

ОСОБЕННОСТИ ОБЪЕКТИВНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ И ПРИЗНАКОВ НЕКОТОРЫХ СОСТАВОВ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, СОПРЯЖЕННЫХ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Аннотация: В статье анализируются вопросы объективных признаков и условий квалификации правонарушения, предусмотренного ст.7.1, 19.9 КоАП РФ, в частности, обязательных и факультативных признаков объекта порчи земель, предусмотренных частями первой и второй ст.7.1, 19.9 КоАП РФ, обязательных и факультативных признаков объективной стороны порчи земель, формализованных частями первой и второй ст.7.1, 19.9 КоАП РФ.

Ключевые слова: земля, земельный участок, самовольное занятие земельного участка, предоставление земельного участка.

Важным условием реализации административно-правовой ответственности за нарушение требований земельного законодательства, является установление в действиях или бездействиях виновного лица обязательных и дополнительных признаков состава преступления.

Наряду с правопониманием земли как природного объекта и природного ресурса, она понимается как объект права собственности и иных вещных прав на нее. Объектом правонарушения, предусмотренного ст.7.1 КоАП РФ являются общественные отношения в сфере использования и охраны земель как имущества, принадлежащего правообладателям на соответствующем праве. Общие нормы об имущественно-правовом статусе земли предусмотрены ст.ст.260-287 ГК РФ.

Согласно п.2 ст.261 ГК РФ, право собственности на земельный участок распространяется на находящиеся в границах этого участка поверхностный (почвенный) слой и водные объекты, находящиеся на нем растения.

Исходя из п.3 ст.261 ГК РФ, собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами о недрах, об использовании воздушного пространства, иными законами и не нарушает прав других лиц, в т.ч. иных правообладателей земельного участка (в т.ч. при обременении земельного участка или его части сервитутом).

Собственник вправе реализовывать на принадлежащем ему земельном участке такие правомочия как возведения на нем зданий и сооружений, осуществление их перестройки или сноса, разрешение строительства на своем участке другим лицам. Данные права им осуществляются при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка (п.2 ст.260 ГК РФ).

Иные правообладатели вправе реализовывать в отношении земельного участка или его части правомочия владения и пользования (гегемоном правомочия распоряжения является собственник).

В предусмотренном законом порядке, у определенной категории граждан может возникнуть право собственности либо иное вещное право на земельный участок или его часть. Кроме того, право собственности или иное вещное право на земельный участок может быть отчуждено в предусмотренном законном порядке, в т.ч. для государственных или муниципальных нужд (ст.279 ГК РФ).

Отдельные особенности реализации вещных прав на землю предусмотрены земельным законодательством (ст.ст.15-19 и иными нормами ЗК РФ).



Из обозначенных положений следует закономерный вывод: всякое незаконное занятие, т.е. реализация тех или иных прав на землю, в частности, владения и пользования, поскольку в результате правонарушения отчуждения земли или прав на нее не происходит, поскольку в данном случае уместно говорить о хищении.

Предметом рассматриваемого правонарушения выступает земельный участок или его часть, понимаемые как объекты права собственности или иных вещных прав на землю. Средства совершения правонарушения могут быть различными, как правило, они связаны с незаконным проникновением и использованием земельного участка или его части. Квалификационного значения подобные средства не имеют.

Объективную сторону правонарушения, предусмотренного ст.7.1 КоАП РФ образуют альтернативные императивные действия, выраженные в:

1) фактическом завладении земельным участком путем размещения на нем строений, огораживания, принятия иных мер для воспрепятствования доступа на него законных собственников (владельцев, арендаторов, других пользователей) либо путем посева (посадки) сельскохозяйственных и иных растений и т.п.;

2) использовании земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю или без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности.

Таким образом, факт правомочий правообладателя может быть подтвержден наличием документов о наличии соответствующего вещного права (если говорить о собственниках, то речь может идти о договоре купли-продажи земельного участка, дарственной, завещании, решении органа государственной власти или местного самоуправления о предоставлении земельного участка и т.д.; применительно к иным правообладателям, подобным документом может быть договор аренды земельного участка, решение органа государственной власти или местного самоуправления о предоставлении земельного участка в постоянное (бессрочное) пользование и пр.) и ведении соответствующих работ на нем.

По мнению некоторых исследователей рассматриваемое правонарушение совершается исключительно в форме действия, с чем следует не согласиться, поскольку не исключено, что лицо, некогда, обладавшее статусом правообладателя земельного участка пренебрегло обязательным порядком переоформления своего вещного права либо утратило свой правоустанавливающий документ (в отсутствие претензий со стороны других лиц, достоверно знающий о наличии подобных прав у правообладателя когда-то, ситуация с утратой подобного документа и продолжением ведения сельскохозяйственных работ выглядит достоверно) [2].

Однако, нашим выводам противоречит разъяснение Пленума Верховного суда РФ: «Под самовольным занятием земель понимается пользование чужим земельным участком при отсутствии воли собственника этого участка (иного управомоченного им лица), выраженной в установленном порядке.» [3]. Вместе с тем, в ст.7.1 КоАП РФ дифференцирована, несколько, противоречащая подобному разъяснению формулировка, предполагающая использование земельного участка или его часть в отсутствие законного права. Однако, означает ли это отсутствие подобного правомочия, в принципе, либо отсутствие правоустанавливающего документа? По смыслу ч.1 ст.26 ЗК РФ и положений федерального закона «О государственной регистрации недвижимости» от 13.07.2015 №218-ФЗ, отсутствие правоустанавливающего документа на землю означает отсутствие соответствующего права. Закон не содержит сослагательного наклонения «право, на которое претендует лицо» или что-то подобное (разумеется, имеет место быть категория «право или факт, которые могут возникнуть в будущем), в связи с чем, мы не находим формально-правовых препятствий для квалификации бездействия лица, сопряженного с непереоформлением либо утратой правоустанавливающего документа по ст.7.1 КоАП РФ.

По своему характеру, состав, предусмотренный ст.7.1 КоАП РФ является формальным и не требует наступления общественно-вредных последствий, достаточно факта



незаконного завладения земельным участком. Вместе с тем, нередко, в результате данного правонарушения, правообладателям причиняется имущественный ущерб [4].

Наряду с обозначенными составами, нередко, земельный участок выступает в качестве предмета правонарушения, предусмотренного ст.19.9 КоАП РФ. Объектом данного правонарушения являются общественные отношения, сопряженные с реализацией прав граждан на своевременное предоставление земельных участков и водных объектов, а также достоверную и полную информацию о наличии свободного земельного фонда. Нас интересует лишь та часть рассматриваемой нормы, которая устанавливает ответственность за посягательство в отношении земельных участков.

Объективную сторону правонарушения составляют такие деяния, как: 1) нарушение должностным лицом сроков рассмотрения заявлений граждан или юридических лиц о предоставлении находящихся в государственной или муниципальной собственности земельных участков; 2) удовлетворение должностным лицом заявления гражданина или юридического лица о предоставлении находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка, которое в соответствии с законом не может быть удовлетворено; 3) отказ должностного лица в удовлетворении заявления гражданина или юридического лица о предоставлении находящегося в государственной или муниципальной собственности земельного участка по не предусмотренным законом основаниям.

В первом случае, речь идет о нарушении 20-исуточного срока рассмотрения заявлений заинтересованных лиц в лице потенциальных правообладателей земельных участков (ч.5 ст.39.17 ЗК РФ).

Однако, в настоящий момент в ч.1 ст.12 федеральный закон от 02.05.2006 №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» предусмотрен 30-исуточный срок рассмотрения письменных обращений граждан [1], что вступает в противоречие с ч.5 ст.39.17 ЗК РФ. Вместе с тем, с учетом логики положений, предусмотренных ч.2 ст.1 упомянутого закона в случае, если федеральными конституционными законами либо иными федеральными законами устанавливается иной порядок разрешения письменных обращений граждан, в т.ч. в части установления иных сроков их рассмотрения. Таким образом, предпочтение следует отдавать норме земельного законодательства.

Во втором случае речь идет об удовлетворении заявления гражданина или юридического лица в нарушение критерием удовлетворения подобных заявлений, предусмотренных ст.39.1 ЗК РФ. Применительно к третьему случаю, уже, нарушены положения, закрепленные в ст.39.16 ЗК РФ.

Таким образом, объективными элементами административных правонарушений, совершаемых в отношении земельного участка или его части, в зависимости от того, какой аспект правопонимания земли наличествует в конкретном случае является объект и объективная сторона правонарушения.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 02.05.2006 №59-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 08.05.2006, №19, ст.2060.

2. Федеральный закон от 25.10.2001 №137-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 29.10.2001, №44, ст.4148.

3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 №21 (ред. от 15.12.2022) «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // «Бюллетень Верховного Суда РФ», №12, декабрь, 2012.

4. Постановление по делу об административном правонарушении №5-2256/19 от 18 ноября 2019 г. Фрунзенского районного суда г. Владивостока – URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 10.01.2024).

