**Виды ответственности за нарушения земельного законодательства**

Регулирование правоотношений, касающихся пользования земель, осуществляется на основании земельного законодательства. Оно разрабатывается и принимается с целью обеспечения потребностей государства и граждан в землепользовании, защите и рациональном использовании земли, ее недр и природных ресурсов. Земельным кодексом РФ, принятым 25 октября 2001 г. №136-ФЗ (далее – ЗК РФ), предусмотрен не только государственный земельный надзор, особенности организации проверок соблюдения требований земельного законодательства (Гл.XII), но и определена ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель (Гл. XIII).

Например, в ст. 74 ЗК РФ предусмотрено, что за определенные земельные нарушения устанавливается уголовная и административная ответственность, в ст.76 – ответственность за причинение убытков и вреда, связанного с нарушением земельного законодательства, а в ст.75 данного нормативного акта  определены условия наступления дисциплинарной ответственности. (К слову, в ранее действующем ЗК РФ этот вид ответственности не упоминался). Так, в земельном законодательстве предусмотрены все виды ответственности с отсылкой к соответствующему законодательству,  которым они конкретизируются. Кроме традиционных видов ответственности (уголовной, административной, гражданско-правовой, дисциплинарной) предусмотрен и ряд специальных мер за земельные правонарушения, прямо закрепленных в земельном законодательстве. Она называется земельно-правовой.

**Содержание земельных  правонарушений**

Земельное правонарушение, как любое иное правонарушение, характеризуется четырьмя элементами: объектом, субъектом, объективной стороной и субъективной стороной правонарушения. Ответственность за правонарушение может наступать только при наличии всех четырех элементов, отсутствие хотя бы одного из них исключает ответственность.

Объект земельного правонарушения – общественные отношения в области охраны и использования земель. В качестве конкретного предмета правонаруше­ния выступает конкретный земельный участок, земельные распорядки, права собствен­ников, владельцев, пользователей, арендаторов земли. Объективная сторона земельного правонарушения - это конкретные деяния нару­шителя, посягающего на земельные интересы участников земельных отношений, следст­вием чего является нарушение законных прав физических и юридических лиц и причи­нение им вреда. Для объективной стороны земельного правонарушения характерно наличие трех элементов: противоправность поведения; причинение или реальная угроза причинения вреда, либо нарушение иных за­конных прав участников земельных правоотношений; причинная связь между противоправным поведением и нанесенным вредом или реальной угрозой причинения такого вреда.

Субъекты земельного правонарушения – граждане или юри­дические лица, которые нарушили нормы земельного зако­нодательства (ими могут быть как граждане РФ и других госу­дарств, так и иностранные предприятия и организации). Субъектами правонаруше­ния выступают также должностные лица или руководящие работники предприятий, организаций, учреждений, в том числе и государственных. Состав субъектов земель­ного правонарушения зависит от вида правонарушения. Так, субъектами дисципли­нарной и материальной ответственности являются должностные лица и работники предприятий и организаций, уголовной  – должностные лица и граждане, админист­ративной и гражданско-правовой – граждане, должностные лица и юридические лица. Субъективную сторону земельного правонарушения составляет психическое от­ношение субъекта к совершаемому деянию, то есть как нарушитель относится к совер­шаемому деянию. Субъективная сторона характеризуется виной правонарушителя (за исключением случаев ответственности владельца источника повышенной опасности). Закон предусматривает две формы вины: умысел и неосторожность. Умышленным яв­ляется земельное правонарушение, при котором нарушитель предвидит наступление вредных последствий своего поведения и желает (прямой умысел), либо сознательно допускает (косвенный умысел) их. Неосторожность (халатность) бывает двух видов: са­монадеянность (легкомыслие) и небрежность. Самонадеянность имеет место тогда, ко­гда лицо, нарушившее требования закона, предвидело общественно вредные послед­ствия своей деятельности, но легкомысленно рассчитывало избежать их. Небрежность проявляется в том, что лицо не предвидело наступления вредных последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

**Признаки и виды земельных правонарушений**

В действующем законодательстве РФ нет точного определения понятия «земельные правонарушения». Однако по общему правилу, под земельным правонарушением следует понимать противоправное деяние (действие или бездействие), направленное против установленного Конституцией РФ и иным законода­тельством земельного строя, порядка управления и пользования землей, ее охраны, а также против земельных прав и интересов юридических лиц и граждан.

Выделяют следующие виды земельных правонарушений:

*В области охраны собственности:* самовольное занятие земельного участка; уничтожение межевых знаков;  пользование недрами без разрешения (лицензии), либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (лицензией); порча земель (загрязнения, снятие плодородного слоя почвы, уничтожение плодородного слоя почвы); самовольная застройка площадей залегания полезных ископаемых; самовольное занятие водного объекта или пользование им без разрешения и занятие участка лесного фонда или участка леса, не входящего в лесной фонд; самовольная переуступка права пользования землей, недрами, участком лесного фонда, участком леса, не входящего в лесной фонд; использование земли не в соответствии с целевым назначением, принадлежностью к той или иной категории и разрешенными видами использования; нарушение требований по рациональному использованию предоставленных земельных участков.

*В области охраны окружающей среды и природопользования:*несоблюдение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании проектов, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов;  нарушение законодательства об экологической экспертизе; неправомерный отказ в выдаче, сокрытие, искажение информации о состоянии окружающей природной среды и земельных участков, непосредственно затрагивающих земельные права и интересы гражданина; нарушение правил охраны водных объектов, водопользования, эксплуатации водохозяйственных или водоохранных сооружений и устройств; нарушение правил охраны атмосферного воздуха, выпуск в эксплуатацию механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума; нарушение правил лесопользования, побочного лесопользования, незаконная порубка, повреждение либо выкапывание деревьев и кустарников, нарушение требований к охране лесов; порча сельскохозяйственных и иных земель, несвоевременный возврат временно занимаемых земель или неприведение их в состояние, пригодное для использования их по назначению; нарушение утвержденной градостроительной документации при отводе земель и противоправные действия должностных и юридических лиц, повлекшие за собой самовольное занятие земель; нарушение установленного режима использования земель с особыми условиями их использования; нерациональное использование сельскохозяйственных земель, невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от водной, ветровой эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих состояние почв, использование земельных участков не по целевому назначению, а также способами, приводящими к порче земель; уклонение от исполнения или несвоевременное исполнение предписаний, выданных должностными лицами, осуществляющими государственный контроль за использованием и охраной земель, по вопросам устранения нарушений земельного законодательства.

Земельные правонарушения могут классифицироваться как:  
- *гражданско-правовые правонарушения,* к которым относятся: порча земель, самовольное занятие территорий, уничтожение знаков и указателей, застройка вблизи залегания полезных ископаемых, использование не по целевому назначению и т.д.;  
- *уголовные правонарушения*, то есть совершение сделок с искаженными учетными данными или в форме, несоответствующей нормам законодательства, занижение размеров земельных платежей, нарушение правил и режимов особо охраняемых зон, производство работ без соблюдения мер защиты и охраны окружающей среды, несоблюдение ветеринарных, санитарно-эпидемиологических и иных требований;

**Виды и особенности ответственности за земельные правонарушения**

Виды ответственности за правонарушения в области охраны и использования земель закреплены в Гл. XIII ЗК РФ. Они различаются по материальному признаку на: гражданско-правовую, административную, уголовную и дисциплинарную ответственность и применяются на основании конкретного нормативно-правового акта. Особо оговорено возмещение вреда, причиненного земельными правонарушениями.

*Административная ответственность.* Субъектами этого вида ответственности могут быть граждане, должностные лица, юридические лица. Ответственность выражается в конкретно определенных составах административных проступков. Перечень земельных правонарушений, за совершение которых предусмотрена административная ответственность, приводится в нормативно-правовых актах административного и земельного права. По общему правилу, к  этому виду ответственности виновные привлекаются независимо от того, в рабочее или нерабочее время они совершили правонарушение. Административные взыскания применяются только теми должностными лицами и государственными органами, которые оговорены в законе (в пределах их компетенции). Сроки наложения штрафов: два месяца со дня обнаружения правонарушения (в отдельных случаях – не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения). Административная ответственность применяется в соответствии с определенным законом процессуальным порядком. Этот вид ответственности за нарушение земельного законодательства наступает: за экономические правонарушения (ст.7.1. Кодекса об  административных правонарушениях – КоАП РФ); за экологические правонарушения (ст.8.6. КоАП РФ); за нарушения, возникшие вследствие мелиорации земель и ветеринарии (ст.10.9 КоАП РФ).  Дисциплинарная ответственность может быть применена только к работнику, в чьи трудовые обязанности входит соблюдение земельно-правовых норм. Дисциплинарные взыскания выносятся за правонарушения, выявленные в период рабочего времени и могут быть применены совместно с имущественной и дисциплинарной ответственностью.

*Гражданско-правовая ответственность* за нарушение земельного законодательства представляет собой юридическую норму, включающую имущественное содержание, а значит, меры, применяемые к правонарушителю, носят исключительно имущественный (материальный) характер. Соответственно, применение ответственности имущественного характера предполагает наличие причиненного ущерба (утрата ценностей, упущенная выгода, вынужденные затраты на устранение негативных последствий, возникших вследствие причиненного вреда). Гражданско-правовая ответственность предполагает материальную ответственность правонарушителя только перед лицом, чьи права были нарушены, включая имущественные санкции, возложенные на потерпевшую сторону. Ответственность наступает за нарушения земельного законодательства, связанного с причинением вреда землям, правам и интересам собственников. Вред возмещается независимо от привлечения виновных к другим видам ответственности. Понятие вреда можно определить как умаление имущественного блага.

*Дисциплинарная ответственность* за нарушение земельного законодательства возникает на основании ст.75 ЗК РФ. Субъектом дисциплинарной ответственности может выступать только работник (рабочий или служащий), в чьи трудовые функции входит соблюдение земельно-правовых норм. В данном случае нормы трудовой дисциплины одновременно являются и нормами трудового законодательства. Она может представлять собой применение дисциплинарных взысканий: а) к работнику, не исполнившему, либо выполнившему ненадлежащим образом свои должностные обязанности (ст.192 Трудового кодекса – ТК РФ); б) к должностному лицу (в случае несоблюдения трудовых и иных норм, повлекшие за собой ущерб земле и ее недрам). Имущественная ответственность возникает вследствие совершения действий, не относящихся к категории сделок с землей.

Дисциплинарные взыскания применяются только за те нарушения, которые произошли в период рабочего времени. При применении дисциплинарной ответственности за земельные правонарушения закон не требует жесткой процессуальной процедуры, руководителю достаточно истребовать объяснение от нарушителя. Приказ о взыскании выносится администрацией предприятия, где работает данное лицо. Дисциплинарная ответственность может быть применена одновременно с административной и материальной. Дисциплинарное взыскание применяется не позднее одного месяца со дня обнаружения правонарушения и шести месяцев со дня его совершения. В тех случаях, когда дисциплинарный проступок сопряжен с нанесением материального ущерба, к работнику одновременно может быть применена и материальная ответственность. Трудовым законодательством предусмотрены следующие виды дисциплинарных взысканий: замечание, выговор, строгий выговор, перевод на нижеоплачиваемую работу, увольнение.

*Уголовная ответственность* за нарушение земельного законодательства наступает за экологические правонарушения, представляющие собой посягательство на землю, как на элемент, входящий в состав экосистемы (ст.254, 246 УК РФ); экономические правонарушения, являющие собой посягательство на землю, как на объект хозяйственного назначения (ст.167 УК РФ); производственные правонарушения, являющие собой посягательство на объекты, произрастающие из земли (ст.231, 260 УК РФ).

Также УК РФ предусмотрены санкции за: нарушение правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений (ст.249); нарушение правил охраны и использования недр (ст.255); незаконная порубка деревьев (ст. 260); уничтожение или повреждение лесов (ст.261); нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов.

Порядок осуществления уголовной ответственности на нарушение земельного законодательства регламентирован наиболее детально и определяется уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным законодательством. Основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного УК РФ. Лица, совершившие преступления, равны перед законом и подлежат уго­ловной ответственности независимо от пола, расы, национальности, имущественного и должностного положения, а также других обстоятельств. Уголовная ответственность наступает только за те общественно опасные действия (бездействия) лица и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. Объективное вменение (невиновное причинение вреда) не допускается. Ряд принципов уголовной ответственности закреплен в международных пактах и конституционном законодательстве (принцип законности, справедливости, гуманизма). Субъектом уголовной ответственности не может выступать юридическое лицо. В случае привлечения к уголовной ответственности группы лиц они признаются соучастниками преступления, и ответственность для каждого из них назначается с учетом степени и характера участия в преступлении.Привлечению определенного лица к уголовной ответственности в качестве обвиняемого предшествуют: возбуждение уголовного дела по факту преступления; сбор и исследование относящихся к этому делу доказательств. Решающей стадией уголовной ответственности является рассмотрение дела в судебном заседании. Отношения уголовной ответственности завершаются отбытием наказания, назначенному осужденному, либо освобождением от наказания.

Согласно ранее действующему Уголовному кодексу (УК РФ) основным общественно опасным деянием признавался самовольный захват земли (ст. 199 УК РФ). Ныне это действие относится к административным правонарушениям. В новом УК РФ выделена отдельная глава (Гл.26 «Экологические преступления», которая включает в себя 17 статей. Основная из них – ст. 254 («Порча земли»), предусматривающая  за данное деяние: штраф от 200 до 500 размеров минимальной оплаты труда; наказание в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет; исправительные работы на срок до двух лет. Те же деяния, совершенные в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации, – ограничение свободы на срок до трех лет или лишения свободы на тот же срок. Деяния, предусмотренные в первом или во втором случае, повлекшие за собой по неосторожности смерть человека, наказываются лишением свободы на срок от двух до пяти лет.

*Земельно-правовая ответственность* за нарушения земельного законодательства представляет собой принудительное изъятие земельных участков у граждан в связи с совершением неправомерных действий. Порядок и содержание этого вида ответственности установлены ст. 44-48, 50, 51, 54 ЗК РФ, а также ст. 235 Гражданского кодекса (ГК РФ). Законодательство разграничивает основание и порядок принудительного изъятия земли у собственников земельных участков и землепользователей, поскольку они существенно различаются как по содержанию, так и по процедуре. Общим является только то, что принудительное изъятие земельных участков возможно только по решению суда. Изъятие земельных участков у собственников за земельные правонарушения регулируется нормами ст. 235 ГК РФ. Условия и порядок принудительного изъятия земельного участка у лиц, не являющихся его собственниками, в связи с нарушением ими земельного законодательства установлены ст. 54 ЗК РФ.

При обнаружении правонарушения, достаточного для возбуждения дела об изъятии земельного участка, орган (или лицо), осуществляющий государственный земельный контроль, налагает на правонарушителя административное взыскание в виде штрафа в установленном порядке. Одновременно с наложением взыскания выносится предупреждение правонарушителю о допущенных земельных правонарушениях с указанием срока, в течение которого земельное правонарушение должно быть устранено. Правонарушитель должен быть предупрежден о возможном принудительном изъятии земельного участка в случае неустранения земельного правонарушения.

О предупреждении правонарушителя и содержании правонарушения должен быть уведомлен орган, обладающий компетенцией по предоставлению и изъятию земель. Лицо, виновное в правонарушении, должно получить необходимые разъяснения относительно своих прав в случае возбуждения процедуры прекращения прав на земельный участок. В случае неустранения правонарушения в указанный срок, орган, вынесший предупреждение, направляет материалы о прекращении права на земельный участок в орган, обладающий компетенцией по предоставлению и изъятию земельных участков, который принимает решение о направлении материалов в суд. Решение суда о прекращении права на земельный участок может быть обжаловано в вышестоящие судебные инстанции в десятидневный срок, по истечении которого исполнительный ор­ган государственной власти или орган местного самоуправления направляет в орган государственной регистрации на недвижимое имущество и сделок с ним заявление о государственной регистрации прекращения права на земельный участок.

Изъятие земельного участка в связи с нарушением земельного законодательства осуществляется без возмещения правонарушителю стоимости и убытков, связанных с изъятием. В тоже время прекращение права на земельный участок не освобождает лиц, виновных в нарушении земельного законодательства, от возмещения в установленном порядке стоимости причиненного правонарушителем вреда.