

DOI: 10.17803/1729-5920.2020.169.12.054-066

Е. В. Лунева\*

## Разграничение рационального и неистощительного использования природных ресурсов в земельном праве

**Аннотация.** Под рациональным использованием природных ресурсов в земельном праве предложено понимать увеличение экологической результативности их использования, включая повышение качества. Выделены виды общественных отношений по рациональному использованию природных ресурсов в земельном праве: 1) улучшение состояния природной среды и экологической ситуации в целом; 2) повышение качества земли как отдельного природного ресурса и природного объекта; 3) рекультивация земель; 4) восстановление земель; 5) добавочное воспроизводство плодородия земель; 6) иные отношения, направленные на повышение устойчивости экологических систем, частью которых является земля.

На примере ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, п. 2 ст. 45, п. 2 ст. 46 и п. 1 ст. 47 ЗК РФ показано значение разграничения рационального и неистощительного использования природных ресурсов в земельном праве для правоприменения. Предложенное разграничение позволяет преодолеть правовую неопределенность при привлечении к административной ответственности и при принудительном прекращении прав на земельные участки за невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель.

Обосновано исключение из объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, бездействия по обязательному улучшению земель. К причинам предлагаемого изменения нормы отнесены: 1) отсутствие в правоприменительной практике фактов привлечения к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ за невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель; 2) признание судами в большинстве случаев конструкции ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ формальным составом; 3) исследование ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ в науке земельного права исключительно с позиции невыполнения обязательных мероприятий по защите земель и охране почв; 4) объектом административного правонарушения являются только общественные отношения в сфере защиты и охраны земель от негативного воздействия.

**Ключевые слова:** земельное право; рациональное использование природных ресурсов; неистощительное использование природных ресурсов; улучшение природных ресурсов; улучшение земель; защита земель; охрана земель; охрана почв; административная ответственность; административное правонарушение; состав административного правонарушения.

**Для цитирования:** Лунева Е. В. Разграничение рационального и неистощительного использования природных ресурсов в земельном праве // Lex russica. — 2020. — Т. 73. — № 12. — С. 54–66. — DOI: 10.17803/1729-5920.2020.169.12.054-066.

© Лунева Е. В., 2020

\* Лунева Елена Викторовна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса, ведущий научный сотрудник Научно-образовательного центра прав человека, международного права и проблем интеграции юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета  
Кремлевская ул., д. 18, г. Казань, Россия, 420008  
vilisa\_vilisa@mail.ru

## Differentiation between Rational and Sustainable Use of Natural Resources in Land Law

**Elena V. Luneva**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Environmental, Labor Law and Civil Procedure, Leading Researcher of the Scientific and Educational Center for Human Rights, International Law and Problems of Integration, Law Faculty, Kazan (Volga) Federal University  
ul. Kremlevskaya, d. 18, Kazan, Russia, 420008  
vilisa\_vilisa@mail.ru

**Abstract.** The rational use of natural resources in land law is understood as the increase in the ecological efficiency of the use of natural resources, including the quality improvement. The paper identifies the types of public relations concerning the rational use of natural resources in land law: 1) improvement of the state of the natural environment and the ecological situation in general; 2) improvement of the quality of land as a separate natural resource and a natural object; 3) land reclamation; 4) land restoration; 5) additional reproduction of land fertility; 6) other relationships aimed at improving the sustainability of environmental systems of which land is a part. On the example of Part 2 Art. 8.7 of the Administrative Code of the Russian Federation, Para. 2 of Art. 45, Para. 2 of Art. 46 and Para. 1 of Art. 47 of the Criminal Code of the Russian Federation the paper shows the significance of differentiation between rational and sustainable use of natural resources in land law for law enforcement. The proposed differentiation leads to overcoming legal uncertainty when bringing to administrative responsibility and forced termination of rights to land plots for failure to fulfill mandatory measures for the land improvement. The author substantiates the suppression from the objective side of the administrative offense provided by Part 2 of Art. 8.7 of the Administrative Code of the Russian Federation, of the failure to act on mandatory improvement of lands. The reasons for the proposed change of the rule include: 1) the absence in law enforcement practice of the facts of bringing to administrative responsibility under Part 2 Art. 8.7 of the Administrative Code of the Russian Federation for failure to comply with mandatory measures to improve lands; 2) recognition by courts in most cases of the design of part 2 of Art. 8.7 of the Administrative Code of the Russian Federation as a formally defined crime; 3) the study of Part 2 Article 8.7 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation in the science of Land Law exclusively in the context of the failure to implement mandatory measures to protect land and soil; 4) only social relations in the field of preservation and protection of land against negative impact can be the object of an administrative violation.

**Keywords:** land law; rational use of natural resources; sustainable use of natural resources; improvement of natural resources; land improvement; protection land; land protection; soil protection; administrative responsibility; administrative offense; composition of administrative offense.

**Cite as:** Luneva EV. Razgranichenie ratsionalnogo i neistoshchitel'nogo ispolzovaniya prirodnkh resursov v zemelnom prave [Differentiation between Rational and Sustainable Use of Natural Resources in Land Law]. *Lex russica*. 2020;73(12):0054-066. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.169.12.054-066. (In Russ., abstract in Eng.).

### 1. Введение

Среди современных парадигм земельного права и тенденций их трансформации отдельного внимания заслуживает сфера эффективности использования земли и других природных ресурсов. В условиях сохранения угрозы экологической безопасности, включая возникновение аварийных ситуаций на опасных производственных объектах, актуальным, своевременным и востребованным представляется нормативное разграничение отношений по рациональному использованию природных ресурсов от отношений по неистощительному использованию

природных ресурсов в земельном праве и выявление его значения для правоприменения.

### 2. Понятие рационального использования природных ресурсов в земельном праве

В более ранних научных трудах было обосновано, что неистощительное природопользование, несмотря на то что не приводит к деградации экологической системы и к нарушению законодательства, не является наиболее эффективным вариантом взаимодействия общества и природы<sup>1</sup>. К неистощительному природопользова-

<sup>1</sup> Лунева Е. В. Правовое обеспечение рационального природопользования и права на природные ресурсы // Экологическое право. 2019. № 3. С. 12–17 ; Она же. Эколого-правовое регулирование рациональ-

нию относится пользование природной средой в пределах ассимиляционной емкости, когда она способна переработать поступающие загрязняющие вещества и воспринять иную антропогенную нагрузку без угрозы для существования. Под такой вид природопользования подпадает и простое воспроизводство природных ресурсов, когда происходит восполнение части потребленного возобновляемого природного ресурса.

Рациональное же природопользование направлено на повышение устойчивости экологической системы, повышение количественных (добавочное воспроизводство) и качественных характеристик природных ресурсов<sup>2</sup>, а также максимально экономное отношение к невозобновимым природным ресурсам. Другими словами, рациональное природопользование не просто воспроизводит природно-ресурсный потенциал, а приводит к улучшению экологического состояния окружающей среды.

Приведенный подход реализован в нормах земельного и иных отраслей права в отношении не только земель, но и других природных ресурсов (пп. 1, 2, 6, 8, 11 п. 1 ст. 1, п. 2 ст. 3 ЗК РФ; п. 3 ст. 209, ст. 261 ГК РФ). В настоящей статье акцентировано внимание прежде всего на разграничении рационального и неистощительного использования земель в земельном праве. Под рациональным использованием земель следует понимать увеличение экологической результативности использования земли, включая повышение ее качества.

### 3. Виды общественных отношений по рациональному использованию природных ресурсов в земельном праве

В законодательстве отсутствует определение рационального использования земель. При этом в нормативных правовых актах и политико-правовых документах встречаются указания на различные способы увеличения устойчивости экологических систем или их отдельных частей, которые позволяют выявить виды обществен-

ных отношений по рациональному использованию земель.

Законодатель в ст. 12 ЗК РФ в обеспечение *рационального использования земель* включает *восстановление плодородия почв* на землях сельскохозяйственного назначения и *улучшение земель*. Они являются самыми результативными мерами по предотвращению негативного воздействия на земли и почвы.

Преамбула Федерального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве»<sup>3</sup> устанавливает правовые основы проведения землеустройства в целях обеспечения *рационального использования земель, улучшения ландшафтов*. Обращается внимание на *улучшение* организации территории, которое отнесено к одному из направлений *рационального использования земель* (ст. 14), мероприятия по *улучшению с/х угодий, восстановлению* и *консервации земель, рекультивации* нарушенных земель (ст. 18, 19) и т.д.

Статья 1 Федерального закона от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель»<sup>4</sup> к задачам мелиорации земель относит в том числе *повышение их плодородия, создание рациональной структуры земельных угодий*. Мелиорация земель — *коренное улучшение земель*, а сами мелиоративные мероприятия — *работы по улучшению химических и физических свойств почв* (ст. 2). Гидромелиорация обеспечивает *коренное улучшение земель*, зависящих от воздействия воды (ст. 6). Агролесомелиорация направлена на *коренное улучшение земель* посредством использования полезных функций мелиоративных защитных лесных насаждений (ст. 7). Культуртехническая мелиорация состоит из комплекса культуртехнических работ по *коренному улучшению земель* (ст. 8). Химическая мелиорация приводит к *улучшению химических и физических свойств почв* (ст. 9).

Согласно п. 1 ст. 70 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>5</sup> научные исследования в области охраны окружающей среды проводятся в том числе для разработки научно обоснованных мероприятий по *улучшению и восстановлению* окружающей среды. Научные исследования в области

ного природопользования: междисциплинарный аспект // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 1. С. 137–147.

<sup>2</sup> Лулева Е. В. Указанные сочинения.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2582.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 142.

<sup>5</sup> СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

охраны окружающей среды осуществляются в целях: разработки концепций, научных прогнозов и планов *восстановления* окружающей среды, разработки и создания наилучших технологий в области *рационального использования природных ресурсов*; разработки программ *реабилитации* территорий, отнесенных к зонам экологического бедствия; разработки мероприятий по *развитию* природного и рекреационного потенциала РФ (п. 2 ст. 70).

Аналогичная ситуация с использованием терминов, характеризующих увеличение устойчивости экологических систем, наблюдается и в подзаконных актах и политико-правовых документах. Так, пунктом 7 Правил лесоразведения, состава проекта лесоразведения, порядка его разработки<sup>6</sup> установлено, что на землях населенных пунктов лесоразведение осуществляется в целях *улучшения* окружающей среды. Согласно пп. «в» п. 2.4 Методики определения индекса качества городской среды муниципальных образований РФ<sup>7</sup> выделяют индикаторы, определяющие, в какой мере использование территории муниципального образования соответствует принципу сохранения и *улучшения* окружающей среды. В Стратегиях развития черной и цветной металлургии России на 2014–2020 годы и на перспективу до 2030 года<sup>8</sup> в качестве ожидаемых результатов обозначено *улучшение* состояния окружающей среды при совершенствовании технико-технологической базы предприятий.

Таким образом, на основании нормативных правовых актов, политико-правовых документов приходим к выводу о том, что отношения по рациональному использованию природных ресурсов в земельном праве в настоящее время представлены следующими видами:

- улучшение состояния природной среды и экологической ситуации в целом;
- повышение качества земли как отдельного природного ресурса и природного объекта;
- рекультивация земель;
- восстановление земель;
- добавочное воспроизводство плодородия земель;

— иные отношения, направленные на повышение устойчивости экологических систем, частью которых является земля.

На разграничение рационального и неистощительного использования земель могут оказать влияние и виды улучшения земель в зависимости от того, подвергались ли они деградации, загрязнению, захламлению и иному негативному воздействию хозяйственной деятельности. К неистощительному использованию земель относится проводимое нарушителем законодательства улучшение земель, которые уже подверглись негативным воздействиям хозяйственной деятельности. Под рациональное использование земель подпадает лишь улучшение земель, не подвергшееся указанному воздействию.

#### 4. Значение разделения рационального и неистощительного использования земель для правоприменения

В настоящее время в законодательстве не осуществляется разделение рационального и неистощительного использования земель, что в ряде случаев порождает правовую неопределенность. Например, в диспозиции ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ рациональное использование земель не отделяется от неистощительного использования земель — норма предусматривает административную ответственность не только за невыполнение требований и обязательных мероприятий по *защите земель и охране почв* от негативных воздействий, ухудшающих качество земель (неистощительное использование земель), но и за невыполнение требований и обязательных мероприятий по *улучшению* земель (рациональное использование земель). Насколько оправданно включать в объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, бездействие по улучшению земель?

К административной ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ однозначно привлекаются лица,

<sup>6</sup> Приказ Минприроды России от 28.12.2018 № 700 «Об утверждении Правил лесоразведения, состава проекта лесоразведения, порядка его разработки» // URL: [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru) (дата обращения: 27.06.2020).

<sup>7</sup> Приказ Минстроя России от 31.10.2017 № 1494/пр «Об утверждении Методики определения индекса качества городской среды муниципальных образований Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Приказ Минпромторга России от 05.05.2014 № 839 «Об утверждении Стратегии развития черной металлургии России на 2014–2020 годы и на перспективу до 2030 года и Стратегии развития цветной металлургии России на 2014–2020 годы и на перспективу до 2030 года» // СПС «КонсультантПлюс».



не выполнившие требования и обязательные мероприятия по защите земель и охране почв (неистощительное использование земель). Требования по защите и охране земель содержатся в ст. 12, 13, 42 ЗК РФ, ст. 8 Федерального закона от 16.07.1998 № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»<sup>9</sup> и конкретизируются в подзаконных нормативных правовых актах и технических документах.

По данным Доклада о состоянии и использовании земель с/х назначения РФ в 2018 г., ежегодно в период 2016–2018 гг. самым массовым административным правонарушением в соответствующей сфере является правонарушение по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ<sup>10</sup>. Наибольшее количество установленных в 2018 г. нарушений земельного законодательства (около 70 %) связано с зарастанием сорной, древесной и кустарниковой растительностью и неиспользованием земель в с/х производстве, что вызвано бездействием в соблюдении требований и обязательных мероприятий по защите земель от зарастания, а также их неиспользованием в целом. На 13,6 % приходятся нарушения, выраженные в самовольном снятии или перемещении плодородного слоя почвы, в его уничтожении, порче земель<sup>11</sup>. Получается, что по официальной статистической информации за отчетный период часть 2 ст. 8.7 КоАП РФ работала только в сфере

невыполнения обязательных мероприятий по защите земель и охране почв.

Исследование судебно-административного толкования ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ (по базе данных СПС «КонсультантПлюс» и банка решений арбитражных судов<sup>12</sup>) показало, что объективную сторону рассматриваемого правонарушения образует бездействие по предотвращению любых<sup>13</sup> видов негативного воздействия на землю, ухудшающих ее качественное состояние:

- 1) допущение загрязнения земельного участка на территории полигона отходов, выражавшегося в превышении концентрации загрязняющих веществ в почве<sup>14</sup>;
- 2) допущение микробиологического загрязнения земли в результате нарушения правил обращения с агрохимикатами и отходами<sup>15</sup>;
- 3) допущение образования несанкционированной свалки отходов на земельном участке<sup>16</sup>;
- 4) осуществление на земельном участке с/х назначения разработки карьера по добыче песка и щебня со снятием и перемещением плодородного слоя почвы в отсутствие проекта рекультивации<sup>17</sup>;
- 5) невыполнение обязанностей по рекультивации земель, нарушенных в результате размещения отходов в шламохранилищах<sup>18</sup>;
- 6) допущение зарастания земельного участка с/х назначения древесно-кустарниковой и сорной растительностью<sup>19</sup>, непроведение

<sup>9</sup> СЗ РФ. 1998. № 29. Ст. 3399.

<sup>10</sup> Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2018 году. М., 2020. С. 126.

<sup>11</sup> Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения Российской Федерации в 2018 году. С. 128.

<sup>12</sup> URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 27.06.2020).

<sup>13</sup> За исключением бездействия по выполнению обязанностей по рекультивации при видах хозяйственной деятельности, указанных в ч. 1 ст. 8.7 КоАП РФ.

<sup>14</sup> Решение Арбитражного суда Новосибирской области от 27.04.2018 по делу № А45-18582/2017 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 27.06.2020).

<sup>15</sup> Определение Верховного Суда РФ от 06.04.2020 № 310-ЭС20-3176 по делу № А08-10964/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>16</sup> Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.04.2013 по делу № А49-8201/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> Решения Псковского областного суда от 21.08.2017 по делу № 21-234/2017, по делу № 21-235/2017, по делу № 21-236/2017, по делу № 21-206/2017 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 21.05.2020 № Ф09-2003/20 по делу № А60-34063/2019 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 27.06.2020).

<sup>19</sup> Решение Арбитражного суда Ульяновской области от 26.04.2019 по делу № А72-20308/2018 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 27.06.2020); постановление Верховного Суда РФ от 08.04.2020 № 85-АД20-2; решение Московского городского суда от 12.12.2019 по делу № 7-16219/2019; определение Верховного Суда РФ от 21.02.2018 № 310-АД17-23016 по делу № А23-4656/2015; постановление Арбитражного суда Центрального округа от 17.10.2017 № Ф10-2795/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

- обработки почвы<sup>20</sup>, а также невведение земельного участка в севооборот<sup>21</sup>;
- 7) нарушение естественного почвенного покрова<sup>22</sup>;
  - 8) перемешивание верхних (плодородных, потенциально плодородных) и низших (неплодородных) слоев почвенного профиля, приведшее к уничтожению плодородного слоя почвы<sup>23</sup>; неосуществление снятия почвы по слоям<sup>24</sup>;
  - 9) перекрытие карьерной выемкой плодородного слоя почвы и перемещение плодородного слоя<sup>25</sup>; самовольное снятие, перемещение и перекрытие плодородного слоя почвы<sup>26</sup>; нарушение плодородного слоя почвы<sup>27</sup>;
  - 10) неосуществление агрохимического обследования земель с/х назначения<sup>28</sup>;
  - 11) допущение складирования песчаных и глинистых грунтов на плодородный слой почвы, приведшего к его порче<sup>29</sup>;
  - 12) допущение нахождения металлических конструкций, железобетонных и деревянных пропитанных креозотом шпал в полуразрушенном состоянии на земельном участке<sup>30</sup>;
  - 13) допущение подтопления земельного участка с/х назначения<sup>31</sup>;
  - 14) допущение активизации процессов выветривания плодородного слоя почвы путем сжигания остатков с/х культур<sup>32</sup>;
  - 15) допущение иных видов негативного воздействия на землю, которые могут привести к ухудшению ее качественного состояния.
- В приведенном перечне бездействия нет ни одного деяния, связанного с невыполнением требований и обязательных мероприятий по улучшению земель. Даже в судебном решении, принятом по факту неведения с/х деятельности и допущения зарастания земельного участка многолетней сорной растительностью, говорится о том, что «для квалификации правонарушения по части 2 статьи 8.7 КоАП РФ необходимо установить субъект административного правонарушения, который своими действиями (бездействием) не выполнил установленные требования и обязательные мероприятия по улучшению земель (точка)»<sup>33</sup>; объективная сторона административного правонарушения по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ состояла отнюдь не в выполнении требований и обязательных мероприятий

<sup>20</sup> Решение Арбитражного суда Республики Крым от 10.06.2019 по делу № А83-2387/2019 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 27.06.2020).

<sup>21</sup> Определение Арбитражного суда Орловской области от 26.05.2020 по делу № А48-1870/2020 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 27.06.2020).

<sup>22</sup> Решение Московского городского суда от 20.02.2020 по делу № 7-2427/2020; решение Московского городского суда от 20.02.2020 по делу № 7-2426/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>23</sup> Постановление Камчатского краевого суда от 10.12.2018 по делу № 4А-427/2018 ; постановление Камчатского краевого суда от 02.11.2018 по делу № 4А-403/2018 ; решение Камчатского краевого суда от 06.06.2018 по делу № 21-167/2018 ; постановление Верховного Суда РФ от 05.07.2017 № 46-АД17-10 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> Определение Верховного Суда РФ от 13.09.2019 № 310-ЭС19-15283 по делу № А08-9892/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> Определение Верховного Суда РФ от 30.04.2019 № 304-ЭС19-5830 по делу № А27-6983/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>26</sup> Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 06.03.2017 № Ф08-560/2017 по делу № А61-2239/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>27</sup> Определение Верховного Суда РФ от 15.01.2018 № 310-АД17-20268 по делу № А35-11226/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>28</sup> Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 05.11.2015 № 19АП-5990/2015 по делу № А08-3278/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>29</sup> Решение Курского областного суда от 20.12.2012 № 21-206АК/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>30</sup> Постановление Верховного Суда РФ от 17.04.2019 № 33-АД19-1 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>31</sup> Решение Калининградского областного суда от 21.06.2012 по делу № 7А-239/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>32</sup> Постановление Верховного Суда РФ от 10.05.2018 № 18-АД18-25 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>33</sup> Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 16.02.2015 № 05АП-212/2015 по делу № А51-20010/2014 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 27.06.2020).

по улучшению земель, а в невыполнении требований именно по защите земель и охране почв.

Е. Ю. Чмыхало выделяет требования по охране земель, нарушение которых приводит к применению ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ<sup>34</sup>. Она опирается на нормы Федерального закона «О землеустройстве», где определяются случаи обязательного проведения землеустроительных работ, позволяющие установить, что обязательными являются мероприятия, предусмотренные в землеустроительной документации. Например, в проектах *улучшения с/х угодий*, освоения новых земель, рекультивации нарушенных земель, защиты земель от эрозии, вторичного засоления, иссушения, уплотнения и других негативных процессов, влекущих снижение плодородия почв. В то же время Е. Ю. Чмыхало не приводит ни одного примера из судебной или административной практики о нарушении обязательных мероприятий, предусмотренных в проектах улучшения с/х угодий, приведшем к привлечению к ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ (рациональное использование земель).

И. С. Иващук рассматривает применение ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ в результате снижения качества с/х угодий, их зарастания, заболачивания<sup>35</sup>. Он пишет и о проблемах отграничения ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ от других административных правонарушений, связанных с конкретными признаками ухудшения состояния земель (ч. 1 ст. 8.6, ч. 1 ст. 8.7, ч. 1 ст. 8.8 КоАП РФ).

Оценивая эффективность новелл 2016 г. по порядку принудительного изъятия земель с/х назначения<sup>36</sup>, В. В. Устюкова показала, в каких случаях неиспользование земельного участка следует квалифицировать по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ: при неиспользовании земельного участка с/х назначения менее трех лет должна применяться часть 2 ст. 8.7 КоАП РФ, а если этот срок составляет три года и более, то часть 2 ст. 8.8 КоАП РФ<sup>37</sup>. Подобного мнения придерживается и Е. Ю. Чмыхало, которая поддерживает ранее сформированную правоприменительную позицию судов о том, что для ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ не имеет значения срок неиспользования земель<sup>38</sup>.

Сравнивая часть 2 ст. 8.7 и часть 2 ст. 8.8 КоАП РФ, Г. А. Землякова обосновывает целесообразность возрастания суммы административного штрафа, подлежащей взысканию с правообладателя, не использующего земельный участок с/х назначения, с каждым последующим разом привлечения его к ответственности. В связи с этим она предлагает внести изменения в ч. 2 ст. 8.7 и ч. 2 ст. 8.8 КоАП РФ, чтобы вместо второй части обеих статей были две самостоятельные части в каждом случае: первая часть — ответственность за соответствующее деяние, вторая часть — ответственность за неустранение этого деяния с еще большим размером административного штрафа<sup>39</sup>.

Таким образом, в науке земельного права объективная сторона правонарушения, пред-

<sup>34</sup> Чмыхало Е. Ю. Реализация норм Конституции Российской Федерации в земельном законодательстве // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 49–51.

<sup>35</sup> Иващук И. С. Проблемы совершенствования правового регулирования использования сельскохозяйственных угодий из состава земель сельскохозяйственного назначения // Экологическое право. 2011. № 4. С. 12–21.

<sup>36</sup> Федеральный закон от 03.07.2016 № 354-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения при их неиспользовании по целевому назначению или использовании с нарушением законодательства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4287.

<sup>37</sup> Устюкова В. В. Проблемы применения нового порядка изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения в связи с их неиспользованием // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 5 (112). С. 158.

<sup>38</sup> Чмыхало Е. Ю. Об эффективном использовании земель: проблемы правоприменения // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 5 (112). С. 173 ; Она же. О некоторых правовых проблемах рационального использования земель // Право, наука, образование: традиции и перспективы : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию Саратовской государственной юридической академии (в рамках VII Саратовских правовых чтений, Саратов, 29–30 сентября 2016 г.) / ред. кол.: Е. В. Вавилин (отв. ред.) [и др.] ; Саратовская государственная юридическая академия. Саратов : Издательство ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2016. С. 613.

<sup>39</sup> Землякова Г. Л. Правовые последствия внесения в Единый государственный реестр недвижимости записи о запрете регистрационных действий в отношении неиспользуемого земельного участка из зе-

усмотренного ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, исследуется только в части невыполнения обязательных мероприятий по защите земель и охране почв (неистощительное использование земель). Отсутствуют юридические изыскания в сфере привлечения к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ за невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению земель (рациональное использование земель).

Получается, что исходя из объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного частью 2 ст. 8.7 КоАП РФ, его объектом следует признавать общественные отношения в сфере защиты и охраны земель от негативного воздействия, ухудшающего их качество. Аналогично Е. А. Галиновская, М. В. Пономарев указывают, что «предметом правонарушения являются общественные отношения в области охраны земель»<sup>40</sup>.

Бесспорно, что при наступлении неблагоприятных последствий в виде качественного ухудшения земель бездействие по выполнению обязательных мероприятий будет квалифицировано по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ. Очевидно также, что невыполнение мероприятий по улучшению земель с одновременным осуществлением деятельности по защите земель и охране почв не приведет к снижению качественного их состояния.

Правомерно ли привлекать к ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ в случае, когда невыполнение мероприятий по охране земель и защите почв еще не привело, но может привести к ухудшению качественного состояния земель? Для ответа на поставленный вопрос следует определить правовое значение речевого оборота «иного негативного воздействия на окружающую среду, ухудшающих качественное состояние земель», которым заканчивается диспозиция исследуемой нормы; а также соотношение понятий «ухудшающих качественное состояние земель» и «вред окружающей среде».

Вред окружающей среде не просто негативное ее изменение. Обязательным здесь является наличие последствий в виде деградации, разрушения естественных экологических систем; загрязнения, истощения, порчи, уничтожения природных ресурсов (ст. 1, п. 1 ст. 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Пункт 6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде»<sup>41</sup> разъясняет, что вред выражается «в негативном изменении состояния окружающей среды, в частности ее загрязнении, истощении, порче, уничтожении природных ресурсов, деградации и разрушении естественных экологических систем, гибели или повреждении объектов животного и растительного мира и иных неблагоприятных последствиях». Получается, что в законодательстве и правоприменении вред окружающей среде связывается с ухудшением качественного состояния природной среды и/или ее составных частей.

Классическим в науке экологического права признается определение вреда, данное В. В. Петровым. Под вредом окружающей среде он понимал негативные изменения в ее состоянии, вызванные деятельностью человека в результате загрязнения природной среды, истощения природных ресурсов, повреждения, разрушения экологических систем, создающие реальную угрозу здоровью человека, растительному и животному миру, материальным ценностям. В результате причинения вреда окружающей среде в ней возникают как количественные, так и качественные потери<sup>42</sup>.

Таким образом, на основании законоположений, разъяснений Верховного Суда РФ и выработанного в науке подхода к содержанию вреда окружающей среде приходим к выводу о том, что «качественное ухудшение земель» представляет собой качественные потери окружающей среды, входящие в структуру вреда. Другими словами, «качественное ухудшение

мель сельскохозяйственного назначения // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2019. № 6. С. 100–109.

<sup>40</sup> Комментарий к главе 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ «Административные правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования» (постатейный) / А. Ф. Ноздрачев, М. И. Васильева, Е. А. Галиновская [и др.] ; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ: Инфра-М, 2020. С. 171 (авторы комментария к ст. 8.7 КоАП РФ — Е. А. Галиновская, М. В. Пономарев).

<sup>41</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 2.

<sup>42</sup> Петров В. В. Экологическое право России : учебник для вузов. М., 1995. С. 534.



земель» — это одно из проявлений вреда окружающей среде. Получается, что словосочетание «ухудшающих качественное состояние земель» в ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ можно понимать так, что законодатель имеет в виду невыполнение и несоблюдение обязательных мероприятий по защите земель и охране почв, которые только еще *могут привести* к соответствующим последствиям.

Однако отсутствие нормативной определенности в соотношении словосочетаний «ухудшающих качественное состояние земель» и «вред окружающей среде» приводят к различным подходам к определению вида состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 ст. 8.7 КоАП РФ. Одни ученые относят его к материальным составам, другие — к формальным. Например, Е. А. Галиновская и М. В. Пономарев указывают, «что ответственность за рассматриваемое правонарушение предполагает наличие причинной связи между невыполнением обязательных мероприятий по охране земель и ухудшением их качества» (признак материального состава правонарушения)<sup>43</sup>. Противоположную позицию высказывают ученые-административисты, относящие часть 2 ст. 8.7 КоАП РФ к формальным составам<sup>44</sup>.

В правоприменительной деятельности также встречаются оба подхода. В одних судебных решениях указывается на необходимость наступления неблагоприятных правовых последствий для привлечения к ответственности.

Например, суды признали незаконным и отменили постановление о привлечении к ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, поскольку не подтверждено наступление неблагоприятных последствий в виде ухудшения качественного состояния земель: нахождение на участке спорных зеленых насаждений не ведет к снижению показателей плодородного слоя почвы, на участке ведется заготовка сена, принимаются меры к получению разрешения на вырубку кустарников и деревьев<sup>45</sup>.

В то же время в большинстве случаев суды признают часть 2 ст. 8.7 КоАП РФ формальным составом<sup>46</sup>. В спорах о возмещении вреда окружающей среде суды указывают, что «сам факт привлечения ответчика к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ... не подтверждает причинение непосредственного вреда почве, поскольку административное правонарушение, предусмотренное ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, имеет формальный состав, в связи с чем наступление последствий в виде ухудшения качества почвы не является обязательным условием для привлечения виновного лица к административной ответственности»<sup>47</sup>.

Правоприменительное признание конструкции ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ формальным составом делает ее более «строгой», поскольку достаточным для привлечения к ответственности является наличие самого факта противоправного поведения. Указанное обстоятельство говорит в пользу того, что диспозиция рассматриваемой нормы должна охватывать только невыполне-

<sup>43</sup> Комментарий к главе 8 Кодекса Российской Федерации... С. 172 (авторы комментария к ст. 8.7 КоАП РФ — Е. А. Галиновская, М. В. Пономарев).

<sup>44</sup> Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р. В. Амелин, А. В. Колоколов, М. Д. Колоколова [и др.]; под общ. ред. Л. В. Чистяковой. М. : ГроссМедиа, Росбух, 2019. Т. 1. 1343 с.

<sup>45</sup> Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 19.01.2016 № Ф03-5963/2015 по делу № А51-14277/2015 // URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 27.06.2020).

<sup>46</sup> Решение Свердловского областного суда от 18.06.2019 по делу № 72-744/2019 ; постановление Пермского краевого суда от 08.11.2018 по делу № 44а-1558/2018 ; решение Астраханского областного суда от 31.08.2018 № 7-390/2018 ; решение Верховного Суда Республики Крым от 28.03.2018 по делу № 21-253/2018 ; решение Тамбовского областного суда от 08.11.2017 по делу № 7-249(2)/2017 ; постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 29.04.2016 № 09АП-12825/2016-АК по делу № А40-204406/2015 ; постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 20.01.2015 № 09АП-54051/2014 по делу № А40-147180/14 ; постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30.09.2014 № 09АП-34574/2014 по делу № А40-48844/14 ; постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 03.07.2014 № 08АП-4740/2014 по делу № А46-15591/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>47</sup> Постановления Первого арбитражного апелляционного суда от 21.05.2018 № 01АП-3227/2018 по делу № А39-118/2018 ; от 04.10.2018 № 01АП-7044/2018 по делу № А39-3139/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

ние обязательных мероприятий по защите земель и охране почв (неистощительное использование земель), а мероприятия по улучшению земель (рациональное использование земель) следует исключить из нее.

Длящееся бездействие по улучшению земель не только не приводит к наступлению общественно опасных последствий в виде ухудшения качественного состояния земель, но и не создает их угрозы. Получается, что невыполнение требований и обязательных мероприятий по улучшению земель не может образовать состава административного правонарушения по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, тем не менее законодатель не вносит корректировку в противоречивую норму.

На первый взгляд, контраргументом рассуждениям о направленности ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ исключительно на охрану и защиту земель является совместное применение п. 2 ст. 13 ЗК РФ и ст. 1 Федерального закона «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения». В целях охраны земель правообладатели земельных участков обязаны проводить мероприятия по воспроизводству плодородия земель с/х назначения (п. 2 ст. 13 ЗК РФ). В нормативно-правовом понимании «воспроизводство плодородия земель» может быть направлено как на сохранение, так и на повышение плодородия земель (ст. 1 Федерального закона «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»). Каких-либо законодательных уточнений относительно воспроизводства почв в виде повышения их плодородия (изначально малопродуктивные земли или ставшие малопродуктивными в результате техногенных факторов) не дается.

В технических документах вместо словосочетания «воспроизводство плодородия земель» используется «восстановление продуктивности и народно-хозяйственной ценности нарушенных земель»<sup>48</sup>, обладающее синонимичным содержанием. В соответствии с техническими требованиями повышение плодородия земель проводят именно на малопродуктивных угодьях (землевание)<sup>49</sup>.

В отличие от повышения плодородия земель, воспроизводство земель (если оно не является «добавочным») не приводит к улучшению качественных характеристик природного ресурса по сравнению с первоначальным состоянием. Воспроизводство плодородия земель лишь позволяет его не снижать, поэтому относится к неистощительному природопользованию.

Подтверждением того, что воспроизводство плодородия земель в виде повышения их плодородия охватывает лишь случаи его снижения (в результате антропогенных или природных факторов), служит и лексическое значение слова «воспроизводство». Так, согласно толковому словарю «воспроизвести» означает «произвести вновь; воссоздать, возобновить, повторить в копии»; а «воспроизведение» — «непрерывно возобновляющийся в последовательно сменяющихся стадиях процесс общественного производства»<sup>50</sup>. Получается, что воспроизводство плодородия земель за счет непрерывного возобновления связано с неизменяемостью их качественного состояния ни в большую, ни в меньшую сторону.

В части 2 ст. 8.7 КоАП РФ бездействие по улучшению земель ставится на первое место и не в составе деятельности по охране земель. Выбранная законодателем формулировка нормы позволяет говорить о том, что здесь идет речь о другом улучшении земель, отличном от улучшения в целях охраны земель<sup>51</sup>. В части 2 ст. 8.7 КоАП РФ говорится об улучшении земель, которое «выше», «результативнее» их восстановления и воспроизводства.

Сохранить и восстановить землю — значит гарантировать только минимум правомерного поведения в сфере использования земель, обеспечить неистощительное использование земель. Рациональное использование земель — увеличение качественного состояния земельных участков, которое превышает минимум правомерного поведения в сфере использования земель.

Аналогичная ситуация складывается и с п. 2 ст. 45 ЗК РФ, в котором единым основанием

<sup>48</sup> ГОСТ 17.5.1.01-83 «Охрана природы (ССОП). Рекультивация земель. Термины и определения»; ГОСТ 17.5.3.05-84 «Охрана природы (ССОП). Рекультивация земель. Общие требования к землеванию»; ГОСТ 17.5.1.06-84 «Охрана природы (ССОП). Земли. Классификация малопродуктивных угодий для землевания» // Охрана природы. Земли : сборник ГОСТов. М. : ИПК Издательство стандартов, 2002.

<sup>49</sup> ГОСТ 17.5.3.05-84; ГОСТ 17.5.1.06-84.

<sup>50</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М. : Азъ, 1996. С. 95.

<sup>51</sup> В статье 12 ЗК РФ улучшение земель показано в составе их охраны.

для принудительного прекращения права постоянного (бессрочного) пользования и права пожизненного наследуемого владения земельным участком являются как невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель (рациональное использование земель), так и невыполнение обязательных мероприятий по охране почв (неистощительное использование земель). С учетом отсылочных норм, содержащихся в п. 2 ст. 46 и п. 1 ст. 47 ЗК РФ, приходим к выводу об отсутствии законодательного разделения рационального и неистощительного использования земель при принудительном прекращении права аренды и права безвозмездного пользования земельным участком.

Мероприятия по улучшению земель как позитивную деятельность следует активизировать не юридической ответственностью за бездействие, а усиливать правовыми стимулами. На исследуемом сегменте правового регулирования целесообразно увеличить объем правового стимулирования. Поэтому из ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ, п. 2 ст. 45, п. 2 ст. 46 и п. 1 ст. 47 ЗК РФ разумно исключить невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель, которые и так не применяются на практике. Выполнение таких мероприятий следует обеспечить путем установления ряда мер экономического стимулирования.

## 5. Результаты и выводы

На основании нормативных правовых актов и политико-правовых документов выделены виды общественных отношений по рациональному использованию природных ресурсов в земельном праве:

- 1) улучшение состояния природной среды и экологической ситуации в целом;
- 2) повышение качества земли как отдельного природного ресурса и природного объекта;
- 3) рекультивация земель;
- 4) восстановление земель;
- 5) добавочное воспроизводство плодородия земель;
- 6) иные отношения, направленные на повышение устойчивости экологических систем, частью которых является земля.

К неистощительному использованию земель относится все остальное использование природного ресурса в пределах ассимиляционной

емкости, не связанное с нарушением законодательства.

На разграничение рационального и неистощительного использования земель влияют и виды улучшения земель в зависимости от того, подвергались ли они деградации, загрязнению, захламлению и иному негативному воздействию хозяйственной деятельности. К неистощительному использованию земель относится проводимое нарушителем законодательства улучшение земель, которые уже подверглись негативным воздействиям хозяйственной деятельности. Под рациональное использование земель подпадает лишь улучшение земель, не подвергшихся указанному воздействию.

Практическое значение разграничения рационального и неистощительного использования природных ресурсов в земельном праве заключается в преодолении правовой неопределенности при привлечении к административной ответственности и при принудительном прекращении прав на земельные участки за невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель.

Обосновано исключение из объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного частью 2 ст. 8.7 КоАП РФ, бездействия по обязательному улучшению земель (рациональное использование земель). К причинам предлагаемого изменения нормы отнесены:

- 1) отсутствие в правоприменительной практике фактов привлечения к административной ответственности по ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ за невыполнение обязательных мероприятий по улучшению земель;
- 2) признание судами в большинстве случаев конструкции ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ формальным составом;
- 3) исследование ч. 2 ст. 8.7 КоАП РФ в науке земельного права исключительно с позиции невыполнения обязательных мероприятий по защите земель и охране почв;
- 4) объектом административного правонарушения являются только общественные отношения в сфере защиты и охраны земель от негативного воздействия.

Выявлено противоречивое закрепление в п. 2 ст. 45, п. 2 ст. 46 и п. 1 ст. 47 ЗК РФ невыполнения обязательных мероприятий по улучшению земель в качестве основания прекращения прав на земельные участки.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Землякова Г. Л. Правовые последствия внесения в Единый государственный реестр недвижимости записи о запрете регистрационных действий в отношении неиспользуемого земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения // Имущественные отношения в Российской Федерации. — 2019. — № 6. — С. 100–109.
2. Иващук И. С. Проблемы совершенствования правового регулирования использования сельскохозяйственных угодий из состава земель сельскохозяйственного назначения // Экологическое право. — 2011. — № 4. — С. 12–21.
3. Комментарий к главе 8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ «Административные правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования» (постатейный) / А. Ф. Ноздрачев, М. И. Васильева, Е. А. Галиновская [и др.] ; отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. — М. : ИЗиСП при Правительстве РФ: Инфра-М, 2020. — 472 с.
4. Лунева Е. В. Правовое обеспечение рационального природопользования и права на природные ресурсы // Экологическое право. — 2019. — № 3. — С. 12–17.
5. Лунева Е. В. Эколого-правовое регулирование рационального природопользования: междисциплинарный аспект // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2019. — № 1. — С. 137–147.
6. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. — М. : Азъ, 1996. — 928 с.
7. Петров В. В. Экологическое право России : учебник для вузов. — М., 1995. — 557 с.
8. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / Р. В. Амелин, А. В. Колоколов, М. Д. Колоколова [и др.] ; под общ. ред. Л. В. Чистяковой. — М. : Гросс-Медиа, Росбух, 2019. — Т. 1. — 1343 с.
9. Устюкова В. В. Проблемы применения нового порядка изъятия земельных участков сельскохозяйственного назначения в связи с их неиспользованием // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2016. — № 5 (112). — С. 155–159.
10. Чмыхало Е. Ю. О некоторых правовых проблемах рационального использования земель // Право, наука, образование: традиции и перспективы : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию Саратовской государственной юридической академии (в рамках VII Саратовских правовых чтений, Саратов, 29–30 сентября 2016 г.) / ред. кол.: Е. В. Вавилин (отв. ред.) [и др.] ; Саратовская государственная юридическая академия. — Саратов : Издательство ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2016. — 708 с.
11. Чмыхало Е. Ю. Об эффективном использовании земель: проблемы правоприменения // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2016. — № 5 (112). — С. 170–176.
12. Чмыхало Е. Ю. Реализация норм Конституции Российской Федерации в земельном законодательстве // Конституционное и муниципальное право. — 2016. — № 8. — С. 49–51.

Материал поступил в редакцию 27 июня 2020 г.

## REFERENCES

1. Zemlyakova GL. Pravovye posledstviya vneseniya v edinyy gosudarstvennyy reestr nedvizhimosti zapisi o zaprete registratsionnykh deystviy v otnoshenii neispolzuemogo zemelnogo uchastka iz zemel selskokhozyaystvennogo naznacheniya [Legal consequences of entering into the Unified State Register of Real Estate a record on the prohibition of registration actions in respect of unused land from agricultural lands assignment]. *Imushchestvennye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii*. 2019;6:100-109. (In Russ.)
2. Ivashchuk IS. Problemy sovershenstvovaniya pravovogo regulirovaniya ispolzovaniya selskokhozyaystvennykh ugodiy iz sostava zemel selskokhozyaystvennogo naznacheniya [Problems of Improvement of Legal Regulation of the Use of Agricultural Lands from the composition of agricultural lands]. *Ekologicheskoe pravo [Ecological Law]*. 2011;4:12-21. (In Russ.)
3. Nozdrachev AF, Vasilyeva MI, Galinovskaya EA, et al. Nozdrachev AF, editor. Commentary to Chapter 8 of the Code of Administrative Offences of 30 December 2001 No. 195-FZ “Administrative Offences in the Field of Environmental Protection Environment and Nature Management” (annotated). Moscow: IL and CL under the Government of the Russian Federation: Infra-M; 2020. (In Russ.)



4. Luneva EV. Pravovoe obespechenie ratsionalnogo prirodopolzovaniya i prava na prirodnye resursy [Legal support of rational nature management and the right to natural resources]. *Ekologicheskoe pravo [Ecological Law]*. 2019;3:12-17. (In Russ.).
5. Luneva EV. Ekologo-pravovoe regulirovanie ratsionalnogo prirodopolzovaniya: mezhdistsiplinarnyy aspekt [Ecological and legal regulation of rational nature management: interdisciplinary aspect]. *Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. 2019;1:137-147. (In Russ.)
6. Ozhegov SI, Shvedova NYu. Tolkovyy slovar russkogo yazyka [Explanatory Dictionary of the Russian Language]. Moscow: Az' Publ., 1996. (In Russ.)
7. Petrov VV. Ekologicheskoe pravo Rossii : uchebnik dlya vuzov [Ecological Law of Russia: Textbook for Universities]. Moscow; 1995. (In Russ.)
8. Amelin RV, Kolokolov AV, Kolokolova MD, et al. Chistyakova LV, editor. Postateynny kommentariy k Kodeksu RF ob administrativnykh pravonarusheniyakh. Chast pervaya [Commentary to the Code of the Russian Federation on Administrative Offences (Annotated). Part One]. Moscow: GrandSmedia, Rosbukh Publ.; 2019. (In Russ.)
9. Ustyukova VV. Problemy primeneniya novogo poryadka izyatiya zemelnykh uchastkov selskokhozyaystvennogo naznacheniya v svyazi s ikh neispolzovaniem [Problems of application of new order of withdrawal of land plots of agricultural purpose in connection with their non-use]. *Saratov State Law Academy Bulletin*. 2016; 5(112):155-159. (In Russ.)
10. Chmykhalo EYu. Vavilin EV, editor. O nekotorykh pravovykh problemakh ratsionalnogo ispolzovaniya zemel [On some legal problems of rational use of lands]. In Law, science, education: traditions and perspectives: a collection of articles on the proceedings of the International Scientific and Practical Conference dedicated to the 85th anniversary of Saratov State Law Academy (within the framework of 7th Saratov Legal Readings, Saratov, September 29-30, 2016). Saratov: "Saratov State Law Academy" Publishing House; 2016. (In Russ.)
11. Chmykhalo EYu. Ob effektivnom ispolzovanii zemel: problemy pravoprimeneniya [On effective use of lands: problems of law enforcement]. *Saratov: Saratov State Law Academy Publishing House*. 2016; 5(112):170-176. (In Russ.).
12. Chmykhalo EYu. Realizatsiya norm Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii v zemelnom zakonodatelstve [Implementation of the norms of the Constitution of the Russian Federation in the land legislation]. *Constitutional and Municipal Law*. 2016;8:49-51. (In Russ.)