

Скворцов А.Д.

Студент магистратуры

Тверской технической государственной университет

(Тверь, Россия)

Зуев А.Н.

Студент магистратуры

Тверской технической государственной университет

(Тверь, Россия)

ПРИНУДИТЕЛЬНОЕ ИЗЪЯТИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПРИ НЕНАДЛЕЖАЩЕМ ИХ ИСПОЛЬЗОВАНИИ

Аннотация: В статье анализируется действующее законодательство, регулирующие отношения в сфере принудительного изъятия земельных участков при ненадлежащем их использовании. Выявляются проблемы в правовом регулировании отношении и правоприменении, высказываются предложения по их разрешению.

Ключевые слова: принудительное прекращение прав на земельные участки, ненадлежащие использование земельных участков, грубое нарушение правил рационального использования земель.

Skvortsov A.D.

Tver State Technical University

(Tver, Russia)

Zuev A.N.

Tver State Technical University

(Tver, Russia)

THE FORMATION OF GEODESY AS A SCIENCE, AS WELL AS METHODS OF ITS FURTHER DEVELOPMENT

***Abstract:** The article analyzes the current legislation regulating relations in the field of forced seizure of land plots in case of improper use. Problems in the legal regulation of relations and law enforcement are identified, proposals are made to resolve them.*

***Keywords:** compulsory termination of rights to land plots, improper use of land plots, gross violation of the rules of rational use of land.*

Выполнение требований по рациональному использованию и охране земель обеспечивается различными мерами, в т.ч. и привлечением к юридической ответственности при выявлении правонарушений, негативным последствием которых может стать прекращение права на земельный участок.

Правонарушения, совершение которых способно повлечь прекращение прав постоянного (бессрочного) пользования и пожизненного наследуемого владения, аренды, перечислены в ст. 45, 46 Земельного кодекса РФ(1) (далее - ЗК РФ). Эти правонарушения квалифицируются как ненадлежащее использование земельного участка.

Основания принудительного прекращения права собственности согласно ст. 44 ЗК РФ установлены гражданским законодательством. В ст. 284, 285 Гражданского кодекса РФ(2) (далее - ГК РФ) названы соответствующие правонарушения. В ст. 284 ГК РФ определяется, что земельный участок может быть изъят у собственника в случаях, когда он предназначен для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства и не используется для соответствующей цели в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом. В ст. 285 ГК РФ предусмотрено, что земельный участок может быть изъят у собственника, если его использование осуществляется с грубым нарушением правил

рационального использования земли, установленных земельным законодательством, в частности, если участок используется не в соответствии с его целевым назначением или его использование приводит к существенному снижению плодородия сельскохозяйственных земель либо значительному ухудшению экологической обстановки, т.е. перечень правонарушений не является исчерпывающим. Названы только два правонарушения, квалифицируемые как грубое нарушение правил рационального использования земли, перечень их не исчерпывающий.

Кроме ГК РФ, земельные правонарушения, влекущие прекращение права собственности на земельный участок, определены в Федеральном законе от 24 июля 2002 г. № 101-ЗК РФ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)⁽³⁾. В пп. 3, 4 ст. 6 данного закона названы два правонарушения: использование земельного участка с нарушением установленных земельным законодательством требований рационального использования земли, повлекшие за собой существенное снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения или значительное ухудшение экологической обстановки; неиспользование земельного участка в течение трех и более лет подряд со дня возникновения права собственности. Составы правонарушений совпадают с составами, предусмотренными в ГК РФ, за исключением того, что использование земельных участков, повлекшее существенное снижение плодородия земель сельскохозяйственного назначения или значительное ухудшение экологической обстановки, в Федеральном законе не квалифицируется как грубое нарушение правил рационального использования земель.

В ГК РФ определены лишь правонарушения - основания прекращения права собственности на земельные участки, процедура же прекращения права собственности не установлена. В ст. 286 ГК РФ «Порядок изъятия земельного участка ввиду его ненадлежащего использования» содержатся бланкетные нормы, отсылающие к нормам земельного законодательства. В ЗК РФ

определяется процедура прекращения лишь прав пожизненного наследуемого владения и постоянного (бессрочного) пользования (ст. 54) (4). В Федеральном законе «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» процедура прекращения права собственности при ненадлежащим использованием земельного участка установлена, но сфера действия Закона ограничена, это только сельскохозяйственные угодья в составе земель сельскохозяйственного назначения (п. 1 ст. 1 Закона, п. 2 ст. 77 ЗК РФ). Нормы ст. 54 ЗК РФ или ст. 6 Закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» не могут быть по аналогии а применены в отношении иных земель, т.к. это ухудшит положение собственника, а следовательно, не будет соблюдено одно из правил юридической техники.

В связи с тем, что существует пробел в правовом регулировании данных отношений, нормы ГК РФ, предусматривающие прекращение права собственности на земельные участки при ненадлежащим их использовании, не применяются, а следовательно, совершенно обоснованно в основах государственной политики использования земельного фонда в Российской Федерации на 2012-2020 годы обозначено такое направление государственной политики в данной сфере, как совершенствование порядка изъятия земельных участков в связи с их ненадлежащим использованием, включая уточнение оснований для такого изъятия, а также полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления при осуществлении мероприятий, связанных с изъятием, предусматривающее в т.ч. определение мер государственной поддержки мероприятий по вовлечению неиспользуемых земельных участков в хозяйственный оборот и эффективному использованию мелиорированных земель.

Ныне действующий Земельный кодекс РФ 2001 г. включает ст. 54, предусматривавшую возможность изъятия земельного участка, предоставленного на титулах ограниченных вещных прав [5]. Аналогичная норма, но уже в отношении земельных участков, находившихся в

собственности, содержал Гражданский кодекс РФ. Правда, в отличие от ЗК РФ, ГК РФ, процедуры изъятия не предусматривал. Основания же прекращения прав соответственно закрепляются в 284 и 285 ГК РФ в отношении собственников; в ст. 287 ГК РФ [6] и ст. 45-47 ЗК РФ в отношении не собственников земельных участков.

3 июля 2016 г. в российское законодательство были внесены изменения, связанные с принудительным изъятием земельных участков. Новеллы достаточно объемны, поэтому остановимся лишь на некоторых из них. Закон дал новую формулировку оснований принудительного изъятия земельных участков. Если раньше речь шла об их ненадлежащем использовании (неконкретность данной формулировки сама по себе вызывала возражения), то новая редакция говорит об использовании не по целевому назначению или использовании земельного участка с нарушением законодательства. При этом, когда речь идет о нарушениях, под ними в качестве основания для принудительного изъятия земельного участка понимается существенное снижение плодородия почв или причинение вреда окружающей среде.

Критерии существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения установлены Постановлением Правительства РФ от 22 июля 2011 г. №612 [7]. Что же касается причинения вреда окружающей среде, то его размер, по замыслу законодателя, должен определяться Федеральным законом «Об охране окружающей среды», трактующим такой вред как негативные изменения окружающей среды, повлекшие за собой деградацию естественных экологических систем и истощение природных ресурсов [8]. В связи с этим Министерством природных ресурсов и экологии РФ был издан приказ от 8 июля 2010 г. №238 «Об утверждении методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды» [9].

Что же касается «нарушения законодательства» как основания для изъятия земельного участка, то даже если речь идет только о земельном законодательстве, то оно включает в себя значительное число видов правонарушений, а не только нецелевое использование участка и загрязнение окружающей среды. Так, например, ст. 45 ЗК РФ наряду с причинением вреда окружающей среде называет порчу земель, не ассоциируя между собой эти два вида нарушения земельного законодательства, влекущие возможность принудительного прекращения прав на земельные участки [5]. Более того, порча земли признана административным правонарушением согласно ст. 8.6. КоАП, выражается, например, в уничтожении плодородного слоя почвы, нарушениях правил обращения с пестицидами, агрохимикатами и другими опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами, а также с отходами производства и потребления [6]. Порча земли, как известно, признана еще и преступлением. Статья 254 УК РФ более подробно, нежели КоАП РФ раскрывает признаки объективной стороны преступления, касающиеся способов его совершения, а также указывает на условия разграничения этих правонарушений, выступающие в виде последствий их совершения [10]

Действующим законодательством на правообладателей земельных участков возлагается обязанность выполнения мероприятий по охране земель, но отсутствуют требования об оформлении соответствующих документов. Например, в ст. 8 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)¹⁴ установлено, что обладатели земельных участков независимо от вида права на них обязаны: осуществлять производство сельскохозяйственной продукции способами, обеспечивающими воспроизводство плодородия земель сельскохозяйственного назначения, а также исключаящими или ограничивающими неблагоприятное воздействие такой деятельности на

окружающую среду. Безусловно, соблюдение этой обязанности невозможно без разработки соответствующих документов, определяющих, какие именно мероприятия должны быть выполнены и в какой период времени. На наш взгляд, именно мероприятия, предусмотренные в этих документах, являются обязательными для конкретного правообладателя, и их невыполнение образует состав правонарушения, описанного в п. 2 ст. 8.7 КоАП.

Исследование правового регулирования отношений в сфере принудительного прекращения права при ненадлежащем использовании земельных участков показало, что нечеткое определение составов правонарушений, пробелы в правовом регулировании отношений являются причинами неоднозначного толкования правовых норм и как следствие формирования различной правоприменительной практики. Принудительное прекращение права на земельный участок существенно ущемляет права обладателей земельных участков, поэтому необходимо не только в ЗК РФ и ГК РФ достаточно четко определить составы правонарушений с учетом сформированной правоприменительной практики, но и в соответствии с нормами указанных кодифицированных актов описать их в КоАП. Такое разрешение проблем должно обеспечить единообразное применение правовых норм, а следовательно, способствовать решению задач государственной политики по управлению земельным фондом РФ - созданию условий для организации рационального и эффективного использования земельных участков, повышению гарантий прав участников земельных отношений.

Список литературы:

1. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4147; 2014. № 30, ч. I, ст. 4225
2. Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2014. № 19, ст. 2304.
3. Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3018; 2013. № 52, ч. I, ст. 7011.
4. Распоряжение Правительства РФ от 3 марта 2012 г. № 297-р «Об утверждении Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012-2020 годы» (в ред. от 28 августа 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 12, ст. 1425; 2014. № 36, ст. 4880.
5. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. №136-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. №51 -ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление Правительства РФ от 22.07.2011 г. №612 «Об утверждении критериев существенного снижения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Федеральный закон от 10.01.2002 г. №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СПС «КонсультантПлюс».
9. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 08.07.2010 г. №238 «Об утверждении методики исчисления размера вреда, причиненного почвам как объекту охраны окружающей среды» // СПС «КонсультантПлюс».
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. №63-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».