

Научная статья

Original article

УДК 349.4

doi: 10.55186/2413046X\_2022\_7\_9\_537

**К ПРОБЛЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
ON THE PROBLEM OF LEGAL REGULATION OF LIABILITY FOR  
VIOLATION OF LAND LEGISLATION**



**Чупина Ирина Павловна**, доктор экономических наук, профессор,  
Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург,  
[irinacupina716@gmail.com](mailto:irinacupina716@gmail.com)

**Симачкова Наталья Николаевна**, кандидат исторических наук, доцент,  
Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург,  
[nikolina73@yandex.ru](mailto:nikolina73@yandex.ru)

**Зарубина Елена Васильевна**, кандидат философских наук, доцент,  
Уральский государственный аграрный университет, г. Екатеринбург,  
[ethos08@mail.ru](mailto:ethos08@mail.ru)

**Петрова Любовь Николаевна**, старший преподаватель, Уральский  
государственный аграрный университет, г. Екатеринбург,  
[lyubow.petrova@mail.ru](mailto:lyubow.petrova@mail.ru)

**Фатеева Наталья Борисовна**, старший преподаватель, Уральский  
государственный аграрный университет, г. Екатеринбург, [natbor73@mail.ru](mailto:natbor73@mail.ru)

**Chupina Irina Pavlovna**, doctor of Economics, Professor Ural state agrarian  
University, Yekaterinburg, Russia, [irinacupina716@gmail.com](mailto:irinacupina716@gmail.com)

**Simachkova Natalia Nikolaevna**, candidate of historical Sciences, associate Professor, Ural state agrarian University, Ekaterinburg, Russia, [nikolina73@yandex.ru](mailto:nikolina73@yandex.ru)

**Zarubina Elena Vasilievna**, candidate of philosophy, associate Professor, Ural state agrarian University, Ekaterinburg, Russia, [ethos08@mail.ru](mailto:ethos08@mail.ru)

**Petrova Lyubov ' Nikolaevna**, Senior lecturer, Ural state agrarian University, Ekaterinburg, Russia, [lyubow.petrova@mail.ru](mailto:lyubow.petrova@mail.ru)

**Fateeva Natalia Borisovna**, Senior lecturer, Ural state agrarian University, Ekaterinburg, Russia, [natbor73@mail.ru](mailto:natbor73@mail.ru)

**Аннотация.** Использование земельного ресурса, является важным социально-экономическим и правовым аспектом в развитии экономических отношений в Российской Федерации. Важным правовым аспектом в правовом регулировании земельных правоотношений, является ответственность за не соблюдение земельного законодательства.

В статье рассматриваются проблемы ответственности за нарушение целевого использования земли в земельном законодательстве, авторы определяют виды ответственности, и ее применения на практике на основании актуального земельного законодательства, выявляют существенные проблемы, связанные с правоприменительной практикой. В работе проанализированы судебные дела и юридические казусы, выявлены противоречия в применении и исполнении действующего земельного законодательства.

**Abstract.** The use of land resources is an important socio-economic and legal aspect. An important legal aspect in the legal regulation of land relations is the responsibility for compliance with land legislation.

The article discusses the problems of liability for violation of the intended use of land in land legislation, the authors determine the types of liability and its application in practice on the basis of current land legislation, identify significant problems associated with law enforcement practice. The paper analyzes court cases

and legal incidents, reveals contradictions in the application and execution of the current land legislation.

**Ключевые слова:** административная ответственность, земельное законодательство, оборот сельскохозяйственных земель, целевое использование земли, уголовная ответственность

**Keywords:** administrative responsibility, land legislation, agricultural land turnover, targeted use of land, criminal liability

Земельный участок можно охарактеризовать с точки зрения его принадлежности к конкретной категории и вид разрешенного использования. Земельный кодекс РФ все земельные участки подразделил на несколько категорий, например, земли поселений, земли сельхоз назначения, земли особо охраняемых территорий, земли лесного и водного фонда и т.д. Вид разрешенного использования земли заключается в определении вида использования земель исходя из принадлежности их к тому или иному зонированию территорий, осуществляемому органами местного самоуправления. К таким видам, как уже отмечалось в работе, относят следующие виды разрешенного использования земельных участков: для сельскохозяйственного производства, для дачного строительства, для садоводства, для огородничества, для индивидуального жилищного строительства, для личного подсобного хозяйства, для крестьянско-фермерского хозяйства и т.д.

Итак, законодатель за земельными участками закрепил характеристики, которые определяют их целевое назначение. За нарушение такого назначения виновное лицо будет привлекаться к ответственности[2].

В первую очередь, законодатель определил административную ответственность. При этом данный вид ответственности может быть возложен как на гражданина, так и на юридическое лицо.

За использование земельного участка не в соответствии с категорией земель или разрешенным использованием установлена ответственность в

виде штрафа (ч. 3 ст. 3.5, ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ). С марта 2015 года размер штрафов был существенно увеличен, а также был установлен новый механизм расчета штрафа: в размере, кратном в процентном выражении кадастровой стоимости участка. Так, теперь на организацию может быть наложен штраф в размере от 1,5 до 2% кадастровой стоимости участка, но не менее 100 тыс. руб. (ранее ответственность организаций ограничивалась 50 тыс. руб.).

Следует отметить, что на квалификацию действий по ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ не влияет нецелевое использование лицом только части, а не всего земельного участка.

Можно привести несколько категорий судебных дел, по которым были вынесены конкретные решения судов:

1) нецелевая деятельность ведется в здании, расположенном на земельном участке и не соответствует разрешенному использованию земельного участка. Например, если земельный участок предоставлен:

- для производственных целей, а по факту на нем расположено здание с вывеской «Стройматериалы», где продают хозяйственные товары[7];

- для эксплуатации и обслуживания комплекса зданий и сооружений производственной площадки, а используется для размещения и обслуживания торгового центра[8]. Использование одного из арендованных помещений в здании не по целевому назначению не является нецелевым использованием земельного участка. В этом случае речь об использовании здания, а не участка под ним.

Можно привести еще один пример из практики. В ходе проведения инспекционных мероприятий было установлено, что целевое назначение земельного участка не соответствует целям предоставления по договору аренды. А именно земельный участок площадью 660 кв. м был оформлен в аренду для эксплуатации здания магазина шаговой доступности торгового назначения. Фактически объект недвижимости использовался под магазин, сауну, а также фитнес-клуб. Арендатор в нарушение требований и

ограничений, установленных договором аренды, изменил разрешенное использование земельного участка. Нарушителю было предписано привести разрешенное использование земельного участка в соответствие целям предоставления по договору аренды или внести изменения в правоустанавливающие документы, выдано требование о необходимости устранить допущенное нарушение[1].

В ходе контрольных мероприятий установлено, что в договор аренды внесены изменения. Заключено дополнительное соглашение в части изменения предмета договора и цели предоставления земельного участка - «для эксплуатации помещений в здании под магазин, бытовое обслуживание и спортивные цели в соответствии с установленным разрешенным использованием[8];

2) нецелевая деятельность ведется только на части земельного участка. Использование части земельного участка не в соответствии с его разрешенным использованием влечет нарушение режима использования земельного участка [8];

3) к ответственности привлекается то лицо, которое использует земельный участок не по целевому назначению, например арендатор (и в том случае, если договор аренды не заключен) [5].

Ответственность за нарушение порядка использования земельного участка может закрепляться также и законодательством субъекта РФ.

Законодатель также закрепил ответственность за нарушение режима использования земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения. К ответственности виновный будет привлечен в случае, если земельный участок не используется:

1) в течение трех и более лет для ведения сельхозпроизводства или другой связанной с этим деятельности[6]. В этот период не засчитывается время, когда участок нельзя было использовать в связи с обстоятельствами, которые исключают его использование, например стихийное бедствие (ч. 2 ст. 8.8 КоАП РФ, ст.

284 ГК РФ, п. 3,4 ст. 6 Закона «Об обороте земель сельхозназначения»).

Перечень признаков, по которым устанавливается, что земельный участок не используется, утвержден Постановлением Правительства РФ от 23.04.2012 № 369;

2) в течение года по целевому назначению после того, как вы приобрели его на публичных торгах. При этом ранее такой участок:

- был изъят по решению суда в связи с тем, что он не использовался по целевому назначению или использовался с нарушением требований законодательства РФ;

- по информации органов земельного надзора не использовался по целевому назначению или использовался с нарушением требований три года и более.

Участки, предназначенные для строительства, также должны быть использованы по назначению. Если такие участки не используются в течение трех лет в целях, для которых они предоставлены, то ответственность может наступить по ч. 3 ст. 8.8 КоАП РФ, ст. 284 ГК РФ.

Законодатель также предусматривает ответственность за неиспользование земельного участка, предназначенного для садоводства и огородничества (ч. 3 ст. 8.8 КоАП РФ).

Статьями 74 и 75 ЗК РФ предусмотрены также уголовная (ст. 254 УК РФ) и дисциплинарная (применяемая к работникам и должностным лицам) виды ответственности, которые могут применяться при нецелевом использовании земельных участков[4].

Отсутствие сведений о категории или разрешенном использовании земель не позволяет привлечь к ответственности за земельные правонарушения, связанные с использованием земель не по целевому назначению. Иными словами, отсутствие возможности установления юридического факта правомерного или неправомерного использования земель не позволяет обеспечить возникновение правоотношений по привлечению к ответственности за земельные правонарушения[1].

Если в кадастровых документах не определена категория земель, которая не подтверждается и иными документами, привлечь к ответственности за перечисленные правонарушения невозможно.

В некоторых субъектах существует мнение о необязательности точного определения категории земельного участка. Иными словами, все требования федерального законодательства исполняются не в точном соответствии с явно выраженной неполнотой. Как следствие такого отношения выступает тот факт, что кадастровые документы не содержат сведения о категории земель или в правоустанавливающих документах и в кадастре категория определена с ошибками.

В таком случае следует говорить о наличии противоречий между законодательством о юридической ответственности за использование земель не по целевому назначению и законодательством о кадастре недвижимости. Так, согласно п. 2 ст. 7 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости»<sup>[3]</sup> сведения о категории земель и разрешенном использовании отнесены к дополнительным сведениям, которые на практике могут быть не внесены в документы кадастрового учета.

Таким образом, нецелевое использование земельных участков чревато существенными негативными последствиями как материального, так и неимущественного характера, что необходимо учитывать текущим землепользователям и лицам, приобретающим права на земельные участки. За нарушение законодательства о целевом использовании земельного участка виновный в большинстве случаев привлекается к административной ответственности.

#### **Список источников**

1. Воронин Б. А., Фатеева Н. Б. Государственная политика в аграрной сфере Российской Федерации // Аграрный вестник Урала. 2014. №7(125). С. 84-87.
2. Лайкам К.Э.– председатель редакционной коллегии, Демина Л.В., Ленник А.В., Нестеров В.Н., Новокщенова Е.И., Субботина Л.В., Шашлова Н.В. // Всероссийская сельскохозяйственная перепись 2017 года. Предварительные

итоги: В85 Статистический бюллетень//Федеральная служба государственной статистики. М: ИИЦ «Статистика России», 2016 – 70 с.

3. Симачкова Н.Н. К проблеме установления правового режима земель населенных пунктов // В сборнике: Природопользование и устойчивое развитие регионов России Сборник статей Международной научно-практической конференции. Под редакцией И.А. Байракова, И.А. Лушкина. 2018. С. 88-91.

4. Федеральный закон "Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 №136-Ф (ред. от 31.12.2017) // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/)

5. Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации" от 03.07.2016 N 354-ФЗ (вступ. в силу 01.01.2017 г.) // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_200731/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200731/)

6. Троценко О. С. Правовое обеспечение землеустройства и государственного кадастра недвижимости: Учебное пособие. – Изд. - Уральский государственный университет. Екатеринбург, 2017. С.105.

7. Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» №101-ФЗ от 24.07.2002 (ред. от 03.07.2016 с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_76953/b76ad1538ffc755cdbc8f57ac105ca09a72da3a9/#dst100020](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76953/b76ad1538ffc755cdbc8f57ac105ca09a72da3a9/#dst100020)

8. Центр стратегических разработок (ЦСР) // доклад «О проблемах земельных отношений в России» [Электронный ресурс]. Режим доступа:



### References

1. Voronin B. A., Fateeva N. B. State policy in the agrarian sphere of the Russian Federation // Agrarian Bulletin of the Urals. 2014. No.7(125). pp. 84-87.
2. Laikam K.E. – Chairman of the editorial board, Demina L.V., Lennik A.V., Nesterov V.N., Novokshchenova E.I., Subbotina L.V., Shashlova N.V. // All-Russian Agricultural Census 2017. Preliminary results: V85 Statistical Bulletin//Federal State Statistics Service. Moscow: ИС "Statistics of Russia", 2016 – 70 p.
3. Simachkova N.N. On the problem of establishing the legal regime of the lands of settlements // In the collection: Nature management and sustainable development of the regions of Russia Collection of articles of the International Scientific and Practical Conference. Edited by I.A. Bayrakov, I.A. Lushkin. 2018. pp. 88-91.
4. Federal Law "Land Code of the Russian Federation" dated 25.10.2001 No.136-F (ed. dated 31.12.2017) // The official website of the company "ConsultantPlus" [Electronic resource]. Access mode: <http://www.consultant.ru/document/>
5. Federal Law "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation regarding the Improvement of the Procedure for the Withdrawal of Land Plots from Agricultural Lands when They are Not Used for their Intended Purpose or Used in Violation of the Legislation of the Russian Federation" dated 03.07.2016 N 354-FZ (intro. effective 01.01.2017) // The official website of the company "ConsultantPlus" [Electronic resource]. Access mode: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_200731/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200731/)
6. Trotsenko O. S. Legal support of land management and state cadastre of real estate: Textbook. – Ed. - Ural State University. Yekaterinburg, 2017. p.105.
7. Federal Law "On the turnover of agricultural land" No. 101-FZ of 24.07.2002 (ed. of 03.07.2016 with amendments and additions, intro. effective from 01.01.2017) // The official website of the company "ConsultantPlus" [Electronic resource]. Access mode:

8. Center for Strategic Research (CSR) // report "On the problems of land relations in Russia" [Electronic resource]. Access mode: [http://sia.ru/?section=484&action=show\\_news&id=346766](http://sia.ru/?section=484&action=show_news&id=346766) . 21

**Для цитирования:** Чупина И.П., Зарубина Е.В., Симачкова Н.Н., Петрова Л.Н., Фатеева Н.Б. К проблеме правового регулирования ответственности за нарушение земельного законодательства // Московский экономический журнал. 2022. № 9. URL: <https://qje.su/nauki-o-zemle/moskovskij-ekonomicheskij-zhurnal-9-2022-41/>

© Чупина И.П., Зарубина Е.В., Симачкова Н.Н., Петрова Л.Н., Фатеева Н.Б.,  
2022. Московский экономический журнал, 2022, № 9.