

Секция «Экологическое и земельное право («Ответственность за экологические и земельные правонарушения: проблемы теории и практики»)

Изъятие земельного участка как санкция за нарушение земельного законодательства: процедура и проблемы осуществления

Угрюмова Юлия Викторовна

Студент (бакалавр)

Воронежский государственный университет, Воронеж, Россия

E-mail: Yulia199546@mail.ru

Среди всех принципов земельного законодательства, перечисленных в ст. 1 Земельного кодекса РФ[1], одно из ключевых мест занимает принцип приоритета охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества, согласно которому владение, пользование и распоряжение землей осуществляются собственниками земельных участков свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде. Данный принцип в значительной мере предопределяет возможность изъятия земельного участка, используемого с нарушением действующего законодательства.

В настоящее время процедуры изъятия земельного участка за совершенное земельное правонарушение у собственника участка и у его владельца-несобственника отличаются, в связи с этим сравнение данных процедур и выявление их особенностей представляет определенный интерес.

Первое и одно из самых значительных отличий заключается в различных основаниях для изъятия земельного участка. Согласно ст. 284, 285 ГК РФ[2] у собственника земельный участок может быть изъят, во-первых, в случае его неиспользования для соответствующих целей в течение 3-х и более лет (законом может быть установлен и более длительный срок), если участок предназначен для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства; во-вторых, при его использовании не по целевому назначению и, в-третьих, если использование участка приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель либо значительному ухудшению экологической обстановки. Основания же изъятия земельного участка у несобственника содержатся в Земельном кодексе РФ, а именно ст. 45. Стоит отметить, что перечень этих оснований шире, чем у собственника и наряду с уже указанными выше основаниями включают также порчу земель; невыполнение обязанностей по рекультивации земель, обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв; невыполнение обязанностей по приведению земель в состояние, пригодное для использования по целевому назначению.

Следующим отличием в процедуре изъятия земельного участка служит сам порядок изъятия. Для собственника данный порядок в ГК РФ детально не урегулирован, хотя есть отсылка к земельному законодательству, которое, однако, существенных разъяснений не дает. Исключение составляет только ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»[3], 6 статья которого регулирует вопрос о принудительном порядке изъятия участка из земель сельскохозяйственного назначения у его собственника. Установление судебного порядка изъятия земельного участка у собственника вполне обосновано, т. к. развивает конституционное положение о невозможности лишения имущества иначе как по решению суда (ч.3 ст. 35 Конституции РФ). Что касается порядка изъятия земельного участка у несобственника, то он в некоторой степени отличается: регулируется данный вопрос ст. 54 Земельного кодекса РФ и наряду с судебным допускает также и административный порядок — по решению соответствующего органа. Кроме того, несобственнику после назначения административного наказания за соответствующее нарушение земельного законодательства дается время для устранения этого нарушения. И лишь в случае

непринятия должных мер изъятие осуществляется на основании вступившего в законную силу судебного акта. Применение административного порядка возможно при принудительном прекращении права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, предоставленным государственному или муниципальному учреждению, казенному предприятию (за исключением государственных академий наук, созданных такими академиями наук и (или) подведомственных им учреждений) также при условии неустранения ненадлежащего использования земельного участка).

Еще одним отличием в процедуре изъятия земельного участка у собственника и несобственника является характер этого изъятия — возмездный или безвозмездный. У несобственника принудительное отчуждение земельного участка производится безвозмездно, в то время как ст. 286 ГК РФ предусматривает возможность продажи участка с публичных торгов по письменному согласию собственника либо по требованию соответствующего органа, которое он направил в суд. Таким образом, законодатель по сути предусмотрел возмездное отчуждения участка у собственника, совершившего нарушения.

Несмотря на то что прекращение прав на землю путем изъятия земельного участка за правонарушения в области охраны и использования земель урегулировано одновременно нормами и Гражданского кодекса Российской Федерации, и Земельного кодекса Российской Федерации, и ряд правоведов уже говорит о формировании специальной земельно-правовой ответственности как нового вида юридической ответственности[4], осуществление на практике процедуры изъятия земельного участка, используемого с нарушением законодательства, в настоящее время все еще затруднительно по ряду оснований.

Во-первых, ГК РФ при определении органа государственной власти или местного самоуправления, уполномоченного принимать решения об изъятии земельных участков по основаниям, предусмотренным ст. 284 и 285, а также порядка обязательного заблаговременного предупреждения собственников участков о допущенных нарушениях отсылает к земельному законодательству. Однако необходимо отметить, что в Земельном кодексе РФ нет специальной нормы об этом, а в ст. 44 указанного кодекса содержится отсылка к гражданскому законодательству относительно порядка принудительного изъятия земельного участка у его собственника.

Во-вторых, согласно ст. 54 ЗК РФ процедура изъятия земельного участка должна включать в себя стадию привлечения нарушителей к административной ответственности за использование участка с нарушением законодательства, в то время как административным законодательством в настоящее время имеет значительно ограниченный перечень составов земельных правонарушений, которые на практике не охватывают все виды негативного воздействия на землю, как то нерациональное использование земли и др. Кроме того, наличие значительного количества таких оценочных категорий, как "грубое" нарушение, "существенное" снижение плодородия, "значительное" ухудшение, определение которых не содержится ни в административном, ни в земельном законодательстве, также затрудняют процесс привлечения к ответственности, вызывают сложности при квалификации совершенного правонарушения.

Таким образом, анализ норм ЗК РФ и ГК РФ показывает, что в настоящее время основания и порядок принудительного прекращения прав на земельные участки детально земельным законодательством не урегулированы и требуется значительная корректировка статей в целях их эффективного использования на практике.

Источники и литература

- 1) Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 N 136-ФЗ (в редакции от 29.12.2014) // СЗ РФ.

2001. № 44. ст. 4147.

- 2) Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (в редакции от 22.10.2014) // СЗ РФ. 1994. № 32. ст. 3301.
- 3) Федеральный закон от 24.07.2002 N 101-ФЗ (в редакции от 23.06.2014) "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" // СЗ РФ. 2002. №30. ст. 3018.
- 4) Сухова Е.А. Значение земельно-правовой ответственности для обеспечения земельного правопорядка // Юрист. 2014. № 2.