власти по обеспечению и защите национальных

[1] Хлыстун В. Н. Доктрина земельной политики // https://ecfs.msu.ru/news/doktrina-zemelnoj-politiki-rf11?ysclid=ltoh5kz2xn708843985 (дата обращения 07.09.2024).

интересов[1]. Документы стратегического планирования определяют направления по совершенствованию правового обеспечения государственного управления в области земельных отношений и представляют собой форму управленческого решения[2].

Исходя из этого, мы наблюдаем создание многочисленных документов стратегического планирования, правовых документов различными органами государственной власти в области земельных отношений, что впоследствии влечет сложность в обеспечении их надлежащего исполнения, а, следовательно, и в привлечении к административной ответственности. Отметим, что использование и охрана земель во многом должны определяться направлением земельной политики, о необходимости которой уже несколько лет ведет разговор научное сообщество, что отражается в аналитической записке, подготовленной Российской академией наук. В частности, в ней отмечено «отсутствие чёткой и понятной земельной политики, недееспособность таких институтов, как прогнозирование и планирование использования и охраны земельных ресурсов, землеустройство, мониторинг состояния земель, инфраструктура земельного рынка»[3]. О неопределенности земельной политики в Российской Федерации свидетельствуют также статистические данные, раскрывающие причины перераспределения земель, количество совершенных правонарушений в области земельных отношений, а также обстоятельства, представляющие угрозы в сфере организации и использования земель.

---

[1] *Зубарев С.М.* Стратегические акты управления в области обеспечения национальной безопасности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 11 (99). С. 21-29.

[2] *Зубарев С.М.* Стратегические акты управления как форма управленческого решения в области обеспечения национальность безопасности и государственного суверенитета Российской Федерации: проблемы иерархии // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 5 (117). С. 26-35.

[3] Аналитическая записка «Земельный потенциал России: состояние, проблемы и меры по его рациональному использованию и охране»/ РАН, Москва, 2023 (дата обращения 21.07.2023).

Тем не менее, в 2021 году группой ученых был подготовлен проект доктрины земельной политики Российской Федерации[1], которая отражает стратегические цели государства и характеризуется устойчивым использованием, управлением, планированием и сохранением земель. При этом подчеркивается, что она содержит национальные интересы и перечень угроз в сфере организации использования и охраны земель. А в 2022 году на парламентских слушаниях в очередной раз поднимался вопрос о совершенствовании инструментов обеспечения рационального использования земель, порядка изъятия неиспользуемых земель и, как следствие, необходимости существенного обновления Федерального закона «О землеустройстве»[2]. К большому сожалению, по прошествии нескольких лет с момента подготовки проекта доктрины земельной политики, остается не решенным весьма актуальный вопрос.

«Привлекая к административной ответственности за совершение административных правонарушений, невозможно основываться только лишь на положениях федеральных законов, поскольку акты федеральных органов исполнительной власти детализируют их, а региональное законодательство вносит характерные особенности. Прежде всего отметим, что в научной литературе отмечаются теоретические и практические проблемы разграничения полномочий по вопросам совместного ведения органов государственной власти. Одни ученые придерживаются позиции, согласно которой установление административной ответственности на региональном уровне противоречит статьям 55 и 72 Конституции Российской Федерации[3], а другие сходятся в

---

[1]*Хлыстун В.Н.* Состояние земельной политики России и направления ее совершенствования // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2023. № 8 (263). С. 38-48.

[2]Парламентские слушания на тему «Землеустроительное обеспечение вовлечения в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения» http://council.gov.ru/events/committees/135033 (дата обращения: 07.09.2024).

[3]*Шергин А.П.* Актуальные проблемы административно-деликтного права //Административное право и процесс. 2004. №1. С. 39-42; *Россинский Б.В.* О разграничении компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области установления административной ответственности // Журнал российского права. 2001. №7. С.18; *Старостин С.А.* Некоторые проблемы установления и реализации административной ответственности законами субъектов Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. №8. С.27-29; *Агапов А.Б.* Административная ответственность. М. 2004. С. 34.

противоположном мнении[1], при котором административная ответственность составляет совместный предмет ведения Российской Федерации и ее субъектов.

В соответствии с федеральным законодательством в каждом субъекте РФ приняты законы о правовом регулировании земельных отношений[2], об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения[3], об административных правонарушениях[4] и другие, нормы которых зачастую дублируют федеральное законодательство[5]»[6]. Проанализировав законы об административных правонарушениях 85 субъектов Российской Федерации, исключая законодательство Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей, мы пришли к выводу об отсутствии каких-либо характерных особенностей или специфики субъектов РФ, в соответствии с которыми могут определяться основания наступления административной ответственности на региональном уровне.

При этом отметим, что земельные отношения очень тесно переплетаются с градостроительными. В соответствии со статьей 30 Градостроительного кодекса

---

[1] *Студеникина М.С.* Разграничение предметов ведения Федерации и субъектов Федерации в области законодательства об административных правонарушениях // Материалы Междунар. научн.- практ.конф., посвященной 15-летию Конституции РФ. М. 2009. Т.1. С.499-506.

[2] Закон от 12.11.2007г. «О регулировании отдельных земельных отношений в Тульской области».; Закон Самарской области от 22 февраля 2005 года № 94ГД «О земле»; Закон от 4 марта 2015 года № 2693-ЗПО «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области»; Закон от 04.12.2008 № 7-2542 «О регулировании земельных отношений в Красноярском крае»; Закон от 5 ноября 2002 года №532- КЗ «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае»; Закон от 14 декабря 2017г. «О реализации в Белгородской области отдельных положений Земельного кодекса Российской Федерации».

[3] Закон от 07 сентября 2022 №3875-ЗПО «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Пензенской области»; Закон Белгородской области от 18 июня 2020 №488 «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения Белгородской области»; Закон Тульской области от 27 апреля 2017г. №24-ЗТО «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Тульской области»; Закон Самарской области от 7 октября 2002 г. № 63-ГД «О повышении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Самарской области»; Закон от 20 июня 2012 года № 2-434 «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Красноярском крае»; Закон от 7 июня 2004 года № 725-КЗ «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Краснодарского края».

[4] Закон от 9 июня 2003 года № 388-ЗТО «Об административных правонарушениях в Тульской области».

[5] Закон Республики Адыгея от 19 апреля 2004 г. № 215 «Об административных правонарушениях».

[6] *Белоусова В.В.* Земельные отношения как предмет публично-правового регулирования // Законы России. 2024. №1. С. 8-14.

РФ, в качестве основной цели разработки плана землепользования и застройки определяется создание условий для устойчивого развития территорий муниципальных образований, сохранения окружающей среды. В свою очередь при привлечении к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного статьей 8.8 КоАП РФ (использование земельного участка не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению) необходимо установление не только основного вида разрешенного использования в соответствии со сведениями, содержащимися в ЕГРН, но и вспомогательного вида разрешенного использования, предусмотренного правилами землепользования и застройки муниципального образования для определенной территориальной зоны[1]. Поскольку градостроительные отношения[2] охватывают территориальное планирование, а федеральное законодательство не содержит составов, предусматривающих нарушение правил землепользования и застройки, то нами усматривается необходимость их рассмотрения в законах субъектов РФ об административных правонарушениях.

Проанализировав региональное законодательство, мы выявили, что в законах 10 субъектов РФ содержатся положения о правонарушениях в области градостроительства, в 15 субъектах - в области землепользования, а в законодательстве 59 субъектов РФ отсутствуют составы административных правонарушений в области земельных отношений[3].

Рассмотрение земельных отношений как объекта административно-правового регулирования и охраны позволяет нам прийти к некоторым выводам.

Земельные отношения являются фундаментом для реализации национальных интересов государства, оказывают существенное влияние на устойчивое развитие Российской Федерации. Именно поэтому они требуют к себе пристального

---

[1] Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 08.02.2021 № 305-ЭС20-15754 по делу № А40-258644/2019 // СПС КонсультантПлюс.

[2] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ. - 2005, - № 1 (часть 1), ст. 16.

[3] См. приложение № 1 к диссертации.

внимания по сохранению и воспроизводству земельного потенциала, эффективного использования. Дробление объекта земельных отношений на кадастровые единицы влечет затруднения в привлечении к административной ответственности, поскольку невозможно определить некоторые из них в качестве конкретно определенных, как закреплено в составе административного правонарушения. Законодательное закрепление предложенного нами понятия объекта земельных отношений позволит избежать практических и доктринальных проблем в осуществлении мероприятий по охране земельных отношений, будет способствовать повышению эффективности исполнения полномочий органов государственной власти по реализации стратегических задач в области государственного управления.

Анализ законодательства и судебной практики на федеральном уровне и уровне субъектов РФ позволил выявить большое количество субъектов РФ, в законах которых отсутствуют составы административных правонарушений в области земельных отношений или практика привлечения по ним к ответственности достаточно низка. В связи с этим мы приходим к выводу о постепенной утрате необходимости установления административной ответственности в области земельных отношений в субъектах РФ. Проведенный анализ дает основания полагать, что предлагаемые нами изменения соответствуют целям повышения эффективности использования и охраны земель в Российской Федерации.

§ 1.2. Административные правонарушения в области земельных отношений как основание административной ответственности

Общепризнанного и законодательно закрепленного понятия административной ответственности не сформировалось, однако в научном сообществе существуют точки зрения ученых-административистов, демонстрирующих различное содержание данного понятия. Под административной ответственностью понимают: форму реализации санкций и

применение административных наказаний[1]; меру публичного воздействия путем установления имущественных или неимущественных ограничений, дополнительных обязанностей[2]. Самой распространенной позицией выступает понимание административной ответственности в качестве формы реагирования на совершенные административные правонарушения путем применения санкций[3]. Придерживаясь этого подхода, рассмотрим в качестве оснований административной ответственности административные правонарушения, под которыми понимается противоправное, виновное деяние субъектов (ст. 2.1 КоАП РФ). При этом считаем необходимым указать, что совершенные деяния посягают на права и свободы человека и гражданина, законные интересы физических и юридических лиц, общества и государства.

В исследовании нами рассматриваются некоторые составы административных правонарушений, среди которых: порча земель (ст. 8.6 КоАП РФ); невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7 КоАП РФ); использование земельного участка не по целевому назначению, невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8 КоАП РФ). Также нами проанализированы составы административных правонарушений в области земельных отношений, содержащиеся в законах субъектов Российской Федерации. Наш выбор обусловлен некоторыми факторами.

---

[1] *Попов Л.Л.* Административное право Российской Федерации. Учебник для бакалавров, 9-е издание, переработанное и дополненное. - М., Изд.-во: Юрайт. 2016. С. 149.

[2] *Агапов А.Б.* Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт. 2015. С. 122-123.

[3] *Лазарев Б.М.* Административные правонарушения и ответственность за их совершение // Советское государство и право. № 8. 1985. С. 32; *Россинский Б.В.* Административное право и административная ответственность: курс лекций // Б.В. Россинский – М.: Норма: ИНФРА-М. 2017. С. 147-149; *Студеникина М.С.* Соотношение административного права и административной ответственности // Советское государство и право. 1968. № 10. С.27; *Петров Г. И., Попов Л.Л., Шергин А.П.* Управление. Гражданин. Ответственность. (Сущность, применение и эффективность административных взысканий). Л., «Наука». 1975. С. 78.; *Бахрах Д.Н.* Административное право России. Учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2000. С. 229; *Россинский Б.В.* Административное право: учебник // Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма. 2009. С. 591-592.

Во-первых, наблюдается ежегодное уменьшение площади плодородных земель, о чем свидетельствуют статистические данные Росреестра[1]. В частности, по состоянию на 2024 год общая площадь земель сельскохозяйственного назначения, земель запаса, земель особо охраняемых территорий и объектов существенно уменьшилась. Это связано с предоставлением земель для расширения и строительства населенных пунктов, а также с переводом их в земли лесного фонда.

Во-вторых, данные административные правонарушения являются самыми распространенными в области земельных отношений[2].

В-третьих, наблюдается существенное уменьшение количества рассматриваемых дел по выявленным нарушениям земельного законодательства[3].

---

[1] Государственный (национальный) доклад Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2023 году. Москва. 2024г. // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Doc_Nation_report_2023(1).pdf (дата обращения: 02.02.2025).

[2] Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о результатах государственного мониторинга земель (краткая аналитическая записка). «Выполнение работ по мониторингу состояния и использования земель на территории Тамбовской, Тверской и Белгородской областей»// https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Состояние%20и%20использование%20земель%20на%20территории%20муниципальных%20районов%20Тамбовской,%20Тверской%20и%20Белгородской%20областей.pdf?ysclid=lpcfxfoylq432268609 (дата обращения: 20.10.2023); Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о результатах государственного мониторинга земель (краткая аналитическая записка) по теме: «Выполнение работ по мониторингу состояния и использования земель на территории муниципальных районов Владимирской области» Москва, 2019 // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Сводная%20записка%20Владимир%202019.pdf?ysclid=lpcii3kcfm89128277 (дата обращения: 20.10.2023); Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о результатах государственного мониторинга земель (краткая аналитическая записка). «Выполнение работ по мониторингу состояния и использования земель на территории муниципальных районов Пермского края, Оренбургской, Московской, Челябинской, Тюменской и Кемеровской областей» Москва,2019 // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Сводная%20записка%20Пермь%202019.pdf?ysclid=lpcgl5sexl795825558 (дата обращения: 20.10.2023).

[3] Отчет Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о государственном земельном надзоре по состоянию на 01.01.2022г. // https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/statistika/?ysclid=lppd1v4vgb943697566 (дата обращения: 03.12.2023); Отчет Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о государственном земельном надзоре по состоянию на 01.01.2021г. // https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/statistika/?ysclid=lppd1v4vgb943697566 (дата обращения: 03.12.2023г.);Судебная статистика по делам об административных правонарушениях // https://stat.апи-пресс.рф/stats/adm/t/31/s/68 (дата обращения: 03.12.2023).

Это обусловлено действием постановления Правительства РФ от 10.03.2022г. № 336, в соответствии с которым проведение внеплановых проверок осуществляется только в случае угрозы причинения вреда здоровью граждан, обороне страны и безопасности государства. Также отметим, что в 2024 году контрольными (надзорными) органами выявлено на 40% меньше административных правонарушений в области земельных отношений по сравнению с предыдущими годами[1]. Полагаем, что необходимо учитывать характер и последствия совершаемых административных правонарушений, касающихся перевода земель из одной категории в другую, невыполнения обязанностей по рекультивации и мелиорации земель, порчи земель и использования земель по целевому назначению, поскольку непривлечение виновных лиц к административной ответственности порождает безнаказанность и вседозволенность.

В частности, наше внимание привлекла статья 8.7 КоАП РФ, в которой упоминаются рекультивация и мелиорация, отличающиеся друг от друга временными и материальными затратами, целями и, соответственно, результатом. Обратим внимание на объективную сторону правонарушения, предусмотренную частью 1 статьи 8.7 КоАП РФ, которая заключается в невыполнении или несвоевременном выполнении обязанностей по рекультивации земель и осуществлению мелиоративных мероприятий[2].

«Постановлением Правительства РФ от 10.07.2018 № 800 «О проведении рекультивации и консервации земель» (далее постановление № 800)[3] дано понятие рекультивации, которое заключается в проведении мероприятий по предотвращению деградации земель и (или) восстановлению их плодородия.

---

[1] Государственный (национальный) доклад Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2023 году. Москва. 2024 // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Doc_Nation_report_2023(1).pdf (дата обращения: 02.02.2025).

[2] Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р.В. Амелин, А.В. Колоколов, М.Д. Колоколова и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. 1343; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: главы 1-10: постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б. В. Россинского. Москва: Библиотечка Российской газеты, 2014. С. 542.

[3] Постановление Правительства РФ от 10 июля 2018 № 800 «О проведении рекультивации и консервации земель»// Собрание законодательства РФ, 16.07.2018, № 29, ст. 4441.

По состоянию на 2023 год, Росреестром на всей территории Российской Федерации отмечается деградация земель[1], причинами которой является деятельность человека (механическое разрушение почвы, загрязнение) и антропогенное воздействие (дефляция, переувлажнение и заболачивание, засоление и солонцевание, сжигание пожнивных остатков, антропогенное опустынивание, образование барханных песков). Выбытие из оборота земель непосредственно влияет на формирование стратегической политики государства, направленной на отказ от ресурсного потребления[2]. Поэтому использование такого инструмента, как рекультивация[3], предусмотренного частью 5 статьи 13 ЗК РФ, предотвращает ухудшение качества земель. В соответствии с постановлением № 800 мероприятия по приведению земель в состояние, пригодное для их использования, проводятся в два этапа: технический (устранение загрязнений, расчистка земель от инородных предметов, возведение ограждений и прочее) и биологический (проведение агротехнических и фитомелиоративных мероприятий в целях улучшения свойств земель). При этом Федеральный закон «О мелиорации земель»[4] установлено, что мелиоративные мероприятия подразумевают под собой деятельность, направленную на повышение плодородия почв.

В целях повышения продуктивности почв, вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых и малопродуктивных земель[5] проводятся мероприятия по известкованию, фосфоритованию и гипсованию почв,

---

[1] Государственный (национальный) доклад Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2023 году. Москва. 2024г. // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Doc_Nation_report_2023(1).pdf (дата обращения: 02.02.2025).

[2] *Жаворонкова Н. Г.* Правовые проблемы государственной политики и стратегического планирования управления земельными ресурсами / Н. Г. Жаворонкова, Г. В. Выпханова // Lex Russica (Русский закон). 2021. Т. 74, № 2(171). С. 50-63.

[3] *Кожокарь И. П.* Правовые проблемы рекультивации земель / И. П. Кожокарь // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2021. Т. 16, № 3. С. 69-88.

[4] Федеральный закон от 10 января 1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» // Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, № 3, ст. 142.

[5] Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 г. № 731 «О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 24.05.2021, № 21, ст. 3583.; приказ Минсельхоза России от 12 июля 2023 № 618 «Об утверждении Порядка отбора проектов мелиорации» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

выращиванию лесных насаждений для регулирования воздушного, теплового и питательного режимов. Устранение производственных или иных загрязнений не входит в проведение мелиоративных мероприятий в соответствии с Федеральным законом «О мелиорации земель», чего нельзя сказать о постановлении № 800, в котором определено проведение биологического этапа в рамках рекультивации. Исходя из данных положений, напрашивается вывод о том, что мелиорация является одним из этапов рекультивации. Однако это противоречит судебной практике и статье 5 Федерального закона «О мелиорации земель», в котором установлено, что агрофитомелиорация, гидромелиорация, агролесомелиорация, культуртехническая мелиорация, химическая мелиорация являются типами мелиорации земель, осуществляемой в целях улучшения качества земель.

Так, суды приходят к выводу о том, что рекультивация сводится к устранению конкретных последствий[1], выражающихся лишь в «поверхностном» загрязнении земель, поскольку не позволяет возместить причиненный вред. Мелиорация[2] представляет собой добровольный и комплексный характер осуществления мероприятий на систематической основе. Эта позиция находит отражение в программе профилактики рисков, в которой говорится, что рекультивация земель осуществляется при проведении мелиоративных работ[3]. Таким образом, при рекультивации мероприятия направлены на предотвращение дальнейшей деградации земель, что является существенным обстоятельством при определении основания привлечения к административной ответственности в

---

[1] Определение Конституционного Суда РФ от 09 февраля 2016 № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Монолит и К» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 77 и пунктом 1 статьи 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды»// СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 13.03.2023); постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 апреля 2019 г. № 09АП-56528/2018 по делу № А40-36169/18 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 19.05.2024).

[2] Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 апреля 2019 г. №09АП-56528/2018 по делу №А40-36169/18 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 13.03.2023).

[3] Приказ Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору от 17 декабря 2024 г. № 1649 «Об утверждении программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по осуществляемым Россельхознадзором видам федерального государственного контроля (надзора) на 2025 год» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.02.2025).

рамках проведения контрольных (надзорных) мероприятий. Следовательно, административная ответственность за невыполнение обязанностей по рекультивации должна быть более жесткой по сравнению с невыполнением обязанностей по мелиорации земель, поскольку без проведения рекультивационных работ невозможно повысить продуктивность земель.

В соответствии с постановлением № 800, а также теоретическим и практическим представлением рекультивации[1] в качестве инструмента охраны земель, восстановление плодородия заключается в возможности использования земель по целевому назначению, устранения последствий загрязнения и создания защитных лесных насаждений и определяется первоначальным состоянием земли, правовое определение которого отсутствует. В науке и практике его связывают с моментом перехода права собственности на объект недвижимого имущества (землю), с получением высокой урожайности, а также с моментом порчи земель[2]. Так или иначе определение «первоначального состояния» весьма актуально при реализации государственной политики с учетом достижения национальных целей развития Российской Федерации. В связи с этим возрастает потребность в определении степени деградации плодородных земель[3]. Применение индикаторных показателей состояния почв до проведения мелиоративных мероприятий позволит отследить динамику ухудшения качественного состояния земель, более точно оценить степень вреда и разграничить привлечение к административной ответственности виновных лиц по двум составам: невыполнение обязанностей по рекультивации земель и невыполнение обязанностей по мелиорации земель»[4]. Тем самым применяется риск-

---

[1] *Кожокарь И. П.* Правовые проблемы рекультивации земель / И. П. Кожокарь // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2021. Т. 16, № 3. С. 69-88.

[2] Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 апреля 2019 г. № 09АП-56528/2018 по делу № А40-36169/18 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 19.05.2024).

[3] Приказ Минсельхоза России от 04 мая 2010 № 150 (ред. от 24.05.2022) «Об утверждении Порядка государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 32, 09.08.2010.

[4] *Белоусова В. В.* Невыполнение обязанностей по рекультивации земель как основание применения мер административной ответственности / В. В. Белоусова // Актуальные проблемы

ориентированный подход к выявлению противоправных деяний. Подробнее о применении данного подхода рассматривается во второй главе диссертации.

Весьма интересной нам представляется статья 8.8 КоАП РФ «Использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению» с точки зрения содержания понятия «целевое использование», которое было подробно рассмотрено в постановлении Конституционного Суда РФ от 16 октября 2020 г. № 42-П «По делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки М.Г. Анциновой»[1]. При этом судебная практика привлечения к административной ответственности весьма многочисленна, при этом она сводится к общеобязательному конституционно–правовому смыслу целевого назначения как способу использования земли, определяющему его правовой статус и допустимые виды деятельности[2].

Рассматривая данный состав административного правонарушения, обратим внимание на предмет правонарушения. Это обусловлено научным пониманием и практикой применения терминов «целевое назначение», «категория земель» и «разрешенное использование земельного участка». Так, одни ученые соотносят данные понятия как форму и содержание, при этом понятие «категория земель», по их мнению, шире, чем термин «целевое назначение»[3]. Другая позиция

науки административного права и административного процесса : Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции, Москва, 17 февраля 2023 года. – Москва: Институт государства и права РАН, 2023. С. 272-276.

[1] Постановление КС РФ от 16 октября 2020 г. № 42-П «По делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 8.8 Кодекса об административных правонарушениях РФ в связи с жалобой гражданки М.Г. Анциновой» // СПС КонсультантПлюс.

[2] Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2019 № 35-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки О.В. Гламоздиновой» // Собрание законодательства РФ, 25.11.2019, № 47, ст. 6737.

[3] *Буров В.А.* Реализация принципа деления земель на категории по целевому назначению: дис. ... канд. юрид. наук. М. 2010. С. 31.

заключается в признании тождественности понятий категории земель и целевого назначения[1].

По мнению А.П. Анисимова, «под использованием земель не по целевому назначению без соблюдения установленных для каждой категории режимов использования понимается изменение режима земель, нарушение землеустроительных проектов, результатов отводов и предоставления земельных участков; осуществление не предусмотренных видов деятельности, например когда вместо производства сельскохозяйственной продукции осуществляется строительство какого-либо объекта»[2].

В то же время законодатель в статье 8.8 КоАП РФ устанавливает связь использования земельного участка не по целевому назначению с видом разрешенного использования[3], так как привлечение к административной ответственности зависит от порядка использования земли и ее правового режима. В научной литературе можно встретить мнение о нецелесообразности деления земель на категории, поскольку органы исполнительной власти и правообладатели испытывают трудности в их квалификации. Однако мы считаем, что категорирование земель, являясь принципом земельного законодательства, препятствует их бесконтрольному использованию. А его отмена, безусловно, приведет к неустойчивости законодательства, порождающей правоприменительные проблемы.

В научной литературе отмечается: «Действующим КоАП РФ предусмотрено привлечение к административной ответственности за использование земель не в соответствии с целевым назначением, но не за использование земельных участков не в соответствии с установленным для них разрешенным использованием. Тем самым обоснованно указывается, что использование земельного участка не в

---

[1] *Звягинцев М.Г.* Понятие и состав (содержание) правового режима // Интерактивный правовой журнал Института правоведения «РА». 2008.

[2] *Анисимов А.П., Мельников Н.Н.* Системно-структурный анализ категорий «целевое назначение» и «разрешенное использование» в природоресурсных отраслях права // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 27-35.

[3] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ. 2005, № 1 (часть 1), ст. 16.

соответствии с установленным для него видом разрешенного использования еще не означает нецелевое использование земельного участка и само по себе не влечет административную ответственность по ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ»[1]. Тем более что законодатель предусматривает привлечение к административной ответственности за использование земельного участка не по целевому назначению, но не за нарушение разрешенного использования земли.

Поддерживая данную точку зрения, обратим внимание на основные виды разрешенного использования[2] земель сельскохозяйственного назначения (ст. 7 ЗК РФ). Так, в пределах целевой категории данного вида земель предусматривается несколько основных видов разрешенного использования. К примеру, по выбору правообладателя возможно осуществление хозяйственной деятельности, связанной с выращиванием льна, конопли, а также с производством чая, лекарственных и цветочных культур[3]. Следовательно, если собственник определит вид разрешенного использования земли как производство лекарственных культур, но фактически занимается выращиванием льна, то в таком случае будет иметь место нарушение вида разрешенного использования, но никак не использование земли по целевому назначению. В этом случае важно учесть, что земле не наносится ущерб/вред, поскольку выращивание тех или иных культур не ухудшает ее плодородных свойств.

---

[1] *Ткачев А.И.* Проблемные вопросы привлечения к административной ответственности за использование не по целевому назначению земельных участков в населенных пунктах // Мониторинг правоприменения. 2013. № 3. С. 55-59.

[2] Приказ Росреестра от 10 ноября 2020 № П/0412 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков»// СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[3] Приказ Минсельхоза России от 27 июля 2017 № 373 «Об утверждении документов, предусмотренных Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, приведенными в приложении № 9 к Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.12.2024).

Еще одним ярким примером послужит использование земель населенных пунктов в соответствии с видами разрешенного использования, такими как предпринимательство, индивидуальное жилищное строительство и т.д. В этом случае важно учесть территориальное зонирование субъекта РФ, поскольку правилами землепользования и застройки определяются специальные зоны: общественно-деловые, производственные, рекреационные, в соответствии с которыми земле и присваивается вид разрешенного использования. Также обратим внимание на то, что при выборе вида разрешенного использования целевое назначение земли не меняется.

Таким образом, считаем, что в случае выявления нарушения разрешенного использования орган государственной власти не вправе применять статью 8.8 КоАП РФ, даже несмотря на то что в пункте 1 указанной статьи законодатель устанавливает прямую зависимость нецелевого использования от разрешенного использования.

В связи с этим полагаем, что понятия «целевое назначение» и «разрешенное использование земельных участков» следует разграничивать и не отождествлять друг с другом, хотя эти понятия и представляют собой свойство объекта, не связанного с правообладанием, и средство реализации государственных функций. Однако судебная практика нередко демонстрирует совершенно обратное понимание, что приводит к незаконному привлечению к административной ответственности по статье 8.8 КоАП РФ.

Таким образом, для решения данной проблемы считаем целесообразным установить административную ответственность за нарушение вида разрешенного использования земель. В связи с этим предлагаем изложить пункт 1 статьи 8.8 КоАП РФ в следующей редакции:

«Использование земель не по целевому назначению в соответствии с принадлежностью к той или иной категории земель, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 2.1 и 3 настоящей статьи, -

влечет наложение административного штрафа в случае, если определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в

размере от 0,5 до 1 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее десяти тысяч рублей; на должностных лиц - от 1 до 1,5 процента кадастровой стоимости земельного участка, но не менее двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 1,5 до 2 процентов кадастровой стоимости земельного участка, но не менее ста тысяч рублей, а в случае, если не определена кадастровая стоимость земельного участка, на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей».

При рассмотрении составов правонарушений в области земельных отношений мы не можем не уделить внимание еще одной актуальной проблеме – малозначительности. Отметим, что законодатель не определяет понятие малозначительности, его критерии, что порождает дискуссию в научном сообществе. Одни ученые связывают малозначительность с совокупностью признаков административного правонарушения[1], а другие - только с объективной стороной[2]. В некоторых научных исследованиях обосновываются особые юридические критерии малозначительности, в соответствии с которыми к объективным критериям отнесены противоправные последствия в тех случаях, когда имущественный ущерб, моральный, репутационный вред проступком причинён не был либо он был незначителен, а к субъективным причисляется психоэмоциональная реакция лица, не оспаривающего факт совершения правонарушения и выражающего готовность возместить ущерб, компенсировать причиненный правонарушением вред[3]. Однако на практике применение критерия малозначительности связано с административным усмотрением, что позволяет

---

[1] *Шерстобоев О.Н.* К вопросу о малозначительности административных правонарушений: некоторые проблемы теории и практики // Российская юстиция. 2008. № 10. С. 57–60.

[2] *Непринцев А.В*. Еще раз о малозначительности административных правонарушений // Российская юстиция. 2011. № 10. С. 70–72.

[3] *Агапов А.Б.* Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2015. С. 122-123.

виновным лицам избежать административной ответственности. Данный факт явно демонстрируется в отношении правонарушений в области земельных отношений.

Статья 2.9 КоАП РФ является общей нормой, которая требует специального упоминания об освобождении от наказания в связи с малозначительностью правонарушения в конкретном составе, поэтому может применяться в отношении любого административного правонарушения[1]. Тем не менее в законодательстве РФ имеется исключение по применению малозначительности к некоторым совершенным противоправным деяниям. Так, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ[2] определены административные правонарушения, к которым невозможно применить данный критерий ввиду существенного нарушения охраняемых интересов. Учитывая такой подход, в науке отмечается позиция о необходимости градации административных правонарушений по категориям. Например, к грубым административным правонарушениям следует относить противоправные деяния, которые создают потенциальную опасность/угрозу уничтожения общественно значимого объекта посягательства[3]. Поддерживая и развивая данную позицию, отметим, что правонарушение в области земельных отношений определяется через поведение, нарушающее предусмотренный законом порядок[4], в связи с чем посягательства на землю разграничивают на причиняющие и не причиняющие экологический ущерб непосредственно объекту земельных правоотношений[5]. Однако данный параметр по причинению экологического вреда земле может выступать в качестве критерия малозначительности. При этом отметим, что правонарушения в области охраны

---

[1] *Подвальный И. О.* К вопросам о малозначительности административных правонарушений, возникшим в практике арбитражных судов Северо-Западного округа / И. О. Подвальный // Арбитражные споры. 2009. № 1. С. 107-130.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»// Российская газета, № 80, 19.04.2005.

[3] *Берлизов М.П.* К вопросу о малозначительности административных правонарушений в области законодательства об объектах культурного наследия Российской Федерации / М. П. Берлизов, Г. Г. Давыденко, Г. И. Калинин // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 2. С. 91-96.

[4] *Болтанова Е.С.* Юридическая ответственность за земельные правонарушения // Журнал российского права. 2014. № 12. С. 88 – 97.

[5] Земельное право: Учебник / Под ред. А.П. Анисимова. М.: Юрайт, 2009. С. 251.

собственности, окружающей среды и природопользования потенциально несут в себе общественную опасность, ввиду того что объектом отношений выступает земля.

В правоприменительной практике сформировалась позиция, при которой основанием малозначительности служит отсутствие «существенного нарушения», согласно постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 и «существенной угрозы», указанной в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 2 июня 2004 г. № 10. Поддерживая и развивая выводы судебной практики, можно утверждать о том, что правонарушения несут в себе общественную опасность, поскольку причиняют вред и создают угрозу причинения такого вреда личности, обществу и государству, даже если это касается нарушения порядка предоставления земель.

Из всех составов административных правонарушений в области земельных отношений выделяются порча земель и использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению. В частности, порча земель представляет собой действия (бездействие), приводящие как к частичному или полному разрушению плодородного слоя в результате умышленных или неосторожных действий, так и частичной утрате плодородного слоя или ухудшению его физических, химических или биологических свойств, а также снижению природно-хозяйственной ценности земель. При рассмотрении признаков данного административного правонарушения необходимо установить самовольные действия лица, признаваемого субъектом административного правонарушения, в результате которых возникли неблагоприятные последствия в виде снятия или перемещения плодородного слоя почвы. То есть для вменения данного правонарушения конкретному лицу необходимо не только выявление факта нарушения плодородного слоя, но и установление причинной связи между конкретными действиями субъекта (с установлением времени их совершения) и

наступившими последствиями[1]. Таким образом, совершение данных противоправных деяний связано с причинением экологического вреда или угрозой такого причинения.

Что касается использования земельного участка не по целевому назначению, то экологический вред также очевиден. Обращаясь к статье 7 Земельного кодекса РФ, отметим, что использование плодородных земель (земель сельскохозяйственного назначения) под размещение населенных пунктов непременно приведет к их деградации. Однако в науке ведется достаточно оживленная дискуссия по этому вопросу. Дело в том, что в соответствии с пунктом 1 статьи 8.8 КоАП РФ устанавливается прямая зависимость нецелевого использования от вида разрешенного использования земли. Наши суждения по этому поводу высказаны ранее, однако при буквальном толковании данной статьи возникают сомнения в невозможности применения малозначительности к данному составу. Например, при обустройстве мест отдыха на землях сельскохозяйственного назначения в отсутствие причинения вреда. Однако при таком подходе судебная практика порождает возможность уклонения от административной ответственности, что формирует впоследствии пренебрежительное отношение лиц, совершивших административное правонарушение, к исполнению своих обязанностей, а также подрывает авторитет государственной власти. По нашему мнению, даже в этой ситуации все-таки возникает причинение вреда государству и обществу по той простой причине, что правообладатель уплачивает налоги в бюджет от полученного дохода, что впоследствии оказывает отрицательное влияние на экономику страны. А осуществление хозяйственной деятельности, связанной с культивацией и

[1] Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р.В. Амелин, А.В. Колоколов, М.Д. Колоколова и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. 1343 с; Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09 февраля 2015 № 15АП-23584/2014; Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 января 2011 по делу № А55-16202/2010; Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07 ноября 2012 по делу № А70-3699/2012.

выращиванием сельскохозяйственной продукции на землях данной категории, положительно влияет на продовольственную безопасность государства.

Еще одним немаловажным аспектом являются виды наказаний, предусмотренные в статьях 8.6 и 8.8 КоАП РФ, среди которых отсутствует предупреждение (официальное порицание) как самая мягкая, морально-правовая мера административной ответственности. Следовательно, законодатель предполагает, что за данные правонарушения не может быть порицания, тем самым отмечая значимость охраняемых общественных отношений.

Разумеется, законодательное определение конкретного перечня критериев малозначительности способствовало бы единообразной правоприменительной практике[1]. Поэтому на основании вышеизложенного критериями малозначительности будут служить отсутствие вреда (материального, имущественного, экологического) и иных неблагоприятных последствий; существенной угрозы причинения вреда охраняемым общественным отношениям; предупреждения как меры административной ответственности; наличие действий, направленных на предотвращение и минимизацию неблагоприятных последствий.

Наряду с этим, существенная угроза охраняемым земельным отношениям выражается в пренебрежительном отношении субъектов земельных отношений к исполнению обязанностей, подрыве авторитета государственной власти и правовом нигилизме.

Ввиду особой значимости земельных отношений в достижении устойчивого развития Российской Федерации, мы пришли к выводу о нецелесообразности применения критерия малозначительности к таким правонарушениям, как порча земель и использование земельных участков не по целевому назначению (ст. ст. 8.6, 8.8 КоАП РФ). Поскольку категорий малозначительности[2] имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям, то

---

[1] *Кононов П.И.* Рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных юридическими лицами //Арбитражная практика. 2005. № 9. С. 34.

[2] Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Сборник решений Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, ВАС РФ по вопросам деятельности ПФ РФ. (ч. 2). 2004.

предлагаем расширить перечень административных правонарушений, содержащихся в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», статьями 8.6 и 8.8 КоАП РФ.

В силу положений статьи 72 Конституции РФ мы не могли обойти вниманием составы административных правонарушений в области земельных отношений, содержащиеся в законах субъектах РФ. Проанализировав законы 85 субъектов Российской Федерации и судебную практику по ним, нами были выявлены следующие составы административных правонарушений в области земельных отношений:

нарушение положения о проекте внутрихозяйственного землеустройства и паспорте агрохимического обследования сельскохозяйственных угодий на территории Белгородской области[1];

нарушение установленных требований по использованию и охране земель при осуществлении распоряжения землей, в том числе при предоставлении земельных участков или их передаче в субаренду для размещения объектов торговли, стоянок автомобильного транспорта, других временных объектов, складирования и иных целей, а также при изменении целевого назначения земельных участков[2];

самовольное ограничение доступа на земельные участки общего пользования[3];

---

[1] Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 14 апреля 2006 г. № А08-12815/05-27; Решение Яковлевского районного суда Белгородской области от 18 апреля 2022 г. по делу № 12-15/2022; Апелляционное определение СК по гражданским делам Белгородского областного суда от 15 августа 2017 г. по делу № 33-3488/2017.

[2] Решение Арбитражного суда Белгородской области от 26 декабря 2012 г. по делу № А08-7184/2012; Решение Арбитражного суда Белгородской области от 26 апреля 2010 г. по делу № А08-1371/10.

[3] Решение Белгородского областного суда от 24 июля 2023 г. по делу № 7(2)-230/2023; Решение Октябрьского районного суда г. Белгорода Белгородской области от 19 сентября 2023 г. по делу № 12-1079/2023; Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 31 января 2024 г. по делу № 16-337/2024

неисполнение сельскохозяйственными товаропроизводителями - собственниками, землевладельцами, землепользователями, арендаторами земельных участков обязанностей по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения[1];

непроведение правообладателями земельных участков мероприятий по удалению борщевика с земельных участков, находящихся в их собственности, владении или пользовании, если эти действия (бездействие) не содержат состава административного правонарушения[2];

нарушение требований по охране и рациональному использованию земель сельскохозяйственного назначения и земель населенных пунктов, сохранению и повышению плодородия земель сельскохозяйственного назначения/городских почв (сорняки, борщевик)[3];

нарушение режимов охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения в городе Москве, а также их охранных зон[4];

длительное неосвоение земельного участка[1];

---

[1] Решение Арбитражного суда Воронежской области от 28 ноября 2012 г. по делу № А14-15708/2012; Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23 января 2013 г. № 19АП-7106/12

[2] Решение Ленинского районного суда г. Владимира Владимирской области от 15 декабря 2023 г. по делу № 12-283/2023

[3] Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 июля 2012 г. № 19АП-3829/12; Определение Камешковского районного суда Владимирской области от 09 ноября 2020 г. по делу № 12-37/2020;Решение Селивановского районного суда Владимирской области от 09 сентября 2020 г. по делу № 12-19/2020; Решение Зерноградского районного суда Ростовской области от 15 декабря 2023 г. по делу № 12-73/2023; Решение Усть-Донецкого районного суда Ростовской области от 13 апреля 2023 г. по делу № 12-3/2023; Решение Аксайского районного суда Ростовской области от 19 июля 2021 г. по делу № 12-383/2021; Решение Волгодонского районного суда Ростовской области от 06 июня 2018 г. по делу № 12-103/2018; Определение СК по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20 сентября 2023 г. по делу № 8Г-23972/2023[88-29737/2023]; Решение Саратовского областного суда от 12 сентября 2023 г. по делу № 21-329/2023; Определение Краснокутского районного суда Саратовской области от 26 декабря 2023 г. по делу № 2-372/2023; Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 26 сентября 2023 г. по делу № 16-5467/2023; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 18 сентября 2023 г. № Ф05-22485/23 по делу № А40-232064/2021; Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 09 августа 2022 г. по делу № 16-6125/2022.

[4] Определение Федерального арбитражного суда Московского округа от 27 января 2014 г. № Ф05-716/14 по делу № А40-45545/2013; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 26 февраля 2014 г. № 09АП-1258/14

самовольное ограничение доступа на земельные участки общего пользования[2];

нарушение порядка согласования распоряжения земельным участком, находящимся в собственности города Москвы, или земельным участком, собственность на который не разграничена[3];

нарушение разрешенного использования земельного участка[4];

захламление земельных участков[5];

использование земельного участка с нарушением установленных нормативными правовыми актами города Москвы требований к оформлению документов[6];

---

[1] Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 25 ноября 2022 г. по делу № 16-7682/2022; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 6 сентября 2023 г. № 09АП-50312/23 по делу № А40-104781/2023; Определение Московского городского суда от 09 февраля 2022 г. по делу № 7-1196/2022

[2] Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 24 июля 2023 г. по делу № 16-3659/2023; Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 24 июля 2023 г. по делу № 16-3650/2023; Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 07 декабря 2022 г. по делу № 16-9135/2022; Решение Тушинского районного суда г. Москвы от 12 января 2022 г. по делу № 12-0405/2022.

[3] Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 3 июня 2014 г. № 09АП-16518/14; Решение Арбитражного суда г. Москвы от 2 декабря 2021 г. по делу № А40-137496/2021 Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 3 марта 2022 г. № 09АП-2396/22 по делу № А40-137496/2021.

[4] Постановление Верховного Суда РФ от 23 октября 2023 г. № 5-АД23-70-К2; Постановление Верховного Суда РФ от 6 марта 2023 г. № 5-АД22-101-К2; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 1 марта 2024 г. № Ф05-480/24 по делу № А40-79962/2022.

[5] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28 июля 2023 г. № Ф05-19076/23 по делу № А40-70427/2022; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 15 июля 2022 г. № Ф05-10781/22 по делу № А40-235669/2021; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 июня 2022 г. № 09АП-33298/22 по делу № А40-276312/2021; Решение Московского городского суда от 13 апреля 2023 г. по делу № 7-6329/2023; Решение Арбитражного суда г. Москвы от 17 января 2022 г. по делу № А40-235669/2021.

[6] Постановление Верховного Суда РФ от 2 сентября 2022 г. № 5-АД22-79-К2; Определение Конституционного Суда РФ от 21 июля 2022 г. № 1781-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «СтройИнвест» на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 6.11 Закона города Москвы «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях»; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 9 марта 2023 г. № Ф05-34792/22 по делу № А40-107760/2022; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23 января 2023 г. № Ф05-34855/22 по делу № А40-103178/2022.

пользование участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения с нарушением порядка получения права пользования[1];

нарушение правил и требований в области градостроительной деятельности[2];

нарушение правил землепользования и застройки, утвержденных органами местного самоуправления[3].

Необходимо отметить, что в законодательстве субъектов РФ присутствуют такие составы административных правонарушений, по которым отсутствует практика привлечения к административной ответственности:

нарушение допустимых нормативов (норм) нагрузки на пастбища[4];

несоблюдение требований к использованию лесных участков при содержании и разведении в полувольных условиях животных, отнесенных к объектам охоты, и противоправные действия должностных лиц, повлекшие самовольное занятие земель[5];

---

[1] Решение Баймакского районного суда Республики Башкортостан от 15 января 2019 г. по делу № 12-2/2019.

[2] Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 20 июля 2017 г. № Ф02-3114/17 по делу № А33-1787/2015; Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 21 апреля 2017 г. № 03АП-1297/17; Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 13 ноября 2012 г. № 12АП-7381/12.

[3] Постановление Верховного Суда РФ от 16 августа 2016 г. № 306-АД16-5795 по делу № А12-32517/2015; Апелляционное определение СК по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 07 февраля 2023 г. по делу № 33-3-141/2023;Решение Ставропольского краевого суда от 17 ноября 2022 г. по делу № 7-991/2022; Определение Георгиевского городского суда Ставропольского края от 18 октября 2023 г. по делу № 2-2699/2023; Решение Кузнецкого районного суда Пензенской области от 26 июня 2017 г. по делу № 2-827/2017; Решение Кузнецкого районного суда Пензенской области от 23 октября 2019 г. по делу № 12-200/2019: Решение Пензенского областного суда от 01 апреля 2021 г. по делу № 7-134/2021; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 21 марта 2023 г. № Ф09-597/23 по делу № А60-31750/2022; Постановление Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 11 февраля 2022 г. по делу № 16-596/2022; Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 ноября 2022 г. № 17АП-12100/22 по делу № А60-31750/2022; Решение Свердловского областного суда от 15 марта 2023 г. по делу № 72-256/2023; Решение Орджоникидзевского районного суда г. Екатеринбурга Свердловской области от 23 ноября 2023 г. по делу № 12-265/2023; Решение Арбитражного суда Свердловской области от 15 августа 2022 г. по делу № А60-31750/2022.

[4] Закон Ростовской области от 25 октября 2002 г. № 273-ЗС «Об административных правонарушениях» // СПС Консультант Плюс.

[5] Кодекс Республики Башкортостан от 23 июня 2011 г. № 413-з «Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях» // СПС Консультант Плюс.

незаконный отказ в предоставлении доступа на земельные участки для проведения землеустроительных работ[1];

нарушение ограничений (обременений) пользования земельным участком и публичных сервитутов[2].

Также за нарушение установленного режима использования земель в Москве[3] активно привлекают к административной ответственности[4], а, например, в Волгоградской области по данному составу отсутствует практика применения.

В большинстве своем данные составы административных правонарушений дублируют составы, содержащиеся в КоАП РФ:

самовольное занятие земельного участка;

использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению;

невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв.

В законах некоторых субъектов РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства[5], нарушение установленного режима использования земель[6], нарушение требований законодательства в сфере

---

[1] Закон Ставропольского Края от 10 апреля 2008 г. № 20-кз «Об административных правонарушениях в Ставропольском крае» // СПС Консультант Плюс.

[2] Закон Волгоградской области от 11 июня 2008 г. № 1693-ОД «Кодекс Волгоградской области об административной ответственности» // СПС Консультант Плюс.

[3] Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 3 июля 2013 г. № Ф05-6412/13 по делу № А40-120376/2012; Определение Московского городского суда от 27 сентября 2021 г. по делу № 7-14253/2021; Постановление Московского городского суда от 31 января 2019 г. по делу № 4а-8324/2018.

[4] Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 3 июля 2013 г. № Ф05-6412/13 по делу № А40-120376/2012; Определение Московского городского суда от 27 сентября 2021 г. по делу № 7-14253/2021; Постановление Московского городского суда от 31 января 2019 г. по делу № 4а-8324/2018.

[5] Закон Республики Адыгея от 19 апреля 2004 года № 215 «Об административных правонарушениях».

[6] Закон Волгоградской области от 11 июня 2008 года № 1693-ОД Кодекс Волгоградской области об административной ответственности.

мелиорации земель[1], нарушение правил рационального использования земель сельскохозяйственного назначения[2]. Заметим, что статья 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации содержит положения, раскрывающие правила землепользования и застройки. Федеральным законодательством не предусмотрена административная ответственность за нарушение данного положения закона в отличие от законов некоторых субъектов Российской Федерации[3]. Подчеркнем, что целью их разработки является создание условий для устойчивого развития территорий и сохранности окружающей среды[4], что соответствует целям стратегии национальной безопасности, а, следовательно, представляет государственный интерес. Помимо этого, охрана земель находится в ведении федеральных органов государственной власти. Поэтому в целях реализации государственных задач и обеспечения контроля (надзора) необходимо привести в соответствие законодательство Российской Федерации, установив в КоАП РФ состав административного правонарушения, предусматривающего привлечение к административной ответственности за нарушение правил землепользования и застройки[5].

В результате проведенного анализа нами определен перечень составов административных правонарушений в области градостроительства, причем некоторые из них чрезмерно детализированы. Например, в Республике Адыгея[6] устанавливается административная ответственность за нарушение

---

[1] Закон Калининградской области от 12 мая 2008 года № 244 «Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях».

[2] Закон от 1 ноября 2007 года № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области».

[3] Закон Курской области от 4 января 2003 года № 1-ЗКО «Об административных правонарушениях в Курской области».

[4] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 № 190-ФЗ // СЗ РФ. - 2005, - № 1 (часть 1), ст. 16.

[5] Закон от 2 апреля 2008 года № 1506-ЗПО «Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях»; Закон от 11 июня 2008 года № 1693-ОД «Кодекс Волгоградской области об административной ответственности»; Закон Свердловской области от 14 июня 2005 года № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области»; Закон Чеченской Республики от 8 мая 2008 года № 17-РЗ «Об административных правонарушениях» (с изменениями на 21 июня 2022 года).

[6] Закон Республики Адыгея от 19 апреля 2004 года № 215 «Об административных правонарушениях».

установленного порядка организации и проведения публичных слушаний при осуществлении градостроительной деятельности; недопущение должностных лиц муниципальных органов архитектуры и градостроительства на объекты недвижимости, находящиеся в стадии строительства, реконструкции или ремонта, для осуществления контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о градостроительстве.

По результатам изучения законодательства субъектов РФ об административных правонарушениях нами сделаны выводы:

1) об отсутствии составов административных правонарушений в области земельных отношений в 59 субъектах РФ[1];

2) о дублировании положений федерального законодательства;[2]

3) о попытке решения федерального вопроса на уровне субъекта РФ[3].

Отметим, что в законодательстве субъектов РФ в области земельных отношений не появляются новые составы административных правонарушений, а прежние только утрачивают силу.

Таким образом, позиция Ю.А. Тихомирова двадцатилетней давности, согласно которой «бум» законодательства не привел к качественному уровню правового регулирования, актуальна и сегодня[4]. Нам остается только констатировать, что законодательство субъектов Российской Федерации в области земельных отношений не только не отражает их специфики, но и не развивается в соответствии с положением статьи 72 Конституции РФ. Поэтому мы можем утверждать, что тот самый «бум» законодательства субъектов РФ в области

---

[1]Закон Краснодарского края от 23 июля 2003 года № 608-КЗ «Об административных правонарушениях»; Закон Красноярского края от 2 октября 2008 года № 7-2161 «Об административных правонарушениях».

[2]Закон от 04 июля 2002 года № 35 «Об административных правонарушениях на территории Белгородской области».

[3]Закон от 1 ноября 2007 года № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области».

[4]*Тихомиров Ю. А.* Правовое регулирование: теория и практика. Москва: Формула права. 2010. С. 275.

земельных отношений постепенно утихает, а совместное ведение по установлению административной ответственности теряет смысл»[1].

Рассмотрев в качестве оснований для привлечения к административной ответственности порчу земель (ст. 8.6 КоАП РФ), невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7 КоАП РФ), использование земельного участка не по целевому назначению, невыполнение или несвоевременное выполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8 КоАП РФ), нами выявлены некоторые проблемы правового регулирования земельных отношений, не позволяющие обеспечить исполнение принципа административной ответственности - неотвратимость наказания за совершенное противоправное деяние. В связи с этим мы приходим к выводу о несовершенстве законодательства в области земельных отношений. Нами предложены и обоснованы некоторые изменения в действующее законодательство РФ, касающиеся целевого назначения и разрешенного использования земель, разграничения инструментов по охране земель и коренному улучшению плодородия почв, определения критериев для применения института малозначительности.

Детальный анализ законодательства об административных правонарушениях на федеральном уровне и уровне субъектов РФ позволил выявить составы, по которым длительное время отсутствует практика привлечения к административной ответственности в области земельных отношений.

Предложенные автором меры направлены на повышение результативности привлечения к административной ответственности за совершение противоправных деяний в области земельных отношений, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование.

---

[1] *Белоусова В.В.* Земельные отношения как предмет публично-правового регулирования // Законы России. 2024. №1. С. 8-14.

§ 1.3. Отграничение административных правонарушений в области земельных отношений от преступлений

Отграничение административных правонарушений от преступлений имеет важное теоретическое и практическое значение[1], поскольку совершенствование законодательства об административных правонарушениях в области земельных отношений невозможно без правильной квалификации противоправных деяний, так как в первую очередь оно обеспечивает реализацию и защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства. Исследование данного вопроса прежде всего предопределено условностью границ, определяемых понятиями «административное правонарушение» и «преступление». Ученые еще в середине прошлого века подчеркивали, что совершение тех или иных деяний зависит от изменений социально-политической обстановки[2] и обусловливали это необходимостью периодической разгрузки уголовного права[3]. Поэтому к административным правонарушениям следовало относить только те деликты, которые не имеют аналогов среди уголовных преступлений.

Оспаривая данную концепцию, обратимся к истории становления административной ответственности, берущей свое начало в Русской Правде, Своде законов Российской империи, в которых устанавливался правовой режим земель и предусматривалась ответственность за порчу межевых знаков[4]. В положениях же Судебников XV-XVI веков[5] и Уложения о наказаниях уголовных

---

[1] Криминализация и декриминализация как форма преобразования уголовного законодательства: монография / отв. ред. В.П. Кашепов. М.: ИЗиСП; ООО «Юридическая фирма Контракт», 2018. С. 147.

[2] *Шишов О.Ф.* О разграничении преступлений и административных проступков в советском праве / О.Ф. Шишов // Советское государство и право. 1961. № 6. С. 62–65.

[3] *Головко Л.В.* Разграничение административной и уголовной ответственности по российскому праву //Lex russica (Русский закон). 2016;(1). С.139-145.

[4] *Никифорова А.А.* Исторические аспекты становления и развития правового регулирования земельных участков в России / А. А. Никифорова, Я. Э. Черногорцева // Молодой ученый. – 2020. № 18(308). С. 300-302.

[5] Судебники XV-XVI веков / подгот. текстов Р. Б. Мюллер, Л. В. Черепнина ; коммент. А. И. Копанева, Б. А. Романова, Л. В. Черепнина ; под общ. ред. Б. Д. Грекова. - Санкт-Петербург : Наука, 2015. С. 379.

и исправительных от 15.08.1845 г. (далее - Уложение)[1] предусматривались составы земельных правонарушений и определялись меры ответственности за их совершение. В Судебниках за повреждение или истребление межевых знаков, перепашку межи предусматривалось «бити кнутием, да исцу взяти на нем рубль», т.е. наложение штрафа и применение телесных наказаний. А в Уложении разграничивались преступление и проступки с соответствующими уголовными и исправительными наказаниями. Последние в свою очередь относились к административным наказаниям в зависимости от степени вины: ссылка в отдаленное место жительства, потеря прав и преимуществ, временное заключение в тюрьму, кратковременный арест, выговор, замечание, денежное взыскание, отрешение от должности. Данные наказания были предусмотрены за следующие правонарушения:

медлительность разрешения межевых дел (ст. 441);

запущение межевых дел, приведшее к беспорядкам (ст. 442);

нарушения при производстве межевых дел (ст. 465, 471, 474);

уничтожение межевых знаков (ст. 2105);

самовольное занятие земельного участка (ст. 2098).

Был определен также перечень субъектов, среди которых секретари межевых контор и канцелярий, землемеры и граждане[2]. Следовательно, за преступления предусматривалась уголовная ответственность, а за проступки - административная.

Проступок представлял собой «нарушение правил, предписанных для хранения определенных законами прав и общественной или же личной безопасности или пользы»[3]. Таким образом, позиция появления

---

[1] Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 15 августа 1845г. / Исторические материалы/ https://istmat.org/node/32412/.

[2] *Белоусова В. В.* Эволюция административной ответственности в сфере земельных отношений / В. В. Белоусова // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы : XXIV Международная научно-практическая конференция, в рамках XIII Московской юридической недели, Москва, 21–24 ноября 2023 года. – Москва: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. С. 96-98.

[3] Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 15 августа 1845г. / Исторические материалы/ https://istmat.org/node/32412/.

административной ответственности за земельные правонарушения только с целью разгрузки уголовного права представляется безосновательной.

В КоАП РФ и Уголовном кодексе РФ (далее – УК РФ) содержится около ста «пограничных» составов[1]. Разумеется, нас интересуют только те правонарушения в области земельных отношений, совершение которых влечет за собой неблагоприятные последствия как для объекта посягательства, выражающиеся в причинении ущерба и потере его природных свойств, так и для жизни, здоровья людей, окружающей среды и государства в целом. При этом мы не будем исследовать административные правонарушения, относящиеся к нарушениям в области права собственности и управления, ввиду того что их совершение не приводит к потере природно-хозяйственной значимости земель. КоАП РФ в основном содержит составы административных правонарушений, заключающихся в нарушении правил, порядка, режимов, законодательства. Однако такой состав, как «Порча земель», предусмотренный статьей 8.6 КоАП РФ, выбивается из этого ряда. Поскольку схожий состав содержится в статье 254 УК РФ, нам представляется необходимым рассмотреть его детально и, положив в основу этой части исследования, определить грань между административным правонарушением и преступлением.

Учитывая подход об эфемерности деления социальных отклонений на административные правонарушения и преступления, отметим отграничивающие критерии, определяемые учеными-административистами и судами. В научной литературе в качестве таковых выделяют материальный критерий, критерий виновности, административной преюдиции и общественной опасности.

1. *Материальный критерий* предусматривает, что к административным правонарушениям относятся все те, за которые предусмотрены денежные взыскания. Разумеется, материальный критерий остается приблизительным, установленным априори. Поэтому это скорее некая доктринальная адаптация уже ранее принятого законодательного решения. В соответствии с КоАП РФ и УК РФ

[1] *Константинов П.Ю.* Взаимосвязь административных правонарушений и преступлений / П.Ю. Константинов, А.К. Соловьева, А.П. Стуканов // Правоведение. 2005. № 3. С. 58–74.

за совершение противоправных деяний предусмотрены такие виды наказаний, как штраф и административный штраф, установленные в определенных пределах и назначаемые в зависимости от имущественного положения виновного и тяжести совершенного деяния. При этом отметим, что при назначении административного штрафа, штрафа учитываются личность лица, совершившего правонарушение, а также смягчающие и отягчающие обстоятельства (ст. 4.1 КоАП РФ, ст. 46 УК РФ). Таким образом, невозможно объяснить принципиальную разницу между уголовным и административным штрафом.

2. В качестве отграничивающего критерия некоторыми авторами определяется в*иновность*[1]. Нам представляется невозможным рассматривать ее в качестве отграничивающего критерия, поскольку законодатель определяет виновность именно в качестве признака и административного правонарушения, и преступления. Однако отметим, что форма вины особенно важна при привлечении к ответственности за совершение преступлений, поскольку от этого зависят вид и размер наказания. В случае же с административным правонарушением форма вины не влияет на квалификацию совершенного деяния. Более того, форму вины могут совсем не учитывать при выборе меры административного наказания. Ярким примером может послужить формальный состав статьи 8.7 КоАП РФ, поскольку суды считают не обязательным условием наступление последствий, представляющих собой ухудшение качества земли[2].

На наш взгляд, это объясняется тем, что большинство составов административных правонарушений, в том числе данный состав, представляют собой нарушение правил, порядка и условий осуществления процедур, требований и нормативов, установленных законодательством Российской Федерации. Одновременно с этим развитие административного законодательства осуществляется параллельно с уголовным. Именно это прослеживается в проекте

---

[1] *Майстренко Г.А.* Правовое отличие преступления от правонарушений и аморальных проступков в законодательстве России // Аграрное и земельное право. 2017. №9 (153). С. 136-144.

[2] Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 03 июля 2014 № 08АП-4740/2014; Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 17 июня 2014 по делу № А19-16021/2013.

КоАП РФ, в котором предусматривается установление зависимости привлечения к административной ответственности от формы вины только в случае, прямо предусмотренном статьей Особенной части кодекса или законами субъектов РФ. Определению виновности при привлечении лиц к административной ответственности достаточное внимание в своих работах уделяет Б.В. Россинский, однако не рассматривает ее в качестве отграничивающего критерия административных правонарушений от преступлений[1].

Административная преюдиция. В научной литературе можно встретить позицию, согласно которой при помощи административной преюдиции можно провести четкое разграничение составов административных правонарушений и уголовных преступлений[2]. Вместе с тем некоторые ученые считают данный подход несправедливым, поскольку в случае совершения впервые неправомерного деяния с более высокой степенью общественной опасности, лицо понесет административную ответственность, в то время как за повторное правонарушение, но с меньшей степенью общественной опасности, лицо привлекут к уголовной ответственности[3]. Помимо этого отмечается, что количество совершенных проступков не может привести к изменению их качества и перерастанию двух или более административных правонарушений в преступление[4].

Буквального толкования придерживается ряд ученых, которые считают, что «неоднократность» совершения правонарушения не приобретает общественную

---

[1] *Россинский Б.В*. Вновь о вине юридического лица / Б. В. Россинский // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 139-143; *Россинский Б.В.* Тенденции развития норм КоАП РФ, устанавливающих административную ответственность юридических лиц / Б.В. Россинский // Проблемы современного российского законодательства, Иркутск, 18 октября 2012 года / Иркутский юридический институт (филиал) Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации. Том Часть 1. – Иркутск, 2012. С. 97-102.

[2] *Мамхягов З.З*. Административная преюдиция как средство разграничения административного и уголовного права / Вестник Краснодарского Университета МВД России. 2017. № 2 (36). С. 80—83

[3] *Шавырина А.В*. Вопросы соотношения преступлений и смежных административных правонарушений // Пробелы в российском законодательстве. 2010. №1. С. 256-260.

[4] Ковалев М.И. Преступление и проступок // Проблемы совершенствования законодательства по укреплению правопорядка и усилению борьбы с правонарушениями. Межвуз. сб. науч. тр. Свердловск, 1982. С. 11, 12.

опасность[1], однако может способствовать прекращению общественно вредной деятельности[2].

Рассматривать административную преюдицию, по-нашему мнению, в качестве отграничивающего критерия административных правонарушений от преступлений весьма сомнительно хотя бы по той причине, что институт административной преюдиции призван смягчить уголовное законодательство[3], при этом размывая границы между административным правонарушением и преступлением[4].

3. Критерий общественной опасности в науке административного права пользуется большей популярностью, чем предыдущие[5]. Многочисленные рассуждения на тему общественной опасности, выступающей в качестве критерия, позволяющего отграничить административные правонарушения от уголовных преступлений, освещаются на различных площадках, публикуются в научных изданиях и учебной литературе. Среди вышеупомянутых признаков административного правонарушения выделяют общественную вредоносность[6] и

---

[1] Головизнина И. А. Проблема двусмысленности термина «неоднократность», содержащегося в ст. 180 УК РФ, и пути ее преодоления // Российский следователь. — 2006. — No 11; Новикова Е.В. Административная преюдиция: дискуссия продолжается / Е. В. Новикова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. – № 12(52). – С. 105-112

[2] *Милюков С.Ф.* Административное и уголовное законодательство: рядом или вместе// Соотношение преступлений и иных правонарушений: современные проблемы: мат.IV междунар. научн.-практ. конф., посв. 250-летию образования Моск. гос. ун-та им. М.В. Ломоносова, 27-28 мая 2004г. М.: ЛексЭст, 2005. С. 376-379.

[3] *Мамхягов З.З.* Административная преюдиция как средство разграничения административного и уголовного права / Вестник Краснодарского Университета МВД России. 2017. № 2 (36). С. 80—83.

[4] Мамхягов З. З. О допустимости использования административной преюдиции в уголовном законодательстве // Административное право и процесс. 2015. № 8.

[5] *Константинов П. Ю., Соловьева А. К., Стуканов А. П.* Взаимосвязь административных правонарушений и преступлений: проблемы теории и практики // Правоведение. 2005. № 3. С. 60–61; *Комарова Л.В*. Проблемы разграничения экологических преступлений и административных правонарушений / Л. В. Комарова // Евразийский юридический журнал. 2021. № 3(154). С. 130-132.

[6] *Россинский Б.В*. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. - 5-е изд., пересмотр. - Москва : Норма, 2015. С. 371.

общественную опасность[1]. В научной литературе встречаются различные позиции относительно данного признака:

общественно опасными являются лишь те административные правонарушения, которые «граничат» с преступлениями, а для большинства административных правонарушений общественная опасность не является их обязательным качеством[2];

общественная опасность деяния присуща только преступлениям, в то время как административные правонарушения обладают лишь общественной вредностью[3];

административные правонарушения общественно опасны и отличаются от преступлений лишь меньшей степенью этой опасности[4];

общественная вредность и общественная опасность свойственны как правонарушениям, так и преступлениям[5].

---

[1] *Серков П.П.* Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования: дис. ... д-ра юрид. наук. С. 91.

[2] *Бахрах Д.Н.* Советское законодательство об административной ответственности: Учеб. пособие / М-во высш. и сред. спец. образ. РСФСР. Перм. гос. ун-т им. А. М. Горького. - Пермь : [б. и.], 1969. С. 267.; Административная ответственность / Б. М. Лазарев, д-р юрид. наук. - Москва : Знание, 1976. С. 57.; *Дружинина В.Ф.* О разграничении преступления и административного проступка // Советское государство и право. 1978. №4. С. 132-133.; *Ломакина В.Ф.* Теоретические вопросы разграничения административных проступков и смежных с ними преступлений: Дис. ... канд. юрид.наук. М., 1980; Ломакина В. Ф. Административное правонарушение и преступление: критерии их разграничения // Законодательство об административных правонарушениях: проблемы теории и практики // Труды ИГП РАН. 2006. №4. С. 54-63.

[3] *Васильев Э.А.* Общественная опасность — основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений // Государство и право. 2007. №4. С. 84-90; *Дугенец А.С.* Рецензия на диссертацию Э.А. Васильева «Административное правонарушение и преступление: общие черты и различия» // Административное право и процесс. 2007. №6. С. 43-46.; *Якуба О.М.* Административная ответственность. М.: Юрид. лит., 1972. С. 42; *Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н.* Административная ответственность по российскому законодательству. М. : Норма, 2004. С.169.

[4] *Зарян Д.Г.* Объективная сторона правонарушения: Автореф. дис ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. С. 16; *Лунев А. Е.* Советское административное право. М.:Б.и., 1960. С. 365.; *Еропкин М. И.; Клюшниченко А. П.* Советское административное право. М.: Юрид. лит. 1979. 394с.; *Шергин А. П.* Административная юрисдикция. М., 1979. С.122; *Шишов О.Ф.* О разграничении преступлений и административных проступков в советском праве / О.Ф. Шишов // Советское государство и право. 1961. № 6. С. 62–65; *Шуберт Л.* Об общественной опасности преступного деяния. / Пер. со словац. Р. П. Разумовой ; Под ред. канд. юрид. наук М. А. Гельфера. - Москва : Госюриздат, 1960. С. 155.

[5] *Россинский Б.В.* Административные правонарушения как угроза национальной безопасности / Б. В. Россинский // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022.

Наличие таких разносторонних подходов обусловлено закреплением в статьях 14 УК РФ и 2.2 КоАП РФ критериев, позволяющих провести границу между преступлением и административным правонарушением в зависимости от степени общественной опасности и вредных последствий. Разумеется, проводились исследования, по результатам которых было выявлено, что в качестве критериев не должны выступать размер, тяжесть и последствия совершенного деяния. Однако прийти к какой-либо единой концепции научному сообществу пока не удалось. Таким образом, нецелесообразно рассматривать данные критерии в качестве отграничивающих административные правонарушения от преступлений. Важно отметить позицию судов по данному вопросу. Прежде всего это сопряжено с установлением связи между охраняемыми законом ценностями и последствиями причинения вреда.

В статье 254 УК РФ законодатель определяет в качестве последствий порчи земли причинение вреда здоровью человека любой степени тяжести (одному или нескольким лицам), который оценивается подтвержденным фактом приобретенного заболевания и расходами на лечение[1] причинением вреда окружающей среде. В законодательстве РФ окружающая среда[2] представляет собой совокупность земли, недр, почвы, поверхностных и подземных вод, атмосферного воздуха, растительного, животного мира и иных организмов, а также озонового слоя атмосферы и околоземного космического пространства, обеспечивающих в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле. Таким образом, законодатель ставит на один уровень жизнь, здоровье человека и состояние окружающей среды. Поскольку земля и почвы являются компонентом окружающей среды, то в случае совершения

№ 11(99). С. 30-40.; *Россинский Б.В.* Административно-правовые аспекты государственного управления в России. Системные подходы. М.: Норма. 2020. С. 74—89; *Лунев А. Е.* Теоретические проблемы государственного управления. М.: Наука, 1974. 246с.

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 12.

[2] Федеральный закон от 10 января 2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ, 14.01.2002. № 2. ст. 133.

противоправного деяния, повлекшего причинение вреда земле, назначается более строгий вид наказания, предусмотренный уголовным законодательством.

В отличие от преступления, состав административного правонарушения «Порча земель», предусмотренный статьей 8.6 КоАП РФ, носит формальный характер. В связи с этим отсутствует необходимость доказывания факта причинения значительного вреда окружающей среде[1]. Подчеркнем, что законодатель не разграничивает понятия «земля» и «почва», а использует их в качестве синонимичных конструкций. Однако отметим, что плодородие формируется при помощи естественных (природных) воздействий, а также путем осуществления хозяйственной деятельности, применения таких инструментов, как рекультивация и мелиорация. При этом почва не является объектом имущественных отношений, а отнесена законодателем к компоненту природной среды с целью ее охраны[2]. Тем не менее, непосредственно в статье 8.6 КоАП РФ законодателем отмечено, что совершенные деяния в виде снятия, перемещения, уничтожения почвы опасны для здоровья человека и окружающей среды и выражаются в ухудшении физических, химических или биологических свойств, а также снижении природно-хозяйственной ценности земель. Применительно к этой статье мы отмечаем невозможность совершения данного правонарушения без осознания неблагоприятных, вредоносных последствий для объекта земельных отношений. Для привлечения лица к административной ответственности необходимо не только выявление факта неправомерного деяния, но и установление причинной связи между конкретными действиями правонарушителя (с установлением времени их совершения) и наступившими последствиями[3]. О необходимости установления данной связи указано в

---

[1] Комментарий к главе 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195 – ФЗ «Административные правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования» (постатейный) / А.Ф. Ноздрачев, М.И. Васильева, Е.А. Галиновская. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФА – М. 2020. С. 248.

[2] Федеральный закон от 10 января 2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ, 14.01.2002, № 2, ст. 133.

[3] Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р.В. Амелин, А.В. Колоколов, М.Д. Колоколова и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой.

постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 58[1]. В нем же определено, что степень общественной опасности устанавливается в зависимости от размера наступивших последствий, способа совершения преступления, умысла, сведений о личности, обстоятельств, смягчающих или отягчающих наказание. Понимание степени общественной опасности в отношении преступлений, по-нашему мнению, характерно и для административных правонарушений[2].

Таким образом, отграничивающими признаками преступления и административного правонарушения будут выступать:

угроза причинения вреда здоровью человека или окружающей среде;

причинение вреда, выражающегося в приобретенном заболевании и расходах на восстановление здоровья, загрязнении, отравлении, заражении окружающей среды;

смерть человека или массовое заболевание людей.

В связи с этим единственным возможным отличием правонарушений, предусмотренных статьей 8.6 КоАП РФ, от преступлений, предусмотренных статьей 254 УК РФ, является установление законодателем размера причиненного вреда здоровью человека и окружающей среде. Однако считаем, что причиненный вред в данном случае не может явиться отграничивающим критерием, поскольку при таком подходе не учитывается характер охраняемых отношений. Причиненный вред выражается в загрязнении и захламлении земель, утрате почвенного плодородия и иных качественных характеристик земли. Однако необходимо учитывать, что предметом административного правонарушения

М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. 1343 с; Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09 февраля 2015 № 15АП-23584/2014; Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 января 2011 по делу № А55-16202/2010; Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07.11.2012 по делу № А70-3699/2012.

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 2.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 № 21«О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования // Российская газета, № 251, 31.10.2012.

является только плодородный слой почвы[1], который восстанавливается в соотношении 1 см в 100 лет[2]. Проблемы возмещения вреда, причиненного земле, являются весьма актуальными и активно обсуждаются в научном сообществе[3], так как с каждым годом отмечается ухудшение качества земель[4], что подтверждается данными Росреестра[5]. Об этом также свидетельствует аналитическое исследование, в котором отмечаются отдельные очаги опасных загрязнений почв[6] (Иркутская область, Норильск, Свердловская область и некоторые другие регионы страны), в том числе в связи с увеличением количества полигонов коммунальных отходов. Уровень их переработки остается крайне низким, а полигоны не отвечают требованиям природоохранного законодательства. Вследствие этого продолжает возрастать степень загрязнения почв, приводящая к причинению ущерба здоровью человека. Именно на основании неутешительных статистических данных о характере выявленных причин снижения численности населения, качества уровня жизни населения, возрастания уровня загрязнения и

[1] Комментарий к главе 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195 – ФЗ «Административные правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования» (постатейный) / А.Ф. Ноздрачев, М.И. Васильева, Е.А. Галиновская от. ред. А.Ф. Ноздрачев. – Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФА – М. 2020. С. 258.

[2] *Ахтырцев Б.П.* Почвенный покров Среднерусского Черноземья / Б. П. Ахтырцев, А. Б. Ахтырцев. - Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1993. С. 183.

[3] Правовые проблемы возмещения вреда, причиненного окружающей среде: сборник материалов Международной научно-практической конференции (МИИГАиК, ИЗиСП, 23 марта 2017 г.) / отв. ред. С.А. Боголюбов, Н.Р. Камынина, М.В. Пономарев. –М.: МИИГАиК, 2017. 240 с.

[4] Аналитическая записка «Земельный потенциал России: состояние, проблемы и меры по его рациональному использованию и охране» / РАН, Москва, 2023, (дата обращения: 21.07.2023).

[5] Государственный (национальный) доклад Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2023 году. Москва. 2024г. // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Doc_Nation_report_2023(1).pdf (дата обращения: 02.02.2025).

[6] Экологическая ответственность: глобальная политика сохранения окружающей среды Аналитическое исследование. Глобальная экологическая ответственность (2021) Группа «Деловой стиль»// https://delprof.ru/upload/iblock/cb5/DelProf_Analitika_Globalnaya-ekologicheskaya-otvetstvennost.pdf (дата обращения: 20.10.2023).

многих других факторов, сформировались основные цели развития государства в долгосрочном периоде[1].

Использование земель осуществляется в соответствии с классификатором, утвержденным Росреестром[2] (абз. 3 п. 2 ст. 7 ЗК РФ). Таким образом, категория земли зависит от цели ее использования и устанавливается законодательством, ввиду того что несоблюдение данных требований может составлять угрозу или причинять вред жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, являться угрозой чрезвычайных ситуаций.

Деградация и истощение почв, эрозия, уничтожение плодородного слоя[3]: все это последствия, которые непременно приведут к выбытию земель из оборота, а впоследствии повлекут невозможность использования плодородных свойств почвы для реализации государственных задач в области экономической и экологической безопасности страны. Основной причиной этому служит неиспользование земельных долей, поскольку они не выделялись в натуре (не определялись границы земель и не присваивался кадастровый номер) Поэтому реализовать меры государственного принуждения не представляется возможным. Но и недопустимо использовать такие земли до момента их изъятия и включения в состав государственных земель. Отметим, что все необходимые правоустанавливающие документы на передачу в собственность земельных долей гражданам хранятся в архивах местных администраций, а также в архивах Росреестра. Поэтому у органов местного самоуправления имеются все ресурсы для выявления бесхозных земель. Несмотря на это данная проблема весьма актуальна по причине выбытия их из оборота в связи с деградацией. Поэтому отмечается необходимость в проведении оценки земель на предмет

---

[1] Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Собрание законодательства РФ, 13.05.2024, № 20, ст. 2584.

[2] Приказ Росреестра от 10 ноября 2020 № П/0412 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков»// СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

[3] Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 августа 2014 № 17АП-9402/2014-АК // СПС КонсультантПлюс.

целесообразности восстановления[1] или перевода в другую категорию земель, что в принципе происходит повсеместно.

Следовательно, сложившаяся практика указания в диспозициях КоАП РФ и УК РФ сходных признаков деяний и выделения вредных последствий в качестве отличительного признака преступления должна быть устранена[2].

В первом параграфе диссертационного исследования мы обращали внимание на то, что статьями Конституции РФ, ЗК РФ предоставляются права на свободное владение, пользование и распоряжение землей собственниками и землепользователями, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц; благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Таким образом, нами отмечается влияние неблагоприятных последствий совершенного противоправного деяния на конституционные права человека: право на жизнь, здоровье, окружающую среду. Нами также акцентировалось внимание на положениях Стратегии национальной безопасности РФ, поскольку можно предположить, что одним из критериев отграничения административных правонарушений от преступлений является угроза национальной безопасности. Отметим, что в 2022 году Б.В. Россинский рассматривал административные правонарушения как угрозу национальной безопасности и отмечал, что некоторые общественно опасные противоправные деяния приводят к «снижению уровня безопасности различных видов человеческой деятельности, создают угрозу национальной безопасности[3]».

---

[1] *Ишамятова И.Х., Антропов Д.В.* Анализ факторов выбытия земель из оборота при организации землепользования на неиспользуемых землях сельскохозяйственного назначения // Международный сельскохозяйственный журнал. 2024. Том 67. №1. С. 14-19; *Джабраилова Б. С.* Возможности вовлечения в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных земель в регионах СЗФО // Аграрный вестник Урала. 2021. № 11 (214). С. 56–66.

[2] Общественная опасность преступления: понятие и критерии верификации / Н. А. Лопашенко, А. В. Голикова, Е. В. Кобзева [и др.] // Правоприменение. 2020. Т. 4, № 4. С. 124-140.

[3] *Россинский Б.В.* Административные правонарушения как угроза национальной безопасности. Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022;1(11). С. 30-40.

Поскольку в юридической науке все-таки отсутствуют критерии, на основании которых законодатель относит неправомерные деяния к административным правонарушениям или преступлениям, мы посмотрим на данную проблему с точки зрения интересов общества и государства. Земельные отношения выступают центром взаимодействия экологических, политических и экономических отношений, в результате которого отражаются различные проблемы в государстве. Поэтому интересы личности, общества и государства в этих сферах являются составными частями национальных интересов РФ[1]. В этой связи земельные отношения уже на протяжении достаточно длительного времени становятся предметом пристального внимания ученых сразу нескольких отраслей знаний, и прежде всего представителей экономической и юридической наук[2].

Начнем с того что обеспечение, защита и реализация национальных интересов Российской Федерации осуществляются в следующих направлениях[3]: сбережение народа России; рациональное природопользование; экологическая и экономическая безопасность. Необходимо отметить, что достижение поставленных целей невозможно без предупреждения, выявления и пресечения административных правонарушений.

Административное принуждение[4], в том числе административная ответственность, является средством соблюдения законности и предотвращения угроз, обеспечения правомерного поведения, сохранения земель, в связи с чем играет большую роль в обеспечении национальной безопасности.

Нарушения норм административного права вступают в противоречие с отдельными интересами общества, наносят им вред. А совокупность материального, физического, морального, политического вреда оказывает

---

[1] Указ Президента РФ от 02 июля 2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

[2] *Волкова Т. В.* «Земельные ресурсы» и «Управление земельными ресурсами» как экономико-юридические категории / Т. В. Волкова // Пермский юридический альманах. – 2020. № 3. С. 311-317.

[3] Указ Президента РФ от 02 июля 2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

[4] Попова Н.Ф. Возможности мер административного принуждения для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / Н. Ф. Попова // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 32-35.

влияние на личность, общество и государство, что соответственно находит свое отражение в проекте КоАП РФ при определении законодателем понятия административного правонарушения. Так, совершенное противоправное деяние в области земельных отношений посягает не только на права и интересы граждан, юридических лиц, но и на интересы общества и государства. В связи с этим реализация прав на свободное владение, пользование и распоряжение является довольно сложной, если не сказать невыполнимой задачей, поскольку речь идет о балансе публичных и частных интересов, который достигается путем выравнивания объема прав и обязанностей государства и личности, а помимо этого — гарантий их реализации[1]. Отметим, что при отсутствии нормативного закрепления термина «публичный интерес» законодатель уже предпринимает попытки к его формированию. Это уже прослеживается в проекте КоАП РФ. Именно поэтому землепользование рассматривается нами не только с точки зрения реализации частных интересов, но и в качестве долгосрочного вложения в экономику страны как ключевого звена в политике[2].

Развитие рыночной экономики внесло существенный вклад в становление земельных отношений и формирование законодательства в Российской Федерации. Однако отмечается тенденция активного выбытия земель из оборота, деградации почв, что привело к формированию среди ученых устойчивого мнения о развале земельных отношений[3] в стране.

Необходимость сохранения качественного состояния земель, ресурсного потенциала[4] определяется статьей 12 ЗК РФ, в которой отмечены цели охраны земель: предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и

---

[1] *Белоусов С.А.* Соотношение публичных и частных интересов в земельном праве // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 4(129). С. 246-251.

[2] *Волков С.Н., Боголюбов С.А., Липски С. А.* Экспертиза и надзор – важные и необходимые звенья землеустройства // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2013. № 2(98). С. 19-24.

[3] *Хлыстун В.Н.* Развитие земельных отношений в агропромышленном комплексе // Вестник Российской Академии Наук. 2019. №7 (89). С. 669-677.

[4] *Устюкова В.В., Землякова Г.Л.* Охрана земель как основного компонента окружающей среды и сохранение их ресурсного потенциала // Образование и право № 9.- 2018.-С. 117-127.

почвы, а также обеспечение рационального землепользования, в том числе для восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и их улучшения. Отметим, что указанные цели определяются законодателем как угрозы обеспечения продовольственной безопасности[1] и реализуются путем установления мер административной ответственности. Помимо административных наказаний, федеральным законом предусмотрено изъятие земельного участка[2] при его использовании не по целевому назначению только в судебном порядке и возмещение вреда (ст. 76 ЗК РФ), даже в случае принудительного прекращения прав.

Рациональное природопользование связано с экологической и продовольственной безопасностью страны, поскольку земля выступает средством производства, а процессы, ухудшающие ее состояние, представляют внутренние угрозы[3], влияющие на национальную безопасность государства[4]. В настоящее время в Российской Федерации площадь нарушенных и деградированных земель превышает 1 млн. га. То есть на данных территориях происходят процессы, приводящие к изменению функций почвы как элемента природной среды, а также количественное и качественное ухудшение ее свойств и режимов. Площадь земель сельскохозяйственного назначения за период с 1990 по 2020 гг. сократилась на 258,4 млн. га. По площади пашни на душу населения (0,79 га) Россия входит в первую пятёрку стран и в 3,3 раза превосходит среднемировой уровень. Но по показателям эффективности землепользования страна заметно отстаёт. Располагая почти 9% сельскохозяйственных угодий мира, Россия

---

[1] Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 27.01.2020, № 4, ст. 345.

[2] Федеральный закон от 24 июля 2002 № 101-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»// Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3018.

[3] *Хлыстун В.Н.* Развитие земельных отношений в агропромышленном комплексе // Вестник Российской академии наук. 2019. № 7. С. 669-677.; *Майоров А.* Основные инструменты обеспечения рационального использования земель нуждаются в совершенствовании /парламентские слушания // http://council.gov.ru/events/committees/135033/ (дата обращения: 01.06.2024).

[4] Аграрная политика России в контексте государственной безопасности (политический анализ): монография / И. М. Зейналов. М.-Берлин: Директ-Медиа, 2016. С.156.

производит всего 1,1% валовой продукции сельского хозяйства[1]. А также в рамках реализации приказа Минэкономразвития РФ от 26 декабря 2014 г. № 852, фиксируется ежегодное выбытие из оборота земель в связи с их деградацией или переводом в другую категорию земель.

Установлены причины, препятствующие рациональному использованию. По состоянию на 2023 год 57,7 % в Российской Федерации составляют не разграниченные земли, земли с неустановленными границами. Помимо этого отмечается отсутствие учета количественных и качественных показателей земель. Поскольку рациональное использование должно быть экономически эффективным, то разрешается вопрос о необходимости и возможности восстановления земель сельскохозяйственного назначения и возвращения их в оборот[2]. Разрешение этих вопросов напрямую затрагивает национальные интересы страны в сфере продовольственной безопасности[3]: восстановление и повышение плодородия земель, предотвращение сокращения площадей земель и рациональное использование, защита и сохранение сельскохозяйственных угодий от водной и ветровой эрозии и опустынивания, развитие производства сельскохозяйственной продукции, устойчивое развитие сельского хозяйства.

В Доктрине продовольственной безопасности РФ определяются меры государственной политики, среди которых можем отметить усиление административной ответственности за нарушение требований в сфере безопасности продукции. При этом отдельное внимание уделяется мелиорации земель.

Продовольственная безопасность является составной частью экономической безопасности и ее устойчивость зависит от экологических угроз, в качестве

---

[1] Аналитическая записка «Земельный потенциал России: состояние, проблемы и меры по его рациональному использованию и охране»/ РАН, Москва, 2023, дата обращения 21.07.2023г. //https://www.ras.ru/FStorage/Download.aspx?id=5e5ba20e-8e6f-440b-8e17-5b52118fe86c&ysclid=lpcfwok25j972016852 (дата обращения 20.10.2023).

[2] *Джабраилова Б. С.* Возможности вовлечения в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных земель в регионах СЗФО // Аграрный вестник Урала. 2021 № 11 (214). С. 56–66.

[3] Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 27.01.2020, № 4, ст. 345.

примера которых можем привести почвенные очаги[1]. При этом правовое обеспечение осуществляется не только на федеральном, но и на региональном уровне[2].

«Для обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (далее «Стратегия») определены важнейшие задачи, направленные на сохранение, рациональное использование земельного ресурса страны, повышение эффективности государственного мониторинга, контроля и надзора, экологического образования и культуры граждан, развитие международного сотрудничества, в совокупности приводящие к росту экономики. Интенсивный рост производства и потребления в мире сопровождается увеличением антропогенной нагрузки на окружающую среду и ухудшением ее состояния. В связи с этим данная Стратегия направлена на улучшение качества жизни, что выражается в сохранении качества атмосферного воздуха и воды, рекультивации нарушенных земель, экологической реабилитации территорий и водных объектов, увеличении площади лесовосстановления, ликвидации накопленного вреда окружающей среде, которая должна быть обеспечена необходимыми ресурсами для реализации каждой поставленной задачи»[3].

---

[1] Попова Н.Ф. Как Федеральный закон «О биологической безопасности» повлияет на реагирование публичной власти на биологические угрозы? / Н. Ф. Попова // Современное право. 2021. № 5. С. 22-25.

[2] Постановление Самарской городской Думы от 26 апреля 2001 года № 61 «Об утверждении Правил землепользования и застройки городского округа Самара» // СПС КонсультантПлюс.

[3] *Белоусова В.В.* Угроза национальной безопасности как основание отграничения правонарушений в области земельных отношений от преступлений / В. В. Белоусова // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика : Материалы Международной научно-практической конференции, Краснодар, 09 июня 2023 года / Редколлегия: К.Д. Рыдченко, А.Г. Белый, А.Д. Абрамкин [и др.]. – Краснодар: Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», 2023. – С. 378-382.

Подводя краткий итог исследования критериев, позволяющих отграничить административные правонарушения от преступлений, предусмотренных статьями 8.6 КоАП РФ и 254 УК РФ, можно сделать следующие выводы.

Земельные отношения выступают объектом национальной безопасности, интересы которой выражаются в сбережении природных ресурсов и рационального природопользования, территориальных, политических и экономических границ, а также в сохранении физического, морального, материального благополучия, жизни и здоровья человека[1]. Поэтому реализация прав, предусмотренных статьями 42, 58 Конституции РФ, обусловливает осуществление контроля за деятельностью, способной оказывать вредное воздействие на землю, необходимость использования технологий, способствующих уменьшению вредного воздействия, ограничение использования биологических ресурсов в пределах их природной способности к восстановлению.

Проанализировав административные правонарушения, предусмотренные статьей 8.6 КоАП РФ «Порча земель», выявили прямую взаимосвязь между последствиями совершенных противоправных деяний на землю, выражающихся в причинении ущерба и потере природных свойств, на конституционные права человека (право на жизнь, здоровье, окружающую среду), продовольственную, экологическую и экономическую безопасность страны. В связи с этим совершение административных правонарушений в области земельных отношений, предусмотренных статьей 8.6 КоАП РФ, фактически направлены на подрыв национальной безопасности страны.

В науке четко не определен отграничивающий критерий административных правонарушений в области земельных отношений, однако совершение противоправных деяний, предусмотренных статьей 8.6 КоАП РФ, затрагивает национальные интересы государства в охране окружающей среды и сохранении природных ресурсов, рационального природопользования. В связи с этим, мы приходит к выводу о необходимости криминализации данного состава.

---

[1] Указ Президента РФ от 02 июля 2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

Глава 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

§ 2.1. Выявление правонарушений в области земельных отношений как элемент механизма реализации административной ответственности

Наибольшее количество нарушений (около 82,2%) связано с бездействием правообладателей земельных участков, выражающимся в несоблюдении 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[1]. Согласно Государственному (национальному) докладу «О состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2023 г.»[2], подготовленному Росреестром, причиной уменьшения площади земель сельскохозяйственного назначения явились изменения границ населенных пунктов, изъятие земель и изменение вида разрешенного использования. Разумеется, подобные изменения происходят на основании решений органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. При этом к разрешению данного вопроса следует подходить основательно, поскольку каждое выбытие плодородного гектара влияет не только на сохранение основного потенциала страны, но и на его развитие. В соответствии с данными Росреестра структура земельного фонда Российской Федерации с каждым годом претерпевает изменения по уменьшению

[1] Доклад Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору с обзором практики осуществления видов государственного контроля (надзора) с указанием проблем их осуществления, наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований за 2020 год // https://fsvps.gov.ru/wp-content/uploads/2023/05/Доклад-за-2020-1.pdf (дата обращения: 15.10.2023).

[2] Государственный (национальный) доклад Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2023 году. Москва. 2024г. // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Doc_Nation_report_2023(1).pdf (дата обращения: 02.02.2025).

площади плодородных земель. По состоянию на 2023 год площадь земель сельскохозяйственного назначения составляет 21% от общей площади земельного фонда страны.

В докладах профильных министерств, аналитических записках о состоянии земель отмечается в качестве основной причины выбытия из оборота деградация почв, приводящая к эрозии, переувлажнению и заболачиванию, нарушению и загрязнению земель. Именно земли сельскохозяйственного назначения более подвержены негативным воздействиям, поскольку являются самыми плодородными. Также отметим, что в отношении данной категории земель осуществляется активное изменение вида разрешенного использования, что приводит к выбытию их из оборота. Поэтому учеными-административистами[1] неоднократно поднимался вопрос повышения уровня использования земель в целях улучшения экономической, экологической и продовольственной ситуации в стране.

В параграфе 1.1 диссертации отмечено, что землю необходимо рассматривать не только как элемент окружающей среды, но и как средство производства, которое подлежит охране. В научной среде определяется, что развитие института охраны земельных отношений должно осуществляться по нескольким направлениям: правовому, организационному и экономическому стимулированию рационального использования земель[2]. Организационное направление заключается в проведении государственного мониторинга, государственного земельного надзора, муниципального и общественного контроля. Именно на проведении данных мероприятий мы будем акцентировать внимание в диссертации, ведь обеспечение надлежащего использования земель возможно путем своевременного проведения мониторинга, контрольных (надзорных) мероприятий с целью выявления и дальнейшего пресечения противоправных деяний. Следовательно, выявление правонарушений является первоначальной стадией в механизме реализации административной

---

[1] *Харьков В.Н.* Правовые проблемы охраны земель // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2013. № 2. С. 214-222.

[2] Там же.

ответственности. Отметим, что не все субъекты, которые обнаружили совершенное противоправное деяние или готовящееся правонарушение, обладают полномочиями по привлечению к административной ответственности за совершение противоправных деяний в области земельных отношений, при этом они тесно взаимодействуют между собой[1]. Так, деятельность органов государственного надзора как субъектов, имеющих публично-властные полномочия, направлена на пресечение, устранение выявленных нарушений[2], а также воспитание граждан[3]. Подчеркнем, что при проведении надзорных мероприятий также выявляются правонарушения в области земельных отношений. В рамках проведения муниципального и общественного контроля деятельность компетентных органов направлена непосредственно на выявление правонарушений. При этом нельзя считать, что такая деятельность не является элементом механизма реализации административной ответственности, поскольку она направлена на сохранение земли и приведение ее в пригодное для использования состояние.

При проведении контрольных (надзорных) мероприятий выявляются пробелы законодательства РФ, например, отсутствие показателей пригодного качества земель, которые порождают принятие порой опрометчивых решений по привлечению лиц к административной ответственности. Практические проблемы правоприменения нам явно демонстрируют их. Поэтому данный вопрос является одним из актуальных, решение которого позволит в дальнейшем рассматривать показатели плодородия земель в качестве основания для привлечения к административной ответственности[4]. Помимо этого, отмечается, что отсутствие

---

[1] Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2021 № 2019 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор), с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.12.2021, № 49 (Часть I), ст. 8216.

[2] *Спиридонов А.А.* Системное единство государственного контроля (надзора) и общественного контроля как конституционно-правовой принцип // Lex Russica. 2022. Т.75, № 6(187). С. 48-58.

[3] *Лунев А.Е.* Воспитательное и правоохранительное значение административной ответственности. М.: Знание, 1983. С. 8–9.

[4] Детально данный вопрос рассмотрен в параграфе 1.3 настоящей диссертации.

законодательного закрепления понятий контроля и надзора[1] вносит сумбур в компетенцию органов государственной власти, осуществляющих контрольные и надзорные мероприятия.

Поскольку государственный контроль выступает механизмом регулирования отношений, возникающих между обществом и личностью, обществом и государством, государством и социальными институтами[2], то его необходимо рассматривать во взаимодействии с общественным контролем, муниципальным земельным контролем. Итак, реализация общественного контроля осуществляется при взаимодействии органов государственной власти и общественных инспекторов, экспертов[3], основной задачей которых является «оказание содействия органам власти в реализации их контрольных (надзорных) полномочий»[4]. Развивая данную позицию, Росреестр[5] обращает внимание на возможность не только выявления противоправных деяний, как регламентировано законодателем, но и на оказание содействия по вопросам пресечения нарушений, принятия мер и устранения последствий. Мы уже отметили, что взаимодействие реализуется посредством деятельности инспекторов, при этом в законодательстве отсутствует указание на гражданина как самостоятельного субъекта,

---

[1] *Зубарев С. М.* О соотношении понятий «контроль» и «надзор» в публичном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 10. С. 31-36; *Анисимова К.О.* О вопросе соотношения понятий контроля и надзора // Научный вестник Крыма. 2018. № 7 (18). С. 11-18; *Беляев В.П.* Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77). С. 199-207.

[2] *Мирошниченко О.Н., Иванов А.А.* Современные российские исследования об общественном контроле: краткий обзор // Вестник Чебоксарского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 2016. № 1(10). С. 14-18.

[3] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147; Федеральный закон от 21 июля 2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ», 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4213; *Садохина Н.Е.* Формы взаимодействия государственного и общественного контроля // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 8 (112). С. 292-298; *Кучерена А. Г.* Понятие и сущность общественного (гражданского, демократического) контроля деятельности органов публичной власти // Право и жизнь. 2013. № 1. С. 75.

[4] *Дементьев А.Н.* Проблемные аспекты реализации федерального законодательства об основах общественного контроля в Российской Федерации // Гражданин и право. 2016. № 7. С. 16-27.

[5] Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. Официальный сайт. URL: https://rosreestr.gov.ru/press/archive/publications/obshchestvennyy-zemelnyy-kontrol/ (дата обращения: 20.09.2022).

правомочного осуществлять, к примеру, контроль через общественные объединения и проявлять воздействие на органы государственной власти посредством оказания содействия[1]. Этой же позиции придерживается Росреестр[2].

По-нашему мнению, отсутствие в законодательстве закрепленного права гражданина на осуществление контрольных мероприятий и содействия органам государственной власти не соответствует положению Конституции РФ о возможности непосредственного участия граждан в управлении делами государства. Это обусловлено тем, что в законодательстве РФ закреплены полномочия, которых недостаточно для эффективного взаимодействия с органами государственного контроля, с учетом документов, подготовленных органами публичной власти. Отметим также, что нетерпимое отношение к противоправным деяниям реализуется именно гражданами путем подачи обращений о защите и восстановлении нарушенных прав, которые являются основанием для проведения контрольных (надзорных) мероприятий. Именно такая реализация прав граждан повышает эффективность общественного контроля[3]. При этом отмечается необходимость внесения поправок в законодательные акты по вопросам взаимодействия с органами государственного контроля, а также привлечения к административной ответственности за противодействие общественному контролю[4]. При этом со стороны государства устанавливаются нормы, в том числе запреты, для организации общественного контроля. Так, орган

---

[1] *Дементьев А.Н.* Проблемные аспекты реализации федерального законодательства об основах общественного контроля в Российской Федерации // Гражданин и право. 2016. № 7. С. 16-27.

[2] Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. Официальный сайт. URL: https://rosreestr.gov.ru/press/archive/publications/obshchestvennyy-zemelnyy-kontrol/ (дата обращения: 20.09.2022).

[3] *Зубарев С.М.* Участие граждан в общественном контроле за деятельностью государственного аппарата: новые законодательные гарантии // Административное право и процесс. 2007. № 4. С. 20-25; Зубарев С. М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов / С. М. Зубарев // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 7-13.

[4] *Гончаров В.В.* Проблемы и перспективы взаимодействия субъектов общественного и государственного контроля в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2023. № 3. С. 65 – 77.

государственной власти выступает инициатором создания такого объединения, руководителем которого является государственный служащий[1].

Проанализировав нормы ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», полагаем, что общественный контроль имеет своим объектом надзорную (контрольную) деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Следовательно, гражданин или субъекты общественного контроля могут осуществлять контроль за деятельностью Росреестра, Россельхознадзора и Росприроднадзора, а также их территориальных органов. Не является исключением и деятельность органов местного самоуправления за соблюдением требований земельного законодательства при использовании объектов земельных отношений.

Использование земель осуществляется в соответствии с правилами планирования и территориального зонирования территории, в соответствии с которыми проводятся работы по планированию и согласованию мест размещения капитальных/некапитальных объектов. Именно поэтому на данных этапах возникает необходимость проведения общественного контроля в качестве внешнего, независимого контроля за землепользованием, ведущегося параллельно или дополнительно к государственному. Однако в законодательстве РФ не предусмотрена возможность запроса копий документов для проведения экспертизы, вынесения предписаний об устранении выявленных нарушений для общественных организаций и граждан при проведении некоторых форм общественного контроля (например, общественная проверка, общественная экспертиза). В случаях обнаружения нарушений земельного законодательства общественные инспектора информируют о них государственные надзорные органы и представляют необходимые предложения и материалы. Полагаем, что расширение полномочий общественных организаций позволит снизить нагрузку на органы государственной власти и оперативно осуществлять подготовку материалов по делам об административных правонарушениях.

---

[1] *Садохина Н.Е.* Формы взаимодействия государственного и общественного контроля // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 8 (112). С. 292-298.

Далее мы рассмотрим механизм выявления административных правонарушений в области земельных отношений посредствам проведения государственного земельного надзора. Безусловно, чтобы охарактеризовать данную деятельность, необходимо раскрыть ее особенности и выявить законодательные пробелы, а также обратиться к статье 71 ЗК РФ, в которой определен исчерпывающий перечень подконтрольных лиц. Соблюдение требований законодательства РФ по использованию, охране и распоряжению объектов земельных отношений юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами, органами государственной власти и органами местного самоуправления является предметом контроля. Однако к этому перечню не отнесено соблюдение требований по владению объектом земельных отношений, что представляется крайне важным, ввиду того что эти действия включают в себя обязанности собственника по поддержанию этого имущества в надлежащем состоянии (статья 210 ГК РФ). В частности, проведение мероприятий по воспроизводству плодородия, защите земель от ветровой и водной эрозии, загрязнений и зарастаний деревьями и кустарниками (пункт 2 статьи 13 ЗК РФ). В этом аспекте представляется весьма актуальным рассмотреть вопросы контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства РФ по владению землей правообладателями, а также сохранению качества земель, находящихся в собственности муниципальных образований. Как правило, муниципалитеты только распоряжаются землей (предоставляют в собственность или аренду другим участникам правоотношений), но не проводят рекультивационные и мелиоративные мероприятия, что приводит к потере плодородия, а также изменению состава почвы. Именно совершение данных действий влечет за собой изменение вида разрешенного использования земель в связи с истощением почв и произрастанием лесных насаждений. Немаловажным моментом выступает их перевод в земли лесного фонда[1], и, как следствие,

[1] Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2020 № 1509 «Об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения» (вместе с «Положением об особенностях использования,

приводящее к уменьшению площади плодородных земель. Рассматривая данную проблему с глобальной точки зрения, следует учитывать и экологическую ситуацию. Однако необходимо принимать во внимание то, что легкий и дешевый путь решения вопросов может привести к негативным последствиям как в экологии, так и в государственном управлении.

В соответствии со статьей 42 ЗК РФ правообладатели обязаны своевременно приступать к использованию земель с учетом периода их освоения. Незадолго до внесения изменений в ЗК РФ освоение представлялось в качестве выполнения подготовительных мероприятий, необходимых для целевого использования земельного участка[1]. Судебная практика определила, что период освоения выступает в качестве подготовительного этапа, предшествующего началу использования земельного участка[2]. На сегодняшний день данные представления нашли свое отражение в статье 85.1 ЗК РФ, которая закрепляет понятие «освоение земельного участка». Весьма интересным представляется перечень мероприятий по приведению земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых и огородных земельных участков в состояние, пригодное для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием[3]. Наряду с рекультивацией в качестве отдельных мероприятий определяются освобождение земельного участка от сорных растений, предметов, не связанных с их использованием, отходов производства, осушение и увлажнение почв. При этом обратим внимание, что в параграфе 1.2 диссертации

охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения) // Собрание законодательства РФ, 28.09.2020, № 39, ст. 608.

[1] Гришаев С.П., Богачева Т.В., Свит Ю.П. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая // СПС КонсультантПлюс. 2019. Комментарий к ст. 284

[2] Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 06.02.2023 № 10АП-23722/2022 по делу № А41-26010/2022 // СПС КонсультантПлюс; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.07.2021 № Ф05-16068/2021 по делу № А41-66194/2019 // СПС КонсультантПлюс.

[3] Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2025 № 1021-р «Об утверждении перечня мероприятий по приведению земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых и огородных земельных участков в состояние, пригодное для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием» // СПС КонсультантПлюс.

мы детально разбирали содержание рекультивационных мероприятий, которые отражены в постановлении № 800 и составляют понятие «рекультивация». Таким образом, перечень мероприятий, содержащийся в распоряжении Правительства РФ от 24.04.2025 № 1021-р «Об утверждении перечня мероприятий по приведению земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых и огородных земельных участков в состояние, пригодное для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием» дублирует пункт 5 этого распоряжения. А, следовательно, освоение автоматически приравнивается к рекультивации земель. Однако это не совсем так. Обратим внимание на приказ Госстроя, который в мероприятия по освоению земельного участка включает подготовку документации по планировке территории и ее проверки органами местного самоуправления, разработку и утверждение проекта, проведение публичных слушаний по проекту планировки территории в границах земельного участка, организацию работ по постановке на государственный кадастровый учет образуемых земельных участков, организацию строительства и ввода в эксплуатацию объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры, обустройство территорий общего пользования, передачу в государственную собственность субъектов Российской Федерации или в муниципальную собственность объектов социальной и транспортной, объектов обустройства территорий общего пользования с указанием сроков такой передачи[1]. Исходя из содержания данного документа, полагаем, что среди мероприятий по освоению земельного участка необходимо включить и вышеперечисленные, поскольку их совокупность будет отражать полный перечень осуществления необходимых действий, позволяющих полноценно подготовить земельный участок к использованию по целевому назначению. На чем и акцентируют свое внимание судьи при рассмотрении вопроса о

[1] Приказ Госстроя от 22.05.2013 № 180/ГС «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке региональных программ развития жилищного строительства» // СПС КонсультантПлюс.

привлечении к административной ответственности в соответствии со статьей 8.8 КоАП РФ[1].

Вместе с тем имеются особенности в определении периода освоения, в который не входит период использования, за исключением земель сельскохозяйственного назначения. Согласно положениям Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» определяются случаи изъятия земель сельскохозяйственного назначения при проведении государственного земельного контроля (надзора): неиспользование земель, использование земель с нарушением законодательства, а также повлекшее снижение плодородия земель или причинение вреда окружающей среде в течение трех лет и более, неиспользование земель по целевому назначению по истечении одного года с даты приобретения. Отметим, что установлен перечень признаков неиспользования земель сельскохозяйственного назначения[2] и земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых и огородных земельных участков[3]. Тем не менее законодателем не учтены действия, направленные на получение разрешительной документации и иных подготовительных строительных работ.

Отметим, что период освоения определен по отношению к составу земель населенных пунктов, относящихся к соответствующим территориальным зонам (жилым, общественно-деловым, производственным, сельскохозяйственного назначения, специального назначения и так далее). В соответствии со статьей 85.1 ЗК РФ освоение земли определяется периодом трех лет с момента приобретения права пользования на землю, а если этого времени недостаточно

---

[1] Постановление Конституционного Суда РФ от 06.11.2024 № 50-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан А.В. Баевой и И.В. Филькова» // Собрание законодательства РФ, 11.11.2024, № 46, ст. 7030.

[2] Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1482 «О признаках неиспользования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения по целевому назначению или использования с нарушением законодательства Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ, 28.09.2020, № 39, ст. 6059

[3] Постановление Правительства РФ от 31.05.2025 № 826 «Об установлении признаков неиспользования земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых земельных участков и огородных земельных участков» // Собрание законодательства РФ, 09.06.2025, № 23, ст. 3061

(например, при проведении рекультивационных или мелиоративных работ в соответствии с утвержденным планом мероприятий), то правообладателю предоставляется дополнительно еще три года[1]. В общей сложности, законодатель предоставляет шесть лет правообладателям, однако с учетом долгосрочной перспективы развития страны за этот период их действия могут привести к неизгладимым последствиям, причинив вред окружающей среде, обществу и государству. В судебной практике содержится позиция о определении индивидуальных сроков освоения с учетом фактического состояния земель[2]. С учетом изложенного, представляется, что в федеральном законодательстве необходимо установить сроки освоения земель в зависимости от их категории. Принимая во внимание климатические условия и качество почвы, органам местного самоуправления необходимо устанавливать индивидуальные сроки освоения объектов земельных отношений, что позволит в полной мере и в кротчайшие сроки выявлять административные правонарушения в области земельных отношений.

Согласно постановлению Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081 «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)», государственный земельный надзор осуществляется Росреестром, Россельхознадзором и Росприроднадзором[3]. Их деятельность заключается в проверке соблюдения требований в отношении земельных участков, предупреждении, выявлении и пресечении нарушений в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления при реализации принадлежащих им полномочий. Кроме того, деятельность этих органов государственной власти направлена на проверку деятельности юридических лиц, руководителей, должностных лиц,

---

[1] Федеральный закон от 08.08.2024 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и статью 23 Федерального закона «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 12.08.2024, № 33 (Часть II), ст. 5003

[2] Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 29.10.2020 № Ф08-8704/2020 по делу № А53-8860/2019 // СПС КонсультантПлюс.

[3] Указ Президента РФ от 11 мая 2024 № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ, 13.05.2024, № 20, ст. 2590.

индивидуальных предпринимателей и граждан в соответствующей сфере деятельности.

В постановлении Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее Постановление № 336) акцентируется внимание на проведении профилактических мероприятий. В их перечень входят стимулирующие меры, обобщение практики привлечения к административной ответственности с целью выявления причин, послуживших основанием для совершения противоправных деяний, консультирование и другие меры. Проведение профилактических мероприятий осуществляется в зависимости от степени риска[1] и сведений о результатах проведения плановых проверок[2]. Согласно приказу Росреестра от 09.07.2021 № П/0303 «Об утверждении Перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении Росреестром и ее территориальными органами федерального государственного земельного контроля (надзора)», использование не по целевому назначению, отсутствие сведений о зарегистрированных правах в ЕГРН определяются в качестве рисков, обуславливающих проведение контрольных (надзорных) мероприятий. Представляется, что речь должна идти о таком индикаторе риска, в соответствии с которым возможно более точно определить характер совершенного противоправного деяния в отношении определенного объекта земельных отношений. Полагаем, что индивидуальные характеристики земель (показатели состояния плодородия) должны использоваться в качестве индикатора риска, что позволит более точно определить степень риска для последующей квалификации административного правонарушения и привлечения к административной ответственности.

---

[1] Федеральный закон от 31 июля 2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 03.08.2020, №. 31 (часть I), ст. 5007.

[2] Приказ Россельхознадзора от 01 декабря 2022 № 1840 «Об утверждении программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по осуществляемым Россельхознадзором видам федерального государственного контроля (надзора) на 2023 год» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

Органами государственной власти в пределах своей компетенции разрабатывается множество мер по профилактике административных правонарушений в области земельных отношений, осуществляемых в соответствии с утвержденными программами. Согласно ФЗ от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», постановлению Правительства РФ от 30.06.2021 № 1081«О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)», приказу Росреестра от 20.12.2022 № п/0501 «Об утверждении программ профилактики Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии рисков нарушений обязательных требований» утверждена Программа профилактики. В ней концентрируется внимание на повышении правовой грамотности граждан и квалификации должностных лиц, поскольку, с одной стороны, причиной совершения правонарушений является отсутствие необходимых знаний у правообладателей, а с другой, - неправомерное привлечение к административной ответственности органами государственной власти. Вследствие этого в судебных инстанциях отменяются постановления о привлечении к административной ответственности, например, в связи с нарушением процедуры и сроков.

На основании обращений граждан, юридических лиц, а также информации от государственных органов о фактах нарушений законодательства РФ, влекущих возникновение чрезвычайных ситуаций, угрозу жизни и здоровью граждан, а также массовые нарушения прав граждан, проводятся внеплановые проверки при распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена. На основании поручений Президента РФ, Правительства РФ, в соответствии с требованиями Генерального прокурора РФ, прокурора субъекта РФ, решений министра имущественных отношений по согласованию с Прокуратурой Российской Федерации внеплановые проверки проводятся в отношении деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц по поступившим материалам и обращениям.

Немного сложнее обстоит дело с проведением плановых проверок в области земельных отношений с использованием риск-ориентированного подхода[1]. Дело в том, что в соответствии с постановлением № 336 плановые проверки могут проводиться только в отношении объектов с высокой степенью риска. При этом земельные отношения в этот перечень не входят, оставаясь бесконтрольными до тех пор, пока не возникнут исключительные основания в виде угрозы причинения вреда жизни и здоровью граждан. Тем более при возникновении исключительной ситуации проведение внеплановой проверки необходимо согласовывать с прокуратурой, что увеличивает срок для своевременного реагирования. А поскольку в параграфе 1.1 диссертации установлена значимость земли не только как объекта земельных отношений, но и как невосполнимого ресурса, то обусловлена необходимость включения земли в перечень объектов с высокой степенью риска.

При проведении контрольных (надзорных) мероприятий возникает еще один камень преткновения на пути проведения мероприятий должностными лицами. Речь идет об административном обследовании земель, которое заключалось в анализе различных источников информации по подконтрольному объекту[2]. В настоящее время такая форма государственного контроля не проводится, а действующим законодательством РФ предусматриваются наблюдение и выездное обследование, в ходе которого могут проводиться различные мероприятия: экспертиза, взятие проб и прочее. При этом, по нашему мнению, анализ различных источников информации, касающейся объекта контроля (надзора), позволит соблюсти принцип своевременности, представляющий реализацию всего комплекса полномочий должностных лиц. Сведения, содержащиеся в

[1] Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 29.08.2016, № 35, ст. 5326.

[2] Постановление Правительства РФ от 18 марта 2015 № 251 «Об утверждении Правил проведения административного обследования объектов земельных отношений» // Собрание законодательства РФ, 30.03.2015, № 13, ст. 193 (утратил силу).

едином государственном реестре, порой обладают неполной и в ряде случаев не достоверной информацией, в частности:

- отсутствуют данные о границах земельных участков. Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 № 218-ФЗ не содержит обязанности собственника в проведении межевания, однако определить земельный участок в качестве определенной вещи возможно только путем установления координат. Разумеется, если собственником являлось, например, крестьянско-фермерское хозяйство, то вопросов с границами, как правило, не возникает, так как они отмечены на картах и строго определены, несмотря на различную систему координат. При этом даже в этой ситуации возникают гражданско-правовые споры по определению границ земельных участков. Причиной служат некомпетентные действия или халатность кадастровых инженеров, которые определяют границы по публичной кадастровой карте исходя из свободных площадей, игнорируя при этом землеустроительные дела, сформированные несколько десятков лет назад. Разрешить данную проблему можно и в досудебном порядке при обращении в Росреестр с соответствующим заявлением об изменении границ земельного участка, однако из-за недостаточной грамотности населения, недоверия к кадастровым инженерам, субъекты земельных отношений зачастую не обращаются с заявлением об изменении границ земельных участков. Все это создает сложность с индивидуализацией объекта государственного надзора;

- информация не соответствует фактическим данным о местоположении земельного участка[1]. Яркий пример мы можем привести, обратившись к судебной практике. Разрешая судебные дела, возникает вопрос о соответствии фактических границ использования земель с границами, определенными постановлениями/разрешениями органов местного самоуправления о предоставлении земельного участка, о взаимном обмене в совокупности с картографическим материалом. Вся сложность постановки данного вопроса

[1] *Сапаров Р.Р.* Вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства о землепользовании // Право и практика. 2018. № 1. С. 137-143.

заключается в том, что границы ранее учтенного земельного участка определяет правообладатель самостоятельно при помощи кадастрового инженера. По нашему мнению, во избежание ошибок в прочтении картографического материала, содержащегося в землеустроительных делах и установлении границ ранее учтенных участков, необходимо наделить органы местного самоуправления полномочиями по определению границ земельных участков и постановке их на кадастровый учет. Тем более что именно в архивах муниципальных образований находятся землеустроительные дела. Кадастровый инженер по поручению гражданина порой не вникает в данные документы, а устанавливает границы в соответствии с публичной кадастровой картой на свободных территориях. В последующем это приводит к гражданско-правовым спорам по оспариванию межевания. В связи с этим полагаем, что в компетенцию должностных лиц органов государственной власти должна включаться обязанность по установлению границ ранее учтенных земельных участков в муниципальных образованиях;

- не размещаются сведения о состоянии почв. Данный вопрос является актуальным и требует, безусловно, отдельного исследования, однако в контексте рассмотрения государственного земельного надзора необходимо отметить значимость данной информации. Так, при разработке механизма, определяющего ухудшение почвенного покрова, за исключением мелиорированных земель, компетентными органами при проведении надзора успешно и оперативно использовались бы данные в целях предотвращения дальнейшей деградации, что также не может не явиться основой для создания прозрачной государственной земельной политики[1]. В связи с этим усматривается необходимость внесения в единый государственный реестр всех полученных данных, характеризующих состояние объекта земельных отношений, что не может не коррелироваться с принципами открытости и доступности информации при осуществлении необходимых мероприятий, направленных на предупреждение, пресечение

[1] *Брыжко В.Г., Пшеничников А.А.* Практическое применение результатов прогнозирования использования земель сельскохозяйственного назначения // Фундаментальные исследования. 2016. № 1-1. С. 116-120.

правонарушений. Подобное размещение публичных сведений на общедоступных ресурсах о таком объекте, как земля, представляет собой «идеальную картину», которая только плодотворно скажется на взаимодействии органов государственного надзора с органами муниципального и общественного контроля.

Основания и порядок осуществления муниципального земельного контроля определены ЗК РФ и ФЗ от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», уставом муниципального образования и принятым в развитие его положений муниципальных правовых актов. Согласно пункту 3 статьи 72 ЗК РФ контролируемыми лицами являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, граждане. В соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 14.12.2021 № 980 в качестве объекта определены земельные участки, их части в границах определенной территории, которыми эти лица владеют и (или) пользуются[1]. Предметом муниципального земельного контроля в г. Москве является соблюдение обязательных требований подконтрольными лицами, установленных федеральными и региональными нормативно-правовыми актами. При этом постановление не распространяется на осуществление органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве - городских округов, поселений муниципального земельного контроля в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, на территории внутригородских муниципальных образований в городе Москве[2].

При осуществлении муниципального контроля в зависимости от степени риска (причем в каких-то муниципальных образованиях выделяют три[3], а где-то

---

[1] Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14 декабря 2021 № 980 «О муниципальном земельном контроле на территории Санкт-Петербурга» // СПС КонсультантПлюс.

[2] Постановление Правительства Москвы от 02 марта 2021 № 262-ПП «Об утверждении Положения о муниципальном земельном контроле на территории города Москвы» // СПС КонсультантПлюс.

[3] Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14 декабря 2021 № 980 «О муниципальном земельном контроле на территории Санкт-Петербурга» // СПС КонсультантПлюс.

пять категорий риска[1]) определяется периодичность плановых контрольных мероприятий, а также порядок их проведения. Отметим, что выездные мероприятия при необходимости могут проводиться совместно с органами муниципального контроля в области земельных отношений с применением геодезического спутникового оборудования. В ходе проведения муниципального контроля осуществляется сбор сведений, информации, которыми в дальнейшем смогут воспользоваться другие государственные органы для выявления и пресечения земельных правонарушений. Благодаря этим действиям, обеспечивается рациональное использование природных ресурсов, а процедура учета и контроля становится максимально прозрачной и открытой. Однако согласно отчетам Управления по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Челябинской и Курганской областям, при осуществлении муниципального контроля были проведены малоэффективные мероприятия в отношении земель сельскохозяйственного назначения, а также установлена взаимосвязь с такими неблагоприятными последствиями, как ухудшение плодородия почв и выход земель из сельскохозяйственного оборота. В связи с этим отмечается «неприемлемая тенденция развития законодательства»[2] по передаче полномочий субъектам РФ в отношении плодородных земель.

В отличие от других видов земельного контроля муниципальный земельный контроль ориентирован на постоянное наблюдение за использованием земель как природного ресурса и природного объекта в целях проверки их состояния[3]. Органы государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля тесно взаимодействуют друг с другом по вопросам обмена информацией, рассмотрения административных дел. Порядок взаимодействия органов государственного земельного надзора с органами, осуществляющими

---

[1] Постановление Правительства Москвы от 02 марта 2021 № 262-ПП «Об утверждении Положения о муниципальном земельном контроле на территории города Москвы» // СПС КонсультантПлюс.

[2] *Пашова М.С.* Конституционные основы правового регулирования земельных отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1(53). С. 75-83.

[3] Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 11 августа 2022 № Ф10-3566/2022 по делу № А09-305/2022.

муниципальный земельный контроль, установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2014 г. № 1515 «Об утверждении правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственный земельный надзор, с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль». По результатам проведения контрольного мероприятия подконтрольному лицу выдается предписание об устранении выявленных нарушений в установленные сроки путем проведения мероприятий, предусмотренных федеральным законом о виде контроля (п.1 ч. 2 ст. 90 ФЗ № 248). Поскольку предписание не является мерой административной ответственности, то возникает вопрос об обязательности его исполнения подконтрольными лицами, а также о его содержании (признаки правонарушения, данные, указывающие на наличие события правонарушения).

Разрешая данную задачу, начнем с того, что органы местного самоуправления обладают публично-властными полномочиями[1], а, следовательно, и обладают полномочиями издавать правовые акты. Тем более что «властное полномочие - особая форма организующей деятельности государства, которая складывается из связанных между собой элементов: издание правовых актов, обязательных для всех граждан и должностных лиц, защита от нарушений при помощи принудительной силы государства, обеспечение выполнения мерами воспитания, убеждения, поощрения, материальное обеспечение выполнения путем распоряжения единым фондом государственной собственности»[2]. В соответствии с Федеральным законом от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» органы местного самоуправления наделяются отдельными полномочиями, но не в части установления административной ответственности. В научной литературе по этому вопросу отметим различные позиции. Первая позиция сводится к привлечению к административной ответственности за невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления,

[1] *Беляев В.П.* Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77). С. 199-207.

[2] *Тихомиров Ю.А.* Публичное право. М.: Издательство БЕК. 1995. С. 135-167.

решения) органа, осуществляющего муниципальный контроль[1]. Другая - должностные лица органов местного самоуправления, осуществляющие муниципальный земельный контроль, не имеют права составлять протоколы об административных правонарушениях и привлекать к административной ответственности, а равно и выносить в отношении граждан обязательные для исполнения предписания[2]. Таким образом, в настоящее время отсутствует единая позиция в вопросах о сущности предписаний, вынесенных органами местного самоуправления, осуществляющими муниципальный земельный контроль. Однако мы поддерживаем вторую позицию, поскольку предписание представляет собой ненормативный правовой акт[3], который выносится только после установления конкретных нарушений (квалификации), а обнаружения/выявления в данном случае недостаточно для установления противоправности деяния. Подкрепляя свою позицию, отметим, что по результатам проведенного муниципального контроля должностные лица составляют акт проверки, в котором указывают характер совершенного противоправного деяния. К нему приобщаются материалы, содержащие доказательства нарушения. Состав административного правонарушения, его признаки устанавливаются на стадии возбуждения административного производства органами государственного контроля. Отметим, что подконтрольное лицо вправе добровольно устранить выявленное нарушение при осуществлении муниципального контроля. Следовательно, мы приходим к выводу о том, что должностные лица, осуществляющие муниципальный контроль, могут только уведомить подконтрольное лицо о факте выявления противоправного деяния, совершенного в области земельных отношений. При этом они не могут выносить предписание, поскольку оно является властно-распорядительным документом, который издается в целях пресечения

---

[1] *Карпенко Л.П.* Проблемы реализации полномочий органов государственного земельного надзора / Л. П. Карпенко, И. С. Соколов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1(53). С. 163-168.

[2] *Бурылова Л.А.* Муниципальный контроль: проблемы правового регулирования и реализации // Вестник ПНИПУ. Культура. История. Философия. Право. 2014. №2. С.78-86.

[3] Определение ВС РФ от 22.05.2017 № 309-КГ17-4669 по делу № А07-6666/2016 // СПС КонсультантПлюс.

правонарушений. Поэтому в целях устранения несогласованности норм ЗК РФ, ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и КоАП РФ, а также однозначности понимания сущности предписания об устранении выявленных нарушений, считаем необходимым внести изменения в ЗК РФ и ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Статья 72 ЗК РФ должна содержать обязательное требование об указании нарушения конкретного обязательного требования, предусмотренного законодательством РФ. Помимо этого, необходимо разграничить виды принимаемых решений по результатам проведения контрольных мероприятий в целях выявления административных правонарушений в области земельных отношений. Так, органам муниципального контроля предлагается выносить не предписания об устранении нарушений, а уведомления о выявлении нарушений обязательных требований.

Единство и тесное взаимодействие государственного, муниципального и общественного контроля направлены на совершенствование механизма выявления противоправных деяний в области земельных отношений[1]. Тем самым у граждан повышается мотивация к активной реализации права участвовать в управлении делами государства и посредством личных обращений осуществлять контрольную деятельность[2].

Рассмотрев особенности выявления правонарушений в области земельных отношений в качестве элемента механизма реализации административной ответственности, приходим к следующим выводам.

---

[1] Взаимодействие государственного земельного надзора с муниципальным земельным контролем на землях сельскохозяйственного назначения в Красноярском крае / С. А. Мамонтова, Д. Ю. Пистер, О. П. Колпакова [и др.] // International Agricultural Journal. – 2020. Т. 63, № 6. С. 17.

[2] *Зубарев С. М.* К вопросу о субъектах общественного контроля / С. М. Зубарев // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), посвящённой 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3 частях, Санкт-Петербург, 24 марта 2017 года.– Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД РФ, 2017. С. 157-164.

Во-первых, органами государственного земельного надзора, муниципального и общественного контроля осуществляется тесное взаимодействие на этапе выявления административных правонарушений, что приводит к высокой нагрузке на органы государственного земельного контроля по рассмотрению административных дел и привлечению к административной ответственности виновных лиц. На наш взгляд, наделение должностных лиц, осуществляющих муниципальный контроль, полномочиями по возбуждению административных дел способствовало бы оптимизации деятельности органов государственного земельного контроля. Поскольку надлежащее использование земли тесно связано с продовольственной, экономической безопасностью государства, то и разграничение полномочий должностных лиц должно осуществляться с применением риск-ориентированного подхода в зависимости от категории земель. Поскольку в муниципальной собственности находятся в том числе и изъятые земли, предлагаем наделить должностных лиц, осуществляющих муниципальный контроль, правом по возбуждению и рассмотрению дел об административных правонарушениях, совершенных в отношении земель населенных пунктов, особо охраняемых территорий и объектов и земель запаса.

§ 2.2. Применение административных наказаний за правонарушения в области земельных отношений

По результатам проведения мероприятий по выявлению противоправных деяний, совершенных в области земельных отношений, виновные лица привлекаются к административной ответственности за совершение правонарушений в области земельных отношений посредством применения мер административной ответственности.

Административное наказание является одним из фундаментальных институтов и выступает «мерой принуждения, применяемой от имени государства по решению компетентного органа за противоправное деяние к лицу, признанному виновным в его совершении, и представляющей собой систему

правоограничений, установленных законом для наказания каждого вида»[1]. В административно-правовой литературе термин «административное наказание» понимается как: реакция государства[2]; мера ответственности[3]; применение государством карательных санкций к правонарушителям[4]; лишение благ, приносящих страдания[5]; отрицательная оценка государством правонарушения и самого правонарушителя[6];. вид административно-принудительной меры[7]. Так или иначе каждое значение дополняет друг друга, формируя полноценное содержание данного термина.

Прежде чем приступить к анализу отдельных мер административной ответственности, считаем необходимым уделить внимание индивидуализации наказания, поскольку данный принцип применяется при назначении наказаний. По мнению Ю.Н. Старилова, «проблема индивидуализации наказания и закрепления её как принципа является в теории административно - деликтного права одной из основных, а проблемы её нормативного установления и практика реализации данного института часто используются как обоснование необходимости кардинального изменения КоАП РФ»[8]. Отметим, что данный принцип не закреплен в КоАП РФ, однако в статье 4.1 определены общие правила назначения наказания. Так, необходимо соотносить наказание со степенью

---

[1] *Стручков Н. А*. О наказании, системе его видов и иных мерах уголовно-правового воздействия // Актуальные проблемы уголовного права: Сборник научных работ. М.: ИГП АН СССР. 1988. С. 96.

[2] *Якуба О.М.* Административная ответственность по советскому праву в свете дальнейшего усиления охраны прав личности: дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1964. С. 142.

[3] *Козлов Ю.М.* Административное право : учебник / Ю. М. Козлов. - Москва : Юристъ, 2005. С. 348-351.

[4] *Бахрах Д. Н*. Административная ответственность: учебное пособие. М. 1999. С. 87.

[5] *Шаргородский М. Д.* Наказание, его цели и эффективность. С. 113.; Стручков Н. А. *Указ соч. С. 92.*

[6] *Лунев А. Е.* Административная ответственность за правонарушения. - Москва : Госюриздат, 1961. С. 136.; *Шергин А. П*. Понятие административного взыскания // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 1968. № 6. С. 41.

[7] *Стандзонь. Л. В.* Административное наказание в структуре института административной ответственности / Л. В. Стандзонь, А. С. Антонян // Вестник ВИЭПП. 2020. № 2. С. 111-115.

[8] *Старилов Ю.Н.* Модернизация законодательства об административных правонарушениях: предпосылки, возможности и перспективы // Правопорядок: история, теория и практика. - 2015. №1 (4). С. 20-28.

общественной опасности деяния, обстоятельствами его совершения и личностью виновного, отягчающими и смягчающими обстоятельствами[1].

К подлежащим учету при назначении наказания сведениям о личности Верховный Суд РФ относит: характеризующие виновного сведения, данные о семейном и об имущественном положении, о состоянии здоровья, наличии инвалидности, государственных наград, почетных, воинских и иных званий, поведении в быту, наличии на иждивении несовершеннолетних детей, иных нетрудоспособных лиц[2]. Представляется, что данные разъяснения вполне можно использовать для характеристики рассматриваемого критерия индивидуализации при назначении административного наказания.

Как правило, когда речь заходит об индивидуализации наказания, то в практической деятельности под ним понимается необходимость установления имущественного, материального положения правонарушителя в момент назначения наказания.

В соответствии со статьей 3.1 КоАП РФ наказание необходимо для предупреждения субъекта правонарушения от дальнейших нарушений; исправления правонарушителя; принуждения лица (субъекта правонарушения) к исполнению правил, обязанностей в сфере государственного управления, которыми оно пренебрегает[3]. Таким образом, реализация данных целей осуществляется посредством воздействия на лицо, совершившее правонарушение.

Согласно статьям 15-19 ЗК РФ, Российская Федерация, субъекты РФ, органы местного самоуправления осуществляют управление и распоряжение земельными участками. Таким образом, государство выступает в роли и хозяйствующего, и

---

[1] *Галаган И.А.* Административная ответственность в СССР: государственное и материально-правовое исследование: монография. Воронеж: Изд-во Воронеж. госуниверситета, 1970. С. 144, 146; *Дугенец А. С.* Административная ответственность в российском праве: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М.: РПА Минюста России, 2005. С. 17.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 2. *Комарова Л.В.* Проблемы квалификации и индивидуализации наказания за экологические преступления / Л. В. Комарова // Очерки новейшей камералистики. 2021. № 2. С. 34-37.

[3] *Карапетян А.Г.* Административная ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Москва, 2018. С.16.

публичного субъекта, заключающейся в организации рационального и эффективного использования земельных ресурсов и сохранении их качества для будущих поколений на благо всего общества.

В случае нарушения законодательства в области земельных отношений двойственность положения указанных субъектов сохраняется. В этой связи следует разграничивать интерес государственных органов и органов местного самоуправления как обычных, ординарных участников земельных отношений, и публичный интерес данных субъектов в случае судебной защиты прав как непосредственно их самих, так и других участников земельных отношений[1]. Таким образом, можно считать, что Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования могут выступать при реализации земельных отношений в качестве регулятора и собственника[2]. Весьма интересным представляется нам статус собственника, ведь при привлечении к административной ответственности таких субъектов наказание не будет иметь карательный характер[3]. Так, например, в ходе осуществления контрольных мероприятий Администрация муниципального образования «Надымский район» была привлечена к административной ответственности в соответствии с пунктом 2 статьи 8.7 КоАП РФ и подвергнута административному наказанию в виде административного штрафа[4]. При этом в соответствии со статьей 52 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» каждое муниципальное образование имеет свой бюджет, сформированный за счет налоговых и неналоговых доходов (доходы от использования имущества, находящегося в собственности). Таким образом, уплата подобных штрафов муниципальным образованием

---

[1] *Волкова Т.В.* Публичный интерес в судебной защите прав участников земельных отношений / Т. В. Волкова // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 9. С. 14-18.

[2] *Боголюбов С.А.* Правотворчество в сфере экологии. М., 2010. С. 364.

[3] Наказание и ответственность в российском праве: актуальные проблемы : Монография / В. А. Абалдуев, В. Ф. Анисимов, О. С. Вырлеева-Балаева [и др.] ; Под редакцией А.В. Малько. – Москва : Издательство "Юрлитинформ", 2014. С. 178. *Студеникина М.С.* Основные новеллы Кодекса РФ об административных правонарушениях // Закон. 2002. № 7. С. 5-7.

[4] Постановление Верховного Суда РФ от 22.07.2022 № 70-АД22-10-К7 // СПС КонсультантПлюс.

осуществляется из поступивших от граждан и юридических лиц налогов и иных платежей, что не несет в себе кару – «причинение виновному в совершении административного правонарушения определенных страданий, лишений»[1].

Наиболее распространенным видом наказания за совершение земельных правонарушений является административный штраф, размеры которого в соответствии с действующим законодательством различаются в зависимости от статуса субъекта правонарушения (гражданин, должностное лицо, юридическое лицо), а также от кадастровой стоимости земельного участка. Помимо административной ответственности в виде штрафа за неиспользование или использование с нарушениями земельного участка предусмотрено повышение налоговой ставки с 0,3 % до 1,5 (ч. 1 ст. 394 Налогового кодекса), а также принудительное изъятие земельного участка у его собственника (статья 6 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»). А такой вид наказания, как административное приостановление деятельности, применяется крайне редко. Тем более что уже в проекте КоАП РФ оно отсутствует в перечне видов наказаний. По нашему мнению, это и не удивительно, ведь по своей сути приостановление деятельности больше похоже на обеспечительную меру[2]. Поэтому в исследовании мы обращаем пристальное внимание именно на административный штраф, представляющий собой «материальное воздействие на нарушителя, которое выражается в денежном взыскании за неправомерный поступок»[3].

Обращаясь к истории становления и развития данного вида наказания, необходимо отметить активные и неоднократные попытки законодателя

---

[1] *Студеникина М.С.* Основные новеллы Кодекса РФ об административных правонарушениях // Закон. 2002. № 7. С. 5-7.

[2] *Свешникова М. В.* Приостановление деятельности как вид административного наказания и гражданского обеспечения иска / М. В. Свешникова, Г. А. Свешников // Юридическая наука. 2021. № 2. С. 75-79; *Ныркова В.В.* Санкция приостановления как особый вид наказания в российском праве: общетеоретический аспект / В. В. Ныркова, И. И. Хакимов // Правовая политика и правовая жизнь. 2018. № 4. С. 35-40.

[3] *Коренев А. П.* Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МООП РСФСР. Выпуск 11. М. 1965. С. 33.

установить или оптимальный диапазон размера штрафа с обозначением минимального и максимального показателей, или определить размер в зависимости от кадастровой стоимости земли. Отмечается нестабильность, выражающаяся то в повышении, то в уменьшении размера штрафа. В итоге запредельные величины назначаемых административных штрафов не дают желаемых результатов по сокращению количества административных правонарушений. Следует заметить, что подобные случаи в нашей стране повторялись с недопустимой периодичностью. Начиная с 2007 года, исследователи отмечают ужесточение административной ответственности[1]. При этом необходимость снижения размера штрафа ниже низшего предела, установленного статьей 7.1 и пунктом 2 статьи 8.7 КоАП РФ[2], основывается на справедливости и соразмерности административного наказания.

Согласно статистическим данным, после послабления административной ответственности увеличилось количество совершенных противоправных деяний в области земельных отношений. В связи с этим были приняты меры по ужесточению ответственности. К примеру, в соответствии с действующим законодательством размер административного штрафа устанавливается в зависимости от кадастровой стоимости земельного участка в связи с использованием не по целевому назначению, невыполнением обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению и самовольным снятием или перемещением плодородного слоя почвы. По-нашему мнению, это не является решением по снижению количества совершаемых административных правонарушений.

Обратим внимание, что административное законодательство направлено в большей степени на возмещение ущерба. Это прослеживается в установлении размера штрафа от кадастровой стоимости земельного участка. Если в отношении

---

[1] *Тарибо Е.В.* Конституционная проверка законодательства об административных правонарушениях : актуальные проблемы // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 5(41). С. 32.

[2] Решение Кировского районного суда г. Томска от 22 марта 2016 г. по делу № 12-71/2016; Решение Сосновского районного суда Тамбовской области от 01 ноября 2016 г. по делу № 12-35/2016.

юридических лиц это обусловлено экономическими показателями, поскольку объект земельных отношений имеет стратегическое значение для страны, то в отношении физических лиц возникает ряд вопросов, особенно на стадии исполнения наказания.

Во-первых, если рассматривать состав административного правонарушения, предусмотренный статьей 8.6 КоАП РФ «Порча земель», то снятие плодородного слоя почвы непременно приведет к ухудшению качества земли. В этом случае нарушаются химические и биологические процессы экосистемы, приводящие к деградации земель. Для последующего восстановления потребуются применение рекультивационных и/или мелиоративных мероприятий.

Во-вторых, взыскание административных штрафов с граждан происходит весьма затруднительно, даже при применении принудительного порядка исполнения. Зачастую исполнительные производства завершаются в связи с невозможностью взыскания у должника денежных средств или иного имущества, на которое было обращено взыскание (ст. 46 ФЗ «Об исполнительном производстве»).

Сформировалось мнение о том, что размер административного штрафа низок по сравнению с размером причиненного вреда ввиду существенного повреждения почвы, которое приводит к экономическим и финансовым потерям государства. Казалось бы, ужесточение административного наказания может решить данную проблему. Санкции периодически пересматривались - то в сторону смягчения, то ужесточения. Но вопрос о том, какую именно меру из достаточно широкого диапазона возможных санкций следует применять в каждом конкретном случае, остается нерешенным[1]. Помимо этого, ученые-административисты сошлись во мнении о неэффективности ужесточения мер административной ответственности.

Проблема наказания в виде административного штрафа актуальна и в настоящее время, поэтому напрашивается только один вывод - административное законодательство все еще продолжает «лихорадить» при установлении пределов

[1] *Лукьянов В., Борисова Н.* Угроза причинения вреда как последствие правонарушения // Российская юстиция. -2002. № 8. С. 43.

штрафов и их назначении. Так, снижение минимального размера штрафа приводит к «неудовлетворительному состоянию защищенности общества»[1]; ужесточение наказаний – к снижению взыскиваемости[2]. Учитывая наши выводы при рассмотрении законодательства субъектов РФ об административных правонарушениях, полагаем, что установление штрафа в зависимости от прожиточного минимума в соответствующем субъекте РФ позволит учесть материальное положение граждан, проживающих на всей территории страны.

Следуя нашим представлениям, данная мера - не единственный способ «заставить» работать данную норму. В параграфе 1.2 диссертации нами предлагалось использование качественных показателей состояния земель при назначении мер административной ответственности. Помимо этого считаем необходимым предусмотреть в санкции еще один альтернативный вид наказания - обязательные работы. Так, при рассмотрении дел об административном правонарушениях, совершенных в области земельных отношений, в полной мере реализуется принцип индивидуализации наказания: принимается во внимание не только личность гражданина, но и его финансовое положение.

В настоящее время законодательство претерпевает активное выявление пробелов и поиск продуктивных решений, направленных на его относительную стабилизацию. Важно помнить, что «юридическая «консервация» самих составов административных правонарушений невозможна по причине постоянного поиска законодателем новых конструкций и адекватных изменяющимся условиям процессуальных порядков»[3].

---

[1] *Дугенец А.С.* Административная ответственность в российском праве: Автореф. дис... докт. юрид. наук. Москва, 2005. С. 17.

[2] *Карпова Е.С.* Административная ответственность за земельные правонарушения: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Воронеж, 2017. С. 18.

[3] *Старилов Ю.Н.* Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и «судьба» административно-деликтного права: два новейших вопроса в современной правовой теории // Вестник Воронежского университета. 2020. №2. С. 14-41.

Ученые предлагают ввести мораторий на увеличение размеров административных штрафов, а также предусмотреть изъятие земельного участка[1] в качестве меры административной ответственности. Что касается первого способа, то он не может быть достаточно эффективным по причине нестабильной экономической ситуации. Ведь размер штрафа устанавливается в зависимости от уровня жизни населения, стоимости земли. С течением времени доход граждан будет увеличиваться, индексироваться, а уровень штрафов оставаться на прежнем уровне. Таким образом произойдет «обесценивание» данного вида наказания, которое не сможет содержать в себе карательный потенциал. А второй способ будет нарушать принцип неприкосновенности собственности, являющийся одним из основных начал гражданского законодательства и закрепленный не только в статье 1 Гражданского кодекса РФ, но и в статье 35 Конституции Российской Федерации.

Нельзя обойти вниманием такой объект гражданских прав, как денежные средства, которые представляют собой разновидность движимого имущества, права на которое гражданин может быть лишен только по судебному решению (ст. 130 ГК РФ). Отмечается, что вопреки данному положению их взыскание осуществляется в административном порядке. Таким образом поднимается вопрос либо об исключении денег из числа видов имущества и объектов гражданских прав, что совершенно немыслимо, либо о передаче полномочий по наложению административных штрафов мировым судьям. Сказать, что данная позиция в целом поддерживается, сложно[2], поскольку если решение о наложении штрафа может быть обжаловано в судебном порядке, то и применение внесудебного порядка не будет являться нарушением конституционных положений (ст. 35 Конституции РФ)[3].

---

[1] *Карпова Е.С.* Административная ответственность за земельные правонарушения: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Воронеж, 2017. С.15.

[2] *Панкова О. В.* Оптимизация правосудия по делам об административных правонарушениях в России / О. В. Панкова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2021. – № 6(82). – С. 145-154.

[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июля 2001 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 7 пункта 1 статьи 7, пункта 1 статьи 77 и пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в связи с

Д.Н. Бахрах отметил, что «постановления о наложении административных наказаний практически останутся «пустыми бумажками», если не будет организовано их четкое и своевременное исполнение».[1] Что, собственно, можно и наблюдать на стадии исполнительного производства. Так, сложность взыскания возникает из-за отсутствия какого-либо имущества, при реализации которого можно исполнить обязательства по оплате штрафов.

Взыскание штрафов по административным правонарушениям в сфере использования, управления и охраны земель всегда было далеко от 100%. А с учетом того что с 20 марта 2015 года существенно повысились размеры административных штрафов за земельные правонарушения (они стали устанавливаться на основе кадастровой стоимости земельных участков), это вызвало еще более массовое уклонение от их уплаты и невозможность исполнения.

В связи с нестабильностью определения размера штрафа в области земельных отношений, а также по причине низкого уровня исполнения постановлений о привлечении к административной ответственности и наложении взыскания в виде штрафа и отнесения данного вида наказания к имуществу, формируется мнение о нецелесообразности применения рассматриваемого административного наказания. В связи с этим в целях обеспечения исполнения постановления о наложении административного наказания предлагалось предоставить право должностным лицам, вынесшим данное постановление, налагать арест на имущество и изымать его.

Однако данную позицию нельзя назвать состоятельной ввиду фактического наделения административных органов полномочиями, которые осуществляет Федеральная служба судебных приставов. Вместе с тем представляется, что подобное распределение полномочий лишь загрузит органы государственного

запросами Арбитражного суда Воронежской области, Арбитражного суда Саратовской области и жалобой открытого акционерного общества «Разрез «Изыхский» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 32. Ст. 3412.

[1] *Бахрах Д. Н.* Советское законодательство об административной ответственности: Учеб. пособие / М-во высш. и сред. спец. образ. РСФСР. Перм. гос. ун-т им. А. М. Горького. - Пермь : [б. и.], 1969. С. 258.

надзора и никоим образом не улучшит ситуацию по взысканию административных штрафов, назначенных за правонарушения в области земельных отношений.

К максимальному уровню эффективности наказаний можно прийти только при комплексном применении санкций и превентивных мер к потенциальному правонарушителю. Административным наказаниям присущ принцип индивидуализации, поэтому профилактические меры в первую очередь должны быть направлены на личность, а только потом на социальное окружение. Действенным средством предупреждения правонарушений в области земельных отношений способно стать правовое воспитание, подкрепленное административно-правовыми ограничениями и мерами обеспечения исполнения обязательств, превентивными мерами, выражающимися в снижении риска совершения правонарушений в области земельных отношений. Таким образом, нами предлагается в качестве меры обеспечения надлежащего использования земель применение обременения на иную недвижимость, транспорт и другое имущество лица, владеющего землей. При этом данным имуществом можно будет только пользоваться, но не распоряжаться. Имущество, обеспечивающее исполнение обязательств по охране земель и рациональному использованию, выступит гарантом надлежащего исполнения обязанностей правообладателя и способом исполнения постановлений о привлечении к административной ответственности.

Мы полагаем, что применение обременения в реализации земельных отношений позволит разрешить вопрос не только по своевременному исполнению постановлений органов государственной власти о привлечении к административной ответственности, но и снизит количество совершаемых правонарушений.

§ 2.3. Меры по совершенствованию механизма реализации административной ответственности в области земельных отношений

В диссертационном исследовании нами выявлены некоторые проблемы, влияющие на развитие земельных отношений. Главным образом они имеют организационный характер: невостребованные земельные доли, незавершенное разграничение земель государственной собственности, отсутствие достоверной информации в информационных базах о качестве и границах земель, увеличивающийся процент их деградации. Однако разрешение указанных проблем в большей степени возможно с использованием таких организационно-правовых мер, как разработка доктрины земельной политики, согласование рекомендаций по качественной оценке земель сельскохозяйственного назначения и т.д. При этом непосредственное осуществление государственных полномочий в области земельных отношений осуществляется органами местного самоуправления. Остановимся на этом подробнее.

Государственное управление в области земельных отношений выражается в выработке и принятии решений, влияющих не только на отношения, складывающиеся в процессе реализации этих решений, но и на смежные отношения, имеющие важное социальное значение, поскольку исполнение решений заключает в себе волю государства. Прежде чем говорить о конкретном содержании принимаемых органами исполнительной власти решений, необходимо акцентировать внимание на характере этих отношений. В центре внимания находится земля, посредством использования которой государство достигает поставленных целей в разных сферах деятельности: экономической, политической, в целом социальной. Это обусловлено уникальностью объекта земельных отношений, вбирающего в себя природные и территориальные характеристики. Не следует забывать и о реализации национальных приоритетов государства, среди которых рациональное использование земли, охрана окружающей среды и устойчивое экономическое развитие. Именно поэтому ученые различных направлений научного знания активно исследуют данную

область отношений[1]. Отметим, что государственные решения являются эффективным инструментом реализации национальных приоритетов.

Использование земель по целевому назначению в соответствии с предоставленными законодательством РФ правами и возложенными обязанностями так или иначе осуществляется в интересах страны. Однако учеными отмечаются некоторые сложности, поскольку достаточно трудно соблюдать баланс публичных и частных интересов, порой даже невозможно[2]. С учетом реализации интересов государства, решения органов исполнительной власти должны подвергаться регулярным проверкам и контролю на всех стадиях: от разработки до издания[3].

Поддерживая данную позицию, отметим, что прежде всего это обусловлено принятием решений органами местного самоуправления советского периода, порой порождающих парадоксальные ситуации в настоящее время. В качестве иллюстрации сложившейся в то время ситуации обратимся к истории с гаражными массивами, земельные участки под которые предоставлялись гражданам в период с 1985 по 1992 год. В соответствии с генеральным планом территории населенного пункта исполнительным комитетом народных депутатов принимались решения о предоставлении земельных участков под строительство. Немаловажным юридически значимым фактором при этом является форма предоставления земли (например, право пожизненного наследуемого владения или право собственности), которая в данных решениях просто не указывалась. Вместе с тем это имеет принципиальное значение. На предоставленных землях возводились объекты недвижимого имущества, принадлежащие гражданам. По

---

[1] *Волкова Т.В.* «Земельные ресурсы» и «Управление земельными ресурсами» как экономико-юридические категории / Т. В. Волкова // Пермский юридический альманах. 2020. № 3. С. 311-317.

[2] *Белоусов С. А.* Соотношение публичных и частных интересов в земельном праве / С. А. Белоусов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 4(129). – С. 246-251.

[3] *Бычкова Л.В*. Процесс разработки и реализации государственных управленческих решений: основные проблемы и возможные пути их решения / Л. В. Бычкова, Ю. И. Мартюшева // Глобализация - путь к объединению : Сборник научных статей Международной научно-практической конференции, Курск, 16 июня 2015 года / под редакцией Л.В. Бычковой, В.М. Кузьминой. Юго-Западный государственный университет. – Курск: Закрытое акционерное общество «Университетская книга». 2015. С. 68-70.

истечении определенного времени требования законодательства Российской Федерации изменились, что породило потребность в оформлении объектов недвижимого имущества, будь-то земля или гараж. При формальном соблюдении установленного порядка нередко возникают основания для последующего обжалования решений, в рамках которого порой невозможно доказать, что земельный участок предоставлялся гражданину, или же что сама постройка является собственностью. Это обусловлено рядом причин.

Во-первых, решения исполнительно-распорядительных органов могли быть обращены к одному или нескольким гражданам одновременно, поэтому не всегда документы по ним выдавались конкретному лицу.

Во-вторых, несмотря на наличие картографического материала в органах государственной власти о виде использования земельного массива и сохранившихся решений и списков граждан в муниципальных архивах, администрация не всегда согласовывает предоставление данных земельных участков в собственность, ссылаясь на отсутствие подтверждающих документов о предоставлении земли. Поэтому обращение в суд возможно с двумя требованиями: об оспаривании решений или о признании права собственности. Здесь уместно упомянуть и о «гаражной амнистии», так как действие этого закона позволяет получить в собственность землю, на которой расположен гараж.

Предполагалось, что действие «гаражной амнистии» должно было облегчить оформление права собственности на землю. Но не тут-то было, как говорится. Основанием для применения упрощенного порядка предоставления в собственность земельного участка служит наличие условий, содержащихся в письме Росреестра от 08.10.2021 № 11-01640/21 «О гаражной амнистии». При соответствии данным требованиям необходимо подать заявление о предварительном согласовании предоставления земельного участка для размещения капитального гаража с приложением схемы расположения, технического плана и заключения о размещении постройки на испрашиваемом участке, а также предоставить документы, подтверждающие право использования земли.

В соответствии с письмом Росреестра от 08.10.2021 № 11-01640/21 «О гаражной амнистии»[1] заявление может быть подано собственником гаража. Воспользовавшись своим правом, гражданин обратился в администрацию муниципального образования и предоставил договор купли-продажи. Однако было принято решение об отказе, в связи с тем что отсутствовали документы, подтверждающие выделение либо возникновение права на использование данного земельного участка. Не согласившись с данным решением, гражданин обжаловал его в судебном порядке (решение Щекинского районного суда Тульской области по делу 2а-2839/2021г.).

В ходе рассмотрения заявленных требований в основу своих возражений администрация муниципального образования положила невозможность подтверждения права собственности незарегистрированным договором купли-продажи, что противоречит положениям Гражданского кодекса РФ (Постановление Президиума ВАС РФ от 01.09.2009 № 1395/09 по делу № А07-4014/2008-А-РСА). Таким образом, отсутствие регистрации права собственности не влечет признания договора незаключенным.

В соответствии с письмом Росреестра от 08.10.2021 № 11-01640/21 «О гаражной амнистии», Федеральным законом от 25.10.2001 № 137-ФЗ (ред. от 05.04.2021) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации», статьями 124-126 КАС РФ решение администрации муниципального образования об отказе в предварительном согласовании предоставления земельного участка было оспорено в судебном порядке, требования гражданина были удовлетворены. В последующем исполнительный орган государственной власти или орган местного самоуправления осуществляют государственную регистрацию права собственности на земельный участок одновременно с государственным кадастровым учетом такого гаража (ч. 23 ст. 70 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»). При этом у гражданина отсутствует в дальнейшем необходимость подачи заявления о предоставлении

[1] Письмо Росреестра от 08.10.2021 № 11-01640/21 «О гаражной амнистии» // СПС КонсультантПлюс.

земельного участка в собственность (ст. 8 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»).

Однако в нарушение законодательства РФ администрация не зарегистрировала земельный участок на гражданина. В связи с этим последовало дальнейшее обжалование действий органа исполнительной власти. Несмотря на то что закон предусматривает «иные основания возникновения права использования земли», органы исполнительной власти слишком буквально подходят к трактованию положений закона и остерегаются выносить решения по своему усмотрению. Таким образом, компетентные органы перекладывают свою обязанность по рассмотрению данных вопросов на суд, поскольку гражданин, не согласившийся с данным решением, вынужден его обжаловать в судебном порядке. В связи с данными обстоятельствами возникает и иная проблема: несение гражданином судебных издержек. Не раскрывая ее подробно, подчеркнем, что не все граждане готовы обжаловать административные решения именно по этой причине. Представляется, что в целях соблюдения конституционных прав человека, участие квалифицированного специалиста при обжаловании решений должно обеспечиваться государством. Данное утверждение требует небольших пояснений. Согласно статье 48 Конституции РФ и Федеральному закону от 21.11.2011 № 324 – ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» бесплатная юридическая помощь предоставляется отдельным категориям граждан, среди которых люди с ограниченными возможностями (I и II группы инвалидности), ветераны ВОВ, граждане, проходившие военную службу и призванные по мобилизации, граждане, пострадавшие в результате чрезвычайной ситуации, и т.д. Однако данные нормы не в полной мере позволяют реализовать конституционное право каждого человека на судебную защиту (ст. 46 Конституции РФ). Полагаем, что возможным решением проблемы доступности юридических услуг при обжаловании решений органов исполнительной власти будет служить создание института «государственного юриста».

Возвращаясь к исследуемому вопросу, отметим еще один столь же яркий пример - оспаривание решения администрации муниципального образования об отказе в удовлетворении заявлений о выдаче разрешения на ввод в эксплуатацию реконструированного здания. Важно отметить несколько интересных моментов, на которые стоит обратить внимание.

Во-первых, подача заявления осуществляется в качестве необходимой меры разрешения вопроса в досудебном порядке. Хотя, с объективной стороны, это лишь затягивает процедуру. Пункт 3 статьи 55 Градостроительного кодекса РФ содержит исчерпывающий перечень документов, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на ввод объекта в эксплуатацию. Следовательно, при отсутствии, например, разрешения на строительство невозможно ввести здание в эксплуатацию. И, как следствие, орган государственной власти не может удовлетворить заявление о вводе объекта в эксплуатацию. Суд также считает необходимым предоставить мотивированный ответ администрации по рассмотрению данного заявления (дело № А68-8097/2023, рассматриваемое в Арбитражном суде Тульской области).

Во-вторых, возникает вопрос об объективности обращения в суд с требованием о признании объекта незавершенного строительства завершенной постройкой, поскольку это не самовольная постройка, а реконструкция объекта незавершенного строительства. Следовательно, ввод объекта в эксплуатацию возможен в административном порядке. Однако отметим ряд особенностей.

Для того чтобы признать постройку самовольной, необходимо наличие некоторых характерных признаков: строение возведено без получения разрешительной документации или без предварительного получения прав на земельный участок, а также в случае несоответствия вида разрешенного использования земельного участка возведенному строению.

В отличие от самовольной постройки реконструкция представляет собой изменение параметров строения по высоте, площади и так далее, в том числе изменение, восстановление несущих конструкций. А в соответствии со статьей 54 Градостроительного кодекса РФ она является объектом проверок

государственного строительного надзора, по результатам которых выдается заключение о соответствии реконструированного здания требованиям проектной документации. Однако при разрешении данного вопроса в суде проведение государственной судебной экспертизы будет необоснованным, так как распоряжение Правительства РФ от 31.10.2023 г. № 3041-р указывает на проведение судебной экспертизы по гражданским делам, связанным с самовольным строительством. В нашем же случае проведена реконструкция здания. Разумеется, для разрешения вопроса о соответствии объекта капитального строительства необходима техническая экспертиза, однако ее инициирует заинтересованная сторона.

Статья 55 Градостроительного кодекса РФ содержит закрытый перечень документов, который необходим для ввода объекта в эксплуатацию. В связи с этим представляется невозможным применить административное усмотрение при рассмотрении заявления граждан. Поэтому решение данного вопроса возлагается на суд.

Теперь рассмотрим признание права собственности как возможность получения и надлежащего оформления ранее предоставленного земельного участка. Так, решением исполнительного комитета поселкового Совета народных депутатов были выделены земельные участки для строительства гаражей гражданам. Впоследствии данное решение было исполнено, что выражается в возведении постройки и использовании предоставленного земельного участка по целевому назначению. Обращение в администрацию муниципального образования с заявлением о предварительном согласовании предоставления земельного участка в собственность, об утверждении схемы расположения земельного участка для последующего присвоения кадастрового номера сопровождалось приложением соответствующих документов. Однако гражданину было отказано в удовлетворении его заявления. В связи с этим гражданин обратился в суд с требованием не о признании решения незаконным и ущемляющим его права, а о признании права собственности за ранее предоставленный земельный участок. Требования основаны на положениях

Гражданского кодекса РФ об основаниях приобретения права собственности, предусмотренных статьями 218, 222, 225, 234 ГК РФ. Рассмотрев данное заявление гражданина, суд удовлетворил его требования в полном объеме (решение Щекинского районного суда Тульской области от 15.06.2020 г. по гражданскому делу № 2-909/2020). Однако возникает вопрос - насколько правильно были применены в конкретной ситуации нормы гражданского законодательства. Вникнем в ситуацию подробнее.

Основания приобретения права собственности указаны в части 1 статьи 218 Гражданского кодекса РФ. И вот тут возникает вопрос о целесообразности обращения в суд с требованием о признании права собственности в связи с приобретательной давностью, поскольку ранее земельный участок предоставлялся в соответствии с решением исполнительного комитета народных депутатов, которое не отменено и было исполнено надлежащим образом. Подкрепляя доводы, суды руководствуются соблюдением требований правил землепользования и застройки, технических регламентов, а также разрешают вопрос о нарушении прав третьих лиц. Представляется, что применение приобретательной давности в данном случае невозможно, поскольку имеется действующее решение органов местного самоуправления о предоставлении земельного участка.

Предметом обжалования решения администрации муниципального образования может послужить превышение полномочий и нарушение административных процедур, порядок осуществления которых определяется федеральными законами и административными регламентами. Так, на основании постановления администрации муниципального образования путем опубликования списка собственников паев, чьи границы участков не определены территориально, была проведена процедура признания земельной доли невостребованной в отношении крестьянско-фермерского хозяйства.

В первую очередь необходимо обратить внимание на нарушение администрацией муниципального образования материальных норм права, поскольку решением районного Совета народных депутатов крестьянско-

фермерскому хозяйству был предоставлен земельный участок, а не доля. Также отметим, что должностные лица при вынесении постановления о признании невостребованных земельных долей не воспользовались документами, хранящимися в архиве Росреестра России и подтверждающими ранее предоставленное право собственности. В соответствии с землеустроительным делом границы земельного участка были определены. Поэтому включение в постановление данных о крестьянско-фермерском хозяйстве было априори незаконно.

Считаем необходимым рассмотреть проблему установления границ ранее предоставленных земель на основании решений/постановлений органов местного самоуправления в собственность или пожизненное наследуемое владение. Поскольку на картографических материалах советского периода определен массив земель общедолевой собственности и земель, предоставленных крестьянско-фермерским хозяйствам, то определение границ в настоящее время становится весьма проблематичным. Далеко не все кадастровые инженеры осуществляют межевание в соответствии с картографическим материалом, поскольку руководствуются лишь свободными землями в соответствующем кадастровом квартале. Как правило, это приводит к последующему пересечению границ с другими земельными участками, которое выявляется Росреестром России. В случае неразрешения данной ситуации в досудебном порядке установление границ осуществляется в судебном порядке (гражданское дело № М-361/2024, рассматриваемое в Богородицком районном суде Тульской области), в рамках которого зачастую выявляются факты злоупотребления полномочиями органами местного самоуправления при определении границ земельного участка. Несмотря на решение суда по делу № 2-19/2023, рассматриваемому в Богородицком районном суде Тульской области, администрация органа местного самоуправления определила границы земельного участка и поставила на учет участок меньшей площади, чем нарушила права и законные интересы правообладателя.

Определение местоположения земельных участков осуществляется землепользователями, среди которых граждане, юридические лица и органы местного самоуправления. Последние, как правило, устанавливают границы территориальных зон, муниципальных образований и населенных пунктов. Однако отсутствие финансирования, пересечение границ с другими муниципальными образованиями, населенными пунктами, с границами земельных участков, занятых линейными объектами, являются основными проблемами по их определению. Вместе с тем в рамках реализации ведомственного проекта предусматривается установление границ земель сельскохозяйственного назначения 83 субъектов Российской Федерации. При этом финансирование осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, можно выявить несколько факторов, влияющих на качество управленческих решений. Информационное обеспечение состоит не только в поиске и хранении, но и в надлежащей обработке, а также использовании информации. Достоверная и полная информация позволит принимать обоснованные решения, не требующие последующего оспаривания. Квалификация должностных лиц напрямую влияет на качество рассмотрения обращений. Теоретические знания и практические навыки позволяют анализировать информацию, своевременно принимать решения, направленные на разрешение спорных вопросов и соблюдение баланса частных и публичных интересов. А, следовательно, эффективно исполнять свои обязанности, минимизируя случаи оспаривания принимаемых решений.

Очевидно, что отношения между государством, обществом и гражданином так или иначе складываются в зависимости от качества оказания публично-правовых услуг, законности совершения юридически значимых действий, а также возможности оперативного обжалования решений и действий должностных лиц. Несмотря на то что административные процедуры, осуществляемые органами исполнительной власти, обеспечиваются административными регламентами, все-таки имеет место неправильное толкование норм материального права и превышение должностных полномочий.

Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» определено развитие ключевых отраслей экономики в рамках программы «Цифровая трансформация»[1]. Таким образом, возникает необходимость модернизации государственного управления в области землепользования, включающей в себя применение цифровых технологий, предоставляющих возможность обрабатывать и систематизировать значительный объем данных, повышая при этом качество предоставления государственных услуг, результативность и эффективность государственного управления при взаимодействии субъектов, которые во многом зависят от точности сведений, содержащихся в информационных ресурсах различных органов публичной власти. Точные цифровые данные необходимы для проведения мониторинга, планирования и принятия управленческих решений, оказания государственных услуг, формирования реестров, осуществления аналитической работы и прогнозирования. Также необходимо обратить внимание на эффективность применения космического мониторинга в сельском хозяйстве, позволяющего отслеживать урожайность, посевные площади, а также заброшенные территории с целью дальнейшего освоения[2].

Следовательно, достаточно остро назрел вопрос об уровне квалификации должностных лиц, рассматривающих заявления граждан в области земельных отношений. Это обусловлено прежде всего характером общественных отношений, а также систематическими и неправомерными отказами в удовлетворении заявлений о предоставлении земель в собственность граждан, затягиванием судебного разбирательства по делу. Считаем, что систематическое повышение квалификации и периодическая аттестация должностных лиц повысит уровень

---

[1] Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Собрание законодательства РФ, 13.05.2024, № 20, ст. 2584; постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2021. № 2148 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных» // Собрание законодательства РФ, 13.12.2021, № 50 (часть IV), ст. 8542.

[2] *Шашкова А. В., Соловцов А.О.* Земля как ресурс и объект управления: методологические аспекты управления, цифровизация земельных ресурсов// Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. 2021. №3. С. 16.32.

правовой грамотности, что существенно снизит количество неправомерных отказов решений, обжалуемых в порядке судебного производства.

Развитие взаимодействия между государством, обществом и гражданами рассматривается в качестве цели развития страны[1]. Поэтому, рассмотрев некоторые проблемные аспекты земельных отношений, можно утверждать о необходимости повышения уровня компетенции должностных лиц, рассматривающих заявления граждан, а также внесении изменений в законодательство РФ, устраняющих его пробелы и противоречия.

Таким образом, механизм реализации административной ответственности заключается в своевременном выявлении неправомерных деяний, предусмотренных Особенной частью КоАП РФ, в области земельных отношений, за которые органами государственной власти применяются соответствующие меры административного принуждения.

«Выявление повсеместных случаев деградации сельскохозяйственных земель не соответствует принципу оборота земель сельскохозяйственного назначения, представляющего собой сохранение целевого использования земельных участков[2]. Поэтому применение инновационных средств и методов позволит эффективно воздействовать на теряющую плодородные свойства землю. Одним из таких средств выступает использование искусственного интеллекта в обороте земель сельскохозяйственного назначения, что предполагает не только разрешение текущих проблем, но и в целом достижение устойчивого развития страны. Поскольку данная категория земель является плодородной, то и эффективный оборот напрямую связан с продовольственной безопасностью государства. Именно поэтому в настоящее время как никогда актуален поиск инновационных решений в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения.

---

[1] Указ Президента РФ от 21 июля 2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС КонсультантПлюс.

[2] Федеральный закон от 24 июля 2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3018.

Безусловно, использование искусственного интеллекта становится необходимым, поскольку применение современных технологий способствует оптимизации многих процессов в землепользовании и институте административной ответственности. Среди них можем отметить и процесс выращивания культур, эффективное использование удобрений и пестицидов, прогнозирование урожайности, посева[1], даже навигацию сельскохозяйственной техники. Также отметим его немаловажную роль в деятельности землеустроительных дел, мониторинге и оценке качества плодородных земель.

Процесс автоматизации весьма сложен, важен, а главное, что немаловажно, эффективен. Можно отметить ряд разработок, которые привносят ощутимый вклад в развитие эффективного оборота земель сельскохозяйственного назначения. Обозначим некоторые из них: Taranis, Watson Decision Platform for Agriculture, WeedSeeker, Plantix. Анализ различных источников информации позволяет принимать правильные и своевременные решения, разрешает ряд проблем, а работа с большими данными моделирует и прогнозирует наступление событий при изменении каких-либо условий. При применении беспилотных летательных аппаратов не только эффективно осуществляется борьба с вредителями, но и их использование плодотворно сказывается на сборе данных о границах земельных участков, правообладателях и прочее. Так, системы компьютерного зрения с помощью программного обеспечения преобразуют изображения с камер в аналитическую информацию[2]. Полагаем, что дальнейшее использование искусственного интеллекта в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения непременно приведет к максимальной автоматизации различных видов работ в данной сфере. В первую очередь это

[1] Шумарева С. Н. Применение искусственного интеллекта для обеспечения устойчивого развития сельского хозяйства / С. Н. Шумарева, А. С. Сайц // Advances in Science and Technology: Сборник статей LX международной научно-практической конференции, Москва, 30 апреля 2024 года. – Москва: ООО АКТУАЛЬНОСТЬ.РФ, 2024. С. 23-24.

[2] *Зинчук Г.М., Ефимова М.В.* Проблемы внедрения искусственного интеллекта в агропромышленной сфере регионов России // Креативная экономика. 2023. Том 17. № 12. С. 4899–4912.

касается выявления совершенных противоправных деяний в области земельных отношений.

Отмечаются положительные аспекты в результате применения искусственного интеллекта: увеличение производства продукции и снижение расходов, снижение низкоквалифицированного труда и создание новых рабочих мест в интеллектуальной сфере[1]. Обоснованием этому служит сведение к минимуму совершения человеческих ошибок, в результате чего уменьшаются затраты на время и ресурсы для их исправления. При этом важно понимать какую опасность может нести искусственный интеллект при использовании опасных веществ. Здесь речь идет о многочисленных рисках. Причем с одними можно справиться достаточно оперативно. Например, если речь идет о финансовых и технических рисках, то проблемы этического и правового порядка, конфиденциальности и прозрачности алгоритмов, а также привлечения к ответственности – весьма трудоемкий процесс. К примеру, использование удобрений, агрохимикатов, применяемых на землях сельскохозяйственного назначения, несет экологические риски, связанные с потенциальными отрицательными воздействиями на окружающую среду, человека и государство.

Заметим, что законодатель определил меры ответственности за порчу земель и в УК РФ, и в КоАП РФ, в соответствии с которыми граждане и юридические лица привлекаются к ответственности. В случае же с использованием искусственного интеллекта возникает ряд вопросов - от правового регулирования до привлечения к ответственности. Разумеется, что со стороны государства осуществляется защита и охрана земель. В целях обеспечения технологического прорыва были разработаны такие программы, как «Цифровая экономика» и «Цифровое сельское хозяйство». Так, помимо определений основных понятий, предлагаются и внедряются этапы и перспективные направления для развития искусственного интеллекта. На основании стратегий, программ как на

[1] *Скворцов Е.А.* Перспективы применения технологий искусственного интеллекта в сельском хозяйстве региона // Экономика региона. 2020. Т. 16, вып. 2. С. 563-576.

федеральном, так и на региональном уровне, разрабатываются инновационные технологии в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения.

Применение искусственного интеллекта ускоряет процесс обработки данных и принятия решений, в целом улучшая управление ресурсами. Это позволяет снизить потери от переработки и улучшить экономическую эффективность сельскохозяйственного предприятия. Таким образом, искусственный интеллект является мощным инструментом для достижения устойчивого развития в сельском хозяйстве»[1], выявления и привлечения к административной ответственности.

Совершенствование законодательства РФ выражается в повышении уровня развития нормотворческой деятельности, характеризующейся урегулированием использования искусственного интеллекта, применяемого в области земельных отношений. Цифровизация позволяет ускорить и упростить многие процедуры, сделать их более прозрачными и доступными. Это включает в себя развитие электронных сервисов для выявления административных правонарушений в области земельных отношений, автоматизацию процессов принятия решений о привлечении к административной ответственности.

Важным аспектом в совершенствовании механизма реализации административной ответственности является получение бесплатной квалифицированной юридической помощи в спорах с органами государственной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и муниципальными органами и повышение правосознания граждан путем проведения обучающихся семинаров. Квалификация государственных служащих имеет не менее важное значение. Осведомление о новых технологиях, способах применения, а также порядке проведения административных процедур по разрешению спорных вопросов в области земельных отношений помогут повысить эффективность и профессионализм в работе должностных лиц.

---

[1] *Шамрин М.Ю.* Роль искусственного интеллекта в совершенствовании публичного управления / М.Ю. Шамрин, В.В. Белоусова // Евразийский юридический журнал. 2024. № 9(196). С. 157-159.

Заключение

Административная ответственность за правонарушения в области земельных отношений представляет собой динамично развивающийся правовой институт, постоянно находящийся в центре внимания как ученых, так и правоприменителей. В ходе публичного правового исследования проведен анализ федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации об охране земель, который позволяет утверждать о дублировании положений федерального законодательства на уровне субъектов Российской Федерации и о чрезмерном правовом регулировании исследуемых отношений. При разрешении вопроса о предмете административного правонарушения в области земельных отношений учитывалась прочная взаимосвязь земельных отношений и экономической, социальной и иных сфер жизнедеятельности общества. Прежде всего это обусловлено уникальными и невосполнимыми свойствами земли, не зависящими от определения границ. Представляется, что нами сформирована достаточно крепкая позиция о необходимости внесения изменений в административное и земельное законодательство Российской Федерации.

Несмотря на наличие теоретических вопросов о разграничении административного правонарушения, предусмотренного статьей 8.6 КоАП РФ и преступления, предусмотренного статьей 254 УК РФ, влиянии совершенного противоправного деяния на права граждан, продовольственную, экологическую и экономическую безопасность, на протяжении нескольких лет не проводились исследования, посвященные решению этих проблем в области земельных отношений. Не было проведено и исследований, которые бы выявили и предложили пути решения проблем, существующих в механизме реализации административной ответственности за противоправные деяния в исследуемой области.

Проведенное публичное правовое исследование позволяет решить теоретические и практические проблемы при привлечении к административной

ответственности за правонарушения в области земельных отношений, а также определить конкретные меры по их решению.

1. Выявленные по результатам изучения законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях проблемы можно решить путем исключения из нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации норм, предусматривающих административную ответственность за правонарушения в области земельных отношений с последующей кодификацией некоторых составов в КоАП РФ.

2. В ходе публичного правового исследования была определена проблема в привлечении лиц к административной ответственности за правонарушения, совершенные в отношении земель с неустановленными границами. Для ее разрешения были проанализированы законодательно закрепленные объекты земельных отношений и выявлено, что земельный участок, часть земельного участка весьма ограничены в качестве объекта, а также не все из них представляют собой предмет административного правонарушения. Помимо этого, мы пришли к выводу, что земельный участок в большей степени является минимальной кадастровой единицей территории Российской Федерации. Учитывая уникальность и особенности категорий земель, данную проблему необходимо решить путем унификации объекта земельных отношений на законодательном уровне без дальнейшего дробления на индивидуально-определенные объекты.

3. В работе подробно изучена специфика административной ответственности в области земельных отношений, рассмотрены особенности составов административных правонарушений, обобщены статистические и иные эмпирические материалы. Проведенный анализ статьи 8.6 КоАП РФ позволил сделать теоретический вывод о воздействии совершенных правонарушений на продовольственную, экологическую и экономическую безопасность, а, следовательно, и на национальную безопасность страны.

4. Теоретические положения положены в основу практическому предложению по обеспечению сохранности земель. Так, мы приходим к выводу о

необходимости введения института обременения при предоставлении и дальнейшем надлежащем использовании земель. Обосновано разграничение рекультивационных и мелиоративных мероприятий, порождающее внесение изменений в статью 8.7 КоАП РФ «Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв».

5. В целях повышения эффективности применения административного штрафа к лицам, совершившим административные правонарушения в области земельных отношений, предложено установить в качестве альтернативного наказания обязательные работы. Полагаем, что данные изменения позволят решить проблему с увеличением административных правонарушений, исполнением наказаний и в целом повысить уровень обеспечения соблюдения законности в области земельных отношений.

6. Совершенствование земельных отношений напрямую зависит от качества нормативно-правового регулирования и самостоятельности принятия решений органами местного самоуправления. При этом важно отметить негативное влияние чрезмерной конкретизации правовых актов на характер принимаемых решений, в дальнейшем приводящих к судебному обжалованию. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации, а также повышение уровня профессионализма и компетентности должностных лиц позволит решить обозначенную проблему.

На наш взгляд, предложенные меры по решению выявленных в результате проведенного исследования проблем будут способствовать совершенствованию института административной ответственности в области земельных отношений.

Список использованных источников

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 06.10.2022.

2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

3. Водный кодекс Российской Федерации от 03 июня 2006 № 74-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2381.

4. Лесной кодекс Российской Федерации от 04 декабря 2006 № 200-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 № 190-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 2005, № 1 (часть 1), ст. 16.

6. Федеральный закон от 14 марта 1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // Собрание законодательства РФ, 20.03.1995, № 12, ст. 1024.

7. Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 08 ноября 2007 № 257-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 12.11.2007. № 46. ст. 5553.

8. Федеральный закон «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 08 ноября 2007 № 261-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 12.11.2007. № 46. ст. 555.

9. Федеральный закон от 10 января 2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 13.01.2003. № 2. ст. 169.

10. Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21 июля 1997 № 116-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 28.07.1997. № 30. ст. 3588.

11. Федеральный закон от 08.08.2024 № 307-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и статью 23 Федерального закона «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 12.08.2024, № 33 (Часть II), ст. 5003.

12. Федеральный закон «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 № 246-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 25.07.2011. № 30 (ч. 1). ст. 459.

13. Федеральный закон от 13 июля 2015 № 218-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «О государственной регистрации недвижимости» // Собрание законодательства РФ, 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4344.

14. Федеральный закон от 10 января 2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ, 14.01.2002, № 2, ст. 133.

15. Федеральный закон от 24 июля 2002 № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3018.

16. Федеральный закон от 16 июля 1998 № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» // Собрание законодательства РФ, 20.07.1998, № 29, ст. 3399.

17. Федеральный закон от 10 января 1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» // Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, № 3, ст. 142.

18. Федеральный закон от 21 июля 2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4213.

19. Закон РФ «О недрах» от 21 февраля 1992 № 2395-1 // Собрание законодательства РФ. 06.03.1995. № 10. ст. 823.

20. Указ Президента РФ от 11 мая 2024 № 326 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ, 13.05.2024, № 20, ст. 2590.

21. Указ Президента РФ от 02 июля 2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

22. Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 20 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 27.01.2020, № 4, ст. 345.

23. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС КонсультантПлюс.

24. Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ, 24.04.2017, № 17, ст. 2546.

25. Постановление Правительства РФ от 12 июня 2008 № 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации // Собрание законодательства РФ, 23.06.2008, № 25, ст. 2983.

26. Постановление Правительства РФ от 18 марта 2015 № 251 «Об утверждении Правил проведения административного обследования объектов земельных отношений» // Собрание законодательства РФ, 30.03.2015, № 13, ст. 193 (утратил силу).

27. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» // Собрание законодательства РФ, 06.08.2012, № 32, ст. 4549.

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021 № 731 «О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель

сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 24.05.2021, № 21, ст. 3583.

29. Постановление Правительства РФ от 09 апреля 2022 № 629 «Об особенностях регулирования земельных отношений в Российской Федерации в 2022 - 2024 годах, а также о случаях установления льготной арендной платы по договорам аренды земельных участков, находящихся в федеральной собственности, и размере такой платы» // Собрание законодательства РФ, 18.04.2022, № 16, ст. 2671.

30. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2021 № 1185 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2017 г. № 594» // Собрание законодательства РФ, 19.07.2021, № 29, ст. 5681.

31. Постановление Правительства РФ от 26 октября 2020 № 1742 «О признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых актов и отдельных положений актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного транспортного надзора, федерального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности, а также обязательные требования в области технического осмотра транспортных средств» // Собрание законодательства РФ. 02.11.2020. № 44. ст. 6999.

32. Постановление Правительства РФ от 12 октября 2006 г. № 611 «О порядке установления и использования полос отвода и охранных зон железных дорог» // Собрание законодательства РФ. 16.10.2006. № 42, ст. 4385.

33. Постановление Правительства РФ от 11 марта 2010 № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 05.04.2010. № 14. ст. 1649.

34. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.05.2019. № 696 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 10.06.2019, № 23, ст. 2953.

35. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.10.2020. № 1742 «О признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации, об отмене некоторых актов и отдельных положений актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю при осуществлении федерального государственного транспортного надзора, федерального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности, а также обязательные требования в области технического осмотра транспортных средств» // Собрание законодательства РФ, 02.11.2020, № 44, ст. 6999.

36. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 октября 2006. № 611 «О порядке установления и использования полос отвода и охранных зон железных дорог» // Собрание законодательства РФ, 16.10.2006, № 42, ст. 4385.

37. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.03.2010. № 138 «Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ.- 05.04.2010. № 14. ст. 1649.

38. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2007. № 253 «О порядке ведения государственного водного реестра» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 19. Ст. 2357.

39. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021. № 1081 «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)» Собрание законодательства РФ. 2021. № 28 (ч.1). Ст. 5511.

40. Постановление Правительства РФ от 10 июля 2018 № 800 «О проведении рекультивации и консервации земель» // Собрание законодательства РФ, 16.07.2018. № 29. ст. 4441.

41. Постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1482 «О признаках неиспользования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения по целевому назначению или использования с нарушением законодательства Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ, 28.09.2020. № 39. ст. 6059

42. Постановление Правительства РФ от 31.05.2025 № 826 «Об установлении признаков неиспользования земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых земельных участков и огородных земельных участков» // Собрание законодательства РФ, 09.06.2025, № 23, ст. 3061

43. Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2021 № 2019 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих федеральный государственный земельный контроль (надзор), с органами, осуществляющими муниципальный земельный контроль, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.12.2021, № 49 (Часть I), ст. 8216.

44. Постановление Правительства РФ от 17 августа 2016 № 806 «О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 29.08.2016, № 35, ст. 5326.

45. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2021. № 2148 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Национальная система пространственных данных» // Собрание законодательства РФ, 13.12.2021, № 50 (часть IV), ст. 8542.

46. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 мая 2021. № 731 «О Государственной программе эффективного вовлечения в оборот земель

сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 21. Ст. 3583.

47. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.12.2021. № 980 «О муниципальном земельном контроле на территории Санкт-Петербурга» // СПС КонсультантПлюс.

48. Постановление Правительства Москвы от 02.03.2021. № 262-ПП «Об утверждении Положения о муниципальном земельном контроле на территории города Москвы» //СПС КонсультантПлюс.

49. Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2020 № 1509 «Об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения» (вместе с «Положением об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения№) // Собрание законодательства РФ, 28.09.2020, № 39, ст. 608.

50. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.12.2021. № 980 «О муниципальном земельном контроле на территории Санкт-Петербурга» // СПС КонсультантПлюс.

51. Постановление Правительства Москвы от 02.03.2021. № 262-ПП «Об утверждении Положения о муниципальном земельном контроле на территории города Москвы» // СПС КонсультантПлюс.

52. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.12.2019. № 3227-р «Об утверждении плана реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 1 (ч.2). Ст. 142.

53. Распоряжение Правительства РФ от 05 августа 2022 № 2163-р «О переводе земель водного фонда в категорию земель особо охраняемых территорий и объектов» // Собрание законодательства РФ. 15.08.2022. № 33. ст. 5927.

54. Распоряжение Правительства РФ от 24.04.2025 № 1021-р «Об утверждении перечня мероприятий по приведению земельных участков из состава

земель населенных пунктов, садовых и огородных земельных участков в состояние, пригодное для их использования в соответствии с целевым назначением и разрешенным использованием» // СПС КонсультантПлюс.

55. Приказ Федерального агентства воздушного транспорта от 17.04.2020. № 395-П «Об установлении приаэродромной территории аэродрома Москва (Шереметьево)» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

56. Приказ Россельхознадзора от 01 декабря 2022 № 1840 «Об утверждении программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по осуществляемым Россельхознадзором видам федерального государственного контроля (надзора) на 2023 год» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

57. Приказ Госстроя от 22.05.2013 № 180/ГС «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке региональных программ развития жилищного строительства» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

58. Приказ Росреестра от 20 декабря 2023 № П/0546 «Об утверждении в Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии программ профилактики рисков нарушений обязательных требований» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

59. Приказ Росреестра от 10 ноября 2020 № П/0412 «Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков»// СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

60. Приказ Росстандарта от 30 сентября 2020 № 707-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения:19.04.2024).

61. Приказ Минприроды России от 05.08.2022. № 510 «Об утверждении Лесоустроительной инструкции» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

62. Приказ Минприроды России от 27.07.2020. № 491 «Об утверждении Порядка ведения государственного лесного реестра» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

63. Приказ Минприроды России от 24.12.2021. № 1007 «Об утверждении форм ведения государственного лесного реестра» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

64. Приказ Минприроды России от 25.12.2018. № 684 «Об утверждении содержания ходатайства о переводе земель лесного фонда в другую категорию и состава прилагаемых к нему документов» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

65. Приказ Минприроды России от 05 августа 2022 № 510 «Об утверждении Лесоустроительной инструкции» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

66. Приказ Минприроды России от 27 июля 2020 № 491 «Об утверждении Порядка ведения государственного лесного реестра» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

67. Приказ Минприроды России от 24 декабря 2021 № 1007 «Об утверждении форм ведения государственного лесного реестра» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

68. Приказ Минприроды России от 25 декабря 2018 № 684 «Об утверждении содержания ходатайства о переводе земель лесного фонда в другую категорию и состава прилагаемых к нему документов» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

69. Приказ Минприроды России от 05.08.2022 № 510 «Об утверждении Лесоустроительной инструкции» // СПС КонсультантПлюс.

70. Приказ Росстата от 27.11.2020 № 737 «Об утверждении Официальной статистической методологии расчета макроэкономических показателей, характеризующих продуктивность и интенсивность использования природных ресурсов» // СПС КонсультантПлюс.

71. Приказ Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору от 17 декабря 2024 г. № 1649 «Об утверждении программ профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по осуществляемым Россельхознадзором видам федерального государственного контроля (надзора) на 2025 год» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.02.2025).

72. Приказ Минэкономразвития России от 24.11.2015. № 877 «Об утверждении порядка кадастрового деления территории Российской Федерации, порядка присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров, номеров регистрации, реестровых номеров границ» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

73. Приказ Минсельхоза России от 04 мая 2010. № 150 «Об утверждении Порядка государственного учета показателей состояния плодородия земель сельскохозяйственного назначения» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2010. № 32.

74. Приказ Минсельхоза России от 30 ноября 2022 № 837 «Об утверждении Положения о Департаменте земельной политики, имущественных отношений и госсобственности» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

75. Приказ Федерального агентства воздушного транспорта от 17 апреля 2020 № 395-П «Об установлении приаэродромной территории аэродрома Москва (Шереметьево)» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

76. Приказ Минсельхоза России от 12 июля 2023 № 618 «Об утверждении Порядка отбора проектов мелиорации» // СПС КонсультанПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

77. Приказ Минсельхоза России от 27 июля 2017 № 373 «Об утверждении документов, предусмотренных Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса, приведенными в приложении № 9 к Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования

рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 12.12.2024).

78. Приказ министра имущественных отношений МО от 31.10.2019. № 97 «Об утверждении Обзора правоприменительной практики при осуществлении государственного контроля за соблюдением органами местного самоуправления Московской области земельного законодательства Российской Федерации при распоряжении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, расположенными на территории соответствующего муниципального образования Московской области, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в 2018 году»// СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

79. Приказ Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 22 мая 2023 № П/0183 «Об утверждении порядка кадастрового деления территории Российской Федерации, порядка присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров, номеров регистрации, реестровых номеров границ» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

80. Приказ Минсельхоза России от 07 ноября 2022 № 782 «О внесении изменений в описание содержания ходатайства о переводе находящихся в собственности Российской Федерации земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию и состав прилагаемых к нему документов, утвержденные приказом Минсельхоза России от 17 мая 2010 г. № 168» // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 15.04.2023).

81. Распоряжение Минсельхоза России от 09 марта 2017 № 14-р «Об организации работ по принятию Министерством сельского хозяйства Российской

Федерации решения о согласовании передачи по договорам аренды или безвозмездного пользования объектов недвижимости, закрепленных на праве оперативного управления за подведомственными федеральными государственными бюджетными учреждениями» (вместе с «Порядком принятия Министерством сельского хозяйства Российской Федерации решения о согласовании передачи по договорам аренды или безвозмездного пользования объектов недвижимости, закрепленных на праве оперативного управления за подведомственными федеральными государственными бюджетными учреждениями») //СПС Консультант Плюс (дата обращения: 15.04.2023).

82. План деятельности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации на 2022 - 2027 годы (актуализация) (утв. Минсельхозом России 07 июня 2023 № ОЛ-3377 // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

83. Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 29.05.2020) // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 10.10.2023).

84. Письмо Минсельхоза России от 30 марта 2023 № СХ-15-27/6928 «О получении земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения в аренду на срок до пяти лет без проведения торгов гражданами и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

85. Письмо Росреестра от 08.10.2021 № 11-01640/21 «О гаражной амнистии» // СПС КонсультанПлюс (дата обращения: 15.04.2023).

Нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации

86. Закон Тульской области от 12 ноября 2007г. № 898 ЗТО «О регулировании отдельных земельных отношений в Тульской области» // СПС КонсультантПлюс.

87. Закон Самарской области от 11 марта 2005 г. «О земле» № 94 ГД. // СПС КонсультантПлюс.

88. Закон Пензенской области от 4 марта 2015 г. № 2693-ЗПО «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» // СПС КонсультантПлюс.

89. Закон Красноярского края от 4 декабря 2008 г. № 7-2542 «О регулировании земельных отношений в Красноярском крае» // СПС КонсультантПлюс.

90. Закон Краснодарского края от 5 ноября 2002 г. № 532- КЗ «Об основах регулирования земельных отношений в Краснодарском крае» // СПС КонсультантПлюс.

91. Закон Белгородской области от 25 декабря 2017 г. «О реализации в Белгородской области отдельных положений Земельного кодекса Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

92. Закон Пензенской области от 7 сентября 2022 г. № 3875-ЗПО «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Пензенской области» // СПС КонсультантПлюс.

93. Закон Белгородской области от 18 июня 2020 № 488 «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения Белгородской области» // СПС КонсультантПлюс.

94. Закон Тульской области от 27 апреля 2017 г. № 24-ЗТО «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Тульской области» // СПС КонсультантПлюс.

95. Закон Самарской области от 7 октября 2002 г. № 63-ГД «О повышении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Самарской области» // СПС КонсультантПлюс.

96. Закон Красноярского края от 20 июня 2012 г. № 2-434 «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения в Красноярском крае» // СПС КонсультантПлюс.

97. Закон Краснодарского края от 7 июня 2004 г. № 725-КЗ «Об обеспечении плодородия земель сельскохозяйственного назначения на территории Краснодарского края» // СПС КонсультантПлюс.

98. Закон Республики Адыгея от 19 апреля 2004 г. № 215 «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

99. Закон Республики Алтай от 10 ноября 2015 г. № 69-РЗ «Об административных правонарушениях в Республике Алтай» // СПС КонсультантПлюс.

100. Кодекс Республики Башкортостан от 23 июня 2011 г. № 413-з «Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

101. Закон Республики Бурятия от 5 мая 2011 г. № 2003-IV «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

102. Кодекс Республики Дагестан от 13 января 2015 г. № 10 «Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

103. Закон Республики Ингушетия от 7 декабря 2010 г. № 60-РЗ «Об административной ответственности за совершение отдельных правонарушений» // СПС КонсультантПлюс.

104. Кодекс Кабардино-Балкарской Республики об административных правонарушениях от 22 июля 2003 г. № 66-РЗ // СПС КонсультантПлюс.

105. Закон Республики Калмыкия от 19 ноября 2012 г. № 384-IV-З «Об административных правонарушениях в Республике Калмыкия» // СПС КонсультантПлюс.

106. Закон Карачаево-Черкесской Республики от 11 апреля 2005 года № 40-РЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

107. Закон Республики Карелия от 15 мая 2008 г. № 1191-ЗРК «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

108. Закон Республики Коми от 30 декабря 2003 г. № 95-РЗ «Об административной ответственности в Республике Коми» // СПС КонсультантПлюс.

109. Закон Республики Марий Эл от 4 декабря 2002 г. № 43-З «Об административных правонарушениях в Республике Марий Эл» // СПС КонсультантПлюс.

110. Закон Республики Мордовия от 15 июня 2015 г. № 38-З «Об административной ответственности на территории Республики Мордовия» // СПС КонсультантПлюс.

111. Кодекс Республики Саха (Якутия) об административных правонарушениях от 14 октября 2009 г. 726-З № 337-IV // СПС КонсультантПлюс.

112. Закон Республики Северная Осетия-Алания от 17 ноября 2014 г. № 43-РЗ «Об административной ответственности за отдельные виды правонарушений» // СПС КонсультантПлюс.

113. Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ // СПС КонсультантПлюс.

114. Закон Республики Тыва от 30 декабря 2008 г. № 905 ВХ-2 «Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

115. Закон Удмуртской Республики от 13 октября 2011 г. № 57-РЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

116. Закон Республики Хакасия от 17 декабря 2008 г. № 91-ЗРХ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

117. Закон Чеченской Республики от 8 мая 2008 г. № 17-РЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

118. Закон Чувашской Республики от 23 июля 2003 г. № 22 «Об административных правонарушениях в Чувашской Республике» // СПС КонсультантПлюс.

119. Закон Алтайского Края от 10 июля 2002 г. № 46-ЗС «Об административной ответственности за совершение правонарушений на территории Алтайского края» // СПС КонсультантПлюс.

120. Закон Забайкальского Края от 2 июля 2009 г. № 198-ЗЗК «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

121. Закон Камчатского Края от 19 декабря 2008 г. № 209 «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

122. Закон Краснодарского края от 23 июля 2003 г. № 608-КЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

123. Закон Красноярского края от 2 октября 2008 г. № 7-2161 «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

124. Закон Пензенской области от 2 апреля 2008 г. № 1506-ЗПО «Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

125. Закон Пермского Края от 6 апреля 2015 г. № 460-ПК «Об административных правонарушениях в Пермском крае» // СПС КонсультантПлюс.

126. Закон Приморского Края от 5 марта 2007 г. № 44-КЗ «Об административных правонарушениях в Приморском крае» // СПС КонсультантПлюс.

127. Закон Ставропольского Края от 10 апреля 2008 г. № 20-кз «Об административных правонарушениях в Ставропольском крае» // СПС КонсультантПлюс.

128. Кодекс Хабаровского края об административных правонарушениях от 24 июня 2009 г. № 256 // СПС КонсультантПлюс.

129. Закон Амурской области от 30 марта 2007 г. № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области» // СПС КонсультантПлюс.

130. Закон Архангельской области от 3 июня 2003 г. № 172-22-ОЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

131. Закон Астраханской области от 22 июня 2016 г. № 41/2016-ОЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

132. Закон Белгородской области от 04 июля 2002 г. № 35 «Об административных правонарушениях на территории Белгородской области» // СПС КонсультантПлюс.

133. Закон Брянской области от 15 июня 2007 г. № 88-З «Об административных правонарушениях на территории Брянской области» // СПС КонсультантПлюс.

134. Закон Владимирской области от 14 февраля 2003 г. № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях во Владимирской области» // СПС КонсультантПлюс.

135. Закон Волгоградской области от 11 июня 2008 г. № 1693-ОД «Кодекс Волгоградской области об административной ответственности» // СПС КонсультантПлюс.

136. Закон Вологодской области от 8 декабря 2010 г. № 2429-ОЗ «Об административных правонарушениях в Вологодской области» // СПС КонсультантПлюс.

137. Закон Воронежской области от 31 декабря 2003 г. № 74-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Воронежской области» // СПС КонсультантПлюс.

138. Закон Ивановской области от 24 апреля 2008 г. № 11-ОЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

139. Закон Иркутской области от 12 ноября 2007 г. № 107-оз «Об административной ответственности за отдельные правонарушения в сфере охраны общественного порядка в Иркутской области» // СПС КонсультантПлюс.

140. Закон Калининградской области от 12 мая 2008 г. № 244 «Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

141. Закон Калужской области от 28 февраля 2011 г. № 122-ОЗ «Об административных правонарушениях в Калужской области» // СПС КонсультантПлюс.

142. Закон Кемеровской области от 16 июня 2006 г. № 89-ОЗ «Об административных правонарушениях в Кемеровской области» // СПС КонсультантПлюс.

143. Закон Кировской области от 4 декабря 2007 г. № 200-ЗО «Об административной ответственности в Кировской области» // СПС КонсультантПлюс.

144. Закон Костромской области от 20 апреля 2019 г. № 536-6-ЗКО «Кодекс Костромской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

145. Закон Курганской области от 20 ноября 1995 г. № 25 «Об административных правонарушениях на территории Курганской области» // СПС КонсультантПлюс.

146. Закон Курской области от 4 января 2003 г. № 1-ЗКО «Об административных правонарушениях в Курской области» // СПС КонсультантПлюс.

147. Областной закон Ленинградской области от 24 июня 2003 г. «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

148. Закон Липецкой области от 19 июня 2017 г. № 83-ОЗ «Кодекс Липецкой области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

149. Закон Магаданской области от 15 марта 2005 г. № 583-ОЗ «Об административных правонарушениях в Магаданской области» // СПС КонсультантПлюс.

150. Закон Московской области от 4 мая 2016 г. № 37/2016-ОЗ «Кодекс Московской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

151. Закон Мурманской области от 6 июня 2003 г. № 401-01-ЗМО «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

152. Закон Нижегородской области от 20 мая 2003 года № 34-З «Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

153. Закон Новгородской области от 01 февраля 2016 г. № 914-ОЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

154. Закон Новосибирской области от 14 февраля 2003 г. № 99-ОЗ «Об административных правонарушениях в Новосибирской области» // СПС КонсультантПлюс.

155. Закон Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ «Кодекс Омской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

156. Закон Оренбургской области от 1 октября 2003 г. № 489/55-III-ОЗ «Об административных правонарушениях в Оренбургской области» // СПС КонсультантПлюс.

157. Закон Орловской области от 6 июня 2013 г. № 1490-ОЗ «Об ответственности за административные правонарушения» // СПС КонсультантПлюс.

158. Закон Пензенской области от 2 апреля 2008 г. № 1506-ЗПО «Кодекс Пензенской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

159. Закон Псковской области от 04.05.2003г. № 268-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Псковской области» // СПС КонсультантПлюс.

160. Закон Ростовской области от 25 октября 2002 г. № 273-ЗС «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

161. Закон Рязанской области от 4 декабря 2008 г. № 182-ОЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

162. Закон Самарской области от 1 ноября 2007 г. № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» // СПС КонсультантПлюс.

163. Закон Саратовской области от 29 июля 2009 г. № 104-ЗСО «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области» // СПС КонсультантПлюс.

164. Закон Сахалинской области от 29 марта 2004 г. № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области» // СПС КонсультантПлюс.

165. Закон Свердловской области от 14 июня 2005 г. № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» // СПС КонсультантПлюс.

166. Закон Смоленской области от 25 июня 2003 г. № 28-з «Об административных правонарушениях на территории Смоленской области» // СПС КонсультантПлюс.

167. Закон Тамбовской области от 29 октября 2003 г. № 155-З «Об административных правонарушениях в Тамбовской области» // СПС КонсультантПлюс.

168. Закон Тверской области от 14 июля 2003 г. № 46-ЗО «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

169. Закон Томской области от 26 декабря 2008 г. № 295-ОЗ «Кодекс Томской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

170. Закон Тульской области от 9 июня 2003 г. № 388-ЗТО «Об административных правонарушениях в Тульской области» // СПС КонсультантПлюс.

171. Закон Тюменской области от 27 декабря 2007 г. № 55 «Кодекс Тюменской области об административной ответственности» // СПС КонсультантПлюс.

172. Закон Ульяновской области от 28 февраля 2011 г. № 16-ЗО «Кодекс Ульяновской области об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

173. Закон Челябинской области от 27 мая 2010 г. № 584-ЗО «Об административных правонарушениях в Челябинской области» // СПС КонсультантПлюс.

174. Закон Ярославской области от 3 декабря 2007 г. № 100-з «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

175. Закон города Москвы от 21 ноября 2007 г. № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

176. Закон Санкт-Петербурга от 31 мая 2010 г. № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге // СПС КонсультантПлюс.

177. Закон города Севастополя от 17 апреля 2015 г. № 130-ЗС «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

178. Закон Еврейской автономной области от 23 июня 2010 г. № 781-ОЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

179. Закон Ненецкого автономного округа от 29 июня 2002 г. № 366-ОЗ «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

180. Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 11 июня 2010 г. № 102-оз «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

181. Закон Чукотского автономного округа от 6 июня 2008 г. № 69-ОЗ «Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе» // СПС КонсультантПлюс.

182. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 16 декабря 2004 года № 81-ЗАО «Об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

183. Постановление Самарской городской Думы от 26 апреля 2001 года № 61 «Об утверждении Правил землепользования и застройки городского округа Самара» // СПС КонсультанПлюс.

184. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14 декабря 2021 № 980 «О муниципальном земельном контроле на территории Санкт-Петербурга»// СПС КонсультантПлюс.

185. Постановление Правительства Москвы от 02 марта 2021 № 262-ПП «Об утверждении Положения о муниципальном земельном контроле на территории города Москвы»//СПС КонсультантПлюс.

186. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.12.2021 № 980 «О муниципальном земельном контроле на территории Санкт-Петербурга»// СПС КонсультантПлюс.

187. Постановление Правительства Москвы от 02 марта 2021 № 262-ПП «Об утверждении Положения о муниципальном земельном контроле на территории города Москвы»//СПС КонсультантПлюс.

Судебная практика

188. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 июля 2001 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 7 пункта 1 статьи 7, пункта 1 статьи 77 и пункта 1 статьи 81 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в связи с запросами Арбитражного суда Воронежской области, Арбитражного суда Саратовской области и жалобой открытого акционерного общества «Разрез «Изыхский» // Собрание законодательства. РФ. 2001. № 32. Ст. 3412.

189. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2019 № 35-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки О.В. Гламоздиновой» // Собрание законодательства РФ, 25.11.2019, № 47, ст. 6737.

190. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.11.2024 № 50-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан

А.В. Баевой и И.В. Филькова» // Собрание законодательства РФ, 11.11.2024, № 46, ст. 7030.

191. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 12.

192. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2005. № 80.

193. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 № 58 «О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 2.

194. Постановление Верховного Суда РФ от 22 июля 2022. № 70-АД22-10-К7 // СПС Консультант Плюс.

195. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 29.10.2020 № Ф08-8704/2020 по делу № А53-8860/2019 // СПС КонсультантПлюс.

196. Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 06.02.2023 № 10АП-23722/2022 по делу № А41-26010/2022 // СПС КонсультантПлюс.

197. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 21.07.2021 № Ф05-16068/2021 по делу № А41-66194/2019 // СПС КонсультантПлюс.

198. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 14 апреля 2006 г. № А08-12815/05-27 // СПС КонсультантПлюс.

199. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09 февраля 2015. № 15АП-23584/2014 // СПС КонсультантПлюс.

200. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 апреля 2019 г. №09АП-56528/2018 по делу №А40-36169/18 // СПС «КонсультантПлюс».

201. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 января 2011 по делу № А55-16202/2010) // СПС КонсультантПлюс.

202. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 03 июля 2014. № 08АП-4740/2014 // СПС КонсультантПлюс.

203. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 17 июня 2014 по делу № А19-16021/2013 // СПС КонсультантПлюс.

204. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 августа 2014. № 17АП-9402/2014-АК // СПС КонсультантПлюс.

205. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 апреля 2019. № 09АП-56528/2018 по делу №А40-36169/18 // СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.03.2023).

206. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09.02.2015. № 15АП-23584/2014 // СПС КонсультантПлюс.

207. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.01.2011 по делу № А55-16202/2010 // СПС КонсультантПлюс

208. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07 ноября 2012 по делу № А70-3699/2012// СПС КонсультантПлюс.

209. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 2 июня 2004 года № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Сборник решений Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, ВАС РФ по вопросам деятельности ПФ РФ. (ч. 2). 2004.

210. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 3 октября 2019 г. по делу № А31-5306/2019) // СПС КонсультантПлюс.

211. Определение Конституционного Суда РФ от 09 февраля 2016. № 225-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Монолит и К» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 77 и пунктом 1 статьи 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды» // СПС КонсультантПлюс.

212. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 08.02.2021 № 305-ЭС20-15754 по делу № А40-258644/2019 // СПС КонсультантПлюс.

213. Решение Яковлевского районного суда Белгородской области от 18 апреля 2022 г. по делу № 12-15/2022 // СПС КонсультантПлюс.

214. Апелляционное определение СК по гражданским делам Белгородского областного суда от 15 августа 2017 г. по делу № 33-3488/2017 // СПС КонсультантПлюс.

215. Решение Арбитражного суда Белгородской области от 26 декабря 2012 г. по делу № А08-7184/2012 // СПС КонсультантПлюс.

216. Решение Арбитражного суда Белгородской области от 26 апреля 2010 г. по делу № А08-1371/10 // СПС КонсультантПлюс.

217. Решение Белгородского областного суда от 24 июля 2023 г. по делу № 7(2)-230/2023 // СПС КонсультантПлюс.

218. Решение Октябрьского районного суда г. Белгорода Белгородской области от 19 сентября 2023 г. по делу № 12-1079/2023 // СПС КонсультантПлюс.

219. Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 31 января 2024 г. по делу № 16-337/2024 // СПС КонсультантПлюс.

220. Решение Арбитражного суда Воронежской области от 28 ноября 2012 г. по делу № А14-15708/2012 // СПС КонсультантПлюс.

221. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 23 января 2013 г. № 19АП-7106/12 // СПС КонсультантПлюс.

222. Решение Ленинского районного суда г. Владимира Владимирской области от 15 декабря 2023 г. по делу № 12-283/2023 // СПС КонсультантПлюс.

223. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 31 июля 2012 г. № 19АП-3829/12 // СПС КонсультантПлюс.

224. Определение Камешковского районного суда Владимирской области от 09 ноября 2020 г. по делу № 12-37/2020 // СПС КонсультантПлюс.

225. Решение Селивановского районного суда Владимирской области от 09 сентября 2020 г. по делу № 12-19/2020 // СПС КонсультантПлюс.

226. Решение Зерноградского районного суда Ростовской области от 15 декабря 2023 г. по делу № 12-73/2023 // СПС КонсультантПлюс.

227. Решение Усть-Донецкого районного суда Ростовской области от 13 апреля 2023 г. по делу № 12-3/2023 // СПС КонсультантПлюс.

228. Решение Аксайского районного суда Ростовской области от 19 июля 2021 г. по делу № 12-383/2021 // СПС КонсультантПлюс.

229. Решение Волгодонского районного суда Ростовской области от 06 июня 2018 г. по делу № 12-103/2018 // СПС КонсультантПлюс.

230. Определение СК по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 20 сентября 2023 г. по делу № 8Г-23972/2023[88-29737/2023] // СПС КонсультантПлюс.

231. Решение Саратовского областного суда от 12 сентября 2023 г. по делу № 21-329/2023// СПС КонсультантПлюс.

232. Определение Краснокутского районного суда Саратовской области от 26 декабря 2023 г. по делу № 2-372/2023 // СПС КонсультантПлюс.

233. Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 26 сентября 2023 г. по делу № 16-5467/2023 // СПС КонсультантПлюс.

234. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 18 сентября 2023 г. № Ф05-22485/23 по делу № А40-232064/2021 // СПС КонсультантПлюс.

235. Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 09 августа 2022 г. по делу № 16-6125/2022 // СПС КонсультантПлюс.

236. Определение Федерального арбитражного суда Московского округа от 27 января 2014 г. № Ф05-716/14 по делу № А40-45545/2013 // СПС КонсультантПлюс.

237. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 26 февраля 2014 г. № 09АП-1258/14 // СПС КонсультантПлюс.

238. Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 25 ноября 2022 г. по делу № 16-7682/2022 // СПС КонсультантПлюс.

239. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 6 сентября 2023 г. № 09АП-50312/23 по делу № А40-104781/2023 // СПС КонсультантПлюс.

240. Определение Московского городского суда от 09 февраля 2022 г. по делу № 7-1196/2022 // СПС КонсультантПлюс.

241. Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 24 июля 2023 г. по делу № 16-3659/2023 // СПС КонсультантПлюс.

242. Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 24 июля 2023 г. по делу № 16-3650/2023 // СПС КонсультантПлюс.

243. Постановление Второго кассационного суда общей юрисдикции от 07 декабря 2022 г. по делу № 16-9135/2022 // СПС КонсультантПлюс.

244. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 3 июня 2014 г. № 09АП-16518/14 // СПС КонсультантПлюс.

245. Решение Тушинского районного суда г. Москвы от 12 января 2022 г. по делу № 12-0405/2022 // СПС КонсультантПлюс.

246. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 2 декабря 2021 г. по делу № А40-137496/2021 // СПС КонсультантПлюс.

247. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 3 марта 2022 г. № 09АП-2396/22 по делу № А40-137496/2021 // СПС КонсультантПлюс.

248. Постановление Верховного Суда РФ от 23 октября 2023 г. № 5-АД23-70-К2 // СПС КонсультантПлюс.

249. Постановление Верховного Суда РФ от 6 марта 2023 г. № 5-АД22-101-К2 // СПС КонсультантПлюс.

250. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 1 марта 2024 г. № Ф05-480/24 по делу № А40-79962/2022 // СПС КонсультантПлюс.

251. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28 июля 2023 г. № Ф05-19076/23 по делу № А40-70427/2022 // СПС КонсультантПлюс.

252. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 15 июля 2022 г. № Ф05-10781/22 по делу № А40-235669/2021 // СПС КонсультантПлюс.

253. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 июня 2022 г. № 09АП-33298/22 по делу № А40-276312/2021 // СПС КонсультантПлюс.

254. Решение Московского городского суда от 13 апреля 2023 г. по делу № 7-6329/2023 // СПС КонсультантПлюс.

255. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 17 января 2022 г. по делу № А40-235669/2021 // СПС КонсультантПлюс.

256. Постановление Верховного Суда РФ от 2 сентября 2022 г. № 5-АД22-79-К2 // СПС КонсультантПлюс.

257. Определение ВС РФ от 22.05.2017 № 309-КГ17-4669 по делу № А07-6666/2016 // СПС КонсультантПлюс.

258. Определение Конституционного Суда РФ от 21 июля 2022 г. № 1781-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «СтройИнвест» на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 6.11 Закона города Москвы «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

259. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 9 марта 2023 г. № Ф05-34792/22 по делу № А40-107760/2022 // СПС КонсультантПлюс.

260. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23 января 2023 г. № Ф05-34855/22 по делу № А40-103178/2022 // СПС КонсультантПлюс.

261. Решение Баймакского районного суда Республики Башкортостан от 15 января 2019 г. по делу № 12-2/2019 // СПС КонсультантПлюс.

262. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 20 июля 2017 г. № Ф02-3114/17 по делу № А33-1787/2015 // СПС КонсультантПлюс.

263. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 21 апреля 2017 г. № 03АП-1297/17 // СПС КонсультантПлюс.

264. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 13 ноября 2012 г. № 12АП-7381/12 // СПС КонсультантПлюс.

265. Постановление Верховного Суда РФ от 16 августа 2016 г. № 306-АД16-5795 по делу № А12-32517/2015 // СПС КонсультантПлюс.

266. Апелляционное определение СК по гражданским делам Ставропольского краевого суда от 07 февраля 2023 г. по делу № 33-3-141/2023 // СПС КонсультантПлюс.

267. Решение Ставропольского краевого суда от 17 ноября 2022 г. по делу № 7-991/2022 // СПС КонсультантПлюс.

268. Определение Георгиевского городского суда Ставропольского края от 18 октября 2023 г. по делу № 2-2699/2023 // СПС КонсультантПлюс.

269. Решение Кузнецкого районного суда Пензенской области от 26 июня 2017 г. по делу № 2-827/2017 // СПС КонсультантПлюс.

270. Решение Кузнецкого районного суда Пензенской области от 23 октября 2019 г. по делу № 12-200/2019 // СПС КонсультантПлюс.

271. Решение Пензенского областного суда от 01 апреля 2021 г. по делу № 7-134/2021// СПС КонсультантПлюс.

272. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 21 марта 2023 г. № Ф09-597/23 по делу № А60-31750/2022 // СПС КонсультантПлюс.

273. Постановление Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 11 февраля 2022 г. по делу № 16-596/2022 // СПС КонсультантПлюс.

274. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 25 ноября 2022 г. № 17АП-12100/22 по делу № А60-31750/2022 // СПС КонсультантПлюс.

275. Решение Свердловского областного суда от 15 марта 2023 г. по делу № 72-256/2023 // СПС КонсультантПлюс.

276. Решение Орджоникидзевского районного суда г. Екатеринбурга Свердловской области от 23 ноября 2023 г. по делу № 12-265/2023 // СПС КонсультантПлюс.

277. Решение Арбитражного суда Свердловской области от 15 августа 2022 г. по делу № А60-31750/2022 // СПС КонсультантПлюс.

278. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 3 июля 2013 г. № Ф05-6412/13 по делу № А40-120376/2012 // СПС КонсультантПлюс.

279. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 25 апреля 2019 г. № 09АП-56528/2018 по делу № А40-36169/18 // СПС «КонсультантПлюс».

280. Определение Московского городского суда от 27 сентября 2021 г. по делу № 7-14253/2021// СПС КонсультантПлюс.

281. Постановление Московского городского суда от 31 января 2019 г. по делу № 4а-8324/2018 // СПС КонсультантПлюс.

282. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 3 июля 2013 г. № Ф05-6412/13 по делу № А40-120376/2012 // СПС КонсультантПлюс.

283. Определение Московского городского суда от 27 сентября 2021 г. по делу № 7-14253/2021 // СПС КонсультантПлюс.

284. Постановление Московского городского суда от 31 января 2019 г. по делу № 4а-8324/2018 // СПС КонсультантПлюс.

285. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 09 февраля 2015 № 15АП-23584/2014 // СПС КонсультантПлюс.

286. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 января 2011 по делу № А55-16202/2010 // СПС КонсультантПлюс.

287. Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 07.11.2012 по делу № А70-3699/2012 // СПС КонсультантПлюс.

288. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 11 августа 2022 № Ф10-3566/2022 по делу № А09-305/2022 // СПС КонсультантПлюс.

289. Решение Кировского районного суда г. Томска от 22 марта 2016 г. по делу № 12-71/2016 // СПС КонсультантПлюс.

290. Решение Сосновского районного суда Тамбовской области от 01 ноября 2016 г. по делу № 12-35/2016 // СПС КонсультантПлюс.

Монографии и иные издания

291. Аверьянова Н.Н. Конституционно-правовое регулирование земельных отношений в Российской Федерации: монография / под ред. Г.Н. Комковой. М.: Юстицинформ, 2017. 264с.

292. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник / А. Б. Агапов. - Изд. 2-е, перераб. и доп. - Москва : Статут, 2004. 349с.

293. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры. 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2015. 365с.

294. Административная ответственность в СССР. Государственное и материально-правовое исследование / Галаган И.А.; Науч. ред.: Основин В.С. - Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1970. 252 с.

295. Алексеев С.С. Теория права. / С. С. Алексеев. - 2-е изд., перераб. и доп. - Москва : Бек, 1995. 311 с.

296. Анисимов А. П. Земельное право России: учеб. для академического бакалавриата / под ред. А. П. Анисимова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2016. 446 с.

297. Анисимов А.П. Приобретение прав на земельные участки, находящиеся в публичной собственности: вопросы теории и практики / А. П. Анисимов, С. В. Дзагоев, Л. Г. Кокоева. - Москва : Новый индекс, 2009. 231 с.

298. Анисимов А.П., Мелихов А.И. Конституционные основы правового регулирования права частной собственности на земельные участки // Актуальные проблемы теории земельного права России: коллективная монография (под общ. ред. А.П. Анисимова). «Юстицинформ», 2020 г. 800 с.

299. Аграрная политика России в контексте государственной безопасности (политический анализ): монография / И. М. Зейналов. – М.-Берлин: Директ-Медиа, 2016. 243 с.

300. Ахтырцев Б.П. Почвенный покров Среднерусского Черноземья / Б. П. Ахтырцев, А. Б. Ахтырцев. - Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1993. 212 с.

301. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: учебник для вузов. 2-е изд. изм. и доп. М.: Норма, 2005. 815 с.

302. Бахрах Д. Н. Административная ответственность: учебное пособие. М.- 1999. 110с.

303. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2000. 622 с.

304. Бахрах Д. Н. Советское законодательство об административной ответственности: Учеб. пособие / М-во высш. и сред. спец. образ. РСФСР. Перм. гос. ун-т им. А. М. Горького. - Пермь : [б. и.], 1969. - 344 с.

305. Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Административная ответственность по российскому законодательству. М. : Норма, 2004. 303 с.

306. Боголюбов С. А. Правотворчество в сфере экологии : монография / С. А. Боголюбов ; С. А. Боголюбов ; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва : Эксмо, 2010. 527 с.

307. Боголюбов С.А Земельное право: учебник для вузов / С. А. Боголюбов. — 9-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. 287 с.

308. Боголюбов С.А. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации: постатейный комментарий : постатейное приложение материалов / С. А. Боголюбов, О. А. Золотова. - Москва : Проспект, 2015. 830 с.

309. Болтанова Е.С. Земельное право: учебник. М., 2009. 553 с.

310. Гришаев С.П., Богачева Т.В., Свит Ю.П. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть первая. 2019. // СПС КонсультантПлюс.

311. Кузнецов Ю.В. Государственное стратегическое управление: научное издание: монография. Санкт-Петербург : Питер, 2021. 320 с.

312. Земельное право: Учебник / Под ред. А.П. Анисимова. М.: Юрайт, 2009. – 286 с.

313. Еропкин М. И.; Клюшниченко А. П. Советское административное право. М.: Юрид. лит. 1979, - 394 с.

314. Жаворонкова Н.Г., Краснова И.О. Земельное право: учебник для бакалавров //Москва: Издательство Юрайт. 2017. – 580 с.

315. Козлов Ю. М. Административное право : учебник / Ю. М. Козлов. - Москва : Юристъ, 2005. - 554 с.

316. Комментарий к главе 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195 – ФЗ «Административные правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования» (постатейный) / А.Ф. Ноздрачев, М.И. Васильева, Е.А. Галиновская [и др.]; от. ред. А.Ф. Ноздраяев. – Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : ИНФА – М, 2020. – 472 с.

317. Крассов О.И. Земельное право: учебник. М., 2012. – 608 с.

318. Криминализация и декриминализация как форма преобразования уголовного законодательства: монография / отв. ред. В.П. Кашепов. М.: ИЗиСП; ООО «Юридическая фирма Контракт», 2018.- 278с.

319. Административная ответственность / Б. М. Лазарев, д-р юрид. наук. - Москва : Знание, 1976. - 64 с.

320. Лунев А. Е. Советское административное право.-М.: Б.и., 1960. 478с.

321. Лунев А. Е. Теоретические проблемы государственного управления. - Москва : Наука, 1974. - 246 с.

322. Лунев А. Е. Административная ответственность за правонарушения. - Москва : Госюриздат, 1961. - 187 с.

323. Наказание и ответственность в российском праве: актуальные проблемы : Монография / В. А. Абалдуев, В. Ф. Анисимов, О. С. Вырлеева-Балаева [и др.] ; Под редакцией А.В. Малько. – Москва : Издательство «Юрлитинформ», 2014. – 272 с.

324. Нерсесянц В.С. Общая теория государства и права. М., 1999. С. 434.

325. Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / Под ред. заслуж. юриста РФ, к.ю.н., доцента О.А. Егоровой. – М.: Статут, 2014. – 440с.

326. Петров В.В. Экологическое право России: учебник. М.: БЕК, 1996. - 557 с.

327. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / В.В. Андропов, К.П. Беляев, Б.М. Гонгало и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2011. 1326 с.

328. Правовое регулирование рационального использования и охраны земель в современной России : монография / Б. А. Воронин, В. В. Круглов, О. А. Рущицкая [и др.]. – Екатеринбург : Издательство Уральского ГАУ, 2021. – 152 с.

329. Россинский Б.В. Административное право: учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. - 5-е изд., пересмотр. - Москва : Норма, 2015. - 575 с.

330. Россинский Б.В. Административное право и административная ответственность: курс лекций // Б.В. Россинский – М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. – 376 с.

331. Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика / Ю. А. Тихомиров; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, Российское правотворческое о-во. - Москва: Формула права, 2010. - 398 с.

332. Улюкаев В.Х., Чуркин В.Э., Нахратов В.В., Литвинов Д.В. Земельное право: учебник. М., 2010. –344 с.

333. Шергин А. П. Административная юрисдикция. М., 1979.-143с.

334. Шириновская А. С. Право на землю в Российской Федерации: монография / А. С. Шириновская. - Москва : Юрлитинформ, 2014. - 183, [1] с.

335. Шуберт Л. Об общественной опасности преступного деяния. / Пер. со словац. Р. П. Разумовой ; Под ред. канд. юрид. наук М. А. Гельфера. - Москва : Госюриздат, 1960. - 239 с.

336. Экологическое право: учебник / под ред. Ю.Е. Винокурова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2009. 520 с.

337. Якуба О.М. Административная ответственность. М.: Юрид. лит., 1972. С. 42;

338. Якуба О. М. Административная ответственность. - Москва : Юрид. лит., 1972. - 152 с.

Диссертации и авторефераты диссертаций

339. Буров В.А. Реализация принципа деления земель на категории по целевому назначению: Дис... канд. юрид. наук. Москва, 2010. – 31 с.

340. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР: государственное и материально-правовое исследование: монография. Воронеж. Изд-во Воронеж. госуниверситета, 1970. С. 144, 146.

341. Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве: Автореф. дис... докт. юрид. наук. Москва, 2005. - 34 с.

342. Зарян Д.Г. Объективная сторона правонарушения: Автореф. дис ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. - 21 с.

343. Иващук И.С. Правовое обеспечение охраны земель сельскохозяйственного назначения: Автореф. дис…канд. юрид. наук. Москва. 2012. - 29 с.

344. Карапетян А.Г. Административная ответственность за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Москва, 2018. - 30 с.

345. Карпова Е.С. Административная ответственность за земельные правонарушения: Автореф. дис... канд. юрид. наук. Воронеж, 2017. – 22 с.

346. Ломакина В. Ф. Теоретические вопросы разграничения административных проступков и смежных с ними преступлений: Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1980. - 182с.

347. Минаева А.А. Земельный участок как объект земельных правоотношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007. 11 с.

348. Серков П. П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования: Автореф. дис. ... доктора юрид. наук. Москва, 2010. - 45 с.

349. Старостин Б.А. Административная ответственность по законодательству субъектов Российской Федерации: Дис ... канд. юрид. наук. Москва, 2013. - 183 с.

350. Шорников Д.В Природные ресурсы как объекты гражданских прав: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2005. - 20 с.

351. Якуба О.М. Административная ответственность по советскому праву в свете дальнейшего усиления охраны прав личности: дис. ... д-ра юрид. наук. Харьков, 1964. 142с.

Научные статьи

352. Азжеурова, М. В. Земельные ресурсы: сущность, функции и управление / М. В. Азжеурова, О. Р. Панова // Наука и Образование. 2022. Т. 5, № 2.

353. Акиндинов В. В. Роль и особенности земельных ресурсов в современной экономике АПК // Устойчивое развитие экономики региона (II Шаляпинские чтения): Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Мичуринск-наукоград РФ, 18–19 декабря 2019 года / под ред. Н.В. Карамновой. Мичуринск-наукоград РФ: Мичуринский государственный аграрный университет, 2019. С. 6-9.

354. Амелин Ю. П. Административная ответственность за нарушения законодательства по использованию и охране земель // Актуальные проблемы государства и права в современный период : сб. статей. Томск, 1998. Ч. 2. С. 125

355. Анисимов А.П., Мельников Н.Н. Системно-структурный анализ категорий «целевое назначение» и «разрешенное использование» в природоресурсных отраслях права // Журнал российского права. 2013. № 11. С. 27-35.

356. Анисимова К.О. О вопросе соотношения понятий контроля и надзора // Научный вестник Крыма. 2018. № 7 (18). С. 11-18.

357. Алексеев С.А. Механизм правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юридическая литература, 1966.

358. Бахрах Д. II. Советское законодательство об административной ответственности. Пермь: Перм. ун-т, 1969.

359. Белоусов С. А. Соотношение публичных и частных интересов в земельном праве / С. А. Белоусов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 4(129). С. 246-251.

360. Белоусова В. В. Угроза национальной безопасности как основание отграничения правонарушений в области земельных отношений от преступлений / В. В. Белоусова // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика : Материалы Международной научно-практической конференции, Краснодар, 09 июня 2023 года / Редколлегия: К.Д. Рыдченко, А.Г. Белый, А.Д. Абрамкин [и др.]. – Краснодар: Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации», 2023. С. 378-382.

361. Белоусова В. В. Невыполнение обязанностей по рекультивации земель как основание применения мер административной ответственности / В. В. Белоусова // Актуальные проблемы науки административного права и административного процесса : Сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции, Москва, 17 февраля 2023 года. – Москва: Институт государства и права РАН, 2023. С. 272-276.

362. Белоусова В.В. Эволюция административной ответственности в сфере земельных отношений / В. В. Белоусова // Правовое обеспечение суверенитета России: проблемы и перспективы : XXIV Международная научно-практическая конференция, в рамках XIII Московской юридической недели, Москва, 21–24 ноября 2023 года. – Москва: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2024. С. 96-98.

363. Белоусова В.В. Земельные отношения как предмет публично-правового регулирования // Законы России. 2024. № 1. С. 8-14.

364. Белик М. Н. Оценка современной системы управления земельными ресурсами в Российской Федерации / М. Н. Белик // Форпост науки. 2023. № 3(65). С. 17-22

365. Беляев В.П. Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77). С. 199-207.

366. Берлизов *М.П.* К вопросу о малозначительности административных правонарушений в области законодательства об объектах культурного наследия Российской Федерации / М. П. Берлизов, Г. Г. Давыденко, Г. И. Калинин // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2020. № 2. С. 91-96.

367. Бобров Д. В. Природные объекты как объекты гражданских прав: проблемы понятия и определения // Сибирский юридический вестник № 3 (90). 2020. С. 50-55

368. Боголюбов С.А., Жариков Ю.Г., Галиновская Е.А. Концепция развития земельного законодательства // Концепции развития российского законодательства. – М., 2004. С. 764-780

369. Боголюбов С.А. Потенциал экологических норм Конституции России // Журнал российского права. 2018. № 5

370. Болтанова Е.С. Юридическая ответственность за земельные правонарушения // Журнал российского права. 2014. № 12. С. 88 – 97.

371. Бондарь Н.С. Конституция, конституционный контроль и социальные противоречия современного общества // Журнал российского права. 2003. № 11

372. Брыжко В.Г., Пшеничников А.А. Практическое применение результатов прогнозирования использования земель сельскохозяйственного назначения // Фундаментальные исследования. 2016. № 1-1. С. 116-120.

373. Бурылова Л.А. Муниципальный контроль: проблемы правового регулирования и реализации //Вестник ПНИПУ. Культура. История. Философия. Право. 2014.- №2. С.78-86

374. Быстров Г.Е. Правовой механизм принудительного изъятия и прекращения прав на земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения // Евразийский юридический журнал. 2012. № 6 (49). С. 114 – 117.

375. Бычкова Л. В. Процесс разработки и реализации государственных управленческих решений: основные проблемы и возможные пути их решения / Л. В. Бычкова, Ю. И. Мартюшева // Глобализация - путь к объединению : Сборник научных статей Международной научно-практической конференции, Курск, 16 июня 2015 года / под редакцией Л.В. Бычковой, В.М. Кузьминой. Юго-Западный государственный университет. – Курск: Закрытое акционерное общество «Университетская книга». 2015. С. 68-70.

376. Васильева М. И. Конституционная норма о земле и других природных ресурсах как основе жизни и деятельности народов в правовых позициях Конституционного Суда РФ // Российская юстиция. 2017. № 10

377. Васильев Э. А. Общественная опасность — основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений // Государство и право. 2007.- №4. С. 84-90

378. Взаимодействие государственного земельного надзора с муниципальным земельным контролем на землях сельскохозяйственного назначения в Красноярском крае / С. А. Мамонтова, Д. Ю. Пистер, О. П. Колпакова [и др.] // International Agricultural Journal. 2020. Т. 63, № 6. С. 17

379. Волкова Т.В. Необходимость межотраслевого подхода к исследованию отношений в сфере управления земельными ресурсами и защиты прав на землю / Т. В. Волкова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 5(112). С. 167-170.

380. Волкова Т.В. «Земельные ресурсы» и «Управление земельными ресурсами» как экономико-юридические категории / Т. В. Волкова // Пермский юридический альманах. 2020. № 3. С. 311-317.

381. Волкова Т. В. «Земля», «земельный участок», «земельный фонд» и «земельные ресурсы» как юридические категории, обозначающие объект

земельных отношений: сравнительный анализ / Т. В. Волкова // Аграрное и земельное право. 2017. № 6(150). С. 27-31

382. Волкова Т. В. Публичный интерес в судебной защите прав участников земельных отношений / Т. В. Волкова // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 9. С. 14-18.

383. Волков С. Н., Боголюбов С. А., Липски С. А. Экспертиза и надзор – важные и необходимые звенья землеустройства // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2013. № 2(98). С. 19-24.

384. Восканян А.Э Специфика земли как объекта правового регулирования земельных отношений//Электронный вестник Ростовского социально-экономического института. Выпуск № 2 (апрель – июнь) 2014. С.196-202.

385. Галиновская Е.А. Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // Журнал российского права. 2014. № 1. С. 41-48.

386. Галиновская, Е. А. Особенности включения земли в правовые отношения в качестве объекта / Е. А. Галиновская // Журнал российского права. 2012. № 8(188). С. 105-111.

387. Гвоздева А. А. Указ. соч.; Чепурнова Н. М., Ищенко А. А. Некоторые аспекты совершенствования административно-правового регулирования стратегического планирования в контексте конституционной реформы в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2022. № 1. С. 22—27.

388. Головко Л.В. Разграничение административной и уголовной ответственности по российскому праву // Lex russica (Русский закон). 2016;(1). С.139-145.

389. Головизнина И. А. Проблема двусмысленности термина «неоднократность», содержащегося в ст. 180 УК РФ, и пути ее преодоления // Российский следователь. 2006. №1

390. Гончаров В.В. Проблемы и перспективы взаимодействия субъектов общественного и государственного контроля в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2023. № 3. С. 65 – 77.

391. Джаксыбаев А. С. Проблемы прокурорского надзора за применением земельного законодательства / А. С. Джаксыбаев // Мир Закона. 2022. № 1-2(237-238). С. 42-70.

392. Додин Е. В. Основания административной ответственности // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 1 (18). М., 1964. С. 79.

393. Дементьев А.Н. Проблемные аспекты реализации федерального законодательства об основах общественного контроля в Российской Федерации // Гражданин и право. 2016. № 7. С. 16-27.

394. Дубовицкий А. А., Климентова Э. А. Стратегия управления рациональным землепользованием в сельском хозяйстве // АПК: Экономика, управление. 2021. № 12. С. 53-59.

395. Джабраилова Б. С. Возможности вовлечения в оборот неиспользуемых сельскохозяйственных земель в регионах СЗФО // Аграрный вестник Урала. 2021.-№ 11 (214). С. 56–66.

396. Дружинина В.Ф. О разграничении преступления и административного проступка // Советское государство и право-1978. №4. С. 132-133.

397. Дугенец А. С. Рецензия на диссертацию Э.А. Васильева «Административное правонарушение и преступление: общие черты и различия» // Административное право и процесс. 2007. №6. С. 43-46.

398. Жаворонкова Н. Г. Правовые проблемы государственной политики и стратегического планирования управления земельными ресурсами / Н. Г. Жаворонкова, Г. В. Выпханова // Lex Russica (Русский закон). 2021. Т. 74, № 2(171). С. 50-63.

399. Елисеева И.А. Земельный участок и часть земельного участка как объекты земельных и имущественных отношений / И. А. Елисеева // Юридический вестник Кубанского государственного университета. 2024. № 1. С. 72-80.

400. Жариков Ю.Г. Нормы гражданского права в сфере земельных отношений // Журнал российского права. 2011. №11 (179). С.35-36

401. Жолобова Г. А. Развитие института прав и свобод человека и гражданина в Конституции РСФСР 1918 г.: к столетию со дня принятия // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 8. С.74-91.

402. Жидков С. А., Апарин А. В. Эффективное использование земель сельскохозяйственного назначения - залог экономического роста в сельском хозяйстве // Инновации в научно-техническом обеспечении агропромышленного комплекса России: Материалы Всероссийской (национальной) научно-практической конференции, Курск, 05–06 февраля 2020 года. Курск: Курская государственная сельскохозяйственная академия им. профессора И.И. Иванова, 2020. С. 197-202

403. Звягинцев М.Г. Понятие и состав (содержание) правового режима // Интерактивный правовой журнал Института правоведения «РА». – 2008

404. Зубарев С.М. Стратегические акты управления в области обеспечения национальной безопасности. Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. №1(11). С. 21-29.

405. Зубарев С.М. Стратегические акты управления как форма управленческого решения в области обеспечения национальность безопасности и государственного суверенитета Российской Федерации: проблемы иерархии // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 5 (117). С. 26-35.

406. Зубарев С.М. Участие граждан в общественном контроле за деятельностью государственного аппарата: новые законодательные гарантии // Административное право и процесс. 2007. № 4. С. 20-25.

407. Зубарев С. М. О соотношении понятий «контроль» и «надзор» в публичном управлении // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 10. С. 31-36.

408. Зубарев С. М. Понятие и сущность общественного контроля за деятельностью государственных органов / С. М. Зубарев // Административное право и процесс. 2011. № 5. С. 7-13.

409. Зубарев С. М. К вопросу о субъектах общественного контроля / С. М. Зубарев // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сборник статей по материалам ежегодной всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения), посвящённой 70-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3 частях, Санкт-Петербург, 24 марта 2017 года. Том Часть 1. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. С. 157-164.

410. Ибрагимов К.Х. Государственная политика в сфере использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения в условиях глобализации // Экологическое право. 2013. №5. С. 27 - 29.

411. Иванов А. А. О презумпции права государственной собственности на землю в России // Закон. 2016. № 6. С. 35—41.

412. Исламова Э.Р., Головко И.И. Роль прокуратуры в обеспечении законности в сфере оборота земель сельскохозяйственного назначения // Вопросы российского и международного права. 2016. № 2. С. 76.

413. Ишамятова И.Х., Антропов Д.В. Анализ факторов выбытия земель из оборота при организации землепользования на неиспользуемых землях сельскохозяйственного назначения // Международных сельскохозяйственный журнал . 2024. Том 67. №1. С. 14-19.

414. Карпенко Л. П. Проблемы реализации полномочий органов государственного земельного надзора / Л. П. Карпенко, И. С. Соколов // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1(53). С. 163-168.

415. Ковалев М.И. Преступление и проступок // Проблемы совершенствования законодательства по укреплению правопорядка и усилению борьбы с правонарушениями. Межвуз. сб. науч. тр. Свердловск, 1982. С. 11, 12.

416. Кожокарь И. П. Правовые проблемы рекультивации земель / И. П. Кожокарь // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2021. Т. 16, № 3. С. 69-88.

417. Козлов Д. В. Соотношение понятий «земля» и «земельный участок» в современном российском праве // Вопросы российского и международного права. 2016. № 2. С. 127—139

418. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: главы 1-10: постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б. В. Россинского. Москва: Библиотечка Российской газеты, 2014. 798с.

419. Комарова Л.В. Проблемы разграничения экологических преступлений и административных правонарушений / Л. В. Комарова // Евразийский юридический журнал. 2021. № 3(154). С. 130-132.

420. Комарова Л.В. Проблемы квалификации и индивидуализации наказания за экологические преступления / Л. В. Комарова // Очерки новейшей камералистики. 2021. № 2. С. 34-37.

421. Кононов П.И. Рассмотрение дел об административных правонарушениях, совершенных юридическими лицами //Арбитражная практика. 2005. № 9. С. 34

422. Константинов П. Ю., Соловьева А. К., Стуканов А. П. Взаимосвязь административных правонарушений и преступлений: проблемы теории и практики // Правоведение. 2005. № 3. С. 60–61.

423. Константинов П.Ю. Взаимосвязь административных правонарушений и преступлений / П.Ю. Константинов, А.К. Соловьева, А.П. Стуканов // Правоведение. 2005. № 3. С. 58–74.

424. Коренев А. П. Убеждение и принуждение в деятельности советской милиции // Труды Высшей школы МООП РСФСР. Выпуск 11. М. 1965. С. 33.

425. Красинский В. В. Защита государственного суверенитета: монография. М.: Норма; Инфра-М, 2017. С. 608.

426. Краснова И. О. Правовая природа и система актов государственной экологической политики // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 1. С. 164—177

427. Крассов О. И. Земельный участок как объект природы и природный ресурс / О. И. Крассов // Экологическое право. 2013. № 6. С. 8-16

428. Кучерена А. Г. Понятие и сущность общественного (гражданского, демократического) контроля деятельности органов публичной власти // Право и жизнь. 2013. № 1. С. 75.

429. Лазарев В.В. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М., 2001. С. 78.

430. Лазарев Б.М. Административные правонарушения и ответственность за их совершение // Советское государство и право. № 8. 1985. С. 32.

431. Лазарева О.С. Государственное и муниципальное управление земельными ресурсами: организационная структура и принципы управления // Вестник Тверского государственного технического университета. Серия: Науки об обществе и гуманитарные науки. 2022. № 1(28). С. 75-81.

432. Ломакина В. Ф. Административное правонарушение и преступление: критерии их разграничения // Законодательство об административных правонарушениях: проблемы теории и практики // Труды ИГП РАН. 2006. №4. С. 54-63.

433. Лойко П.Ф. Проблемы земельной политики и государственного управления земельными ресурсами в Российской Федерации // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. 2008. № 2. С. 5.

434. Лунев А.Е. Воспитательное и правоохранительное значение административной ответственности. М.: Знание. 1983. С. 8–9.

435. Лукьянов В., Борисова Н. Угроза причинения вреда как последствие правонарушения // Российская юстиция. 2002. № 8. С. 43.

436. Мамхягов З.З. Административная преюдиция как средство разграничения административного и уголовного права / Вестник Краснодарского Университета МВД России. 2017. № 2 (36). С. 80—83.

437. Мамхягов З.З. О допустимости использования административной преюдиции в уголовном законодательстве // Административное право и процесс. 2015. № 8.

438. Майстренко Г.А. Правовое отличие преступления от правонарушений и аморальных проступков в законодательстве России // Аграрное и земельное право. 2017. №9 (153). С. 136-144.

439. Малько А.В., Гайворонская Я.В. Доктринальные акты как основной инструмент правовой политики // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 1. С. 4—25.

440. Милюков С.Ф. Административное и уголовное законодательство: рядом или вместе// Соотношение преступлений и иных правонарушений: современные проблемы: мат.IV междунар. научн.-практ. конф., посв. 250-летию образования Моск. гос. ун-та им. М.В. Ломоносова, 27-28 мая 2004г.- М.: ЛексЭст, 2005. С. 376-379.

441. Марченко М.Н. Общая теория государства и права. Том 2. Теория права / отв. ред. М.Н. Марченко, М., 2000. С. 436

442. Мирошниченко О.Н., Иванов А.А. Современные российские исследования об общественном контроле: краткий обзор // Вестник Чебоксарского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. 2016. № 1(10). С. 14-18.

443. Мисник Г.А. Организационно-правовое обеспечение рекультивации земель // Экологическое право. 2019. № 4. С. 13 – 16.

444. Мушинский М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе Российской Федерации: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 491—493

445. Непринцев А.В. Еще раз о малозначительности административных правонарушений // Российская юстиция. 2011. № 10. С. 70–72.

446. Новикова Е.В. Административная преюдиция: дискуссия продолжается / Е. В. Новикова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 12(52). С. 105-112.

447. Никифорова А.А. Исторические аспекты становления и развития правового регулирования земельных участков в России / А. А. Никифорова, Я. Э. Черногорцева // Молодой ученый. 2020. № 18(308). С. 300-302.

448. Ниязова А.Н. Земля как объект регулирования / А. Н. Ниязова // Наука и новые технологии. 2013. № 7. С. 181-183.

449. Ныркова В.В. Санкция приостановления как особый вид наказания в российском праве: общетеоретический аспект / В. В. Ныркова, И. И. Хакимов // Правовая политика и правовая жизнь. 2018. № 4. С. 35-40.

450. Общественная опасность преступления: понятие и критерии верификации / Н.А. Лопашенко, А.В. Голикова, Е.В. Кобзева [и др.] // Правоприменение. 2020. Т. 4, № 4. С. 124-140.

451. Охотский Е.В. Государственное управление в современной России: учебно-методический комплекс. М., 2008. С. 70.

452. Панкова О.В. Оптимизация правосудия по делам об административных правонарушениях в России / О.В. Панкова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2021. – № 6(82). – С. 145-154.

453. Пашова М.С. Конституционные основы правового регулирования земельных отношений // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019;(1). С. 75-83.

454. Петров Г.И., Попов Л.Л., Шергин А.П. Управление. Гражданин. Ответственность. (Сущность, применение и эффективность административных взысканий). Л., «Наука», 1975, 251 с / Г. И. Петров, А. П. Коренев // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1976. № 6. – С. 125-126.

455. Подвальный И.О. К вопросам о малозначительности административных правонарушений, возникшим в практике арбитражных судов Северо-Западного округа / И.О. Подвальный // Арбитражные споры. 2009. № 1. С. 107-130.

456. Позднякова Е.А., Марченкова И.Ю. Формирование и регулирование земельных отношений на современном этапе и их правовое регулирование // Столыпинский вестник. 2022. № 1. С. 14-24.

457. Попов Л.Л., Шергин А. П. Исследование эффективности административно-нравовой санкции за нарушения общественного порядка // Советское государство и право. 1974. С. 19.

458. Попова Н.Ф. Возможности мер административного принуждения для обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / Н. Ф. Попова // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 32-35.

459. Попова Н.Ф. Как Федеральный закон «О биологической безопасности» повлияет на реагирование публичной власти на биологические угрозы? / Н. Ф. Попова // Современное право. 2021. № 5. С. 22-25

460. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р.В. Амелин, А.В. Колоколов, М.Д. Колоколова и др.; под общ. ред. Л.В. Чистяковой. М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019. Т. 1. 1343 с.

461. Правовые проблемы возмещения вреда, причиненного окружающей сборник материалов Международной научно-практической конференции (МИИГАиК, ИЗиСП, 23 марта 2017 г.) / отв. ред. С.А. Боголюбов, Н.Р. Камынина, М.В. Пономарев. –М.: МИИГАиК, 2017. 240 с.

462. Россинский Б.В. О разграничении компетенции Российской Федерации и ее субъектов в области установления административной ответственности // Журнал рос. права. 2001. №7 С.18

463. Россинский Б.В. Административные правонарушения как угроза национальной безопасности / Б. В. Россинский // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 11(99). С. 30-40.

464. Россинский Б.В. Административно-правовые аспекты государственного управления в России. Системные подходы. М. : Норма.-2020. С. 74—89.

465. Россинский Б. В. Вновь о вине юридического лица / Б. В. Россинский // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 139-143.

466. Россинский Б.В. Тенденции развития норм КоАП РФ, устанавливающих административную ответственность юридических лиц / Б. В. Россинский // Проблемы современного российского законодательства, Иркутск, 18 октября 2012

года / Иркутский юридический институт (филиал) Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации. Том Часть 1. Иркутск, 2012. С. 97-102.

467. Рукавишников С.М. Конституционно-правовые основы формирования механизма административно-правового регулирования в сфере высшего образования // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 5. С. 46—53.

468. Савиных В.А., Краснова Т.С. «Безответственное» изменение вида использования земельного участка. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 01.10.2020 № 310-ЭС20-8733 и Постановлению КС РФ от 16.10.2020 № 42-П // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2021. № 7. С. 5 - 20.

469. Садохина Н.Е. Формы взаимодействия государственного и общественного контроля // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 8 (112). С. 292-298.

470. Сапаров Р.Р. Вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства о землепользовании // Право и практика. 2018. № 1. С. 137-143.

471. Свешникова М.В. Приостановление деятельности как вид административного наказания и гражданского обеспечения иска / М. В. Свешникова, Г. А. Свешников // Юридическая наука. 2021. № 2. С. 75-79.

472. Система советского права и перспективы ее развития [«Круглый стол» журнала «Советское государство и право», статья 1] // Советское государство и право. 1982. № 6.

473. Синюков В.Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию. М.: Норма, 2010. С. 672.

474. Скловский К.И., Костко В.С. О понятии вещи. Деньги. Недвижимость // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 7. С. 115–143

475. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб.: Издательство Юридического института, 2002. С. 190 - 191

476. Спиридонов А.А. Системное единство государственного контроля (надзора) и общественного контроля как конституционно-правовой принцип // Lex Russica. 2022. Т. 75. № 6(187). С. 48-58.

477. Стандзонь Л. В. Административное наказание в структуре института административной ответственности / Л. В. Стандзонь, А. С. Антонян // Вестник ВИЭПП. 2020. № 2. С. 111-115.

478. Старостин С.А. Некоторые проблемы установления и реализации административной ответственности законами субъектов Российской Федерации// Административное право и процесс. 2013. №8. С.27-29

479. Старостин С.А. О концептуальных основах законодательства об административной ответственности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2014. № 2.

480. Старилов Ю.Н. Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и «судьба» административно-деликтного права:два новейших вопроса в современной правовой теории // Вестник Воронежского университета. 2020. №2. С. 14-41.

481. Старилов Ю.Н. Модернизация законодательства об административных правонарушениях: предпосылки, возможности и перспективы // Правопорядок: история, теория и практика. 2015. №1 (4). С. 20-28.

482. Степаненко Ю.В. О трех вариантах обновления административно-деликтного законодательства // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: материалы ежегодной Всероссийской науч.-практ. конф., посвященной 70-летию доктора юрид. наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста Российской Федерации Аврутина Юрия Ефремовича: в 3 ч. СПб., 2017. Ч. 2. С. 15–21.

483. Стручков Н.А. О наказании, системе его видов и иных мерах уголовно-правового воздействия // Актуальные проблемы уголовного права: Сборник научных работ. М.: ИГП АН СССР. 1988. С. 96.

484. Студеникина М.С. Разграничение предметов ведения Федерации и субъектов Федерации в области законодательства об административных правонарушениях // Материалы Междунар.научн.- практ.конф., посвященной 15-летию Конституции РФ. М. 2009. Т.1. С.499-506.

485. Студеникина М.С. Соотношение административного права и административной ответственности // Советское государство и право. 1968. № 10. С. 27.

486. Студеникина М.С. Основные новеллы Кодекса РФ об административных правонарушениях // Закон. 2002. № 7. С. 5-7.

487. Судебники XV-XVI веков / подгот. текстов Р. Б. Мюллер, Л. В. Черепнина ; коммент. А. И. Копанева, Б. А. Романова, Л. В. Черепнина ; под общ. ред. Б. Д. Грекова. - Санкт-Петербург : Наука, 2015. – 630с.

488. Тарибо Е.В. Конституционная проверка законодательства об административных правонарушениях : актуальные проблемы // Журнал конституционного правосудия. 2014. № 5(41). С. 32

489. Ткачев А.И. Проблемные вопросы привлечения к административной ответственности за использование не по целевому назначению земельных участков в населенных пунктах // Мониторинг правоприменения. 2013. № 3. С. 55-59.

490. Устюкова В.В., Землякова Г.Л. Охрана земель как основного компонента окружающей среды и сохранение их ресурсного потенциала // Образование и право № 9. 2018. С. 117-127.

491. Умеренко Ю.А. Конституционные основы защиты прав на землю и рассмотрения земельных споров // Современное право. 2017. № 7. С. 27—33

492. Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире : монография. М.: Наука, 2016. С. 8

493. Харьков В.Н. Правовые проблемы обеспечения реализации государственной политики в сфере использования и охраны земель в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 7. С. 3—7

494. Харьков В.Н. Правовые проблемы охраны земель // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2013. № 2-2. С. 214-222.

495. Харьков В. Н. Цели и задачи земельного законодательства как основа содержания земельных правоотношений / В. Н. Харьков // Экологическое право. 2013. № 2. С. 8-12.

496. Хлыстун В.Н. Состояние земельной политики России и направления ее совершенствования // Имущественные отношения в РФ. 2023. № 8 (263). С. 38-48.

497. Хлыстун В.Н. Развитие земельных отношений в агропромышленном комплексе // Вестник Российской Академии Наук. 2019. №7 (89). С. 669-677.

498. Чаркин С.А. Понятие земельных правоотношений и тенденции их доктринального исследования в отечественной юридической науке // Аграрное и земельное право. 2011. № 10. С. 48.

499. Шамрин М.Ю. Роль искусственного интеллекта в совершенствовании публичного управления[1] / М. Ю. Шамрин, В. В. Белоусова // Евразийский юридический журнал. 2024. № 9(196). С. 157-159.

500. Шаргородский М. Д. Наказание, его цели и эффективность. С. 113.; Стручков Н. А. О наказании, системе его видов и иных мерах уголовноправового воздействия // Актуальные проблемы уголовного права: Сборник научных работ. М.: ИГП АН СССР. 1988. С. 92.

501. Шахрай С.М. Конституция России: стабильность и развитие // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 10. С. 44 – 54

502. Шашкова А.В., Соловцов А.О. Земля как ресурс и объект управления: методологические аспекты управления, цифровизация земельных ресурсов// Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. 2021. №3. С. 16.32.

503. Шавырина А.В. Вопросы соотношения преступлений и смежных административных правонарушений // Пробелы в российской законодательстве. 2010. №1. С. 256-260.

504. Шергин А.П. Актуальные проблемы административно-деликтного права//Административное право и процесс. 2004. №1. С. 39-42

505. Шергин А. П. Понятие административного взыскания // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 1968. № 6. С. 41.

506. Шерстобоев О.Н. К вопросу о малозначительности административных правонарушений: некоторые проблемы теории и практики // Российская юстиция. 2008. № 10. С. 57–60.

507. Шорников Д.В. О природных объектах, природных ресурсах и праве собственности// Сибирский юридический вестник. 2006. №4. С. 56-63

508. Шишов О.Ф. О разграничении преступлений и административных проступков в советско праве / О.Ф. Шишов // Советское государство и право. 1961. № 6. С. 62–65.

509. Яковлева Т.А. Муниципальный земельный контроль: правовые средства выявления и фиксации нарушений / Т. А. Яковлева, А. Н. Степанова // Право и государство: теория и практика. 2022. № 9(213). С. 95-97.

510. Яковлев В.Ф. Система советского права и перспективы ее развития. «Круглый стол» журнала Советское государство и право / В. Ф. Яковлев, С. С. Алексеев // Советское государство и право.1982. № 6. С. 12-18.

Интернет- ресурсы

511. Аналитическая записка «Земельный потенциал России: состояние, проблемы и меры по его рациональному использованию и охране»/ РАН, Москва, 2023, дата обращения 21.07.2023г. //https://www.ras.ru/FStorage/Download.aspx?id=5e5ba20e-8e6f-440b-8e17-5b52118fe86c&ysclid=lpcfwok25j972016852 (дата обращения: 20.10.2023).

512. Доклад Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору с обзором практики осуществления видов государственного контроля (надзора) с указанием проблем их осуществления, наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований за 9 месяцев 2021 года

https://fsvps.gov.ru/wp-content/uploads/2023/05/Доклад-за-9-месяцев-2021-года.pdf (дата обращения: 15.10.2023).

513. Доклад Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору с обзором практики осуществления видов государственного контроля (надзора) с указанием проблем их осуществления, наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований за 2020 год // https://fsvps.gov.ru/wp-content/uploads/2023/05/Доклад-за-2020-1.pdf (дата обращения: 15.10.2023).

514. Государственный (национальный) доклад Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2023 году. Москва. 2024г. // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Doc_Nation_report_2023(1).pdf (дата обращения: 02.02.2025).

515. Государственный (национальный) доклад Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2022 году. Москва. 2023г. // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/doc_nation_report_2022.pdf?ysclid=lpp7ufyx4n62462380 (дата обращения: 03.12.2023).

516. Отчет Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о государственном земельном надзоре по состоянию на 01.01.2023г. // https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/statistika/?ysclid=lppd1v4vgb943697566 (дата обращения: 03.12.2023).

517. Отчет Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о государственном земельном надзоре по состоянию на 01.01.2022г. // https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/statistika/?ysclid=lppd1v4vgb943697566 (дата обращения: 03.12.2023).

518. Отчет Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о государственном земельном надзоре по состоянию на 01.01.2021г.

// https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/statistika/?ysclid=lppd1v4vgb943697566 (дата обращения: 03.12.2023).

519. Судебная статистика по делам об административных правонарушениях // https://stat.апи-пресс.рф/stats/adm/t/31/s/68 (дата обращения: 03.12.2023).

520. Сведения о государственном земельном надзоре // официальный сайт Росреестра https://rosreestr.gov.ru/activity/gosudarstvennyy-nadzor/gosudarstvennyy-zemelnyy-kontrol-nadzor/statistika/ (дата обращения: 20.06.2025).

521. Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о результатах государственного мониторинга земель (краткая аналитическая записка). «Выполнение работ по мониторингу состояния и использования земель на территории Тамбовской, Тверской и Белгородской областей» // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Состояние%20и%20использование%20земель%20на%20территории%20муниципальных%20районов%20Тамбовской,%20Тверской%20и%20Белгородской%20областей.pdf?ysclid=lpcfxfoylq432268609 (дата обращения: 20.10.2023)

522. Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о результатах государственного мониторинга земель (краткая аналитическая записка). «Выполнение работ по мониторингу состояния и использования земель на территории муниципальных районов Пермского края, Оренбургской, Московской, Челябинской, Тюменской и Кемеровской областей» Москва, 2019 // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-upr/Сводная%20записка%20Пермь%202019.pdf?ysclid=lpcgl5sexl795825558 (дата обращения: 20.10.2023)

523. Информация Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии о результатах государственного мониторинга земель (краткая аналитическая записка) по теме: «Выполнение работ по мониторингу состояния и использования земель на территории муниципальных районов Владимирской области» Москва, 2019 // https://rosreestr.gov.ru/upload/Doc/16-

upr/Сводная%20записка%20Владимир%202019.pdf?ysclid=lpcii3kcfm89128277 (дата обращения: 20.10.2023)

524. Майоров А. Основные инструменты обеспечения рационального использования земель нуждаются в совершенствовании /парламентские слушания // http://council.gov.ru/events/committees/135033/ (дата обращения: 01.06.2024).

525. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 15 августа 1845г. (Электронный ресурс) / Исторические материалы/ https://istmat.org/node/32412/ (дата обращения: 12.02.2023)

526. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии. Официальный сайт. URL: https://rosreestr.gov.ru/press/archive/publications/obshchestvennyy-zemelnyy-kontrol/ (дата обращения: 20.09.2022).

527. Экологическая ответственность: глобальная политика сохранения окружающей среды Аналитическое исследование. Глобальная экологическая ответственность (2021) Группа «Деловой стиль»// https://delprof.ru/upload/iblock/cb5/DelProf_Analitika_Globalnaya-ekologicheskaya-otvetstvennost.pdf (дата обращения: 20.10.2023).

528. Хлыстун В. Н. Доктрина земельной политики// https://ecfs.msu.ru/news/doktrina-zemelnoj-politiki-rf11?ysclid=ltoh5kz2xn708843985 (дата обращения: 07.09.2024).

529. Парламентские слушания на тему «Землеустроительное обеспечение вовлечения в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения» http://council.gov.ru/events/committees/135033 (дата обращения: 07.09.2024)

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1.

Сведения о составах административных правонарушений в области землепользования и градостроительства по законодательству субъектов РФ



В законодательстве субъектов РФ об административных правонарушениях присутствуют составы в области землепользования

Республика Алтай, Кабардино - Балкарская Республика, Республика Хакасия, Белгородская область, Владимирская область, Воронежская область, Калининградская область, Курская область, Ростовская область, Саратовская область, Тверская область, г. Москва, г. Санкт-Петербург, Республика Башкортостан, Карачаево-Черкесская Республика.

В законодательстве субъектов РФ об административных правонарушениях присутствуют составы в области градостроительства

Республика Адыгея, Чеченская Республика, Красноярский край, Пермский край, Ставропольский край, Волгоградская область, Ленинградская область, Новосибирская область, Пензенская область, Свердловская область.

В законодательстве субъектов РФ об административных правонарушениях отсутствуют составы в области земельных отношений

Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Калмыкия, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Крым, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Северная Осетия-Алания, Республика Татарстан, Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Чувашия, Алтайский край, Забайкальский край, Камчатский край, Краснодарский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Брянская

область, Вологодская область, Ивановская область, Иркутская область, Калужская область, Кемеровская область, Кировская область, Костромская область, Курганская область, Липецкая область, Магаданская область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Псковская область, Рязанская область, Сахалинская область, Смоленская область, Тамбовская область, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Челябинская область, Ярославская область, г. Севастополь, Еврейская АО, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО — Югра, Чукотский АО, Ямало-Ненецкий АО.

Приложение № 2

Результаты анкетирования

(опрос собственников, землепользователей, арендаторов земель)

Общее количество опрошенных – 100

Опрос проводился в отношении следующих составов:

1. Самовольное занятие земельных участков (ст. 7.1 КоАП РФ).
2. Порча земель (ст. 8.6 КоАП РФ).
3. Невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв (ст. 8.7 КоАП РФ).
4. Использование земельных участков не по целевому назначению, невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению (ст. 8.8 КоАП РФ).

Вопрос № 1

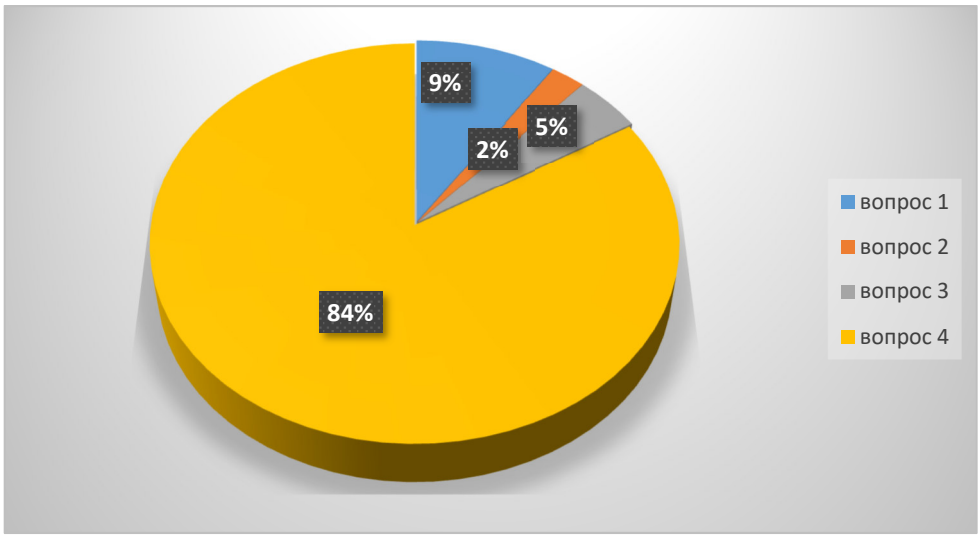
Как Вы считаете, влияет ли совершение административных правонарушений 8.6 КоАП РФ «Порча земель» на безопасность государства?

1) да, совершение административных правонарушений влияет на качество окружающей среды, необходимое для благоприятной жизни человека, сохранения и восстановления природной среды, сбалансированного природопользования, деградацию земель и снижение плодородия почв, рекультивацию нарушенных земель;

2) да, совершение административных правонарушений затрагивает интересы государства в сфере экономики, экологии страны;

3) да, совершение административных правонарушений влияет на безопасность личности и права собственности;

4) да, влияет на качество окружающей среды, деградацию земель, снижение плодородия почв, безопасность личности и затрагивает интересы государства в сфере экономики, экологии.

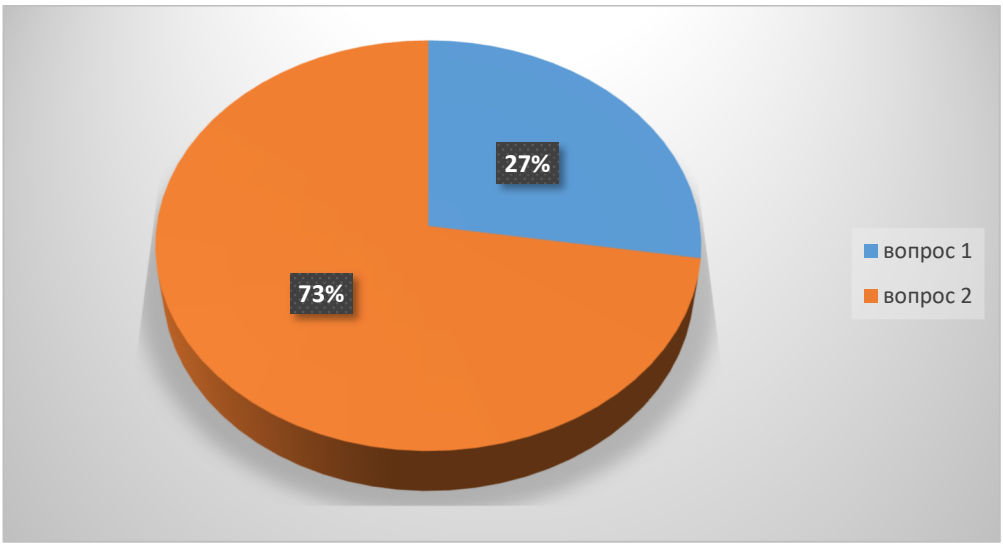


Вопрос № 2

Считаете ли Вы предусмотренные административные наказания за правонарушения 8.6 КоАП РФ (штраф и административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток) соразмерными совершенному противоправному деянию?

1) да, предусмотренные КоАП РФ административные наказания за правонарушения в области земельных отношений являются соразмерными совершенному противоправному деянию и эффективны для применения;

2) нет, предусмотренные КоАП РФ административные наказания за правонарушения в области земельных отношений не являются соразмерными совершенному противоправному деянию и ущербу, который наносится государству при нарушении норм земельного законодательства.

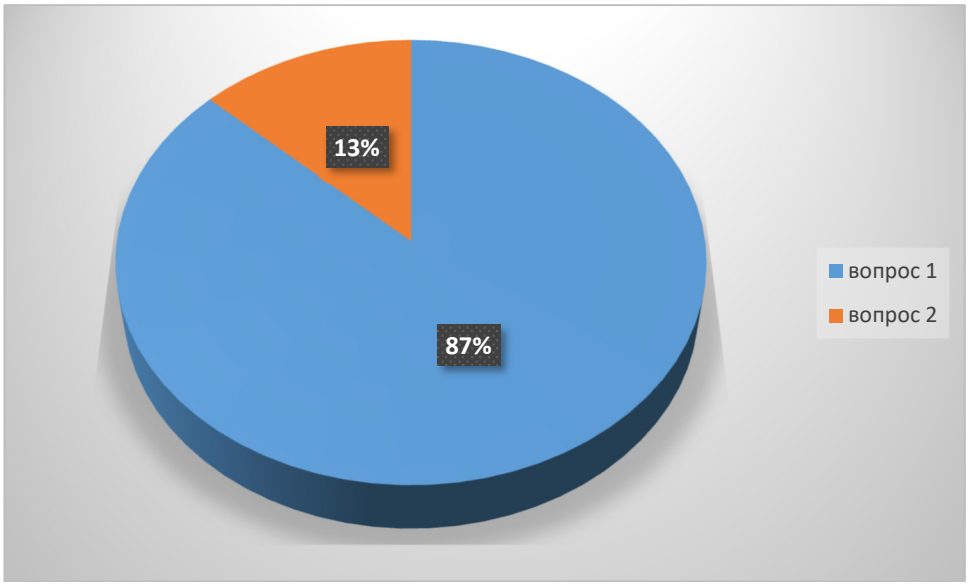


Вопрос № 3

Считаете ли Вы обоснованным привлечение к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных ст. 7.1 КоАП РФ (самовольное занятие земельных участков) и ст. 8.8 КоАП РФ (использование земельных участков не по целевому назначению), если в собственности/пользовании находится земельная доля?

1) нет, поскольку данные составы предусматривают привлечение к административной ответственности только в отношении земельных участков;

2) да, поскольку земельная доля является составной частью земельного участка.

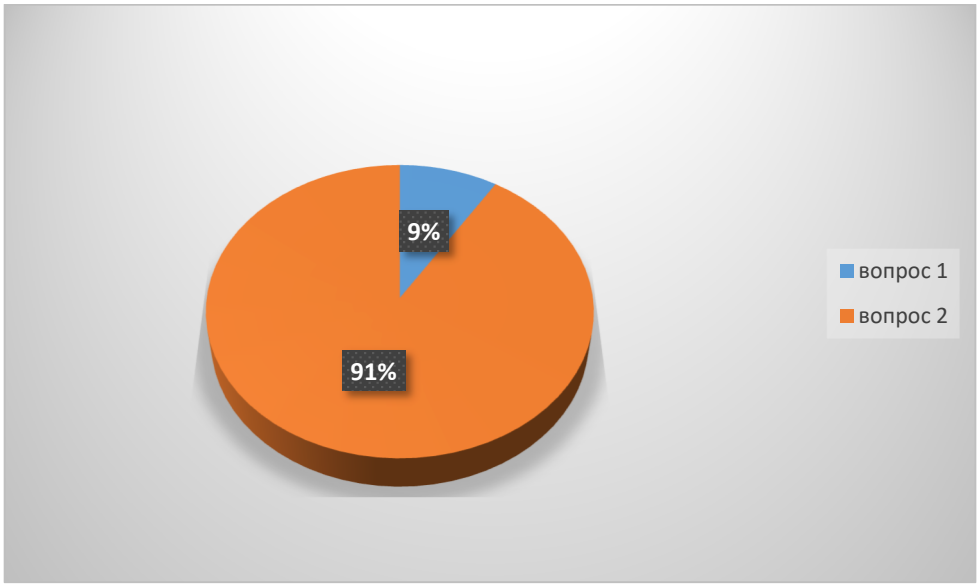


Вопрос № 4

Считаете ли Вы обоснованным установление в качестве вида наказания за совершение правонарушений в области земельных отношений изъятие земель соразмерным совершенным противоправным деяниям?

1) да, изъятие земель как вид наказания за совершение правонарушения в области земельных отношений является соразмерным совершенному противоправному деянию;

2) нет, изъятие земель как вид наказания за совершение правонарушения в области земельных отношений не является соразмерным совершенному противоправному деянию, поскольку лишение собственности возможно только по судебному решению.

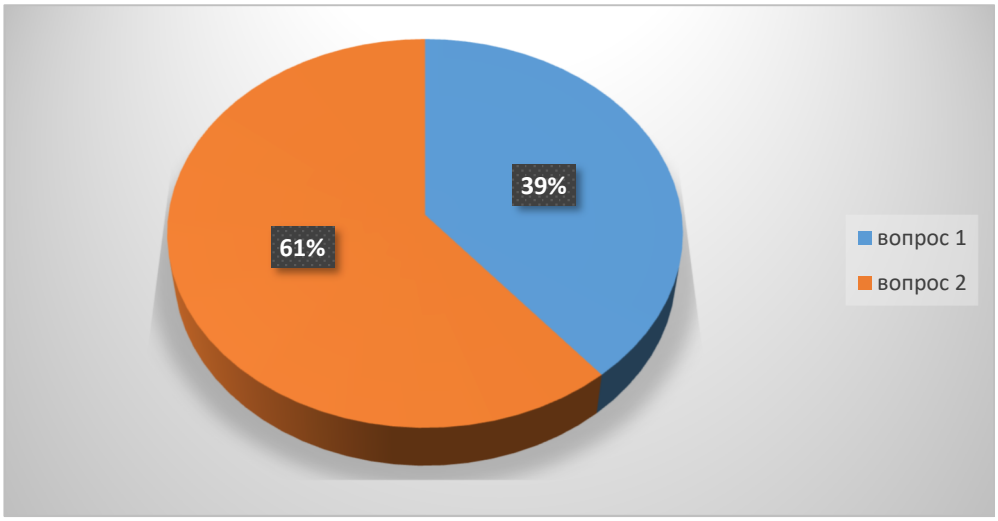


Вопрос № 5

Считаете ли Вы возможность повторного совершения административного правонарушения, если ранее правонарушитель был освобожден от административной ответственности ввиду малозначительности правонарушения в области земельных отношений?

1) нет, применение малозначительности будет служить превентивной мерой;

2) да, освобождение от административной ответственности влечет безнаказанность и формирование низкого уровня правосознания.

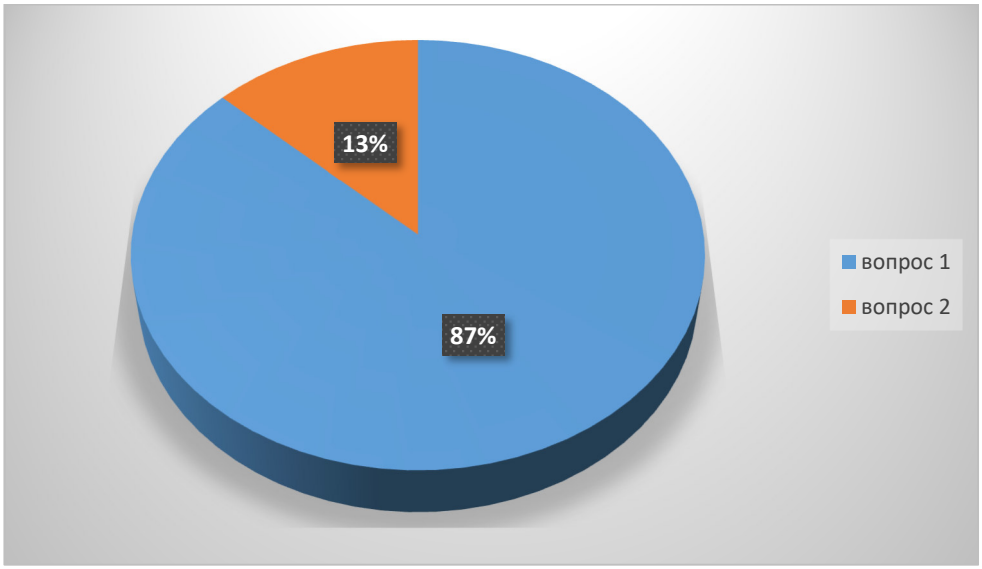


Вопрос № 6

Считаете ли Вы целесообразным установление административной ответственности за совершение правонарушений в области земельных отношений на уровне субъектов РФ?

1) нет, так как охрана земельных отношений относится к вопросам, имеющим федеральное значение;

2) да, каждый субъект Российской Федерации должен самостоятельно предусматривать административную ответственность за правонарушения в области земельных отношений.



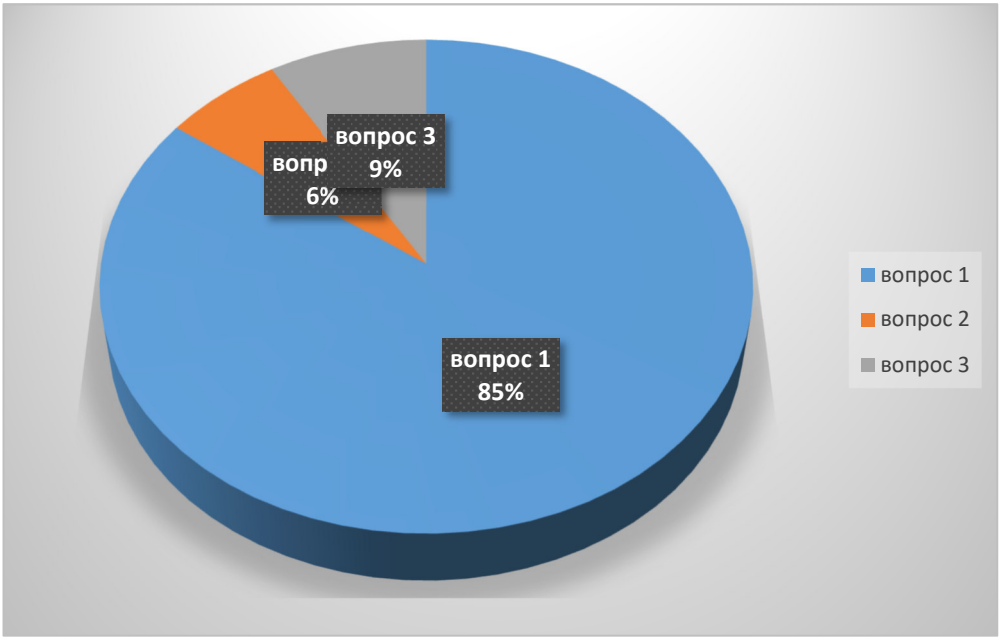
Вопрос № 7

Какие меры, по вашему мнению, необходимо предпринять для снижения уровня правонарушений в области земельных отношений?

1) увеличение размера штрафа;

2) применение института обременения при предоставлении земель в собственность/пользование;

3) установление такого вида наказания, как изъятие земель.



Вопрос № 8

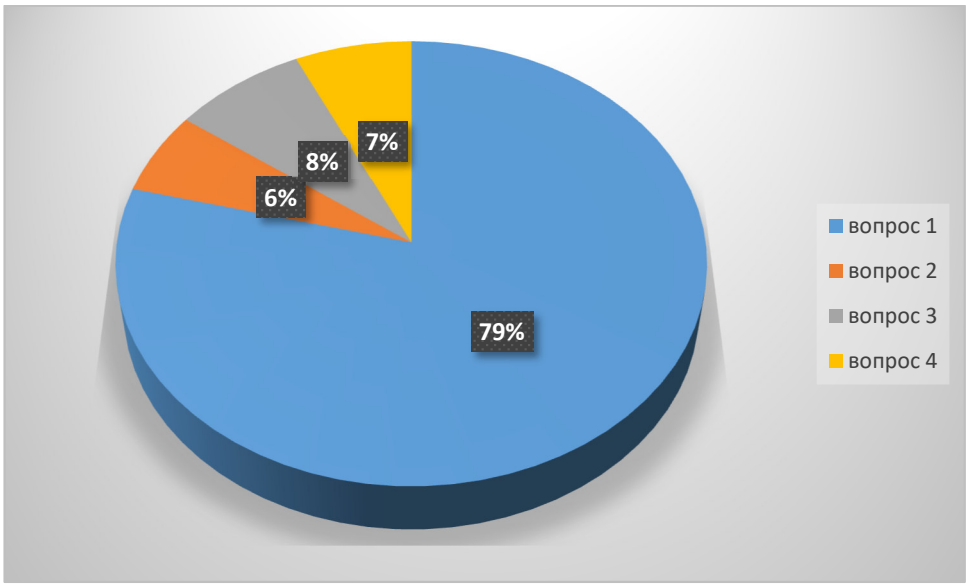
Какая, по Вашему мнению, основная причина совершения правонарушений в области земельных отношений?

1) правовой нигилизм

2) низкий уровень правосознания

3) попытка обойти законодательные барьеры для получения экономической прибыли

4) мораторий на проведение проверок в отношении земель



Приложение № 3

Сведения о результатах рассмотрения дел об административных правонарушениях в области земельных отношений в субъектах РФ



Составы административных правонарушений, по которым в разных субъектах РФ привлекают к административной ответственности:

1. Нарушение требований по охране и рациональному использованию земель сельскохозяйственного назначения и земель населенных пунктов, сохранению и повышению плодородия земель сельскохозяйственного назначения/городских почв (сорняки, борщевик).

2. Нарушение правил и требований в области градостроительной деятельности.

3. Нарушение правил землепользования и застройки, утвержденных органами местного самоуправления.

Составы административных правонарушений, по которым только один субъект РФ привлекает к административной ответственности:

1. Нарушение положения о проекте внутрихозяйственного землеустройства и паспорте агрохимического обследования сельскохозяйственных угодий на территории Белгородской области.

2. Нарушение установленных требований по использованию и охране земель при осуществлении распоряжения землей, в том числе при предоставлении земельных участков или их передаче в субаренду для размещения объектов торговли, стоянок автомобильного транспорта, других временных объектов, складирования и иных целей, а также при изменении целевого назначения земельных участков.

3. Самовольное ограничение доступа на земельные участки общего пользования.

4. Неисполнение сельскохозяйственными товаропроизводителями - собственниками, землевладельцами, землепользователями, арендаторами земельных участков обязанностей по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

5. Непроведение правообладателями земельных участков мероприятий по удалению борщевика с земельных участков, находящихся в их собственности, владении или пользовании, если эти действия (бездействие) не содержат состава административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или настоящим Законом.

6. Нарушение режимов охраны и использования особо охраняемых природных территорий регионального значения в городе Москве, а также их охранных зон.

7. Длительное неосвоение земельного участка.

8. Самовольное ограничение доступа на земельные участки общего пользования.

9. Нарушение порядка согласования распоряжения земельным участком, находящимся в собственности города Москвы, или земельным участком, собственность на который не разграничена.

10. Нарушение разрешенного использования земельного участка.

11. Захламление земельных участков.

12. Использование земельного участка с нарушением установленных нормативными правовыми актами города Москвы требований к оформлению документов.

13. Пользование участками недр, содержащими месторождения общераспространенных полезных ископаемых, участками недр местного значения с нарушением порядка получения права пользования.

14. Нарушение установленного режима использования земель.

Составы административных правонарушений, по которым отсутствует практика привлечения к административной ответственности:

1. Нарушение допустимых нормативов (норм) нагрузки на пастбища.

2. Противоправные действия должностных лиц, повлекшие самовольное занятие земель.

3. Несоблюдение требований к использованию лесных участков при содержании и разведении в полувольных условиях животных, отнесенных к объектам охоты.

4. Незаконный отказ в предоставлении доступа на земельные участки для проведения землеустроительных работ.

5. Нарушение ограничений (обременений) пользования земельным участком и публичных сервитутов.