

МИНОБРНАУКИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

ИМУЩЕСТВЕННАЯ И ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА
ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 4 курса 431 группы
направления подготовки 40.03.01 – «Юриспруденция»
юридического факультета СГУ имени Н.Г. Чернышевского
Красникова Петра Валерьевича

Научный руководитель
кандидат юридических наук,
доцент

Н.Н. Аверьянова

Заведующий кафедрой

д.ю.н., профессор

Г.Н. Комкова

Саратов 2019

Введение.

Актуальность темы исследования. В целях защиты установленного нормами земельного и других отраслей законодательства правового порядка в общественных отношениях, складывающихся в области охраны и использования земель, обеспечения их защиты и сохранения качественного состояния, в Российской Федерации, также как и в других странах, предусмотрен механизм принуждения к соблюдению соответствующих правил. При этом основным элементом государственного принуждения, важнейшим средством поддержания правового режима охраны и использования земель служит юридическая ответственность участников такого социального взаимодействия за несоблюдение или нарушение ими установленных требований земельного законодательства.

Научное исследование проблем дисциплинарной и имущественной ответственности за земельные правонарушения представляется особенно актуальным в условиях стабильного ухудшения состояния земель в России, усиления их загрязнения.¹ Сокращение количества земельных правонарушений возможно только при эффективном применении мер юридической ответственности.

Вопросы ответственности за нарушение земельного законодательства поднимались в работах многих юристов. Тем не менее, проведенные исследования не исчерпали проблему, а скорее подчеркнули ее актуальность и наметили пути ее дальнейшего исследования.

В данной работе мы попытались претворить в жизнь некоторые из этих путей при помощи рассмотрения особенностей дисциплинарной и имущественной ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель, основываясь на земельном законодательстве и сложившейся практике его применения.

¹ Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в РФ в 2014// Официальный сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии [Электронный ресурс]. URL: <https://rosreestr.ru> (дата обращения 02.03.2018)

Объектом изучения являются общественные отношения, возникающие в процессе привлечения лиц, которые совершили земельные правонарушения, к дисциплинарной и имущественной ответственности и правовое регулирование данных отношений.

Предметом проведенного исследования выступает система норм, определяющая дисциплинарную и имущественную ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель и практика их применения.

Цель данной работы заключается во всестороннем изучении дисциплинарной и имущественной ответственностей за земельные правонарушения, исследовании теоретических аспектов и практических рекомендаций. Для достижения поставленной цели планируется решить следующие задачи:

- изучить сущность дисциплинарной ответственности за земельные правонарушения;
- исследовать основания наложения дисциплинарного взыскания;
- рассмотреть порядок привлечения к дисциплинарной ответственности, обозначит явные пробелы в законодательстве;
- изучить сущность имущественной ответственности за земельные правонарушения;
- исследовать и систематизировать теоретические вопросы привлечения к имущественной ответственности за земельные правонарушения;
- выявить проблемы правового регулирования, возникающие при применении имущественной ответственности за земельные правонарушения, а также их причины;
- исследовать земельно-правовую ответственность, как вид имущественной ответственности.

Методологическую основу исследования составляют базовые положения диалектического метода познания, а также некоторые частнонаучные методы, такие как анализ, синтез. Кроме того в работе использованы специально-юридические методы, а именно формально-юридический и сравнительно-правовой.

Теоретическую основу исследования составляют научные работы, статьи и публикации ученых в области права Н.Н. Аверьяновой, А.А. Иванова, Е.С. Карповой, Г.Н. Обуховой, Е.С. Болтановой, Л.Н. Бабенко, М.Ю. Тихомирова, А.П. Анисимова, С.А. Чаркина, Е.А. Галиновской и др.

Данная работа состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, и заключения.

Основное содержание работы

Первая глава выпускной работы называется **«Понятие и сущность дисциплинарной ответственности за земельные правонарушения»**. В ней раскрывается понятие и сущность дисциплинарной ответственности за земельные правонарушения, основания данной ответственности, рассмотрен дисциплинарный проступок, его характеристики, а так же порядок применения дисциплинарной ответственности за земельные правонарушения.

Дисциплинарная ответственность – это мера государственного воздействия карательного характера лиц за нарушение дисциплины (трудовой, служебной, учебной и т.д.), то есть за дисциплинарный проступок.

Из земельного законодательства следует, что дисциплинарная ответственность за совершение земельных правонарушений применима к работникам, в чьи трудовые обязанности входит соблюдение и исполнение земельно-правовых норм. Вследствие этого привлечение к дисциплинарной ответственности работника допустимо только в ситуации, когда его действие или бездействие нарушают наряду с земельным правом, нормы и трудового.

Из буквального толкования пункта 1 статьи 75 Земельного Кодекса РФ следует – должностные лица и работники организаций несут дисциплинарную ответственность лишь за ограниченный и исчерпывающий перечень административно наказуемых правонарушений (глава 8 Кодекса об административных правонарушениях РФ) и только в том случае, если организация за совершенные работником правонарушения сама привлечена к административной ответственности. В иных случаях должностные лица и работники к дисциплинарной ответственности за земельные правонарушения не привлекаются.

Поскольку дисциплинарные нарушения земельного законодательства в большинстве случаев связаны с причинением ущерба земельным ресурсам,

дополнительным элементом юридической ответственности работника является обязанность возмещения вреда причинённого работодателю.

Дисциплинарная ответственность возникает только при наличии определенных обстоятельств и условий. Именно они позволяют отличить дисциплинарную ответственность от других видов. Можно выделить следующие основания – нормативное, субъективное, фактическое и процессуальное.

Дисциплинарный проступок, который предполагает виновное неисполнение или ненадлежащее осуществление трудовых обязанностей (статья 192 ТК РФ), совершённые, в данном случае, в области охраны и использования земель.

Дисциплинарная ответственность за нарушение земельного законодательства наступает только за дисциплинарные проступки, совершаемые в области охраны и использования земель, то есть за такие действия или бездействия работника, которые причиняют вред земельным ресурсам и участникам земельных правоотношений или создают угрозу его причинения. При этом такое противоправное поведение должно быть признано именно дисциплинарным проступком, поскольку нарушение или неисполнение работником требований земельного законодательства в процессе осуществления своих функциональных обязанностей по работе или службе может образовать состав административного правонарушения или преступления, что является основанием уже не дисциплинарной, а административной либо уголовной ответственности такого работника.

Согласно пункту 2 статьи 75 Земельного Кодекса РФ порядок применения дисциплинарной ответственности за земельные правонарушения определяется трудовым законодательством, федеральными законами о государственной и муниципальной службе, иными федеральными законами и нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными актами субъектов РФ, уставами, локальными правилами организаций.

Вторая глава «Понятие и сущность имущественной ответственности за земельные правонарушения» посвящена имущественной (материальной) ответственности за земельные правонарушения. В ней рассмотрены содержание и порядок привлечения к данному виду ответственности, а так же земельно-правовая ответственность как разновидность имущественной ответственности.

В Земельном Кодексе РФ (далее – ЗК РФ) нет понятия имущественная ответственность. Однако в главе XIII «Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель» имеется статья 76, которая звучит как, «возмещение вреда, причиненного земельным правонарушением».

Само понятие имущественная ответственность мы можем встретить в Гражданском Кодексе РФ, которое означает, что гражданин расплачивается по своим обязательствам своим имуществом (статья 24 ГК РФ), то есть возмещает убытки, причиненные его противоправным поведением.

Решая вопросы о возмещении вреда, причиненными земельными правонарушениями, судебные органы за основу используют нормы гражданского права (глава 59 ГК РФ), поскольку в данных нормах указаны основания и порядок возмещения имущественного и компенсации морального вреда.² Получается, что нормы Гражданского Кодекса РФ имеют первоочередное значение, а нормы земельного законодательства – вспомогательное. Поэтому в законодательстве лишь указывается на возможность возмещения вреда, причиненного в результате земельного правонарушения (пункт 1 статьи 76 ЗК РФ).

Так как земля считается не только объектом недвижимости, но и объектом природы, необходимо отметить, что земельные правонарушения наносят ущерб как конкретным собственникам, землевладельцам, землепользователям, так и окружающей среде. Особенность определения

² См., например: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 10 сентября 2014 г. по делу № А35-1975/2013 «О возмещении вреда, причиненного почве земельного участка» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 02.03.2016)

размера возмещения ущерба, причиненного земельными правонарушениями окружающей среде, заключается в применении специальных разработанных таксах и методиках.

Так, согласно Федеральному закону Российской Федерации «Об охране окружающей среды»³ компенсация вреда, причинённого земельным угодьями другим природным ресурсам земельным правонарушением, исполняется добровольно либо по решению суда общей юрисдикции или решению арбитражного суда. Вред определяется посредством стоимостной оценки фактических затрат на восстановление: нарушенного состояния окружающей среды, с учётом понесённых убытков, в том числе упущенной выгоды, в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, а если таковые отсутствуют, с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утверждёнными органами исполнительной власти, осуществляющими управление в области охраны окружающей среды.

Земельно-правовая ответственность разновидность имущественной ответственности за земельные правонарушения, которая выражается в принудительном прекращении права на земельный участок, изъятие участка у собственника.

Процедурную сторону земельно-правовой ответственности нельзя признать удовлетворительной и обоснованной. Проблема заключается не только в разрозненности положений по нормативным правовым актам, но и в различиях процедуры применения земельно-правовой ответственности в зависимости от правового статуса субъекта ответственности.

³ Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 № 7-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

Заключение.

В работе были рассмотрены сущность, основания и порядок наступления дисциплинарной и имущественной ответственности за нарушение земельного законодательства.

Проведя исследование, мы пришли к выводу, что пока земельное и трудовое законодательство о дисциплинарной ответственности работника далеко от идеала. В этой связи основные проблемы, связанные с порядком привлечения – это отсутствие доказательств наличия дисциплинарного проступка; отсутствие доказательств вины; тяжесть наказания не сопоставима с проступком; при ознакомлении с приказом (распоряжением) о привлечении работника к дисциплинарной ответственности не ставится дата ознакомления, и многие другие.

Чтобы устранить указанные недостатки законодателю нужно четко регламентировать порядок привлечения к дисциплинарной ответственности. Указать в законе на сам факт возбуждения и расследования работодателем дисциплинарного правонарушения, создать специальные комиссии для предварительного расследования, предусмотреть обязательную дачу объяснений и возможность работнику представлять свои доказательства по исследуемому факту, тогда быстрее и полноценно выяснятся причины и обстоятельства предполагаемого проступка работника, а так же степень вины. Что же касается тяжести наказания, то здесь следует указать, что применяя к работнику дисциплинарных взысканий работодателем должны учитываться такие принципы юридической, а значит, и дисциплинарной ответственности, как справедливость, равенство, соразмерность, законность, вина, гуманизм. Представляется закономерным, что эти принципы должны содержаться в трудовом законодательстве.

Говоря об имущественной (материальной) ответственности, можно отметить, что в Земельном Кодексе РФ нет данного понятия. Однако в главе XIII «Ответственность за правонарушения в области охраны и использования

земель» имеется статья 76, которая гласит: «юридические лица, граждане обязаны возместить в полном объеме вред, причиненный в результате совершения ими земельных правонарушений» (пункт 1). Сразу возникает вопрос, почему законодатель ограничил ответственность за вред, причиненный земельными правонарушениями, лишь юридическими лицами и гражданами. Ведь в данном ограничении имущественной ответственности можно усмотреть противоречие принципам Конституции РФ (статье 35) и гражданского права (статьям 12, 16 ГК РФ).

Учитывая вышесказанное, В. И. Романов предлагает статью 76 Земельного Кодекса РФ изложить в следующей редакции: «Лица, причинившие вред в результате нарушения земельного законодательства, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с гражданским законодательством».⁴

Сам порядок привлечения к имущественной ответственности определяется гражданским и земельным законодательством, где нормы гражданского права берутся за основу, а земельного – определяют порядок исчисления вреда.

Основной процессуальной проблемой имущественной ответственности за земельные правонарушения является правильное исчисление вреда. Объектом правонарушения выступает земля – особый ресурс окружающей среды и прежде всего, ответственность заключается в необходимости восстановления, приведения природного объекта в первоначальное состояние. Поэтому денежная компенсация не всегда равносильна возмещению вреда в натуре, ведь достаточно проблематично оценить и, соответственно, восполнить как фактические убытки, так и те, возникновение которых возможно в будущем.

Поэтому, целесообразнее денежную форму компенсации вреда, причиненного нарушением земельного законодательства, ограничить в пользу натуральной формы компенсации, совершения необходимого комплекса

⁴Романов В. И. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный земельным правонарушением. Проблемы теории и практики. // Марийский юридический вестник. 2004. № 3. С. 52.

действий и мероприятий, которые будут направлены на восстановление первоначального состояния природного объекта.

Земельно-правовая ответственность как разновидность имущественной ответственности за земельные правонарушения, которая выражается в принудительном прекращении права на земельный участок, изъятие участка у собственника, определяется особым порядком.

Однако, ситуация с процедурной стороной земельно-правовой ответственности не может быть признана удовлетворительной и обоснованной. Проблема не только в разрозненности положений по нормативным правовым актам, но и в различиях процедуры применения земельно-правовой ответственности в зависимости от правового статуса субъекта ответственности. Для принудительного прекращения права пожизненного наследуемого владения, права постоянного (бессрочного) пользования требуется предварительное привлечение правообладателя к административной ответственности и назначение административного наказания (пункты 2, 4 статьи 45 ЗК РФ), а применительно к изъятию у собственника земельного участка за его ненадлежащее использование законодатель ограничивается лишь упоминанием о заблаговременном предупреждении собственника участка о допущенном нарушении (пункт 1 статьи 286 ГК РФ).

Представляется верным, что процедура такого изъятия должна быть осуществлена в соответствии со статьей 54 Земельного Кодекса РФ, которая предусматривает условия и порядок принудительного прекращения прав на земельный участок для лиц, не являющихся его собственниками, ввиду ненадлежащего использования земельного участка, то есть по аналогии с законом.