

Аналитическая справка

по результатам рассмотрения споров, связанных с привлечением к административной ответственности в сфере охраны земли и окружающей среды (одобрен Президиумом Арбитражного суда Рязанской области 19.10.2012)

Анализ проведен по делам, рассмотренным Арбитражным судом Рязанской области за период с 2009 года по первое полугодие 2012 года.

По значительной части дел данной категории споров судом принимались решения о признании незаконными и отмене постановлений о назначении административного наказания в связи с нарушениями административными органами порядка привлечения к административной ответственности (составление протоколов об административном правонарушении и рассмотрение материалов дела в отсутствие надлежащего извещения законных представителей лиц, привлекаемых к административной ответственности, нарушения порядка отбора проб (образцов), составления протоколов осмотра и т.д.).

В настоящем обобщении проанализированы дела, представляющие интерес для формирования судебной практики.

1. Арендатор не может быть привлечен к административной ответственности, предусмотренной статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, после истечения срока договора аренды земельного участка, возобновленного на неопределенный срок. (Дело №А54-2471/2011)

Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Рязанской области провело проверку соблюдения земельного законодательства открытым акционерным обществом. По мнению административного органа, общество, являясь собственником нежилых зданий, не обладает правоустанавливающими документами на землю. В отношении общества вынесено постановление о назначении административного наказания, предусмотренного статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, за самовольное занятие земельного участка.

Принимая оспариваемое постановление, административный орган исходил из того, что действие договора аренды прекращено в связи с истечением срока действия договора.

Оспаривая постановление административного органа, заявитель указал на то, что договор аренды земельного участка заключен с Администрацией города Рязани. Срок договора аренды с 06.10.1999 по 06.10.2009. Согласно письму арендодателя от 20 мая 2010 года договор считается возобновленным согласно пункту 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Администрация города Рязани, являясь арендодателем по договору, в отзыве пояснила, что по окончании срока действия договора аренды, стороны не заявили об отказе от договора. Начисление арендной платы производится по настоящее время, следовательно, договор действует.

Арбитражный суд Рязанской области, отменяя постановление, пришел к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 2 статьи 621 Гражданского кодекса Российской Федерации, если арендатор продолжает пользоваться имуществом после истечения срока договора при отсутствии возражений со стороны арендодателя, договор считается возобновленным на тех же условиях на неопределенный срок (статья 610 Гражданского кодекса Российской Федерации).

По смыслу пункта 11 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16.02.2001 № 59 "Обзор практики разрешения споров, связанных с применением Федерального закона "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" договор аренды недвижимости, возобновленный на неопределенный срок, не нуждается в государственной регистрации.

Статья 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает ответственность за самовольное занятие земельного участка или использование земельного участка без оформленных в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, а в случае необходимости без документов, разрешающих осуществление хозяйственной деятельности.

Объективная сторона вмененного состава выражается в деянии в виде активных действий по любому использованию земельного участка без правоустанавливающих документов или без разрешения на ведение хозяйственной деятельности, то есть производства любых работ, которые в целом или на отдельных этапах требуют получения разрешения.

В действиях заявителя отсутствовал состав правонарушения, предусмотренного статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, поскольку договор аренды земельного участка в спорный период действовал, следовательно, пользование землей осуществлялось при наличии правоустанавливающего документа.

Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Рязанской области не доказано наличие события административного правонарушения.

2. Нарушение административным органом при производстве по делу об административном правонарушении процессуальных требований, установленных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, является основанием для признания незаконным и отмены оспариваемого постановления административного органа при условии, если указанные нарушения носят существенный ха-

рактар и не позволяют или не позволили всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело. (Дело №А54-4010/2012)

По результатам проверки Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Рязанской области с использованием фотосъемки выявлено, что земельный участок сельскохозяйственного назначения предоставлен обществу для размещения и эксплуатации птичника. Птичник находится в полуразрушенном состоянии, здание птичника не эксплуатируется несколько лет, подхода к участку нет. Все занесено снегом.

Указанные факты квалифицированы административным органом как нарушение части 1 статьи 8.8. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и вынесено постановление о назначении административного наказания.

Общество обжаловало постановление административного органа в суд.

Из материалов дела усматривается, что представителю общества предложено прибыть на земельный участок для проведения проверки. Вместе с тем, за полтора часа до назначенного времени в присутствии законного представителя общества был составлен акт проверки, в котором отражены вменяемые обществу нарушения. Акт изготовлен в стационарных условиях с учетом технических устройств (в печатном виде), что свидетельствует о том, что указанный документ составлен не на месте выявленных нарушений (территории земельного участка).

В соответствии с частью 4 статьи 210 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для привлечения юридического лица к административной ответственности, возлагается на административный орган.

Административным органом не представлен протокол осмотра территорий и иные доказательства, собранные в день проведения проверки и подтверждающие факт совершения вменяемого обществу правонарушения.

Фотографии в силу части 4 статьи 27.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не могут являться допустимыми и достаточными доказательствами правонарушения, поскольку фотосъемка осуществляется только при составлении с участием двух понятых протокола осмотра территорий и помещений, о чем делается соответствующая запись в протоколе.

В связи с этим, арбитражный суд допускает, что правонарушение могло иметь место, однако оно надлежащим образом административным органом не зафиксировано.

Процессуальные нарушения, допущенные административным органом, согласно пункту 17 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27.01.2003 № 2 "О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об админист-

ративных правонарушений" и пункту 10 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 02.06.2004 № 10 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях" (в редакции постановлений Пленума ВАС РФ от 20.06.2007 №42, от 26.07.2007 №46) являются существенными.

Решением Арбитражного суда Рязанской области от 8 июня 2012 года требование удовлетворено.

3. Отсутствие зарегистрированного в установленном порядке права собственности и других вещных прав на земельный участок является основанием для привлечения к административной ответственности по статье 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. (Дело №А54-5843/2011)

Прокуратура района провела проверку по факту самовольного занятия земельных участков и установила самовольное занятие и использование земли индивидуальным предпринимателем. Материалы проверки переданы Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Рязанской области. Индивидуальный предприниматель признан виновным в совершении административного правонарушения - использование земельного участка без оформления в установленном порядке правоустанавливающих документов на землю, ответственность за которое предусмотрена статьей 7.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и назначено административное наказание в виде штрафа.

Индивидуальный предприниматель обратился в арбитражный суд с заявлением об отмене постановления о привлечении его к административной ответственности. Обосновывая свою позицию, предприниматель указал, что в его действиях отсутствует состав административного правонарушения, поскольку у него имеется ряд документов, которые, по его мнению, подтверждают правомерность использования земельного участка под складирование древесины.

Решением Арбитражного суда Рязанской области от 9 апреля 2012 года, оставленным без изменения апелляционной инстанцией, постановление признано законным и обоснованным по следующим основаниям.

Из материалов дела усматривается, что предпринимателем заключен договор купли-продажи лесных насаждений с третьим лицом. Складирование древесины производилось на участке категории - населенные пункты площадью 780 кв.м.

На момент рассмотрения дела об административном правонарушении правоустанавливающие документы на используемый под складирование древесины земельный участок представлены не были. Представленные предпринимателем документы: акт о выборе земельного участка, схема расположения земельного участка, межевой план, распоряжение главы администрации муниципального образования о согласовании акта выбора земельного участ-

ка и утверждения схемы расположения границ не относятся к правоустанавливающим документам, и, следовательно, не подтверждают наличия прав на спорный участок.

Главами 3 и 4 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что земля может находиться в собственности, постоянном (бессрочном) пользовании, пожизненном наследуемом владении, ограниченном пользовании, аренде и безвозмездном срочном пользовании.

Согласно пунктам 1 статей 25 и 26 Земельного кодекса Российской Федерации права на земельные участки возникают у граждан и юридических лиц по основаниям, установленным гражданским законодательством, федеральными законами, и подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним". Права на земельные участки удостоверяются документами в соответствии с названным Федеральным законом.

Таких документов, подтверждающих право собственности и иные вещные права, не представлено.

4. При отсутствии документов, подтверждающих возможность и безопасность складирования отходов птицефабрики, общество подлежит привлечению к административной ответственности по статье 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. (Дело №А54-2115/2011)

Закрытое акционерное общество обратилось в суд с заявлением об отмене постановления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Рязанской области о назначении административного наказания, предусмотренного статьей 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами.

Заявитель мотивировал свою позицию тем, что в протоколе об административном правонарушении не указаны конкретные действия, образующие объективную сторону правонарушения, не исследован вопрос нанесения ущерба неопределенному кругу лиц, в постановлении не определено, какие именно требования - экологические или санитарно-эпидемиологические нарушены обществом.

Как следует из материалов дела, в ходе проверки административного органа установлено, что в результате деятельности общества (содержания птицы) образуются отходы производства (куриный помет), которые размещаются обществом на площадках компостирования - на землях сельскохозяйственного назначения, арендованных у третьих лиц. При этом размещение отходов не оборудовано в соответствии с требованиями СанПиН - площадка не имеет водонепроницаемого покрытия, не обвалована, отходы находятся на

незащищенной земле сельхозназначения - почве. Согласно лабораторным исследованиям пробы отходов имеют 4 класс опасности.

Кроме того, в ходе проверки обществом были представлены копии истребуемых административным органом разделов Проекта нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, утвержденного гендиректором общества для площадки №3, на основании которого Управлением Ростехнадзора по Рязанской области выдан документ об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение (лимиты). В перечне имеется отход – помет куриный свежий. В представленных материалах проекта площадка размещения (складирования) не значится ни как объект размещения отходов, ни как объект временного складирования отходов. Документы, подтверждающие возможность и безопасность складирования отходов птицепроизводства на проверяемом участке не представлено.

По результатам рассмотрения Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Рязанской области материалов дела об административном правонарушении вынесено постановление о привлечении общества к административной ответственности в виде штрафа.

Арбитражный суд Рязанской области 14 июля 2011 года признал постановление законным по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 24.06.1998 №89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (далее - Закон об отходах) под лимитом на размещение отходов понимается предельно допустимое количество отходов конкретного вида, которые разрешается размещать определенным способом на установленный срок в объектах размещения отходов с учетом экологической обстановки на данной территории; паспорт отходов - документ, удостоверяющий принадлежность отходов к отходам соответствующего вида и класса опасности, содержащий сведения об их составе.

Согласно статье 11 Закона об отходах индивидуальные предприниматели и юридические лица при эксплуатации предприятий, зданий, строений, сооружений и иных объектов, связанной с обращением с отходами, обязаны разрабатывать проекты нормативов образования отходов и лимитов на размещение отходов в целях уменьшения количества их образования.

В соответствии со статьей 51 Федерального закона от 10.01.2002 №7-ФЗ "Об охране окружающей среды" отходы производства и потребления, в том числе радиоактивные отходы, подлежат сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством Российской Федерации.

Сброс отходов производства и потребления в поверхностные и подземные водные объекты, на водосборные площади, в недра и на почву запрещается.

Согласно пункту 3.1 СанПиН 2.1.7.1322-03, утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 30.04.2003 №80, временное складирование и транспортировка отходов

производства и потребления определяются проектом развития промышленного предприятия или самостоятельным проектом обращения с отходами.

Несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при сборе, накоплении, использовании, обезвреживании, транспортировании, размещении и ином обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами влечет административную ответственность, предусмотренную статьей 8.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно части 2 статьи 2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых названным Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Судом было установлено, что в результате содержания птицы у общества образуются отходы куриного помета, которые размещаются обществом на площадках компостирования - на землях сельскохозяйственного назначения, при этом размещение отходов не оборудовано в соответствии с требованиями СанПиН - не имеет водонепроницаемого покрытия, площадка не обвалована, отходы находятся на незащищенной земле сельхозназначения - почве.

На основании изложенного, суд посчитал, что обществом допущено несанкционированное размещение (сброс) отходов на почву вблизи сельского поселения.

Документов, подтверждающих возможность и безопасность складирования отходов птицепроизводства на проверяемом участке, не представлено.

Кроме того, судом было установлено, что общество осуществляет реализацию помета в адрес третьего лица, не имеющего лицензии на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортировке, размещению опасных отходов 1-4 класса.

Из пункта 3 статьи 4 Закона об отходах следует, что собственник опасных отходов вправе отчуждать опасные отходы в собственность другому лицу, передавать ему, оставаясь собственником, право владения, пользования или распоряжения опасными отходами, если у этого лица имеется лицензия на осуществление деятельности по сбору, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению опасных отходов.

С учетом изложенного судом был сделан вывод о нарушении обществом требований статьи 4 Закона об отходах, статьи 51 Федерального закона от 10.01.2002 №7-ФЗ "Об охране окружающей среды".

Решение суда первой инстанции оставлено без изменения постановлением апелляционной инстанции.

5. Производство работ при отсутствии утвержденного технического проекта разработки месторождения образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. (Дело №А54-5220/2010)

Министерством природных ресурсов Республики Карелия проведена проверка соблюдения обществом лицензионных требований и условий при пользовании недрами на месторождении.

В ходе проверки было установлено, что у общества имеется лицензия с целевым назначением: разведка и добыча торфа на месторождении в Республике Карелия. Общество, осуществляя пользование недрами с нарушением условий лицензии, ведет вскрышные и горно-подготовительные работы на части месторождения при отсутствии согласованного в установленном порядке технического проекта разработки месторождения торфа.

Указанные обстоятельства, послужили основанием для привлечения общества к административной ответственности по части 2 статьи 7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Оспаривая постановление, общество указывало на то, что во второй половине мая 2010 года приступило к разведке болота и подготовке к промышленному освоению. Общество считает, что в его действиях нет состава правонарушения, поскольку общество осуществляло не разработку месторождения, а проводило подготовительную работу к началу добычи торфа и отработку новой технологии добычи торфа.

Отказывая обществу в удовлетворении заявленного требования, арбитражный суд исходил из следующего.

Частью 2 статьи 7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за пользование недрами с нарушением условий, предусмотренных лицензией на пользование недрами, и (или) требований утвержденного в установленном порядке технического проекта.

Согласно статьи 11 Закона Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 "О недрах" (далее - Закон о недрах) лицензия является документом, удостоверяющим право ее владельца на пользование участком недр в определенных границах в соответствии с указанной в ней целью в течение установленного срока при соблюдении владельцем заранее оговоренных условий. Между уполномоченными на то органами государственной власти и пользователем недр может быть заключен договор, устанавливающий условия пользования таким участком, а также обязательства сторон по выполнению указанного договора.

Предоставление земельного участка для проведения работ, связанных с геологическим изучением и иным использованием недр, осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, после утверждения проекта проведения указанных работ.

Лицензия на пользование недрами согласно статье 12 Закона о недрах закрепляет перечисленные в ней условия и форму договорных отношений недропользования, а также может дополняться иными условиями, не противоречащими настоящему Закону.

В соответствии с пунктами 1, 10 части 2 статьи 22 Закона о недрах пользователь недр обязан обеспечить соблюдение требований законодательства, выполнение условий, установленных лицензией.

Статьей 6 Закона о недрах установлены виды пользования недрами: геологического изучения, включающего поиски и оценку месторождений полезных ископаемых, а также геологического изучения и оценки пригодности участков недр для строительства и эксплуатации подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (пункт 2); разведки и добычи полезных ископаемых, в том числе использования отходов горнодобывающего и связанных с ним перерабатывающих производств (пункт 3).

Согласно статье 23.2 Закона о недрах порядок подготовки, согласования и утверждения технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр, устанавливается Правительством Российской Федерации по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами.

Пунктом 4.1 Условий пользования недрами предусмотрено: подготовка, согласование в установленном порядке и утверждение технического проекта разработки месторождения и проекта горного отвода - до февраля 2012 года.

В соответствии с пунктами 12, 13 Положения о подготовке, согласовании и утверждении технических проектов разработки месторождений полезных ископаемых и иной проектной документации на выполнение работ, связанных с использованием участками недр по видам полезных ископаемых и видам пользования недрами, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2010 №118, технический проект включает в себя информацию о мероприятиях по безопасному ведению работ, связанных с использованием недрами; по рациональному использованию и охране недр; технико-экономические показатели разработки месторождения полезных ископаемых, в том числе уровней годовой добычи полезных ископаемых, степени извлечения основных и попутных полезных ископаемых из недр.

Разведочные работы на дату предоставления лицензии (май 2010 года) уже были произведены, о чем свидетельствует пункт 2.1 условий лицензии, согласно которому на 01.01.2010 на государственном балансовом учете числятся запасы месторождения в объеме: кат. А - 1352 тыс.т.

Согласно пояснительной записке добыча торфа обществом в сезоне 2010 года производилась способом щелевого фрезерования на глубину 0,4-0,8 м, при плане 5,0 тыс. т добыто 1494 т.

На основании представленных документов суд пришел к выводу о наличии в действиях общества состава вменяемого правонарушения, поскольку обществом ведутся работы, требующие наличия утвержденного технического проекта разработки месторождения, тогда как проект не был предоставлен.

6. Не проведение мероприятий, направленных на борьбу с сорной растительностью, образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. (Дело №А54-5478/2008).

Общество обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Рязанской и Тамбовской областям о признании незаконным постановления по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Статьей 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в редакции Федерального закона от 07.03.2005 № 14-ФЗ) предусмотрена административная ответственность за использование земель не по целевому назначению, неиспользование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение срока, установленного федеральным законом, а равно невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель.

Согласно материалам дела, Управлением обществу среди прочего вменялось невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель.

Соглашаясь с выводами административного органа в указанной части, арбитражный суд исходил из следующего.

Статьями 13, 42 Земельного кодекса Российской Федерации, пунктом 1 статьи 6 Федерального закона от 24.07.2002 № 101-ФЗ "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения", статьей 8 Федерального закона от 16.06.1998 №101-ФЗ "О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения" предусмотрена обязанность собственников земельных участков и лиц, не являющихся собственниками земельных участков, по не допущению загрязнения, захламления, деградации и ухудшения плодородия почв на землях соответствующих категорий; использованию земельных участков сельскохозяйственного назначения в соответствии с целевым назначением данной категории земель и разрешенным использованием способами, которые не должны причинить вред земле

как природному объекту, в том числе приводить к деградации, загрязнению, захламлению земель, отравлению, порче, уничтожению плодородного слоя почвы и иным негативным (вредным) воздействиям хозяйственной деятельности.

Согласно межгосударственному стандарту "Земли. Термины и определения" ГОСТ 26640-85, утвержденному постановлением Государственного комитета СССР по стандартам от 28.10.1985 №3453, пашней признается сельскохозяйственное угодье, систематически обрабатываемое и используемое под посевы сельскохозяйственных культур, включая посевы многолетних трав, а также чистые пары.

ГОСТом 16265-89 "Земледелие. Термины и определения" утверждено, что обработкой почвы является воздействие на почву рабочими органами машин и орудий с целью улучшения почвенных условий жизни сельскохозяйственных культур и уничтожения сорняков.

ГОСТом 26640-85 "Земли. Термины и определения" утверждено, что охрана земель - комплекс организационно-хозяйственных агрономических, технических, мелиоративных, экономических и правовых мероприятий по предотвращению и устранению процессов, ухудшающих состояние земель, а также случаев нарушения порядка пользования землями.

Пашня является объектом производства сельскохозяйственной продукции, для возделывания которой предусматривается ряд агрономических операций, складывающихся в определенный технологический процесс, одним из основных звеньев которого является поверхностная обработка почвы, а также проведение ряда мероприятий, направленных на борьбу с сорной растительностью, так как выращивание сельскохозяйственных культур невозможно без уничтожения сорных растений.

В соответствии с ГОСТом 16265-89 сорные растения (сорняки) - дикорастущие растения, обитающие на сельскохозяйственных угодьях и снижающие величину и качество продукции, урожай всех сельскохозяйственных культур и ухудшают его качество; благодаря хорошо развитой корневой системе способны поглощать воду и питательные вещества раньше, чем культурные растения; создают очаги распространения болезней и вредителей растений.

Распространение сорных растений негативно сказывается на фитосанитарном состоянии земельных участков, освоение которых невозможно без применения значительного количества пестицидов, что вызывает излишнюю антропогенную нагрузку на почву, являющуюся неотъемлемой частью экологической системы. Одним из вредоносных факторов засорения является способность сорных растений выделять корнями в процессе вегетации токсичные продукты жизнедеятельности, изменяющие физико-химическую и биологическую среду почвы. При этом ухудшается плодородие почвы, проявляющееся в способности почвы к производству сельскохозяйственных культур, так как при посеве культурные растения угнетаются под воздействием выделяемых веществ.

Как установлено судом, обществом никаких мероприятий по сохранению плодородия почвы земельных участков, охране их от зарастания не проводилось, земельные участки заросли многолетней сорной растительностью, не обрабатывались в течение длительного времени, были приобретены в заросшем состоянии у бывших собственников. Обществом ни в ходе проверки, ни в ходе рассмотрения дела не было представлено возражений, доказательств, свидетельствующих о том, что земельный участок, принадлежащий ему на праве собственности, используется в соответствии с его целевым назначением, а также доказательств, подтверждающих наличие обстоятельств, исключающих использование земельного участка в соответствии с его разрешенным видом использования.

При таких обстоятельствах арбитражный суд посчитал, что в действиях общества имеется состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а именно невыполнение установленных требований и обязательных мероприятий по улучшению земель и охране почв от ветровой, водной эрозии и предотвращению других процессов, ухудшающих качественное состояние земель.

Однако, оспариваемое постановление административного органа судом было признано незаконным в связи с нарушением Управлением порядка привлечения общества к административной ответственности.

Постановлением апелляционной инстанции решение Арбитражного суда Рязанской области по настоящему делу оставлено без изменения.

7. В целях привлечения к административной ответственности по части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях под нецелевым использованием земельного участка понимается использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель. (Дело №А54-4514/2012).

Открытое акционерное общество обратилось в Арбитражный суд Рязанской области с заявлением к Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Рязанской области о признании незаконным и отмене постановления о привлечении к административной ответственности по части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Основанием для привлечения общества к административной ответственности послужили следующие обстоятельства.

Обществу принадлежит на праве собственности земельный участок, предназначенный под строительство мотеля. Фактически обществом используется земельный участок для размещения башни связи и здания с помещениями банковской организации, что, по мнению Управления, свидетельству-

ет о нецелевом использовании земельного участка, что нарушает нормы статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации.

Оспаривая постановление Управления, общество ссылалось на отсутствие вины в совершении вменяемого правонарушения, поскольку в соответствии с пунктом 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается собственником самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Решением Арбитражного суда Рязанской области оспариваемое постановление было признано незаконным и отменено полностью. При этом суд исходил из следующего.

Ответственность по части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях наступает за использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием или неиспользование земельного участка, предназначенного для сельскохозяйственного производства либо жилищного или иного строительства, в указанных целях в течение срока, установленного федеральным законом.

В соответствии со статьей 42 Земельного кодекса Российской Федерации собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, обязаны: использовать земельные участки в соответствии с их целевым назначением и принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием способами, которые не должны наносить вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту.

Факт использования обществом земельного участка под размещение башни связи и здания с помещениями банковской организации подтверждается материалами дела.

В соответствии с пунктом 1 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации земли в Российской Федерации по целевому назначению подразделяются на следующие категории: земли сельскохозяйственного назначения; земли населенных пунктов; земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения; земли особо охраняемых территорий и объектов; земли лесного фонда; земли водного фонда; земли запаса.

Согласно пункту 2 статьи 7 Земельного кодекса Российской Федерации земли, указанные в пункте 1 настоящей статьи, используются в соответствии с установленным для них целевым назначением. Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами и требованиями специальных федеральных законов.

Любой вид разрешенного использования из предусмотренных зонированием территорий видов выбирается самостоятельно, без дополнительных разрешений и процедур согласования.

Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере земельных отношений.

Судом было установлено, что земельный участок, принадлежащий обществу, отнесен к категории земель - земли поселений.

В соответствии со статьей 83 Земельного кодекса Российской Федерации землями поселений признаются земли, используемые и предназначенные для застройки и развития городских и сельских поселений и отделенные их чертой от земель других категорий.

В силу пункта 3 статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации землепользователи могут использовать земельные участки в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования.

Определяющим фактором при отнесении земельного участка к той или иной группе разрешенного использования является установление видов деятельности, при осуществлении которых используется соответствующий объект недвижимости, расположенный на данном земельном участке.

Использование земельного участка не по целевому назначению в соответствии с его принадлежностью к той или иной категории земель и разрешенным использованием влечет административную ответственность, предусмотренную частью 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Приведенными положениями земельного и административного законодательства предусмотрено, что нецелевое использование связано с использованием земельного участка не по назначению, установленному для соответствующей категории земель.

Спорный земельный участок, согласно свидетельству о государственной регистрации права собственности, отнесен к землям поселений, то есть к землям населенных пунктов.

Землями населенных пунктов признаются земли, используемые и предназначенные для застройки развития населенных пунктов (статья 83 Земельного кодекса Российской Федерации).

В рамках рассмотрения спора, Управлением не были приведены обстоятельства, свидетельствующие об использовании Обществом земельного участка не для целей, установленных для земель, относящихся к категории земель населенных пунктов.

Такие обстоятельства не приведены административным органом и применительно к положениям статьи 85 Земельного кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что в состав земель населенных пунктов могут

входить земельные участки, отнесенные в соответствии с градостроительным регламентом к соответствующим территориальным зонам, включающим жилые, общественно-деловые, производственные и иные территориальные зоны.

При этом суд исходил из того, что на спорном земельном участке располагаются и используются обществом иные объекты недвижимости, а не мотель, строительство которого значится в государственном кадастре в качестве вида разрешенного использования. Данное обстоятельство не может быть признано доказательством, подтверждающим использование Обществом данного земельного участка для иных целей, чем установленных для земель населенных пунктов.

Вид разрешенного использования - "под строительство мотеля" указан при кадастровом учете земельного участка до приобретения обществом земельного участка и расположенного на нем объекта незавершенного строительства.

Кадастровый учет земельного участка был произведен правопреемником.

При этом актами органов местного самоуправления оформлены разрешения на строительство обществом на спорном земельном участке объектов недвижимости, используемых им в настоящее время для размещения организации и башни связи.

Суд посчитал, что если в государственном кадастре продолжает значиться иное использование земельного участка (под строительство мотеля), данное обстоятельство не свидетельствует о нецелевом использовании обществом земельного участка.

Согласно части 1 статьи 1.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо, привлекаемое к административной ответственности, не может быть подвергнуто административному наказанию иначе как на основаниях и в порядке, установленных законом.

Оценив представленные в материалы доказательства по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд указал на то, что административным органом не были выяснены все обстоятельства, подлежащие в силу статьи 26.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях выяснению в отношении общества.

С учетом изложенного суд пришел к выводу об отсутствии в действиях общества состава вменяемого административного правонарушения.

Постановлением Двадцатого арбитражного апелляционной инстанции решение суда первой инстанции было оставлено без изменения. При этом, апелляционный суд указал на то, что в соответствии со статьей 20 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ "О государственном кадастре недвижимости" собственник земельного участка вправе изменить вид разрешенного использования земельного участка путем внесения соответствующих изменений в кадастр о разрешенном использовании земельного участка и при

этом данным законом не установлен предельный срок обращения за внесением в государственный кадастр соответствующих изменений.

Кроме того, доказательств того, что в результате возведения заявителем на спорном земельном участке башни для установки антенн базовой станции нанесен вред окружающей среде, в том числе земле как природному объекту, в материалах дела не имеется.

В 2012 году в Арбитражный суд Рязанской области поступило значительное количество дел об оспаривании постановлений о назначении административного наказания в связи с нецелевым использованием земельного участка, в том числе земель сельскохозяйственного назначения, самовольным захватом земельного участка, нарушениями законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды. Данные дела находятся в стадии рассмотрения.