

Отчет о проверке на заимствования №1



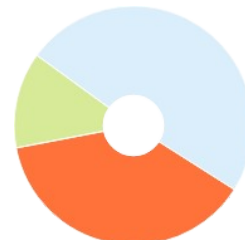
Автор: Бакулина Ирина Петровна
Проверяющий: Бакулина Ирина Петровна
Организация: Тюменский Государственный Университет
Отчет предоставлен сервисом «Антиплагиат» - <http://utmn.antiplagiat.ru>

ИНФОРМАЦИЯ О ДОКУМЕНТЕ

№ документа: 488
Начало загрузки: 01.08.2023 11:51:21
Длительность загрузки: 00:00:28
Имя исходного файла:
ВКР_СкачковаНВ_Юриспруденция_2023.docx
Название документа:
ВКР_СкачковаНВ_Юриспруденция_2023
Размер текста: 92 кБ
Символов в тексте: 94355
Слов в тексте: 10909
Число предложений: 550

ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОТЧЕТЕ

Начало проверки: 01.08.2023 11:51:50
Длительность проверки: 00:00:51
Комментарии: не указано
Поиск с учетом редактирования: да
Проверенные разделы: содержание с. 1, основная часть с. 2-62
Модули поиска: ИПС Адилет, Библиография, Сводная коллекция ЭБС, Интернет Плюс*, Сводная коллекция РГБ, Цитирование, Переводные заимствования (RuEn), Переводные заимствования по eLIBRARY.RU (EnRu), Переводные заимствования по Интернету (EnRu), Переводные заимствования издательства Wiley, eLIBRARY.RU, СПС ГАРАНТ: аналитика, СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация, Медицина, Диссертации НББ, Коллекция НБУ, Перефразирования по eLIBRARY.RU, Перефразирования по СПС ГАРАНТ: аналитика*, Перефразирования по Интернету, Перефразирования по Интернету (EN), Перефразирования по коллекции издательства Wiley, Патенты СССР, РФ, СНГ, СМИ России и СНГ, Шаблонные фразы, Модуль поиска "ТюмГУ", Кольцо вузов, Издательство Wiley, Переводные заимствования



СОВПАДЕНИЯ	САМОЦИТИРОВАНИЯ	ЦИТИРОВАНИЯ	ОРИГИНАЛЬНОСТЬ
38,34%	0%	12,72%	48,94%

Совпадения — фрагменты проверяемого текста, полностью или частично сходные с найденными источниками, за исключением фрагментов, которые система отнесла к цитированию или самоцитированию. Показатель «Совпадения» — это доля фрагментов проверяемого текста, отнесенных к совпадениям, в общем объеме текста.

Самоцитирования — фрагменты проверяемого текста, совпадающие или почти совпадающие с фрагментом текста источника, автором или соавтором которого является автор проверяемого документа. Показатель «Самоцитирования» — это доля фрагментов текста, отнесенных к самоцитированию, в общем объеме текста.

Цитирования — фрагменты проверяемого текста, которые не являются авторскими, но которые система отнесла к корректно оформленным. К цитированиям относятся также шаблонные фразы; библиография; фрагменты текста, найденные модулем поиска «СПС Гарант: нормативно-правовая документация». Показатель «Цитирования» — это доля фрагментов проверяемого текста, отнесенных к цитированию, в общем объеме текста.

Текстовое пересечение — фрагмент текста проверяемого документа, совпадающий или почти совпадающий с фрагментом текста источника.

Источник — документ, проиндексированный в системе и содержащийся в модуле поиска, по которому проводится проверка.

Оригинальный текст — фрагменты проверяемого текста, не обнаруженные ни в одном источнике и не отмеченные ни одним из модулей поиска. Показатель «Оригинальность» — это доля фрагментов проверяемого текста, отнесенных к оригинальному тексту, в общем объеме текста.

«Совпадения», «Цитирования», «Самоцитирования», «Оригинальность» являются отдельными показателями, отображаются в процентах и в сумме дают 100%, что соответствует полному тексту проверяемого документа.

Обращаем Ваше внимание, что система находит текстовые совпадения проверяемого документа с проиндексированными в системе источниками. При этом система является вспомогательным инструментом, определение корректности и правомерности совпадений или цитирований, а также авторства текстовых фрагментов проверяемого документа остается в компетенции проверяющего.

№	Доля в тексте	Доля в отчете	Источник	Актуален на	Модуль поиска
[01]	8,38%	0,97%	https://esu.citis.ru/dissertation/AIYU9HCFYZ5S8CYJTPFG8YUX https://esu.citis.ru	04 Ноя 2019	Интернет Плюс*
[02]	8,38%	0%	https://msal.ru/common/upload/Dissertatsiya_Butylina_E.V.pdf https://msal.ru	30 Июнь 2020	Интернет Плюс*
[03]	8,38%	0%	https://msal.ru/common/upload/Dissertatsiya_Butylina_E.V.pdf https://msal.ru	27 Апр 2022	Интернет Плюс*
[04]	8,38%	0%	https://msal.ru/common/upload/Dissertatsiya_Butylina_E.V.pdf https://msal.ru	27 Мар 2020	Интернет Плюс*
[05]	8,18%	0,53%	https://elib.sfu-kras.ru/bitstream/handle/2311/29592/charincev_k_n.pdf?isAllowed=y&sequence=2 https://elib.sfu-kras.ru	10 Янв 2023	Интернет Плюс*
[06]	7,77%	0,03%	45552	16 Ноя 2022	Кольцо вузов
[07]	7,69%	0%	№ 1 (2019) https://vestnik.msal.ru	17 Янв 2023	Интернет Плюс*
[08]	6,56%	0,08%	Постатейный комментарий к кодексу рф об административных правонарушениях под редакцией и... http://textarchive.ru	03 Фев 2020	Интернет Плюс*
[09]	6,11%	3,23%	не указано	29 Сен 2022	Шаблонные фразы
[10]	6,1%	0,17%	Тонков А.М. Земельный надзор и контроль: актуальные проблемы конституционно-правового рег...	13 Дек 2022	Кольцо вузов
[11]	5,55%	0%	http://snt-mir.clan.su/obsusdenie/kommentarij_k_n_66-fz.docx http://snt-mir.clan.su	18 Фев 2021	Интернет Плюс*
[12]	5,49%	0%	ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА https://vestnik.msal.ru	01 Авг 2023	Интернет Плюс*

[13]	5,3%	0,17%	Осуществление государственного земельного надзора относится к полномочиям monopolyprava.... https://monopolyprava.ru	14 Ноя 2020	Интернет Плюс*
[14]	5,15%	0,09%	Применение списка контрольных вопросов (чек-листа) в ходе плановой проверки органов государ... http://ivo.garant.ru	16 Апр 2022	СПС ГАРАНТ: аналитика
[15]	5,15%	0,42%	http://vestnik.pags.ru/vestnik/archive/Tom%2021%20N5/Mladenova.pdf http://vestnik.pags.ru	10 Мар 2023	Интернет Плюс*
[16]	5,14%	1,51%	ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА. http://elibrary.ru	27 Мая 2019	eLIBRARY.RU
[17]	5,08%	3,99%	Понятие и назначение государственного экологического контроля (надзора). https://elibrary.ru	31 Дек 2021	eLIBRARY.RU
[18]	5,08%	2,4%	Проблемы реализации полномочий органов государственного земельного надзора (Л.П. Карпенко... http://ivo.garant.ru	27 Апр 2019	СПС ГАРАНТ: аналитика
[19]	5,03%	0%	Государственный земельный надзор осуществляется https://zullus.ru	03 Фев 2021	Интернет Плюс*
[20]	4,97%	0,94%	ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА. http://elibrary.ru	27 Мая 2019	Перефразирования по eLIBRARY.RU
[21]	4,93%	0,12%	Амелин Р.В., Добробаба М.Б., Капитанец Ю.В., Капитанец М.Э., Мильшина И.В., Мошкина Н.А., Плещ... http://ivo.garant.ru	20 Июл 2019	СПС ГАРАНТ: аналитика
[22]	4,91%	0,01%	ПОНЯТИЕ И НАЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) – тема н... https://cyberleninka.ru	12 Мая 2022	Интернет Плюс*
[23]	4,91%	0%	ПОНЯТИЕ И НАЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) – тема н... https://cyberleninka.ru	12 Мая 2022	Интернет Плюс*
[24]	4,8%	0%	Тонков А.М. Земельный надзор и контроль: актуальные проблемы конституционно-правового рег... https://elibrary.ru	15 Дек 2022	Кольцо вузов
[25]	4,62%	0%	Проблемы реализации полномочий органов государственного земельного надзора – тема научно... https://cyberleninka.ru	07 Сен 2022	Интернет Плюс*
[26]	4,62%	0%	Проблемы реализации полномочий органов государственного земельного надзора – тема научно... https://cyberleninka.ru	14 Окт 2022	Интернет Плюс*
[27]	4,56%	0,05%	«Земельное право: понятие, предмет, метод, система, источники» - конспект лекции https://spravochnik.ru	29 Окт 2022	Интернет Плюс*
[28]	4,32%	0,44%	ГПД 2022-2023.rar/Гончаров В. И..docx	11 Июл 2023	Кольцо вузов
[29]	4,28%	0,06%	(PDF, 3,6 МБ) (2/4) http://agprf.org	07 Ноя 2020	Интернет Плюс*
[30]	4,2%	4,03%	ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗЕМЕЛЬНЫЙ НАДЗОР. http://elibrary.ru	15 Янв 2018	Перефразирования по eLIBRARY.RU
[31]	4,09%	0%	ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА. https://elibrary.ru	21 Дек 2022	eLIBRARY.RU
[32]	3,96%	0,21%	Бутылина, Екатерина Вячеславовна Земельный надзор и контроль : диссертация ... кандидата юрид... http://dlib.rsl.ru	27 Дек 2019	Сводная коллекция РГБ
[33]	3,92%	0,46%	Государственный земельный надзор в Российской Федерации	26 Янв 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[34]	3,78%	0,14%	Андросов М.В., Бажайкин А.Л., Бортник И.Ю. Бринчук М.М., Вершило Н.Д., Вершило Т.А., Дубовик О.... http://ivo.garant.ru	16 Янв 2016	СПС ГАРАНТ: аналитика
[35]	3,78%	2,6%	ПРАВОВАЯ ПРИРОДА НАДЗОРА И НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК СПОСОБА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНС... http://elibrary.ru	10 Фев 2020	Перефразирования по eLIBRARY.RU
[36]	3,73%	3,12%	Постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. N 1081 "О федеральном государственном земе... http://ivo.garant.ru	07 Фев 2022	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[37]	3,71%	0,01%	ПОЛОЖЕНИЕ О ГОСУДАРСТВЕННОМ ЗЕМЕЛЬНОМ НАДЗОРЕ / КонсультантПлюс http://consultant.ru	16 Ноя 2020	Интернет Плюс*
[38]	3,65%	0,74%	Сущность и полномочия органов, осуществляющих государственный земельный надзор. http://elibrary.ru	21 Фев 2018	eLIBRARY.RU
[39]	3,59%	3,16%	Актуальные проблемы форм и методов земельного контроля и надзора. https://elibrary.ru	17 Июл 2022	eLIBRARY.RU
[40]	3,59%	0%	54548 http://e.lanbook.com	09 Мар 2016	Сводная коллекция ЭБС
[41]	3,59%	0%	251906 http://biblioclub.ru	19 Апр 2016	Сводная коллекция ЭБС
[42]	3,55%	0,02%	Боголюбов С.А., Бутовецкий А.И., Ковалева Е.Л., Минина Е.Л., Устюкова В.В. Комментарий к Земельн... http://ivo.garant.ru	18 Мар 2017	СПС ГАРАНТ: аналитика
[43]	3,52%	0,11%	Комментарий к Федеральному закону от 31 июля 2020 г. N 248-ФЗ "О государственном контроле (на... http://ivo.garant.ru	05 Фев 2022	СПС ГАРАНТ: аналитика
[44]	3,51%	0,28%	Земельное законодательство Москва 2016 http://dlib.rsl.ru	05 Авг 2019	Сводная коллекция РГБ
[45]	3,51%	0%	Земельное законодательство. Сборник документов. 2-е издание https://book.ru	03 Июл 2017	Сводная коллекция ЭБС
[46]	3,47%	0,13%	11-ЗИ101.zip/11-ЗИ101 Веснина Полина Сергеевна_3189031_0.signed.pdf	25 Июл 2023	Кольцо вузов
[47]	3,44%	0%	http://jurnauka.ru/upload/iblock/ed1/azke9jabnr56lhsq4388lj1mgxw2452s/%D0%AE%D0%9D%20%E2%68... http://jurnauka.ru	17 Мая 2022	Интернет Плюс*
[48]	3,44%	0%	http://jurnauka.ru/upload/iblock/ed1/azke9jabnr56lhsq4388lj1mgxw2452s/%D0%AE%D0%9D%20%E2%68... http://jurnauka.ru	19 Авг 2022	Интернет Плюс*
[49]	3,42%	0,15%	Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный). 2-е изд., перераб. и доп... https://book.ru	03 Июл 2017	Сводная коллекция ЭБС
[50]	3,4%	2,53%	Юридическая ответственность за правонарушения в области землепользования.docx	11 Мая 2023	Кольцо вузов
[51]	3,32%	0,09%	ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ 13-е изд., пер. и доп. Учебник для вузов.pdf	06 Мар 2017	Сводная коллекция ЭБС
[52]	3,31%	0%	ISBN9785392190799.txt	26 Окт 2017	Кольцо вузов
[53]	3,31%	0%	Земельное законодательство: сборник документов http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[54]	3,17%	0%	ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ 5-е изд. Учебник для академического бакалавриата.pdf	21 Фев 2017	Сводная коллекция ЭБС

[55]	3,04%	0,14%	КОММЕНТАРИЙ К КОДЕКСУ РФ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ 2-е изд..pdf	06 Мар 2017	Сводная коллекция ЭБС
[56]	2,98%	1,75%	Проект федерального закона N 1051647-7 "О внесении изменений в отдельные законодательные ак... http://ivo.garant.ru	05 Июн 2021	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[57]	2,98%	0%	Федеральный закон от 11 июня 2021 г. N 170-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодатель... http://ivo.garant.ru	21 Дек 2021	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[58]	2,98%	0%	Федеральный закон от 11 июня 2021 г. N 170-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодатель... http://ivo.garant.ru	30 Дек 2021	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[59]	2,98%	0%	Федеральный закон от 11 июня 2021 г. N 170-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодатель... http://ivo.garant.ru	21 Дек 2021	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[60]	2,97%	0,97%	http://www.xn--80af5bzc.xn--p1ai/documents/vestnik/01_2021.pdf http://xn--80af5bzc.xn--p1ai	28 Дек 2021	Интернет Плюс*
[61]	2,97%	0%	http://www.xn--80af5bzc.xn--p1ai/documents/vestnik/01_2021.pdf http://xn--80af5bzc.xn--p1ai	14 Апр 2022	Интернет Плюс*
[62]	2,92%	0,86%	ПРАВОВАЯ ПРИРОДА НАДЗОРА И НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК СПОСОБА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНС... http://elibrary.ru	10 Фев 2020	eLIBRARY.RU
[63]	2,84%	0,1%	https://dspace.tltsu.ru/bitstream/123456789/20050/1/%D0%91%D1%83%D0%B7%D0%B0%D0%BD%20%... https://dspace.tltsu.ru	02 Фев 2022	Интернет Плюс*
[64]	2,84%	0%	https://dspace.tltsu.ru/bitstream/123456789/20050/1/%D0%91%D1%83%D0%B7%D0%B0%D0%BD%20%... https://dspace.tltsu.ru	09 Июн 2022	Интернет Плюс*
[65]	2,72%	0%	Правовое регулирование государственного контроля: монография (отв. ред. д-р юрид. наук, проф., ... http://ivo.garant.ru	11 Мая 2013	СПС ГАРАНТ: аналитика
[66]	2,72%	0%	Баширов Раджаб Халилдибирович	17 Фев 2023	Кольцо вузов
[67]	2,7%	0%	https://agprf.org/userfiles/ufiles/nii/2017/%D0%92%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%BA%D1%83%D1%80... https://agprf.org	16 Янв 2022	Интернет Плюс*
[68]	2,54%	2,49%	ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШ... http://elibrary.ru	31 Дек 2021	eLIBRARY.RU
[69]	2,5%	0%	ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШ... https://cyberleninka.ru	07 Фев 2023	Интернет Плюс*
[70]	2,5%	0%	ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШ... https://cyberleninka.ru	07 Фев 2023	Интернет Плюс*
[71]	2,5%	0%	ISBN9785804105656.txt	26 Окт 2017	Кольцо вузов
[72]	2,5%	0%	Комментарий к Кодексу Российской Федерации об Административных правонарушениях (постатей... http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[73]	2,46%	0%	СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ И ОХРАНОЙ ЗЕМЕЛЬ. http://elibrary.ru	16 Июл 2018	Перефразирования по eLIBRARY.RU
[74]	2,46%	0%	Федеральный закон от 11 июня 2021 г. N 170-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодатель... http://ivo.garant.ru	23 Июн 2021	СМИ России и СНГ
[75]	2,44%	0,04%	[авт.: С. А. Боголюбов и др.] ; под ред. С. А. Боголюбова Комментарий к Земельному кодексу Российс... http://dlib.rsl.ru	30 Ноя 2014	Сводная коллекция РГБ
[76]	2,44%	0%	Федеральный закон от 31 июля 2020 г. N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муницип... http://garant.ru	05 Дек 2020	Интернет Плюс*
[77]	2,44%	0%	ПРАВОВАЯ ПРИРОДА НАДЗОРА И НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК СПОСОБА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНС... https://cyberleninka.ru	03 Апр 2022	Интернет Плюс*
[78]	2,44%	0%	ПРАВОВАЯ ПРИРОДА НАДЗОРА И НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК СПОСОБА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНС... https://cyberleninka.ru	14 Июн 2022	Интернет Плюс*
[79]	2,42%	0%	Земельное право http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[80]	2,38%	0%	Амелин Р.В., Колоколов А.В., Колоколова М.Д., Липатов Э.Г., Свечникова И.В., Чаннов С.Е. Постатейн... http://ivo.garant.ru	01 Июн 2019	СПС ГАРАНТ: аналитика
[81]	2,36%	0,18%	О. И. Крассов Земельное право учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению "Юрис... http://dlib.rsl.ru	31 Мар 2014	Сводная коллекция РГБ
[82]	2,32%	0,73%	Государственный земельный надзор как функция управления земельными ресурсами	28 Июн 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[83]	2,32%	0%	Готовая ВКР на тему: ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В НАСЕЛЕННЫ... https://workspay.ru	07 Ноя 2020	Интернет Плюс*
[84]	2,28%	0,05%	Юридический энциклопедический словарь. 2-е издание https://book.ru	03 Июл 2017	Сводная коллекция ЭБС
[85]	2,28%	0,26%	А. Г. Нецветаев ; Междунар. консорциум "Электронный ун-т", Московский гос. ун-т экономики, стати... http://dlib.rsl.ru	17 Фев 2014	Сводная коллекция РГБ
[86]	2,23%	0%	ISBN9785804104925.txt	26 Окт 2017	Кольцо вузов
[87]	2,23%	0%	АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО РОССИИ http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[88]	2,23%	1,02%	ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ЭКОЛОГИЧЕСКОГО КОНТРОЛЯ. https://elibrary.ru	31 Дек 2017	eLIBRARY.RU
[89]	2,21%	0,15%	Аберхаев А.Р., Александрова Л.И., Андреев Б.В. и др. Настольная книга прокурора (в двух частях, час... http://ivo.garant.ru	31 Авг 2019	СПС ГАРАНТ: аналитика
[90]	2,18%	0,41%	Карпова, Екатерина Сергеевна Административная ответственность за земельные правонарушения ... http://dlib.rsl.ru	19 Фев 2018	Сводная коллекция РГБ
[91]	2,16%	0%	Постановление Правительства РФ от 02.01.2015 N 1 "Об утверждении Положения о государственно... http://oms.bezformata.ru	24 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[92]	2,15%	0%	http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/books/adm_pravo_2016-part1.pdf http://law.vsu.ru	08 Апр 2022	Интернет Плюс*
[93]	2,14%	0,7%	Общественный экологический контроль: современное состояние и перспективы. http://elibrary.ru	04 Сен 2014	Перефразирования по eLIBRARY.RU
[94]	2,14%	0%	Земельное право http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[95]	2,09%	0%	ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО. Учебник для вузов.pdf	21 Фев 2017	Сводная коллекция ЭБС

[96]	2,09%	0,85%	Решение Московского районного суда г. Калининграда Калининградской области от 02 августа 201... http://arbitr.garant.ru	26 Авг 2017	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[97]	2,07%	0%	http://ui.vlsu.ru/media/uploads/2017/03/21/locns.pdf http://ui.vlsu.ru	28 Июн 2022	Интернет Плюс*
[98]	2,05%	0,03%	UTUcPR4MTg-um10uwptel-gM3BqXJjdA.pdf https://ymrc.ru	01 Авг 2023	Интернет Плюс*
[99]	2,02%	0,24%	Мартынов, Алексей Владимирович теоретические основы построения, практика осуществления и п... http://dlib.rsl.ru	28 Фев 2015	Сводная коллекция РГБ
[100]	2,02%	0,13%	Ашиткова, Татьяна Васильевна диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.11 Москва 2008 http://dlib.rsl.ru	раньше 2011	Сводная коллекция РГБ
[101]	2,02%	0%	https://msal.ru/common/upload/Dissertatsiya_Butylina_E.V.pdf https://msal.ru	24 Дек 2021	Интернет Плюс*
[102]	1,98%	0%	Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[103]	1,95%	1,68%	Дипломная работа на тему: "Уголовная ответственность за порчу земли" https://xn--d1aux.xn--p1ai	10 Мар 2021	Интернет Плюс*
[104]	1,94%	0%	Кочерга, Михаил Валерьевич диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.14 Санкт-Петербур... http://dlib.rsl.ru	раньше 2011	Сводная коллекция РГБ
[105]	1,79%	0%	https://dl.booksee.org/genesis/194000/c066ab11d987b47b953019cf227d6f8c/_as/[Lipatov_YE._G._CHann... https://dl.booksee.org	04 Мая 2022	Интернет Плюс*
[106]	1,78%	0,21%	[А. Г. Авдейко и др.]; под общ. ред. Н. Г. Салищевой ; редкол.: И. И. Веременко [и др.]; М-во внутренн... http://dlib.rsl.ru	30 Ноя 2014	Сводная коллекция РГБ
[107]	1,71%	0%	Административная ответственность за земельные правонарушения	26 Янв 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[108]	1,64%	0,89%	Проект федерального закона N 850621-7 "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном... http://ivo.garant.ru	25 Июл 2020	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[109]	1,62%	0%	ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО И ОБЩЕСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КОНТРОЛЯ НА Т... http://elibrary.ru	01 Янв 2019	eLIBRARY.RU
[110]	1,58%	1,32%	Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. N 136-ФЗ (ЗК РФ) http://ivo.garant.ru	29 Дек 2006	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[111]	1,49%	0,03%	Земельное право в вопросах и ответах: учебное пособие http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[112]	1,38%	0%	Государственный земельный надзор — Торбеевский район http://torbeevo.e-mordovia.ru	01 Авг 2023	Интернет Плюс*
[113]	1,38%	0%	Соотношение понятий «экологический контроль» и «экологический надзор». http://elibrary.ru	01 Янв 2022	eLIBRARY.RU
[114]	1,37%	0%	Цифровой государственный земельный надзор Управления Росреестра по Пензенской области http://annenkov.kuzneck.pnzreg.ru	09 Фев 2022	СМИ России и СНГ
[115]	1,35%	0%	О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ОТДЕЛЬНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ П...	23 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[116]	1,3%	0%	КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ.	14 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[117]	1,29%	0%	Пылин, Сергей Владимирович диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.02 Санкт-Петербур... http://dlib.rsl.ru	раньше 2011	Сводная коллекция РГБ
[118]	1,28%	0%	Земля для многодетных на сайте refwin.ru http://refwin.ru	08 Янв 2017	Перефразирования по Интернету
[119]	1,28%	0%	Государственный земельный надзор http://romodanovo.bezformata.com	17 Авг 2019	СМИ России и СНГ
[120]	1,26%	0%	Федеральный закон от 31 июля 2020 г. N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муницип...	18 Авг 2020	СМИ России и СНГ
[121]	1,23%	0,32%	Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 26 мая 2010 г. N 199-СФ "О доклад... http://ivo.garant.ru	12 Июн 2010	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[122]	1,22%	0%	Берназ Л.П., Жочкина И.Н., Кичигин Н.В. и др. Научно-практический комментарий к Федеральному ... http://ivo.garant.ru	21 Апр 2018	СПС ГАРАНТ: аналитика
[123]	1,18%	0%	ОБ УТВЕРЖДЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГЛАМЕНТА ИСПОЛНЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБОЙ ...	24 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[124]	1,12%	0%	ЗЕМЕЛЬНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.	14 Янв 2019	СМИ России и СНГ
[125]	1,11%	0%	Диплом - Контроль как функция гос. упр. природ. ресурсами - ТГУ. - 2017г.	06 Дек 2017	Модуль поиска "ТюмГУ"
[126]	1,02%	0%	[В. Б. Агафонов и др.] ; отв. редакторы Н. Г. Жаворонкова, И. О. Краснова ; М-во образования и науки ... http://dlib.rsl.ru	28 Фев 2015	Сводная коллекция РГБ
[127]	0,99%	0%	Управление землями населенных пунктов	07 Июн 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[128]	0,97%	0,3%	Полный юридический справочник землевладельца (хозяина загородного дома, дачника и садовода) http://ibooks.ru	09 Дек 2016	Сводная коллекция ЭБС
[129]	0,97%	0%	Тищенко, Светлана Викторовна административно-правовые аспекты : диссертация ... кандидата юр... http://dlib.rsl.ru	раньше 2011	Сводная коллекция РГБ
[130]	0,96%	0,35%	ВКР.pdf https://old.mgpu.ru	29 Янв 2017	Перефразирования по Интернету
[131]	0,96%	0%	Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (учебно-практический) http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[132]	0,9%	0,26%	Скачать Часть 1 (pdf) (7/11) http://moluch.ru	29 Янв 2017	Перефразирования по Интернету
[133]	0,88%	0%	Герасимов, Андрей Андреевич диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.05 Москва 2012 http://dlib.rsl.ru	15 Сен 2015	Сводная коллекция РГБ
[134]	0,86%	0%	Правоведение. Медицинское право http://emil.ru	21 Дек 2016	Медицина
[135]	0,85%	0%	Качество очень хорошее http://studfiles.ru	08 Янв 2017	Перефразирования по Интернету
[136]	0,83%	0%	Овакимян, Карин Бениаминович Правовое регулирование государственного контроля за экономи... http://dlib.rsl.ru	06 Апр 2022	Сводная коллекция РГБ

[137]	0,83%	0%	Информирование населения о соблюдении земельного законодательства, об основных полномоч... https://kotelniki.bezformata.com	03 Ноя 2022	СМИ России и СНГ
[138]	0,79%	0,05%	Иванова, Светлана Витальевна диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.06 Оренбург 2006 http://dlib.rsl.ru	раньше 2011	Сводная коллекция РГБ
[139]	0,76%	0%	Правоведение: учебник http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[140]	0,72%	0%	Государственное регулирование земельных отношений: учебное пособие http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[141]	0,72%	0%	Право частной собственности на землю	17 Июн 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[142]	0,7%	0%	РЕШЕНИЕ 19 июля 2016 года № 62	09 Янв 2019	СМИ России и СНГ
[143]	0,68%	0%	Историко-культурное наследие как объект правоохранительной деятельности http://dep.nlb.by	11 Ноя 2016	Диссертации НББ
[144]	0,67%	0%	Доклад Уполномоченного по правам человека	27 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[145]	0,65%	0,39%	не указано	13 Янв 2022	Цитирование
[146]	0,63%	0%	ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ГРАЖДАНАМ И ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ ИЗ ГОСУДАРСТ...	06 Апр 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[147]	0,63%	0%	Лицензирование предпринимательской деятельности: правовое регулирование, ответственность, ... http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[148]	0,61%	0%	ВКР Белькович И.А. ГМУ ОЗО 2017 Проблемы предоставления земельных участков из государствен...	17 Янв 2017	Модуль поиска "ТюмГУ"
[149]	0,59%	0,08%	Правовое регулирование административных процедур в сфере исполнения функции государствен... http://elibrary.ru	06 Янв 2019	Перефразирования по eLIBRARY.RU
[150]	0,56%	0%	Конюх, Евгений Александрович. - Возмещение вреда, причиненного земельными правонарушения... http://lawbook.org.ua	08 Янв 2017	Перефразирования по Интернету
[151]	0,54%	0%	ГОСУДАРСТВО НЕ МОЖЕТ САМОУСТРАНИТЬСЯ ОТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА НЕДВИЖИ...	23 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[152]	0,53%	0%	Доработка Матвеев Д.Н.	16 Июн 2019	Модуль поиска "ТюмГУ"
[153]	0,52%	0%	КОММЕНТАРИЙ К ГРАЖДАНСКОМУ КОДЕКСУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЧАСТИ ПЕРВОЙ, ЧАСТИ ВТ... http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[154]	0,51%	0%	под ред. А. В. Касьянова, Е. В. Шестаковой Постатейный комментарий к Трудовому кодексу Российс... http://dlib.rsl.ru	05 Авг 2019	Сводная коллекция РГБ
[155]	0,49%	0%	10. Мёдова Кристина Вячеславовна (Лекция № 1)	10 Мая 2020	Модуль поиска "ТюмГУ"
[156]	0,49%	0%	Мероприятия по охране земель обязательны http://nazran.bezformata.ru	18 Янв 2022	СМИ России и СНГ
[157]	0,48%	0%	Административное право Российской Федерации http://studentlibrary.ru	20 Дек 2016	Медицина
[158]	0,47%	0,1%	О новом порядке осуществления госземнадзора	04 Янв 2019	СМИ России и СНГ
[159]	0,47%	0%	Основы административной ответственности в области дорожного движения	10 Июн 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[160]	0,47%	0%	Особенности осуществления государственного надзора в области использования объектов животн...	14 Июн 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[161]	0,45%	0%	Мамонтов, Александр Александрович Административно-правовое регулирование внутриведомстве... http://dlib.rsl.ru	12 Янв 2021	Сводная коллекция РГБ
[162]	0,45%	0%	Нормативно-правовое обеспечение единства измерений. Т. 1 http://studentlibrary.ru	20 Дек 2016	Медицина
[163]	0,44%	0,12%	The legal framework of state control over land use in the Russian Federation http://rgsu.net	07 Янв 2018	Переводные заимствования (RuEn)
[164]	0,42%	0%	Стандарт комплексной профилактики нарушений обязательных требований (утв. протоколом засе... http://ivo.garant.ru	04 Дек 2017	СПС ГАРАНТ: нормативно-правовая документация
[165]	0,4%	0%	Обеспечение законности в сфере государственного управления Республики Беларусь средствами п... http://dep.nlb.by	16 Янв 2020	Диссертации НББ
[166]	0,39%	0%	ПРОКУРОРСКИЕ ПРОВЕРКИ	25 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[167]	0,39%	0%	Овчинникова АА 25ЭиП186Б	27 Мая 2021	Модуль поиска "ТюмГУ"
[168]	0,38%	0,38%	Об административных правонарушениях - ИПС "Әділет" http://adilet.zan.kz	04 Окт 2017	ИПС Адилет
[169]	0,38%	0%	О проекте Административного процессуального кодекса Республики Казахстан - ИПС "Әділет" http://adilet.zan.kz	04 Окт 2017	ИПС Адилет
[170]	0,37%	0%	Проблема привлечения к юридической ответственности за порчу земель (на примере Алтайского к... http://elibrary.ru	08 Окт 2018	Перефразирования по eLIBRARY.RU
[171]	0,35%	0%	Кодекс Казахской ССР об административных правонарушениях - ИПС "Әділет" (1/8) http://adilet.zan.kz	21 Янв 2016	ИПС Адилет
[172]	0,35%	0%	Об утверждении Инструкции по производству дел об административных правонарушениях Комит... http://adilet.zan.kz	21 Янв 2016	ИПС Адилет
[173]	0,35%	0%	Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магис... http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[174]	0,35%	0%	ВКР_СухареваЛА_05.03.06_ЭиПП_2019	13 Июн 2019	Модуль поиска "ТюмГУ"
[175]	0,35%	0%	Экологическое право http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[176]	0,34%	0%	АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.	15 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[177]	0,33%	0%	Административный электроэнергетический надзор в Республике Беларусь http://dep.nlb.by	06 Дек 2018	Диссертации НББ
[178]	0,33%	0%	О создании Консультативного комитета по взаимодействию контролирующих органов на таможе... http://adilet.zan.kz	21 Янв 2016	ИПС Адилет

[179]	0,32%	0%	РАЗЛИЧИЯ ПОНЯТИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ЗАКОНОПРОЕКТЕ «ОБ ОСНОВ... http://elibrary.ru	раньше 2011	Перефразирования по eLIBRARY.RU
[180]	0,31%	0%	[Шульженко Ю. Л. и др. ; отв. ред. - Ю. ЛА. Шульженко] ; Ин-т государства и права РАН Конституцион... http://dlib.rsl.ru	11 Июл 2017	Сводная коллекция РГБ
[181]	0,3%	0%	Временная инструкция по организации производства по делам об административных нарушениях ... http://adilet.zan.kz	21 Янв 2016	ИПС Адилет
[182]	0,3%	0,03%	Самозащита гражданских прав по законодательству Республики Беларусь http://dep.nlb.by	16 Янв 2020	Диссертации НББ
[183]	0,29%	0%	Создание организации: учет и отчетность	17 Авг 2019	СМИ России и СНГ
[184]	0,27%	0,27%	О создании Кызылординской специальной экономической зоны - ИПС "Әділет" http://adilet.zan.kz	21 Янв 2016	ИПС Адилет
[185]	0,27%	0%	Земельное право: практикум http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[186]	0,26%	0%	Правовые вопросы аренды земли по законодательству Кыргызской Республики М. Болот- http://diss.natlib.uz	02 Сен 2014	Коллекция НБУ
[187]	0,26%	0%	О государственном коммунальном предприятии на праве хозяйственного ведения "Северо-Казакх... http://adilet.zan.kz	21 Янв 2016	ИПС Адилет
[188]	0,26%	0%	Об утверждении первоначального доклада о мерах, принятых Республикой Казахстан в целях осу... http://adilet.zan.kz	21 Янв 2016	ИПС Адилет
[189]	0,25%	0%	Формирование комплексной системы управления охранной труда и ее эффективность в республик... http://diss.natlib.uz	02 Сен 2014	Коллекция НБУ
[190]	0,24%	0%	Реализация Управлением поставленных задач в области государственного надзора над использова... http://lipeck.bezformata.ru	03 Янв 2019	СМИ России и СНГ
[191]	0,21%	0%	ФИПС - Федеральное государственное бюджетное учреждение Федеральный институт промышлен... http://www1.fips.ru	03 Ноя 2016	Патенты СССР, РФ, СНГ
[192]	0,21%	0%	ФИПС - Федеральное государственное бюджетное учреждение Федеральный институт промышлен... http://www1.fips.ru	03 Ноя 2016	Патенты СССР, РФ, СНГ
[193]	0,21%	0%	Конституционно-правовой статус государственных границ Республики Беларусь и Российской Фед... http://dep.nlb.by	16 Янв 2020	Диссертации НББ
[194]	0,21%	0%	ФИПС - Федеральное государственное бюджетное учреждение Федеральный институт промышлен... http://www1.fips.ru	03 Ноя 2016	Патенты СССР, РФ, СНГ
[195]	0,21%	0%	О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе - ИПС "Әділет"	04 Окт 2017	ИПС Адилет
[196]	0,21%	0%	[АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О РЕЗУЛЬТАТАХ ЭКСПЕР...	24 Дек 2018	СМИ России и СНГ
[197]	0,19%	0%	Государственная власть современной России http://studentlibrary.ru	19 Дек 2016	Медицина
[198]	0,19%	0,19%	Об утверждении Инструкции о разработке проектов рекультивации нарушенных земель - ИПС "Әді... http://adilet.zan.kz	21 Янв 2016	ИПС Адилет
[199]	0,16%	0%	Правовые проблемы использования и охраны вод Республики Узбекистан Ф.Т. Буранов- http://diss.natlib.uz	02 Сен 2014	Коллекция НБУ
[200]	0,15%	0%	Субъекты конституционно-правовых отношений в Республике Беларусь http://dep.nlb.by	20 Дек 2016	Диссертации НББ
[201]	0,14%	0%	А. Ю. Винокуров Актуальные вопросы прокурорского надзора и обеспечения законности в сфере э... http://dlib.rsl.ru	05 Авг 2019	Сводная коллекция РГБ
[202]	0,14%	0%	Шипилова на плагиат.docx	14 Дек 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"
[203]	0,13%	0%	Нормативно-правовое обеспечение единства измерений. Т. 2. http://studentlibrary.ru	20 Дек 2016	Медицина
[204]	0,09%	0%	Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный окружающей среде	10 Июн 2016	Модуль поиска "ТюмГУ"

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА.....	7
1.1. НАДЗОР, КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ.....	7
1.2 ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА.....	16
1.3 ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА.....	20
1.4 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА.....	31
ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА.....	38
2.1. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА.....	38
2.2. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.....	47
2.3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕГУЛИРУЮЩЕГО ЗЕМЕЛЬНЫЙ НАДЗОР.....	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	59
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	64

ВВЕДЕНИЕ

Тема настоящей магистерской диссертации актуальна и значима в силу целого ряда причин, факторов.

Во-первых, следует отметить, что в принципе в настоящее время проблема охраны земельных ресурсов не просто как самостоятельный элемент, но и как необходимый элемент охраны окружающей среды. При этом следует отметить, что конечно есть проблемы в сфере охраны земли, земельных ресурсов.

Так, например, обращается внимание на то, что в течение 10 лет, а именно с 2010 по 2020 год количество загрязненных земель только сельскохозяйственного назначения увеличилось на 7,7 %. Заболоченность земель выросла на 11,3 %. Количество брошенных земельных участков выросла на 5,7 %. То есть ситуация не только не улучшается, но и в известной степени ухудшается. Естественно, это приносит и прямые материальные экономические убытки.

Некоторые исследователи указывают цифру в 20 миллиардов рублей-это и прямые убытки, и неполученные налоги за неиспользование тех земель, которые вполне можно было бы использовать.

Во – вторых, в настоящее время увеличивается и количество зафиксированных экологических преступлений, а также административных проступков в названной сфере в целом и в сфере негативного воздействия на земельные ресурсы, в частности.

Как следствие, названная проблема в современной России до того актуальна и остра, что нашла своё отражение даже в новой Стратегии национальной безопасности России, которая была утверждена Указом Президента РФ 2 июля 2021 года.

В – третьих, именно земельный надзор на сегодняшний день становится одним из основных факторов и особенно охраны названных земельных ресурсов.

В-четвертых, в настоящее время, конечно **следует обратить внимание и на тот факт, что законодательство России меняется, подлежит эволюции.** Тема исследования выпускной классификационной работы актуальна, так как действующей системе органов земельного контроля и надзора для противодействия и предупреждения земельных нарушений требуются новые меры. И этому способствует отечественное законодательство, например, **новый Федеральный закон от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».**

В-пятых, кроме того **следует обратить внимание и на тот факт, что в принципе тема настоящей работы конечно, получила определённое рассмотрения в рамках доктрины, но пока новых монографических исследований пока ещё недостаточно.**

Таким образом, все названные факторы свидетельствуют об актуальности и значимости темы настоящей магистерской диссертации.

Объект работы-система общественных отношений, которые складываются и реализуются в вопросах государственного административно-правового регулирования государственного земельного надзора».

Предмет работы - система правовых норм, которые регулируют общественные отношения в сфере государственного административно-правового регулирования государственного земельного надзора.

Цель работы - системный анализ проблем административно-правового регулирования **государственного земельного надзора.**

Для достижения названной цели необходимо решить следующие, более частные задачи.

1) Охарактеризовать надзор как фактор обеспечения законности в рамках государственного управления.

2) Дать определение понятия, сущности самого содержания **государственного земельного надзора.**

3) Определить правовую основу государственного земельного надзора.

4) Рассмотреть основные направления и закономерности деятельности органов государственного земельного надзора.

5) Рассмотреть проблемные вопросы реализации административных процедур государственного земельного надзора.

5) Определить основные проблемы по вопросам практики привлечения к административной ответственности за совершение нарушений земельного законодательства.

6) Определить основные направления совершенствования законодательства в сфере государственного земельного надзора.

Степень научной разработанности темы исследования. Вопросы государственного земельного надзора были рассмотрены в трудах таких авторов, как вопросам земельного контроля (надзора) уделяется значительное внимание в научных работах Н.Н. Аверьяновой, А.Ю. Винокурова, К.Х. Ибрагимова, О.И. Крассова, Ш.Р. Мустакимова, Н.П. Поставной, В.В. Устюковой, Г.В. Выпхановой, Е.В. Бутилиной.

Теоретической основой исследования стали труды ведущих отечественных специалистов в сфере административного права, земельного права, гражданского права, экологического права, теории государственного управления.

Методологической базой, основой исследования стала совокупность методов. В процессе исследования были применены общенаучные методы, такие как дедукция, синтез, диалектический, логический, а также специально-юридические методы научного познания, к которым относятся метод юридической компаративистики, формально-юридический и сравнительно-правовой методы научного познания.

Нормативной основой работы стали нормы Конституции РФ, Земельного кодекса, Лесного кодекса КОАП, ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», ФЗ «Об охране окружающей среды», иные правовые акты.

Эмпирической основой исследования стали материалы правоприменительной практики, прежде всего судебной практики.

Научная новизна заключается в следующем.

- Дан системный анализ понятия и сущности земельного надзора, соотношение с контролем.
- Определены проблемы в названной сфере.
- Дан анализ некоторым предложениям по реформированию отечественного законодательства в анализируемой сфере.
- Обоснованы некоторые предложения по реформированию законодательства РФ в названной сфере.

Структура работы соответствует цели и задачам и включает в себя введение, основную часть, которая состоит из 2 глав и 7 параграфов, заключение, список использованной литературы.

ГЛАВА 1. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА

1.1. НАДЗОР, КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Прежде всего следует отметить, что сам принцип законности как особый принцип государственного управления является фактически основным, интегральным принципов всей системы государственного управления.¹

При этом, нормы пункта 2 статьи 15 Конституции РФ закрепляют положение о том, что органы государственной власти, местного самоуправления, должностные лица, граждане, и соответственно их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и закона.²

Также следует отметить, что как правило, законность в рамках доктрины понимается как полное, строгое и неукоснительное исполнение всеми субъектами правоотношений требований законов, иных правовых актов.³ Но есть и более узкая трактовка, когда названный принцип экстраполируется только на деятельность органов государственной власти и их должностных лиц.⁴

Логическим итогом реализации требований принципа законности является и достижения состояния правопорядка.⁵ При этом, как отмечается Российской Федерации в целях обеспечения точного соблюдения законности и установления конституционного правопорядка создан и действует особый государственно-правовой механизм, состоящий из двух основных элементов: организационно-структурных формирований (государственных органов и общественных объединений) и организационно-правовых методов (особых видов деятельности, практических приемов, операций). Одним из таких

1 Мамина О.И., Семичева А.С. Правовая природа надзора и надзорной деятельности как способа обеспечения конституционного принципа законности // Вестник Академии права и управления. 2019. № 2(55). 25

2 Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ с учетом поправок от 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – N 31. – Ст.4398.

3 Венгеров А.Б. Теория государства и права. М. Проспект. 2019.

4 Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права. М. МГУ. 2021.

5 Нерсисянц В.С. Проблемы общей теории государства и права. М. Норма 2019.

методов, обобщенно определяемых как способы обеспечения законности, является надзор

При этом, следует обратить внимание на тот факт, что нет какого-то единого понятия такой дефиниции, как надзор.

Назовём только самые основные подходы к такому определению. Так, например, Ю. Браташова обосновывает точку зрения о том, что надзор есть ничто иное, как необходимая функция органов исполнительной власти.⁶

В то же самое время, В. Беляев полагает, что государственный надзор есть ничто иное как особая процессуальная форма юридической деятельности.⁷

В свою очередь Е. Богословский обосновывает точку зрения о том, что государственный надзор есть ничто иное как метод правоохранительной деятельности.⁸

Иное понимание надзора обосновывает В. Донских, в рамках которой обосновывается мысль о том, что государственный надзор есть не что иное, как особая форма государственной деятельности в части реализации правовой политики государства⁹

Е. Скиллер-Котунова обосновывает точку зрения, что государственный надзор есть ничто иное, как есть специальный способ защиты прав и свобод человека.¹⁰

Также О. Мамина обосновывает точку зрения о том, что надзор представляет собой правообеспечительную деятельность компетентных государственных органов, так как в широком смысле его назначение состоит в

6 Браташова Ю.А. Государственный контроль (надзор) как функция органа исполнительной власти// Вестник Российской правовой академии. 2021. № 4. С. 81

7 Беляев В.П., Беляева Г.С., Сорокина В.В. Надзор как процессуальная форма юридической деятельности: вопросы теории. - М.: Юрлитинформ. 2020

8 Богославский Е.А. Контроль и надзор как форма реализации правовой политики Москва, 2020

9 Донских В.В. Административный надзор как вид специального правового режима//Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 2. С. 5

10 Скиллер-Котунова Е.В. Государственный надзор и контроль над соблюдением трудового законодательства как способ защиты трудовых прав и свобод// Современное право. 2019. № 1. С. 51

обеспечении достижения поставленных целей и задач органами государственной власти, а также в реализации конституционных гарантий.¹¹

Сразу следует обратить внимание на тот факт, что в рамках доктрины нет каких-то единых и универсальных подходов к пониманию контроля, надзора, а равно к вопросу разграничения двух названных понятий.

Так, например, В. Основин выражает мнение о том, что государственный контроль в сфере государственного управления представляет собой проверку реализации управленческого решения, проверку того, как именно исполняется решение, насколько эффективно исполнение такого решения.¹²

Проблема соотношения надзора и контроля в земельном праве исследуется недостаточно полно, но в относительно близкой доктрине экологического права, названная концепция разработана довольно полно, системно.

Как следствие, относительно экологического права под свою очередь, экологический контроль, по мнению В. Петрова, связан с проверкой соблюдения уполномоченными органами требований по охране окружающей природной среды.¹³

Как известно, в юридической доктрине основным признаком контрольной деятельности является ее непостоянный, эпизодический характер, при этом контролирующие органы вправе вмешиваться в деятельность подконтрольных субъектов. В научной литературе предлагается рассматривать надзор в качестве усеченной разновидности контроля, которая охватывает только такой элемент контроля, как проверка результатов, при этом деятельность поднадзорного субъекта оценивается лишь с позиции законности, но не целесообразности,¹⁴ что не предусматривает возможности вмешательства в его административно-хозяйственную деятельность.

11 Мамина О.И., Семичева А.С. Правовая природа надзора и надзорной деятельности как способа обеспечения конституционного принципа законности // Вестник Академии права и управления. 2019. № 2(55). 25

12 Основин В.С. Основы науки социального управления. Воронеж, 1971.

13 Петров В.В. Экологическое право. СПб. Юр. Пресс 2020 – С.61.

14 Кичигин Н.В. Правовые проблемы публичного экологического контроля (надзора). М., 2012.

Если говорить про вопросы разграничения таких понятий как контроль и надзор, то как правило выделяются 2 довольно очевидных критерия такого различения.

Первый такой критерий – это назначение контроля и надзора. При контроле осуществляется проверка исполнительной дисциплины подконтрольного лица, а при надзоре осуществляется проверка в целом поведения подконтрольного субъекта.

Второй такой критерий - пределы административного усмотрения, допустимого при осуществлении контроля за деятельностью управляемого субъекта на предмет ее целесообразности, и его фактическое отсутствие при надзоре.¹⁵

Параллельно в рамках доктрины обосновывается ещё и точка зрения о том, что надзор связан только с деятельностью органов прокуратуры, во всех иных случаях речь может идти только о контрольной деятельности.

Вместе с тем особенности правового статуса органов прокуратуры позволяют их дифференцировать с контролирующими органами. К примеру, прокурор может вмешиваться в деятельность поднадзорного субъекта только при нарушении закона.

В отличие от органов прокуратуры контрольно-надзорные органы осуществляют проверку исполнения не только законов, но и подзаконных актов, при этом надзорная функция для них не является основной.

К сожалению, сложилась ситуация, при которой имеется дублирование полномочий, что не позволяет обеспечить эффективность прокурорской деятельности и требует пересмотра подхода законодателя к решению вопроса четкой дифференциации полномочий и взаимодействия названных органов.

В случае получения прокурором информации о факте правонарушения представляется необходимым законодательно предусмотреть обращение прокурора в органы экологического контроля (надзора) с целью выяснения

¹⁵ Мартынов А.В. Административный надзор в России: теоретические основы построения. М., 2020.

факта наличия аналогичной информации, истребования у контрольно-надзорного органа необходимой информации о проводимых действиях, осуществления контроля за результатами контрольно-надзорных действий.

В случае изначального поступления информации о факте совершения экологического правонарушения в органы прокуратуры прокурор должен поручить проведение проверки органу государственного экологического контроля (надзора).

Взаимодействие прокуратуры и органов экологического контроля (надзора) практикуется не только в форме передачи материалов, но и в других формах, в частности, возможно совместное проведение контрольно-надзорных мероприятий, направленных на предупреждение правонарушений.

И при этом, следует также обратить внимание на то, что органы, которые осуществляют прокурорский надзор независимы от всех иных органов, организаций, должностных лиц.

Иная ситуация характерна для контрольных органов сфере управления охраной окружающей среды, которые, как раз зависимы от органов и должностных лиц, которые создают названные органы контроля. Но и конечно следует отметить, что довольно часто термины контроль и надзор упоминаются как синонимы.¹⁶

Применительно, например, к государственному экологическому контролю (надзору) необходимо отметить, что проблема соотношения категорий «экологический контроль» и «экологический надзор» в настоящее время не решена, а контрольно-надзорная деятельность в области охраны окружающей среды подвергается вполне обоснованной критике.

Так, до 2011 г. в законодательстве об охране окружающей среды в качестве основного вида контрольной деятельности выступал экологический контроль. Однако ввиду противоречивой и бессистемной государственной

¹⁶ Государственная политики и управления / под ред. Козба неко В.И.М Норма, 2018 – С. 144.

политики в области контрольно-надзорной деятельности содержание видов экологического контроля менялось.

Такие радикальные изменения происходили в 2011 г., когда нормы Федерального закона «Об охране окружающей среды»⁹ о государственном экологическом контроле были заменены нормами об экологическом надзоре.¹⁷ На том этапе законодатель пошел по пути терминологического разграничения двух названных понятий по субъектному принципу – термин надзор¹⁵ распространялся на отношения контроля, который осуществлялся органами исполнительной власти.

В то же самое время собственно сам термин «контроль» распространился на производственный и общественный контроль. Вместе с тем в 2021 году статья 65 ФЗ «Об охране окружающей среды»⁵⁶ поменяла название на «Государственный экологический контроль (надзор).¹⁷ Но при этом сама глава 11 по-прежнему называется «Государственный экологический надзор».¹ При этом в новом положении «О федеральном экологическом контроле (надзоре)»,¹⁸ законодатель снова уравнивал эти два понятия.

Поскольку, как выяснилось, теоретические модели контроля и надзора в административно-правовой науке имеют существенные различия, представляется необходимым разграничить данные понятия как в законодательстве, регулирующем контрольно-надзорные отношения, так и в законодательстве об охране окружающей среды, в сфере земельных отношений.

На наш взгляд, экологический контроль, включающий возможность вмешательства в деятельность подконтрольных субъектов и применение мер принуждения, в большей степени способен оказать положительное¹⁷ воздействие на состояние окружающей среды.

¹⁷ Домрачев Д.Г., Кирилловых А.А. К вопросу о реализации экологического контроля и надзора в Российской Федерации: вопросы теории и практики // Теоретическая и прикладная экология. 2017. № 3.

¹⁸ О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре) (вместе с Положением о федеральном государственном экологическом контроле (надзоре): постановление Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1096. URL: // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/401332036/#review>

Анализ правовой доктрины позволяет говорить о том, что существует следующие подходы к пониманию самой сущности государственного контроля (надзора).

Во - первых, такое понятие рассматривается как мера административно-правовой охраны.¹⁹

То есть фактически такой контроль, надзор может трактоваться как гарантия выполнения субъектами общественных отношений обязательных требований.

Более того, в рамках доктрины обосновывается и мнение о том, что контроль, надзор также может трактоваться и как одной из функций контроля (надзора) как правовой меры, наряду с предупредительной и информационной, является карательная функция, что нашло отражение в применении к нарушившим правовые требования предусмотренных законодательством санкций.²⁰

То есть таким образом, контроль, надзор становится и фактором наложения мер юридической ответственности. Причем ряд авторов говорят про специальную ответственность.²¹

Естественно, ставится вопрос и о классификации, выделении видов, разновидностей государственного контроля. При этом, например, выделяются, две формы государственного надзора-судебный и административный надзор.

Для целей настоящей работы интерес представляет, прежде всего, административный надзор. А. Алехин выделяет следующие особенности административного надзора.²²

Во-первых, такой надзор осуществляется главным образом, уполномоченным органом исполнительной власти.

¹⁹ Голиченков А.К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования. М.: Изд-во Моск. ун-та, 2018. – С.165.

²⁰ Там же. С. 168.

²¹ Бринчук М.М. Эколого-правовая ответственность - самостоятельный вид ответственности // Lexrussica. 2021. № 6. С. 26-47.

²² Алехин А.П. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние //Журнал российского права. 2022. № 1. С. 26.

Во-вторых, определяется заранее установленный круг тех вопросов, которые подлежат проверке.

В – третьих, это неограниченный круг тех лиц, которые собственно и подлежат соответствующей проверке.

В-четвертых, осуществление такого надзора за чётко определенным объектом при этом возможно принятие не только карательные, принятие мер административного принуждения, но и широкого круга предупредительных мер.

В- пятых, это возможность применения мер административного принуждения к соответствующему объекту проверки, в том числе и наложение мер соответствующей юридической ответственности.

В – шестых, юрисдикционные процедуры, когда субъекты административного надзора совершают определенные процедурные действия (сбор информации и доказательств, их оценка, фиксирование правонарушений, разбор дел, принятие административных решений, передача дел органам управления или прокуратуры).

Естественно, существуют и иные типологизации. Приведем по крайней мере ту, в основе которой лежит сфера осуществления такого надзора.²³

С этой точки зрения выделяют следующие виды надзора.

- санитарно-эпидемиологический надзор;
- надзор в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;
- надзор за соблюдением законодательства о труде;
- ветеринарный и фитосанитарный надзор;
- земельный надзор;
- надзор в сфере связи и массовых коммуникаций;
- надзор в сфере образования и науки;
- надзор за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия;

²³ Беляев В.П., Беляева Г.С., Сорокина В.В. Надзор как процессуальная форма юридической деятельности: вопросы теории. - М.: Юрлит информ. 2020

- надзор в сфере природопользования;
- геодезический надзор;
- экологический, технологический и атомный надзор;
- пожарный надзор;
- надзор за безопасностью дорожного движения;
- административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- транспортный надзор;
- страховой надзор;
- финансово-бюджетный надзор.

Следует отметить, что в настоящее время выделяются определённые стратегические задачи в области государственного надзора по вопросам деятельности в области гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Приведём самые важные, значимые из них.

Во-первых, это реформирование контрольно-надзорной деятельности в целом. Это стратегическая цель и касается фактически всех сфер общества.

Во-вторых, это повышение с одной стороны уровня безопасности, но с другой стороны снижение административных издержек, в том числе уменьшение административного давления на бизнес.

В – третьих, это внедрение так называемого риск-подхода, то есть формирование новой системы обязательных требований, которые направлены на снижение рисков и созданию системы управления, которая соответствуют современному уровню технологического развития.

В – четвертых, это выстраивание эффективного, прозрачного механизма контрольно-надзорной деятельности.

В – пятых, это развитие механизмов профилактики нарушений соответствующих требований.

В – шестых, это ориентация на внедрение лучших международных практик и стандартов, контроля и надзора в названной сфере.

1.2 ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И СОДЕРЖАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА

Следует отметить, что нормы статьи 71 Земельного кодекса собственно определяет как понимание государственного земельного надзора, так и предмет такого надзора.²⁴

Так, например, определяется, что специально уполномоченными государственными органами осуществляется государственный земельный надзор за соблюдением земельного законодательства, требований охраны и использования земель организациями независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, их руководителями, должностными лицами, а также гражданами.²⁵

В принципе и доктринально даётся определение такого понятия как государственный земельный надзор, которые в принципе существенно не отличаются от того определения, которое даётся официально, легально, законодательно.

Так, например, К. Колесова отметила что: «Государственный земельный надзор осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти согласно их компетенции в соответствии с Земельным кодексом и законодательством РФ в области охраны окружающей среды, в порядке, установленном Правительством РФ».

Таким образом, можно выделить следующие основные признаки такого явления, как государственный земельный надзор.

Во-первых, государственный земельный надзор есть прежде всего деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

24 Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 13.04.2023) // Российская газета. - 30.10.2001. - № 210-211.

25 Сальникова, Е. А. Особенности и ценности осуществления государственного земельного надзора / Е. А. Сальникова, М. В. Кузьмина. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2021. — № 53 (395). — С. 118-120. — URL: <https://moluch.ru/archive/395/87529/>

Во-вторых, цель названной деятельности есть ничто иное, как предупреждение, пресечение, выявление нарушений законодательства, как органами публичной власти, так и предприятиями, организациями, отдельными гражданами

3) При этом сказанное касается тех нарушений законодательства, за которое наступает как административная ответственность, так и иные виды ответственности.

4) Точно также государственный земельный надзор предполагает ещё и систематическое наблюдение соответствующих органов за соблюдением земельного законодательства. Более того данная деятельность включает в себя кроме всего прочего и осуществлять анализ, прогнозирование состояния законности в сфере земельных правоотношений.

Но при этом, следует отметить, что в рамках доктрины нередко критикуется названное официальное определение данное Земельным кодексом.²⁶ Причём, обращается внимание на тот факт, что недостатки дефинитивного определения понятия «государственный земельный надзор» может привести и уже реально приводит к снижению эффективности осуществления функций государственного земельного надзора.

В частности, обосновывается мнение о том, что основным недостатком является то, что названное дефинитивное определение снижает эффективность деятельность по реализации соответствующих государственных функций

О. Мамина обращает внимание на тот факт, что основным недостатком такого дефинитивного определения кроме всего прочего относится вся совокупность общественных отношений, которые собственно и подлежат государственному земельному надзору.²⁷

При этом, обращается внимание, что если ранее согласно определению, надзорная деятельность касалась в принципе обеспечения соблюдения

26 Выпханова Г.В. Правовые проблемы понимания и соотношения земельного надзора и контроля // Аграрное и земельное право. 2015. № 1

27 Мамина О.И., Семичева А.С. Правовая природа надзора и надзорной деятельности как способа обеспечения конституционного принципа законности // Вестник Академии права и управления. 2019. № 2(55).

земельного законодательства, то в настоящее время такое дефинитивное определение обосновывается.

Прежде всего, обращается внимание на предупреждение пресечение тех нарушений, состав которых определён законодательством РФ, то есть наблюдается некоторое сужение самого понятия, сущности государственного земельного надзора.

Точно также норма статьи 71 Земельного кодекса РФ определяют и предметы государственного земельного надзора.

Во-первых, это соблюдение всеми субъектами общественных отношений обязательных требований к использованию и охране земельных правоотношений, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность.

Во-вторых, это соблюдение уже органами государственной власти, местного самоуправления деятельности по распоряжению теми объектами земельных правоотношений, которые находятся соответственно в государственной, муниципальной собственности.

В-третьих, это соблюдение юридическими лицами, которые уже собственно осуществляют саму хозяйственную деятельность обязательных требований, в том числе и требований, которые установлены обязательных требований к так называемому обращению побочных продуктов.

Естественно, государственный земельный надзор как сам специфический процесс предполагает и использование определенных методов, способов осуществления такого надзора.

Так, например В. Кучугуров выделяет следующие методы осуществления государственного земельного надзора.²⁸

1) Осуществление плановых и внеплановых проверок. При этом, она может быть и документарной, и выездной.

28 Кучугуров В.В., Хлыстун В.Н. Состояние и основные направления повышения эффективности государственного земельного надзора // Студенческий форум: электрон. научн. журн. 2017. № 7(7).

2) Проведение систематического наблюдения за исполнением законодательства.

В том числе с помощью таких методов, как административного обследования объектов земельных отношений, анализа правовых актов, принятых органами государственной власти и органами местного самоуправления по вопросам использования и охраны земель и (или) земельных участков на предмет соответствия их содержания законодательству РФ, а также в иных формах, предусмотренных земельным законодательством РФ.

3) Осуществление анализа, а равно прогнозирования состояния земельного законодательства.

4) Принятие мер по пресечению нарушения законодательства РФ по вопросам пресечения, отстранения тех нарушений, которые и были выявлены в результатах, по итогам проверок.

В тоже самое время выделяется следующие формы такого надзора:

- осуществление плановой проверки;
- осуществление внеплановой проверки;
- наблюдение на систематической основе за правомерностью действий всех субъектов общественных отношений по реализации норм земельного законодательства.;
- анализ всей системы исполнения норм земельного законодательства;
- осуществление всей совокупности мер, которые законодательством, для предотвращения земельных нарушений с любой стороны участников отношений;
- надзор за фактическим состоянием земельного участка, в том числе за тем, кто их занимает и использует, проверяют, имеются ли на это основания);
- контроль за тем, как имен юридические лица используют земельный участок на праве бессрочного пользования;

- предъявление требований соответствующему лицу, чтобы лицо привело соответствующий земельный участок в соответствии с его целевым назначением;

- требовать и следить за исполнением по сохранению межи земельного участка, его установленных в законном порядке границ;

- требовать и следить за использованием земли по ее прямому назначению (если она предназначена для сельскохозяйственных нужд, то именно для них; если для промышленных, то для производства и т.п.)

30

Таблица 1.

Некоторые подходы к классификации форм и методов надзора

Классификация	Виды методов
По субъекту	1. Государственный 2. Ведомственный 3. Местный 4. Общественный
По форме контрольно-надзорной деятельности	1. Информационная 2. Карательно- надзорная функция
По объекту	1. Природоохранные 2. Природоресурсные
О широте компетенции соответствующих органов контроля	1. Контроль, надзор, осуществляемый органами общей компетенции. 2. Контроль, надзор, который осуществляется органами специальной компетенции.
По методам осуществления	Аналитические. Карательные
По стадии, на которой осуществляется соответствующая деятельность	- правотворческая - правоохранительная - контрольная

1.3 ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА

Естественно, основным источником правового регулирования является Конституция РФ.

В частности, нормы статьи 36 Конституции РФ довольно подробно характеризуют содержание права собственности на землю, закрепляя следующие основные положения.²⁹

1) Закрепляется норма, что граждане, а равно их объединения вправе иметь в частной собственности землю.

2) Точно также закрепляется и норма о том, что владение, пользование, распоряжения не соответствующими земельными ресурсами осуществляется собственникам особо только если это не наносит ущерб окружающей среде,

3) Также определяется, что условия и порядок пользования земельными ресурсами определяется нормами федерального закона.

Естественно, необходимым элементом правовой основы является и Земельный кодекс РФ.

В принципе, в предыдущем параграфе подробно были охарактеризованы некоторые аспекты статьи 71 Земельного кодекса РФ. Сейчас обратим внимание и на иные аспекты.³⁰

В частности, нормы статьи 3 названного правового акта определяет, что Земельное законодательство регулирует отношения по использованию и охране земель в Российской Федерации как основы жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (земельные отношения).³¹

Нормы главы 13 Земельного кодекса устанавливают ответственность за земельные правонарушения.³²

1) Нормы статьи 74 Земельного кодекса говорят об административной и уголовной ответственности за земельные правонарушения.

2) Нормы статьи 75 Земельного кодекса устанавливают дисциплинарную ответственность за земельные правонарушения.

29 Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ с учетом поправок от 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – N31. – Ст.4398.

30 Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 13.04.2023) // Российская газета. - 30.10.2001. - № 210-211.

31 Там же

32 Там же

3) Нормы статьи 76 говорят о возмещении вреда, причиненного земельными правонарушениями.⁹

Точно также, например, значительное число норм относительно земельного надзора и в нормах лесного законодательства.

Так, например, нормы пункта 2 статьи 96 ЛК определяют, что Предметом государственного надзора является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами требований, установленных настоящим Кодексом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов и лесоразведения (в том числе в области пожарной безопасности в лесах), в области семеноводства в отношении семян лесных растений, за исключением обязательных требований в сфере приемки, перевозки, переработки и хранения древесины и ее прослеживаемости, учета древесины и сделок с ней.⁵⁶³³

Точно также при анализе государственного земельного контроля следует опираться и на следующие правовые акты.

1. ФЗ -248³⁴

В частности, принципиальными, существенными изменениями в связи с принятием ФЗ-248 стали следующие

1) Названный закон даёт более адекватное определение такой дефиниции, как государственный контроль, надзор.

Непосредственно нормами статьи 1 даётся следующее определение такой категории, как государственный контроль, надзор; муниципальный контроль - это деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных

³³ Лесной кодекс Российской Федерации" от 04.12.2006 N 200-ФЗ (ред. от 21.04.2023) // Российская газета, N 277, 08.12.2006.

³⁴ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. N 248-ФЗ "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 2020 г. N 31 (часть I) ст. 5007

требований, осуществляемая в пределах полномочий указанных органов посредством профилактики нарушений обязательных требований, оценки соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений.

Одновременно впервые довольно чётко определяются цель такого института - это достижение общественно значимых результатов, которые связаны с минимизацией риска причинения вреда, ущерба тем ценностям, которые охраняются законом, если это связано тех требований, которые в обязательном порядке предъявляются на основании норм законодательства.

1) Закрепляются принципиально новые принципы проведения проверок. В частности, закрепляется принцип так называемой соразмерности, то есть положение о том, что вмешательство контролирующих органов в саму процедуру проверок должно быть соразмерно тем возможным последствиям, которые могут наступить в результате возможных, потенциальных отрицательных последствий.

Также закрепляется недопустимость так называемого принципа удвоения при проведении проверок, то есть даже при проведении внеплановых проверок не допускается проведение одних и тех же требований несколькими проверяющими органами.

2) Для тех субъектов, которые являются объектами создаётся довольно существенная гарантия соблюдения их прав, а именно – все без исключения контрольные действия будут отражаться информационной системе. Например, будет создание единого реестра контрольных, надзорных мероприятий; информационные системы контрольных органов.

3) Нормы статьи 23 анализируемого правового акта создают фактически революционную норму, вводя принцип риск-ориентированного подхода к

процессу проведению проверок, что означает, чем больше вероятен потенциальный риск, тем более вероятной и тщательной ставит соответствующая проверка.

4) Нормы статьи 30 анализируемого закона напрямую вводят правило о том, что эффективность контролирующего органа не может оцениваться только таким критерием как количество проведённых проверок.

5) Закон довольно существенно расширяет и формы, а равно процедуры осуществления контрольных, проверочных мероприятий.

В частности, вводятся следующие такие новые формы контрольных мероприятий.

- это осуществление так называемого выездного обследования, то есть визуального осмотра, обследования соответствующего объекта средствами внешнего наблюдения. И при этом, в данном случае возможно проведения такого обследования без предупреждения того лица, которое является подконтрольным объектом;

- осуществление так называемого мониторингового исследования, в том числе так называемой мониторинговой закупки;

- довольно эффективным методом особенно в сфере контроля в анализируемой сфере государственного контроля является и инспекционный визит. Достоинство данной формы надзора является то, что он носит комплексный характер и предполагает совокупность целой системы мероприятий, в том числе осмотр, опрос, истребование документов, получение объяснений и так называемую инструментальную проверку.

6) Важным фактором является и то, что сокращается срок проверок – до внесения изменений в законодательство срок проверок составляя максимум 20 дней, в настоящее время по общему правилу такой срок не должен превышать 10 дней.

7) Вводится также и институт так называемых мониторинговых проверок, практика которых также может оказаться эффективной в анализируемой сфере. При этом предполагается, что такой мониторинговый

контроль может осуществлять вместо плановых проверок, а равно при использовании необходимых технических средств.

8) Резко сокращаются основания проведения выездной проверки. Фактически она может осуществляться как правило, если у проверяющего субъекта нет возможности удостовериться в полноте тех сведений, которые предоставляет проверяемый объект.

9) Одновременно, совершенствуется и система гарантий проверяемых лиц. При этом, закон более чётко закрепляет порядок возмещения того вреда, который был нанесен в ходе проверке проверяемым лицам со стороны контролирующих органов.

При этом допускается признание на основании как прокуратуры, так и судебного решения признания как проверки в целом, так и отдельного контрольного мероприятия незаконны.

Как следствие в таком случае повторная проверка возможна лишь на основании решения прокуратуры. Внедрение нового подхода станет весьма положительным фактором.³⁵ В частности, доктринально выделяются следующие такие достоинства, плюсы.

1) Такой подход исключит осуществление постоянного и непрерывного контроля со стороны контролирующих и надзорных органов.

2) В том случае, если осуществляется проверка, все объекты проверки разделяются на основании системы рискового подхода. Это довольно эффективно для тех объектов проверки, рисковая деятельность которых минимальна.

3) На основании полной реализации названной правовой основы планируется сократить число проверок как минимум на треть.

35 Глебов В.Ю., Азанов С.Н., Назаренко Е.К., Савченков С.Н. «Совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей отношения, связанные с созданием системы защиты от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, информирования и оповещения населения на транспорте». // «Проблемы безопасности и чрезвычайных ситуаций», 2021, № 3.

4) По итогам реализации новых законов, каждое контролирующее подразделение получит возможность планировать деятельность на основании тех показателей, которые закрепляются.

5) Точно также устраняется излишние нормы, стандарты, которые уже не соответствуют современным достижениям науки, техники, законодательству.

6) Более чётко достигается доступность информации о требованиях к самой процедуре проверки.

7) Складывается возможность для более чёткого создания обязательных требований, которые учитываются в ходе процедуры проверки.

8) Создаются обязательные требования для процедуры проверки, более четкие, чем были ранее.

Естественно, важным элементом правовой основы является и Кодекс об административных правонарушениях.³⁶

Здесь конечно следует отметить, что КОАП устанавливает ответственность за правонарушения в сфере землепользования. Мы конечно, остановимся на этом аспекте во второй главе.

Сейчас отметим, что например, статья 8.6 КОАП , где устанавливается, например, ответственность за порчу земли.³⁷

Отметим, что административная ответственность за нарушение норм земельного законодательства установлена несколькими статьями и даже нормами нескольких глав Кодекса об административных правонарушениях.

Более того, как отмечает Е. Болтанова, в течение 2021 года в результате проведения проверок соблюдения требований земельного законодательства на территории Российской Федерации выявлено 99256 административных правонарушений.³⁸

Отметим, что доктринально все виды административных

³⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Российская газета - 31.12.2001. - N 256.

³⁷ Там же

³⁸ Болтанова Е.С. Юридическая ответственность за земельные правонарушения // Журнал российского права. - 2021. - N 12. - С. 88.

правонарушений в сфере земельных отношений делятся на 3 группы.³⁹

1) Это административные правонарушения в сфере охраны собственности. То есть правонарушения состав которых закреплён нормами статей 7.1 – 7.2; 7.8 – 7.10; 7.14, 7.16 КОАП.

2) Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и землепользования. Составы таких правонарушений, закрепляются в частности, нормами статей 8.1; 8.4 – 8.8; 8.9 – 8.11; 8.13 – 8.15.

3) Административные правонарушения против порядка управления (ст. 19.9).

В Кодексе об административных правонарушениях существует статья 8.6, которая напрямую устанавливает ответственность за порчу земли. Чаще всего доктринально обосновывается тезис о том, что ответственность за порчу почв устанавливается только нормами статьи 8.6 КОАП РФ.⁴⁰ Нормы части 1 статьи 8.6 КОАП устанавливают ответственность за самовольное снятие или перемещение плодородного слоя почвы. Состав данного правонарушения формальный, то есть ответственность наступает даже в том случае, если не наступили какие – то особые отрицательные последствия, даже если не был причинён вред здоровью человека, окружающей среды.

При этом, ответственность наступает независимо от методов, средств совершения правонарушения. Вместе с тем обратим внимание на 2 фактора, которые очень важны:

во – первых, ответственность наступает только в том случае, если произошло именно самовольное снятие или перемещение почвы. То есть лицо не несёт ответственность, если, например, выполняло законные требования органов государственной власти, юридических лиц и т.д.:

во – вторых, ответственность наступает только если произошло самовольное снятие или перемещение плодородного слоя почвы. Отметим, что

39 См. Галиновская Е.А. Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // СПС "КонсультантПлюс" 2021

40 См, например, Галиновская Е.А. Институт юридической ответственности как составляющая земельного правопорядка // СПС "КонсультантПлюс"; Каленов С.Е. Административная и уголовная ответственность за порчу земель // Юридический мир. - 2021. - N 8. - С. 38 - 42.

как раз определение категории «плодородный слой почвы» даётся в подзаконных актах.¹⁰³ Плодородный слой почвы – это верхняя кумулированная часть почвенного профиля, обладающая благоприятными для роста растений химическими, физическими и агрохимическими свойствами.¹⁹⁸

Мы согласны с теми авторами, кто полагает, что субъективной стороной данного правонарушения является вина в виде прямого умысла.⁴¹

Субъектами правонарушения могут быть и граждане, и должностные лица, и юридические лица. Согласно нормам части 1 статьи 2.3 КОАП административной ответственности подлежит лицо, достигшее к моменту совершения административного правонарушения возраста шестнадцати лет.⁵⁵ Субъектом данного правонарушения является и должностное лицо. Нормы примечания к статье 2.4 КОАП дают довольно подробное определение должностному лицу.⁸¹

Также субъектом может быть и юридическое лицо. Нормы части 1 статьи 48 ГК РФ определяют, что «юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде».¹⁸²

Также отметим и следующие федеральные законы.⁵¹

1) Федеральный закон «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан».¹¹⁰⁴³

Данный закон в частности, регулирует общественные отношения, которые возникают в сфере ведения гражданами, их объединениями садоводства, огородничества и дачного хозяйства, и устанавливающий правовое положение садоводческих, огороднических и дачных

41 См. Бахрах Д. Н. Административное право России. - М.: Эксмо, 2019.

42 Гражданский Кодекс Российской Федерации. (Часть первая) от 30.11.1994 № 51 –ФЗ (ред. от 13.04.2023) // «Собрание законодательства Российской Федерации». - 1994. - N 32. – Ст. 3301.

43 Федеральный закон от 15.04.1998 N 66-ФЗ (ред. от 31.12.2022) "О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан" // Российская газета", N 79, 23.04.1998.

некоммерческих объединений, порядок их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации, права и обязанности их членов.

2) ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения».⁴⁴

Названный ФЗ в частности регулирует следующие общественные отношения.

- отношения, которые связаны с владением, использованием, распоряжением земель сельскохозяйственного назначения;
- определяют правила об ограничениях, которые применяются к обороту земель сельскохозяйственного назначения;
- предъявляются требования к сделкам, результатом которых становится возникновение или прекращения права собственности на названные земельные участки;
- определяются условия отчуждения таких земель для государственных нужд;

3. Очень важным источником является ФЗ «Об охране окружающей среды».⁴⁵

При этом названный правовой акт, что очень важно даёт отнятие государственного экологического надзора, при этом в названной аспекте государственный земельный надзор можно назвать видовым понятием.

Нормы 65 названного закона фактически отождествляют государственный экологический контроль и государственный экологический надзор.

Статья 66 устанавливает права тех должностных лиц, которые осуществляют государственный надзор в сфере охраны окружающей среды, в том числе, естественно и земельных ресурсов;

- вправе направлять в уполномоченный орган материалы, которые связаны с нарушением законодательства в названной сфере в том числе и для возбуждения уголовных дел;

⁴⁴ Федеральный закон от 24.07.2002 N 101-ФЗ (ред. от 13.11.2022) "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, N 30, ст. 3018

⁴⁵ Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 09.03.2023) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2002 г. - № 2 - Ст. 133.

- вправе предъявлять иски о возмещении ущерба неправомерными действиями.

Это только те полномочия, которые дополняют перечень полномочий, которые закреплены в ФЗ-248

4) ФЗ «О землеустройстве». ⁴⁶

Причём названный закон устанавливает правовые основы проведения землеустройства в целях обеспечения рационального использования земель и их охраны, создания благоприятной окружающей среды и улучшения ландшафтов.

Это неполный перечень тех федеральных законов, которые регулируют отношения, которые прямо или косвенно связаны с осуществлением государственного земельного надзора.

Элементом правовой основы являются и подзаконные акты.

Например, есть специальный акт Правительства РФ по этому вопросу.⁴⁷ В принципе он повторяет определение государственного земельного надзора и его предмет, определенные Земельным кодексом. Его специфика заключается в том, что он определяет, что такой надзор осуществляется на основе учёта рисков и определяет систему органов, которые и осуществляют государственный земельный надзор.

Если говорить про законы субъектов РФ, то на уровне субъектов принимаются законы не о земельном надзоре, а о земельном контроле.⁴⁸

Хотя, естественно меры земельного контроля, которые определены в названном законе во многом совпадают с мерами земельного надзора.

⁴⁶ Федеральный закон от 18 июня 2001 г. N 78-ФЗ "О землеустройстве" (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 июня 2001 г. N 26 ст. 2582

⁴⁷ Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1081 (ред. от 29.10.2022) "О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)" (вместе с "Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре)") // СПС Гарант

⁴⁸ Закон Санкт-Петербурга «О земельном контроле» от 30.05.2007 //СПС Гарант.

1.4 ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА

Как уже говорилось, систему органов, которые осуществляют государственный земельный надзор устанавливает акт Правительства РФ.

На основании названного акта такую систему составляют следующие органы.

- 1) Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии.
- 2) Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору.
- 3) Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

При этом, названный акт Правительства довольно подробно регулируют основные направления каждого из названных органов государственного управления, которые осуществляют государственный земельный надзор.

В частности, определяются следующие основные направления деятельности федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии.

Во-первых, осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований о недопущении самовольного занятия земель, земельного участка, части земельного участка.

И при этом, данное полномочие включает и надзор за тем, чтобы соответствующий земельный участок использовался только то лицо, которое имеет на это право.

Во-вторых, именно названный орган осуществляет надзор за соблюдением обязательных требований об использовании соответствующего земельного участка по целевому назначению.

49 Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1081 (ред. от 29.10.2022) "О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)" (вместе с "Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре)") // СПС Гарант

В- третьих, осуществление надзора за соблюдением обязательных требований об использовании соответствующего земельного участка, который, например, предназначен для строительства, садоводства, огородничества.

В-четвертых, это надзор уже за тем, как именно органы государственной власти, местного самоуправления исполняют требования при предоставлении тех земельных участков, которые находятся в государственной или муниципальной собственности.

В- пятых, это осуществление надзора за соблюдением требований о приведении соответствующих земельных участков в то состояние, которое пригодно для дальнейшего использования названного земельного участка.

В-шестых, это государственный надзор относительно исполнения предписаний об устранении нарушений обязательных требований, выданных должностными лицами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (ее территориальных органов) в пределах их компетенции.

В то же самое время за таким органом, как Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному контролю закрепляются осуществление следующих форм надзора.

Во-первых, это осуществление тех требований, которые являются императивными по вопросам запрета на самовольное снятие, перемещение, а равно уничтожение плодородного слоя почвы, порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами, агрохимикатами или иными опасными для здоровья людей и окружающей среды веществами и отходами производства и потребления.

Во-вторых, государственный надзор за всей системой соблюдения требований по улучшению земель.

В-третьих, это надзор за соблюдением использования земель сельскохозяйственного назначения.

50 Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1081 (ред. от 29.10.2022) "О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)" (вместе с "Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре)") // СПС Гарант

В-четвертых, это надзор за исполнением, соблюдением обязательных требований в сфере мелиорации земель.

В-пятых, это государственный надзор за соблюдением обязательных требований в сфере и по вопросам рекультивации почв.

В-шестых, это осуществление надзора за исполнением предписаний по вопросам устранения нарушений обязательных требований, выданных должностными лицами Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору (ее территориальных органов) в пределах их компетенции.

В то же самое время за федеральной службой по надзору в сфере природопользования закрепляются следующие основные полномочия.

1) Осуществление государственного надзора в сфере соблюдения основных требований при разработке месторождений полезных ископаемых, строительством, мелиоративными, изыскательными работами.

2) Надзор за осуществлением тех требований, которые предъявляются по улучшению качества земель и их защиты от ветровой, водной эрозии.

3) Государственный надзор по вопросам исполнения обязательных требований по проблемам использования земельных участков, лесов в водоохранных зонах.

4) Государственный надзор за соблюдением требований по использованию земельных участков о запрете самовольного снятия, перемещения и уничтожения плодородного слоя почвы, а также порчи земель в результате нарушения правил обращения с пестицидами и агрохимикатами или иными опасными для окружающей среды веществами и отходами производства и потребления.

5) Государственный надзор за исполнением предписаний об устранении нарушений обязательных требований, выданных должностными лицами Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (ее территориальных органов) в пределах их компетенции.

При этом за всеми названными тремя органами исполнительной власти закрепляется единый перечень полномочий при проведении соответствующих надзорных мероприятий:

- информирование;
- обобщение правоприменительной практики;
- объявление предостережений;
- консультирование;
- профилактический визит.⁵¹

Также определяется и совокупность процессуальных, а именно.

Во-первых, фактически основным мероприятием является инспекционный визит, который включает в себя или может включить осмотр, истребование документов, опрос и т.д.

Во-вторых, это так называемый рейдовый осмотр, который кроме всего что перечислено в предыдущем пункте может включать проведение экспертизы и письменные объяснения.

В-третьих, это документарная проверка, то есть прежде всего проверка документов и получение письменных объяснений.

В-четвертых, это выездная проверка.

В-пятых, это наблюдение за объектами контроля.

Делая выводы по материалам первой главы, отметим следующие моменты.

Надзор представляет собой право обеспечительную деятельность компетентных государственных органов, так как в широком смысле его назначение состоит в обеспечении достижения поставленных целей и задач органами государственной власти, а также в реализации конституционных гарантий³⁵ можно выделить следующие основные признаки такого явления, как государственный земельный надзор.⁴⁹

⁵¹ Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 N 1081 (ред. от 29.10.2022) "О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)" (вместе с "Положением о федеральном государственном земельном контроле (надзоре)") // СПС Гарант

Во-первых, государственный земельный надзор есть прежде всего деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

Во-вторых, цель названной деятельности есть ничто иное, как предупреждение, пресечение, выявление нарушений законодательства как органами публичной власти, так и предприятиями, организациями, отдельными гражданами.

В-третьих, сказанное касается тех нарушений законодательства, за которое наступает как административная ответственность, так и иные виды ответственности.

В-четвертых, точно также государственный земельный надзор предполагает ещё и систематическое наблюдение соответствующих органов за соблюдением земельного законодательства. Более того данная деятельность включает в себя кроме всего прочего и осуществлять анализ, прогнозирование состояния законности в сфере земельных правоотношений.

Но при этом, следует отметить, что в рамках доктрины нередко критикуется названное официальное определение данное Земельным кодексом.

Причём, обращается внимание на тот факт, что недостатки дефинитивного определения понятия «государственный земельный надзор» может привести и уже реально приводит к снижению эффективности осуществления функций государственного земельного надзора.

В частности, обосновывается мнение о том, что основным недостатком является то, что названное дефинитивное определение снижает эффективность деятельность по реализации соответствующих государственных функций

выделяется следующие формы такого надзора:

- осуществление плановой проверки;
- осуществление внеплановой проверки;
- наблюдение на систематической основе за правомерностью действий всех субъектов общественных отношений по реализации норм земельного законодательства.;

- анализ всей системы исполнения норм земельного законодательства;
- осуществление всей совокупности мер, которые законодательством, для предотвращения земельных нарушений с любой стороны участников отношений;

- надзор за фактическим состоянием земельного участка, в том числе за тем, кто, кто их занимает и использует, проверяют, имеются ли на это основания);

- контроль за тем как именно юридические лица используют земельный участок на праве бессрочного пользования;

- предъявление требований соответствующему лицу, чтобы лицо привело соответствующий земельный участок в соответствии с его целевым назначением;

- требовать и следить за исполнением по сохранению межи земельного участка, его установленных в законном порядке границ;

- требовать и следить за использованием земли по ее прямому назначению (если она предназначена для сельскохозяйственных нужд, то именно для них; если для промышленных, то для производства и т.п.)

систему органов, которые осуществляют государственный земельный надзор устанавливает акт Правительства РФ.

30

На основании названного акта такую систему составляют следующие органы.

36

1) Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии.

2) Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору.

36

3) Федеральная служба по надзору в сфере природопользования.

37

При этом, названный акт Правительства довольно подробно регулируют основные направления каждого из названных органов государственного управления, которые осуществляют государственный земельный надзор.

ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА

2.1. ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗЕМЕЛЬНОГО НАДЗОРА

Прежде всего, следует обратить внимание на тот факт, что в настоящее время органы государственной власти довольно активно осуществляют всю совокупность мероприятий в сфере государственного земельного надзора

Так, например, приведём статистику. Только Росреестром в 2019 году было выявлено более 99 тысяч фактов нарушения земельного законодательства, в 2020 году, несмотря на максимальные ограничения более 137 тысяч, а в 2021 году уже более 162 тысяч.⁵²

Например, только Росреестром выявлено: в 2019 г. — 99 256 нарушений земельного законодательства; в 2020 г. — 137 751; в 2021 г. — 162 081; в 2022 г. — 177 957.⁵³

Причём, были выявлены и нарушения, которые в известной степени следует назвать типичными.

Как отмечается доктринально «несмотря на то, что осуществление государственного земельного надзора стимулирует правообладателей земельных участков на рациональное и целевое их использование, соблюдение установленных законодательством требований, сохраняются устойчивые тенденции самовольного захвата земельных участков либо их частей. Такие действия квалифицируются как административные правонарушения в виде самовольного занятия (т.е. при отсутствии воли собственника либо иного уполномоченного лица) земельных участков (частей), в том числе их использование лицом, не имеющим прав, предусмотренных федеральным законодательством (собственности, аренды и др.).

52 Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Правовые аспекты обеспечения экологической безопасности топливно-энергетического комплекса современной России // Нефтяное хозяйство. — 2023. — № 8. — С. 122—124.

53 Там же

К таким случаям относятся ситуации, когда лица совершают действия по фактическому завладению конкретным земельным участком (частью), например, посредством его ограждения, возведения на нем строения, посадки различных насаждений. Эти и другие неправомерные действия, совершаемые преимущественно на землях сельскохозяйственного назначения и населенных пунктов, нарушают не только права граждан и юридических лиц, но также публичные права (государственной или муниципальной собственности), которыми обладают Российская Федерация, ее субъекты либо муниципальные образования».⁵⁴

Приведём и несколько иные цифры. В частности, в 2021 г. государственными инспекторами по использованию и охране земель Росреестра было проведено 244 411 проверок (в 2020 г. — 273 589 проверок) соблюдения земельного законодательства, в том числе в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей — 19 217 проверок (в 2020 г. — 38 423 проверок), в результате которых в 2021 г. выявлено 144 329 нарушений, из них 120 695 нарушений земельного законодательства и 23 634 нарушений против порядка управления и общественного порядка.⁵⁵

То есть формально вообще складывается впечатление, что надзорная работа ведётся очень активно, нарушения также выявляются весьма активно.

Но вместе с тем, проблемы, конечно есть, они остаются.

Прежде всего, следует отметить, что принципиальную, глобальную проблему, которая касается не только и даже не столько федерального земельного надзора — а именно законодательно вообще не даётся определение такой правовой категории, как «административные процедуры».⁵⁶

Хотя, конечно, в рамках доктрины понимание административной процедуры, конечно обосновывается.

⁵⁴ Аверьянова Н.Н. Земельный надзор как административно-правовое средство обеспечения рационального использования земель в России // Административное право и процесс. 2020. N 3. С. 46 - 48

⁵⁵ Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Правовые аспекты обеспечения экологической безопасности топливно-энергетического комплекса современной России // Нефтяное хозяйство. — 2023. — № 8.

⁵⁶ Талапина Э. В. Административные процедуры и право / Э. В. Талапина, Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. - 2022. - № 4. - С. 3-13.

Так, например, Е. Дегтярева, рассматривает административную процедуру как специфическое содержание административно-правовой формы в которой выражается характер юридической деятельности соответствующих субъектов по достижению соответствующего нормативно-значимого результата.

В тоже самое время, например, Д. Карпенко, обосновывает ⁹ точку зрения о том, что административные процедуры есть ничто иное, как определённые формы управленческой деятельности органов государственной власти, точнее исполнительной власти.⁵⁷

Некоторые исследователи определяют административные процедуры через их виды, например, как совокупность регулятивных и охранительных административных процедур.⁵⁸

Здесь ⁹ также представляет интерес позиция, согласно которой ⁹⁹ несмотря на то, что официально, легально и не закреплёно определение такой правовой категории, как административная процедура, все же такое дефинитивное определение ⁹⁹ вполне возможно обосновать и определить административную процедуру, ⁶⁰ как нормативную регламентацию деятельности органов исполнительной власти, связанную с принятием управленческих решений по рассмотрению и разрешению административных дел органами исполнительной и судебной власти.

Как следствие, определяется в рамках доктрины и понимание административной процедуры осуществления земельного надзора как нормативно-правовая регламентация деятельности органов исполнительной власти, которая связана с реализацией функций государственного земельного

57 Карпенко Л.П., Соколов И.С. Проблемы реализации полномочий органов государственного земельного надзора. URL: <https://cyberleni.nka.ru/article/n/problemy-realizatsii-polnomochiy-organov-gosudarstvennogo-zemel'nogo-nadzora>

58 Давыдов К.В. Административные процедуры: проблемы классификации // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского . 2017. № 2. С. 116

надзора в рамках административных процедур и административного регламента.⁵⁹

При этом, в рамках доктрины обосновывается и мнение о том, какие именно правовые стадии должен включать в себя процесс административной процедуры государственного земельного надзора.

1) Подготовка документов к проведению государственного земельного надзора в том числе и уведомление о дате и начале соответствующих процедур.

2) Проведение собственно самих мероприятий в рамках государственного земельного надзора.

3) Рассмотрение и анализ тех документов, которые были получены в ходе проведения соответствующих надзорных мероприятий.

4) Вынесение решения (возбуждение дела об административном правонарушении, вынесение предписания, составления акта проверки, составление протокола по делу об административном правонарушении, вынесение постановления по делу об административном правонарушении).

5) Исполнение того решения, которое собственно и было принято в ходе реализации самой названной административной процедуры.

6) Возможное обжалование тех правоприменительных актов, которые и были вынесены в результате соответствующей проверки.

Также следует отметить и согласиться с точкой зрения, в рамках которой обосновывается положение о том, что действующий в РФ государственный контроль (надзор) в сфере земельных отношений стал недостаточно эффективным по различным направлениям. В том числе по вопросам предоставления земельных участков в аренду, без проведения публичных торгов, по вопросам купли-продажи земельных участков, признания земельных участков бесхозными объектами недвижимости и др.

Наличие названных практических проблем реализации правовых норм связано с отсутствием четкого федерального законодательного регулирования

⁵⁹ Салищева Н.Г., Абромисова Е.О. проблемах формирования в Российской Федерации института административной процедуры // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2002. № 4 (41). С. 135.

административной процедуры государственного (муниципального) земельного контроля (надзора).⁶⁰

Таким образом, определяется, что действующий Земельный кодекс не содержит тех норм, которые полноценно необходимы для закрепления положений о государственном земельном надзоре как виде административных процедур¹³

Естественно, есть и иные проблемы в анализируемой сфере.

В частности, обосновываются проблемы правового статуса отдельных органов управления, которые осуществляют такой надзор. В частности, приводится довольно характерный пример - Росприроднадзор, здесь проблема заключается в том, что он одновременно является органом государственного земельного и экологического надзора. При этом надзорная деятельность в земельной области осуществляется только на федеральном уровне, тогда как экологический надзор еще и на региональном. Тем самым на практике возникают вопросы их разграничения, например, в случае выявления загрязнения территорий отходами производства и потребления.⁶⁰¹⁸

Довольно значительное место в доктрине уделяется и вопросам того, что того, что сам Земельный кодекс не содержит необходимые нормы, которые закрепляют земельный надзор, и кстати муниципальный контроль как разновидности административных процедур.

Есть и некоторые иные аспекты, в частности по вопросам взаимодействия органов государственного и возможно муниципального управления по вопросам осуществления государственного земельного надзора и разных форм земельного контроля.

В частности, в настоящее время нет исчерпывающего перечня документов, которые вправе запросить территориальный орган федерального органа государственного земельного надзора от органа муниципального²⁰

60 Выпханова Г. В. Правовые проблемы понимания и соотношения земельного надзора и контроля // Аграрное и земельное право. — 2015. — № 1. — С. 19—23.

контроля в случае направления последним акта проверки с описанием признаков выявленного нарушения.⁶¹

Точно также обращается внимание и на тот факт, что есть вполне объективная необходимость совершенствования и системы взаимодействия тех органов, которые осуществляют государственный земельный надзор и правоохранительных органов и в первую очередь с органами прокуратуры, что обусловлено проблемой установления лиц, допустивших нарушения требований земельного законодательства, в результате отсутствия у государственных инспекторов по использованию и охране земель необходимых сведений, в связи с чем затруднено принятие своевременных мер, направленных на устранение выявленных нарушений.

Названные меры объективно приведут к созданию более оптимальной модели государственного земельного надзора.

Исследователи выделяют ещё и немного иную проблему в анализируемой сфере.⁶²

В частности, обращается внимание на тот фактор, что для эффективности реализации государственного земельного надзора необходимо создание единого механизма планирования тех мероприятий, которые направлены на выявление нарушений земельного законодательства.

При этом, доктринально обращается внимание на тот факт, что в настоящее время фактически складывается ситуация, когда на данном этапе основным источником информации о таких нарушениях, являются обращения граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, которые поступают в органы государственного земельного надзора. В связи с этим, основная деятельность органов в данной сфере ориентирована на проведение

61 Кичигин Н. В. Правовые модели организации государственного экологического надзора на региональном уровне // Эколого-правовое обеспечение устойчивого развития регионов России: сборник материалов Международной научно-практической конференции. Москва, 19 марта 2020 г. / сост. и отв. ред. С. А. Боголюбов, Н. Р. Камынина, М. В. Пономарев. — М.: МИИГАиК, 2020. — С. 49

62 Моренкова, Е. А. Проблемы государственного земельного надзора в Российской Федерации / Е. А. Моренкова, Я. Г. Сафарян. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2020. — № 50 (340). — С. 277-279.

внеплановых проверок по обращениям граждан, а планирование в данном случае осуществляется на случайных выборках субъектов.⁶³

Естественно, такая ситуация не всегда создаёт оптимальные условия для увеличения эффективности систему государственного земельного надзора.

Также следует отметить, что весьма дискуссионно - введение так называемого риск-подхода.⁶⁴ В 2017 году введен риск-ориентированный подход проведения проверок соблюдения требований земельного законодательства в отношении субъектов земельных отношений. Введение риск-ориентированного подхода явилось следствием достаточно масштабного проекта реформирования контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Ю. Никонова отмечает что, риск-ориентированный подход призван заменить всеобъемлющий (сплошной) контроль (надзор) дифференцированным планированием проверок, что означает переход от сплошных проверок к умному регулированию с определением степени необходимого вмешательства в деятельность подконтрольных субъектов при осуществлении государственного контроля (надзора) и соразмерность такого вмешательства риску причинения вреда охраняемым законом ценностям. Введение риск-ориентированного подхода, для целей проверок соблюдения режима целевого использования земельных участков, представляющий собой деление земельных участков по определенным критериям на категории риска и определения периодичность проведения плановых проверок в зависимости от определенной категории, на наш взгляд в полной мере обосновано и целесообразно.

Стоит отметить что в настоящее время порядок определения категорий риска регулируется Постановлением правительства РФ от 30.06.2021 № 1081 «О федеральном государственном земельном контроле (надзоре)».

63 Моренкова, Е. А. Проблемы государственного земельного надзора в Российской Федерации / Е. А. Моренкова, Я. Г. Сафарян. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2022. — № 50 (340). — С. 277-279

64 Костенко Е.А. Актуальные проблемы форм и методов земельного контроля и надзора //Юридическая наука-2022 - №2- С. 5.

Но при этом некоторые исследователи обращают внимание на тот факт, что сам названный подход не применяется, например, при муниципальном земельном контроле, что фактически делает саму эту методологию недостаточно эффективной.⁶⁵

Кроме того, исследователи обосновывают точку зрения о том, что наблюдение и обследование земельных участков- более широкое явление, чем ориентация на риск-подход. Порядок применения наблюдения и обследования земельных участков регламентирован и применяется на практике.

Таким образом, обосновывается точка зрения о том, что применение индикатора риска создает избыточность регулирования в отрасли и правовую неопределенность. Как следствие его применение не целесообразно и излишне.

Точно также обращается внимание и на тот факт, что одной из форм, методов осуществления государственного земельного надзора является так называемый метод применения так называемых проверочных листов.

При этом, и названный метод также несвободен от недостатков.

В частности, обращается внимание на тот факт, что в частности, проверочный лист для целей земельного надзора предусматривает ряд вопросов, которые должен исследовать уполномоченный представитель надзорного органа и на которые он должен ответить утвердительно или отрицательно в форме да/нет. Что в свою очередь подразумевает однозначность толкования ответов, но при этом возлагает на проверяющего принятие субъективного решения в случае отсутствия однозначного ответа, например, в случае использования только части земельного участка с нарушением режима целевого использования, при этом не важно какая это будет часть большая или меньшая.

65 Костенко Е.А. Актуальные проблемы форм и методов земельного контроля и надзора //Юридическая наука-2022 - №2- С 6.

Также не предусмотрена оценка ответов, указанных в проверочных листах, например, при каком соотношении положительных и отрицательных ответов субъект привлекается к административной ответственности.⁶⁶

При этом, следует согласиться с теми исследователями, кто выражает мнение о том, что проблема может быть решена, путем добавления в проверочные листы, применяемые при осуществлении государственного земельного надзора графы «комментарии», а также внедрением оценки влияния того или иного ответа на общий вывод по результатам государственного надзора.⁶⁷

В то же самое время, Е. Костенко резюмируя названные проблемы обосновывает точку зрения о том, что следует выделить следующие проблемы в названной сфере.⁶⁸

Во-первых, это недостаточное урегулирование самой административной процедуры осуществления земельного надзора.

Во-вторых, не определен сам порядок подготовки, а равно осуществления соответствующей административной процедуры.

В-третьих, нет правового закрепления стадий названной процедуры.

В-четвертых, не определён порядок направления уведомления о нарушении норм земельного законодательства РФ.

В-пятых, не определены в достаточно четкой степени полномочия органов государственного (муниципального) контроля (надзора), выявляющих нарушения земельного законодательства РФ и субъектов РФ.⁶⁰

2.2. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА⁵⁰

⁶⁶ Костенко Е.А. Актуальные проблемы форм и методов земельного контроля и надзора //Юридическая наука-2022 - №2- С 6.

⁶⁷ Там же

⁶⁸ Там же

Первой проблемой, на которую обращают внимания исследователи - это проблема при рассмотрении дел истечения срока для переоформления права постоянного бессрочного пользования земельным участком.

Здесь следует обратить внимание на тот факт, что при этом, говоря о введении в действие Земельного кодекса РФ в 2001 году, исследователь отмечает, что после введения уже действующего Земельного кодекса РФ в 2001 году, постепенно начался процесс ликвидации права бессрочного пользования.

Так, граждане и юридические лица, обладающие таким правом, в соответствии с п. 2 ст. 3 Федерального закона о введении в действия ЗК РФ оказались должны переоформить участки на право аренды или приобрести их в собственность.⁶⁹

При этом нормы статьями довольно чётко определяют и размеры арендной платы в случае такого переоформление именно в право арендных правоотношений.

1. 2 % кадастровой стоимости арендуемых земельных участков.
2. 1,5 % кадастровой стоимости арендуемых земельных участков, изъятых из оборота или ограниченных в обороте.
3. 0,3 % кадастровой стоимости арендуемых земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения.

Но при этом, нет единых подходов, как вообще, когда, с какого момента, заканчивается срок переоформления названного права и как следствие с какого именно момента можно накладывать штрафы, с какого именно момента течёт срок исковой давности по данной категории дел об административных правонарушениях.

⁶⁹ Федеральный закон от 25 октября 2001 г. N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" (ред. от 19.12.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 октября 2001 г. N 44 ст. 4148

Органы государственной власти в ряде случаев полагают, что с 2012 года юридические лица были лишены права переоформления права постоянного, бессрочного пользования земельным участком.¹¹⁰

Но затем такой срок был продлен до 2016 года, а степень вообще до 1 января 2031 года.⁷⁰ Такое бесконечное продление сроков не позволяет эффективно применять статью 7.34 КОАП. При этом, суды определяют, что обозначенный в законе срок для исполнения этой обязанности по переоформлению не должен признаваться основанием для утраты права.⁷¹

Теперь что касается собственно ответственности по статье 7.34 КОАП.

По одному из дел позиция суда состоит в следующем: не выполнение обязанности по переоформлению не должно рассматриваться как основание для наступления административной ответственности, так как после введения ст. 7.34 КоАП РФ нового срока исполнения обязанности установлено не было. Как отмечают исследователи, ещё более адекватной более верным представляется подход, обнаруживаемый в Постановлении Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 октября 2019 г. № 15АП-17364/2019 по делу № А32-21207/2901.⁷²

Суд привел те же аргументы, что и в выше упоминаемом случае, сославшись на то, что на момент окончания срока переоформления административная ответственность не устанавливалась в принципе, а после её введения новый срок для переоформления также не был установлен. Это означает, что для привлечения ЗАО к ответственности оснований нет, в том числе и по причине истечения срока давности.⁵⁰

⁷⁰ Федеральный закон от 25 октября 2001 г. N 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации" (ред. от 19.12.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 октября 2001 г. N 44 ст. 4148

⁷¹ Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 19 июня 2020г. по делу № А41-61079/19 // СПС Гарант

⁷² Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 21 октября 2019 г. по делу № А32-21207/2019 // СПС Гарант

Есть и иные проблемы. Например, выделяют такую проблему следующую, проблему⁷³

В настоящее время КОАП РФ закрепляет несколько основных составов административных правонарушений, которые непосредственно связаны с нарушением норм земельного законодательства. Исследователи посчитали возможным классифицировать их на 4 группы.

Первая группа - это нарушения так называемого экономического характера, которые связаны с охраной реализации права собственности, например, самовольное занятие земельного участка. Такой состав закреплен нормами статьи 7.1 КОАП.

Вторая группа - это те составы административных проступков, которые обусловлены нарушением правил эксплуатации соответствующих земельных участков, например, состав такого правонарушения закреплен нормам статьи 10.1 КОАП РФ.

Третья группа - это те составы, которые связаны с правонарушениями в сфере нарушения экологических требований, которые установлены для процесса использования земельных ресурсов. Классический пример, это состав преступления, который закреплен нормами статьи 8.6 КОАП.

К четвертой группе таких составов исследователи относят уже группу тех правонарушений, которые связаны с неправомерными действиями должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления. Например, такой состав административного проступка закреплен нормами статьи 19.9 КОАП.

При этом, делается вполне логический вывод о том, что недостатком самой конструкции КОАП в целом является тот факт, что сами нормы об ответственности за нарушения в сфере земельных отношений разрыты, они не систематизированы

73 Колиева А.Э., Митяев Д.М. Юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства // Эпомен. 2019. № 29. С. 109-115.

Более того, они не просто размыты, а размыты по разным главам КОАП, что в принципе усложняет порядок их применения.

В этом и состоит практическая сложность квалификации административных правонарушений, связанных с земельными отношениями. Также трудность выявления и квалификации правонарушений заключается в отсутствии единой системы органов и должностных лиц, отвечающих за контроль за соблюдением земельного законодательства.

Также стоит отметить, что глава 13 ЗК РФ имеет название: «Ответственность за правонарушения в области охраны и использования земель».

Но четвёртая группа тех правонарушений, которые выделяются доктринален определяется собой специфические правонарушения в сфере в сфере управления.

Вследствие чего возможно сделать вывод, что глава 13 ЗК РФ в своем названии не затрагивает должностные правонарушения в сфере земельных правоотношений, поэтому стоит изменить название главы 13 ЗК РФ, добавив «в области использования, управления и охраны земель». Это способствовало бы причислению составов ст. 19.4, 19.5, 19.9 КоАП РФ к нарушениям земельного законодательства.⁷⁴

Также исследователи обращают внимание на тот факт, что самыми распространенными нарушениями являются нарушения, состав которых закреплен нормами ст. 7.1 (самовольное занятие земельного участка) и ст. 8.8 (нецелевое использование земельного участка) КоАП РФ.⁷⁵

Несмотря на популярность данных составов в их применении существуют практические проблемы.

Так, например, при применении ст. 8.8 КоАП РФ уполномоченными органами возникает вопрос, как быть с земельными участками, права на

⁷⁴ Кузнецова С.П. Административная ответственность за земельные правонарушения // Территория науки. 2021. № 4. С. 161-166.

⁷⁵ Ткачев А.Н. Проблемные вопросы привлечения к административной ответственности за использование не по целевому назначению земельных участков в населенных пунктах // Молодой ученый- 2021- № 2- С 665

которые возникли 30 лет назад?⁷⁶ Данный вопрос весьма затруднителен на практике, несмотря на то, что внесение данных о категории земель в настоящее время является законодательно обязательным. Не все собственники желают устанавливать характеристики своих земельных участков, что вследствие является проблемой в применении норм административной ответственности. В связи с этим возникает коллизия между земельным и административным законодательством, так как прямого запрета использования земельных участков, сведения о которых с давних пор не вносились в учетные документы кадастра, нет.

Есть проблемы и при конструировании разных составов административных правонарушений.

Самый классический пример касается конструирования такого правонарушения, как порча почвы, состав которого закреплён нормами статьи 8.6 КОАП. При этом, как совершенно верно отмечает Е. Карпова «порча земель в настоящее время создает достаточно большую угрозу состоянию земель в целом в России».⁷⁷

Как следствие обращается внимание на тот факт, что сам состав такого административного правонарушения вполне можно и расширить. То есть в настоящее время административная ответственность наступает только если имел место нарушение правил обращения с опасными отходами веществами.

Но существуют и другие способы совершения названного административного правонарушения. Так, например, Е. Карпова выражает мнение о том, что например, возможна порча земель посредством захламления, неправомерного использования, например, тяжелой техники, загрязнением сточными водами.⁷⁸

Как следствие вполне следует согласиться с мнением исследователя, которая полагает, что статью 8.6 КОАП следовало бы дополнить пунктом 3 и

⁷⁶ Там же

⁷⁷ Карпова Е.С. Административная ответственность за земельные правонарушения: дис. ... канд. юрид. наук, – Воронеж, 2017. –

⁷⁸ Там же

изложить такой пункт в следующей редакции «Загрязнение земель сточными водами, нефтепродуктами, которые не относятся к отходам производства и потребления, совершение иных действий (бездействия), которые привели к ухудшению качества земель влечет...».

И последняя из тех проблем, на которых автор работы считает возможным остановиться - это высокую степень отмены или изменения актов о привлечении к административной ответственности.

Так в 2021 году по делам о привлечении к административной ответственности сотрудниками Росреестра было рассмотрено 3894 дела, из которых только 1832 постановления и 266 решений суда о привлечении к административной ответственности были оставлены без изменения.

То есть, по 1796 делу решение или постановление было либо отменено, либо изменено, что немногим меньше половины от общего числа дел. Так, было отменено 882 постановления и 98 решений суда. По оставшимся 816 делам протоколы или решения были изменены. Источником данной проблемы, по нашему мнению, может выступать, как пример, отсутствие обучающих программ и курсов профессиональной подготовки специалистов государственного земельного надзора.⁷⁹

2.3 ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ЗЕМЕЛЬНЫЙ НАДЗОР

Выделим следующие направления такого совершенствования.

Первое направление - это уточнение правовой основы использования так называемого риск-подхода.

Здесь следует согласиться с А. Костенко, который выражает мнение о том, что полагаем, что применение единого подхода в применении риск-

⁷⁹ См. Моренкова, Е. А. Проблемы государственного земельного надзора в Российской Федерации / Е. А. Моренкова, Я. Г. Сафарян. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2022. — № 50 (340). — С. 277

ориентированного метода при определении степени риска того или иного земельного участка между органами государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля, а также отражение присвоенного земельному участку категории риска в ЕГРН позволит синхронизировать графики проведения плановых проверок между указанными уполномоченными органами, снизит нагрузку на уполномоченных должностных лиц и повысит эффективность контрольно-надзорной деятельности.⁸⁰

То есть риск-подход должен быть введен и на муниципальном уровне и соответственно правила должны быть закреплены хотя бы на уровне подзаконного акта Правительства.

Также следует согласиться с мнением о том, что существует необходимость совершенствования взаимодействия органов, осуществляющих государственный земельный надзор, с правоохранительными органами РФ и органами прокуратуры, что обусловлено проблемой установления лиц, допустивших нарушения требований земельного законодательства, в результате отсутствия у государственных инспекторов по использованию и охране земель необходимых сведений, в связи с чем затруднено принятие своевременных мер, направленных на устранение выявленных нарушений.

Вышеуказанные меры будут способствовать реализации контрольно-надзорных полномочий должностных лиц и повышению эффективности государственного земельного надзора и муниципального земельного контроля.⁸¹

Важным является и тот факт, что законодательно закреплены не все принципы осуществления именно земельного надзора.

Естественно, принципами земельного надзора являются общеправовые принципы, которые закреплены, например, в Конституции РФ, а также общие

80 Костенко Е.А. Актуальные проблемы форм и методов земельного контроля и надзора //Юридическая наука-2022 - №2

81 Там же

принципы земельного права, которые закреплены в норме статьи 1 Земельного кодекса.

Но думается, что следует закрепить ещё и такой принцип, как принцип своевременности земельного надзора.

Так, предлагается включить в ст. 71 ЗК РФ ч. 5.1 в такой редакции: «Должностные лица органов государственного земельного надзора и органов муниципального земельного контроля ⁵⁶ объявляют контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения земельного законодательства и предлагают принять меры по обеспечению его соблюдения. Объявленное предостережение подлежит обязательному рассмотрению не позднее, чем в пятнадцатидневный срок с момента его поступления».

При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушений обязательных требований, контрольный (надзорный) орган имеет право установить сокращенный срок рассмотрения представления. О результатах рассмотрения предостережения контрольный (надзорный) орган сообщается незамедлительно в письменной форме.

В случае неисполнения требований, изложенных в предостережении, ⁵⁰ контролируемое лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

Очень важным является и внесение в ЗК РФ положения об административных процедурах, в которых закрепить следующие основные параметры.⁸²

Во-первых, напрямую поименовать стороны таких процедур.

Во-вторых, законодательно определить и закрепить основные стадии таких административных процедур.

В –третьих, определить сроки осуществления названных процедур.

В-четвёртых, урегулировать вопрос принятия управленческих решений.

82 Салищева Н.Г., Абромисова Е.О. проблемах формирования в Российской Федерации института административной процедуры // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2022. № 4 (41). С. 135.

В-пятых, определить совокупность всех полномочий органов исполнительной власти по взаимодействию с территориальными органами исполнительной власти и субъектов РФ в рамках осуществления земельного контроля (надзора).¹⁰⁶

В то же самое время, обосновываются и несколько иные предложения, а именно.

Во-первых, уточнить полномочия соответствующих органов публичной власти.

Во-вторых, установить возможность привлечения к ответственности на основании так называемого дистанционного зондирования.

В-третьих, повышение ответственности за неиспользование или ненадлежащее использование земельных участков, в том числе в части установления размера административного штрафа в зависимости от площади и кадастровой стоимости земельного участка, на котором допущено земельное правонарушение.⁹⁰

Точно также вполне законодательно урегулировать положения об общественном земельном надзоре, контроле.

Предлагаем следующие параметры такого правового акта, а именно ФЗ «Об общественном земельном надзоре (контроле).

1. Необходимо четко обозначить круг субъектов общественного земельного надзора, контроля, имеющих право на проведение проверки экологических требований, включив в него профсоюзные органы (что будет корреспондировать со ст. 20 Федерального закона "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности")¹³², общественные экологические объединения, в уставе которых прямо прописан данный вид деятельности. Кроме того, прямо предусмотреть возможность создания в регионах на основании законодательства субъектов Российской Федерации общественных инспекций;⁹

2. Следует закрепить требование о необходимости прохождения лицами, планируемыми заниматься общественным земельным надзором, контролем,⁸⁸

обязательного обучения на специализированных курсах по правовым вопросам;

3. Требуется обозначить объем полномочий инспекторов такого надзора, контроля, включая их право: беспрепятственно посещать территории и помещения хозяйствующих субъектов и производить оценку состояния соблюдения требований, в том числе путем использования сертифицированных средств измерения; совместно с органами государственного земельного надзора и органами прокуратуры принимать участие в качестве специалистов в проводимых названными структурами проверках; составлять акты проверок, которые являются основаниями для проведения внеплановых выездных проверок органами государственного надзора.

4. Нужно установить в качестве оснований проведения проверок субъектами общественного земельного надзора, контроля наличие у них информации о нарушениях требований.

5. Целесообразно ограничить круг проверяемых субъектами хозяйствующей деятельности.

6. Необходимо определить меры ответственности (очевидно, административной) представителей хозяйствующих субъектов при воспрепятствовании ими реализации полномочий инспекторами общественного земельного надзора, контроля.

7. Желательно проработать вопрос о целесообразности наделения инспекторов общественного земельного надзора, контроля правом составления протоколов об административных правонарушениях.

Делая выводы по материалам второй главы, отметим следующие моменты.

Есть определённые проблемы в сфере административных процедур.

Прежде всего, следует отметить, что принципиальную, глобальную проблему, которая касается не только и даже не столько федерального

земельного, надзора, а именно законодательно вообще не даётся определение такой правовой категории, как «административные процедуры».

Хотя, конечно, в рамках доктрины понимание административной процедуры, конечно обосновывается.

Лишь в рамках доктрины обосновывается и мнение о том, какие именно правовые стадии должен включать в себя процесс административной процедуры государственного земельного надзора.

1) Подготовка документов к проведению государственного земельного надзора в том числе и уведомление о дате и начале соответствующих процедур.

2) Проведение собственно самих мероприятий в рамках государственного земельного надзора.

3) Рассмотрение и анализ тех документов, которые были получены в ходе проведения соответствующих надзорных мероприятий.

4) Вынесение решения (возбуждение дела об административном правонарушении, вынесение предписания, составления акта проверки, составление протокола по делу об административном правонарушении, вынесение постановления по делу об административном правонарушении).

5) Исполнение того решения, которое собственно и было принято в ходе реализации самой названной административной процедуры.

6) Возможное обжалование тех правоприменительных актов, которые и были вынесены в результате соответствующей проверки.

И действующий Земельный кодекс не содержит тех норм, которые полноценно необходимы для закрепления положений о государственном земельном надзоре как виде административных процедур.

Довольно значительное место в доктрине уделяется и вопросам того, что сам Земельный кодекс не содержит необходимые нормы, которые закрепляют земельный надзор, и кстати муниципальный контроль как разновидности административных процедур.

Также обращается внимание на тот фактор, что для эффективности реализации государственного земельного надзора необходимо создание

единого механизма планирования тех мероприятий, которые направлены на выявление нарушений земельного законодательства.

Также следует отметить, что весьма дискуссионно введение так называемого риск-подхода. Также недостатком самой конструкции КОАП в целом является тот факт, что сами нормы об ответственности за нарушения в сфере земельных отношений разрыты, они не систематизированы.

Более того, они непросто размыты, а размыты по разным главам КОАП, что в принципе усложняет порядок их применения.

В этом и состоит практическая сложность квалификации административных правонарушений, связанных с земельными отношениями. Также трудность выявления и квалификации правонарушений заключается в отсутствии единой системы органов и должностных лиц, отвечающих за контроль за соблюдением земельного законодательства.

Можно выделить следующие направления совершенствования законодательства в анализируемой сфере.

Первое направление - это уточнение правовой основы использования так называемого риск-подхода. Существует необходимость совершенствования взаимодействия органов, осуществляющих государственный земельный надзор, с правоохранительными органами РФ и органами прокуратуры, что обусловлено проблемой установления лиц, допустивших нарушения требований земельного законодательства, в результате отсутствия у государственных инспекторов по использованию и охране земель необходимых сведений, в связи с чем затруднено принятие своевременных мер, направленных на устранение выявленных нарушений.

Третье направление - закрепления принципа своевременности государственного земельного надзора. Очень важным является и внесение в ЗК РФ положения об административных процедурах, в которых закрепить следующие основные параметры.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Надзор представляет собой правообеспечительную деятельность компетентных государственных органов, так как в широком смысле его назначение состоит в обеспечении достижения поставленных целей и задач органами государственной власти, а также в реализации конституционных гарантий. Можно выделить следующие основные признаки такого явления, как государственный земельный надзор.

Во-первых, государственный земельный надзор есть прежде всего деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

Во-вторых, цель названной деятельности есть ничто иное, как предупреждение, пресечение, выявление нарушений законодательства как органами публичной власти, так и предприятиями, организациями, отдельными гражданами

В-третьих, сказанное касается тех нарушений законодательства, за которое наступает как административная ответственность, так и иные виды ответственности.

В-четвертых, точно также государственный земельный надзор предполагает ещё и систематическое наблюдение соответствующих органов за соблюдением земельного законодательства. Более того данная деятельность включает в себя кроме всего прочего и осуществлять анализ, прогнозирование состояния законности в сфере земельных правоотношений.

Но при этом, следует отметить, что в рамках доктрины нередко критикуется названное официальное определение данное Земельным кодексом

Причём, обращается внимание на тот факт, что недостатки дефинитивного определения понятия «государственный земельный надзор» может привести и уже реально приводит к снижению эффективности осуществления функций государственного земельного надзора.

В частности, обосновывается мнение о том, что основным недостатком является то, что названное дефинитивное определение снижает эффективность деятельность по реализации соответствующих государственных функций.

Выделяют следующие формы такого надзора:

- осуществление плановой проверки;
- осуществление внеплановой проверки;
- наблюдение на систематической основе за правомерностью действий всех субъектов общественных отношений по реализации норм земельного законодательства.;
- анализ всей системы исполнения норм земельного законодательства;
- осуществление всей совокупности мер, которые законодательством, для предотвращения земельных нарушений с любой стороны участников отношений;
- надзор за фактическим состоянием земельного участка, в том числе за тем, кто их занимает и использует, проверяют, имеются ли на это основания);
- контроль за тем. как имен юридические лица используют земельный участок на праве бессрочного пользования;
- предъявление требований соответствующему лицу, чтобы лицо привело соответствующий земельный участок в соответствии с его целевым назначением;
- требовать и следить за исполнением по сохранению межи земельного участка, его установленных в законном порядке границ;
- требовать и следить за использованием земли по ее прямому назначению (если она предназначена для сельскохозяйственных нужд, то именно для них; если для промышленных, то для производства и т.п.);
- систему органов, которые осуществляют государственный земельный надзор устанавливает акт Правительства РФ.

30

На основании названного акта такую систему составляют следующие органы.

36

- 1) Федеральная служба государственной регистрации кадастра и картографии.
- 2) Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору.
- 3) Федеральная служба по надзору в сфере природопользования.

36

При этом, названный акт Правительства довольно подробно регулируют основные направления каждого из названных органов государственного управления, которые осуществляют государственный земельный надзор.

При этом за всеми названными тремя органами исполнительной власти закрепляется единый перечень полномочий при проведении соответствующих надзорных мероприятий.

- информирование;
- обобщение правоприменительной практики;
- объявление предостережений;
- консультирование;
- профилактический визит.

Есть определённые проблемы в сфере административных процедур.

Прежде всего, следует отметить, что принципиальную, глобальную проблему, которая касается не только и даже не столько федерального земельного надзора, а именно законодательно вообще не даётся определение такой правовой категории, как «административные процедуры».

Хотя, конечно, в рамках доктрины понимание административной процедуры, конечно обосновывается. Лишь в рамках доктрины обосновывается и мнение о том, какие именно правовые стадии должен включать в себя процесс административной процедуры государственного земельного надзора.

1) Подготовка документов к проведению государственного земельного надзора в том числе и уведомление о дате и начале соответствующих процедур.

2) Проведение собственно самих мероприятий в рамках государственного земельного надзора.

3) Рассмотрение и анализ тех документов, которые были получены в ходе проведения соответствующих надзорных мероприятий.

4) Вынесение решения (возбуждение дела об административном правонарушении, вынесение предписания, составления акта проверки,

составление протокола по делу об административном правонарушении
вынесение постановления по делу об административном правонарушении).

5) Исполнение того решения, которое собственно и было принято в ходе реализации самой названной административной процедуры.

6) Возможное обжалование тех правоприменительных актов, которые и были вынесены в результате соответствующей проверки.

И действующий Земельный кодекс не содержит тех норм, которые полноценно необходимы для закрепления положений о государственном земельном надзоре как виде административных процедур

Довольно значительное место в доктрине уделяется и вопросам того, что сам Земельный кодекс не содержит необходимых нормы, которые закрепляют земельный надзор, и кстати муниципальный контроль как разновидности административных процедур.

Также обращается внимание на тот фактор, что для эффективности реализации государственного земельного надзора необходимо создание единого механизма планирования тех мероприятий, которые направлены на выявление нарушений земельного законодательства.

Также следует отметить, что весьма дискуссионно введение так называемого риск-подхода.

Недостатком самой конструкции КОАП в целом является тот факт, что сами нормы об ответственности за нарушения в сфере земельных отношений разрыты, они не систематизированы

Более того, они непросто размыты, а размыты по разным главам КОАП, что в принципе усложняет порядок их применения.

В этом и состоит практическая сложность квалификации административных правонарушений, связанных с земельными отношениями. Также трудность выявления и квалификации правонарушений заключается в отсутствии единой системы органов и должностных лиц, отвечающих за контроль за соблюдением земельного законодательства.

Можно выделить следующие направления совершенствования законодательства в анализируемой сфере.

Первое направление - это уточнение правовой основы использования так называемого риск- подхода.

существует необходимость совершенствования взаимодействия органов, осуществляющих государственный земельный надзор, с правоохранительными органами РФ и органами прокуратуры, что обусловлено проблемой установления лиц, допустивших нарушения требований земельного законодательства, в результате отсутствия у государственных инспекторов по использованию и охране земель необходимых сведений, в связи с чем затруднено принятие своевременных мер, направленных на устранение выявленных нарушений.

Третье направление - закрепления принципа своевременности государственного земельного надзора

Очень важным является и внесение в ЗК РФ положения об административных процедурах, в которых закрепить следующие основные параметры.

