

**ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ
Problems of criminal law protection of agricultural land**

Максимова Е. В., доцент кафедры земельного и экологического права Уральского
государственного юридического университета

Аннотация

Отмечены тенденции в изменении количественного состава земель сельскохозяйственного назначения в Российской Федерации. Анализируются некоторые аспекты ст. 254 Уголовного кодекса РФ. Указано на необходимость изменения состава преступления «Порча земли».

Ключевые слова: состав преступления ст. 254 Уголовного кодекса РФ, земли сельскохозяйственного назначения, уголовно-правовая охрана земель.

Summary

The tendency to change the number of members of agricultural land in the Russian Federation. Analyzes some aspects of the art. 254 of the Criminal Code. The need to change the structure of a crime "Spoiling the land."

Keywords: the offense Art. 254 of the Criminal Code, agricultural land, the criminal-law protection of the land.

Объект уголовно-правовой охраны – это наиболее важные общественные отношения, посягательства на которые обладают признаком общественной опасности. Земельные отношения в силу своей особой значимости в жизни общества являются одним из таких объектов¹.

Земли сельскохозяйственного назначения – основная категория земельного фонда РФ, главное средство производства в сельском хозяйстве².

Земельный ресурс России является огромным достоянием, который принадлежит настоящим и будущим поколениям страны. Согласно данным Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии³ на 1 января 2015 года в собственности граждан и юридических лиц находилось 132,6 млн. га, что составило 7,8 % земельного фонда страны. Из них площадь земель, находящихся в собственности граждан и их объединений, составила 115,4 млн. га, или 6,8 %, в собственности юридических лиц находилось 17,2 млн. га, или 1,0 % земельного фонда России. Площадь земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, составила 1577,3 млн. га, или 92,2 % от площади земельного фонда страны.

¹ Алексеенко Н. Н. Земельные отношения как объект уголовно-правовой охраны// Российский следователь. 2009. № 1. С.11

² В.Н.Капицкий «О некоторых вопросах правовой охраны земель сельскохозяйственного назначения». Правовые проблемы охраны окружающей среды, аграрного и земельного права. Межвузовский сборник научных трудов, ответственный редактор В.В.Круглов, Екатеринбург, 1997. Стр. 177

³ Государственный (национальный) доклад о состоянии использования земель в Российской Федерации в 2014 году: <https://rosreestr.ru/wps/portal>

Оценивая современное состояние земельных отношений, нельзя не отметить тенденции, происходящие с землями сельскохозяйственного назначения, которые требуют особой правовой защиты, в том числе и методами уголовного права.

Уже в государственном (национальном) докладе о состоянии использования земель в Российской Федерации в 2011 году⁴ было указано, что в целом по Российской Федерации наблюдается ежегодное сокращение площади сельскохозяйственных угодий, за период 1990 по 2011 годы уменьшение данного показателя составило 2 137, 1 тыс. га.

По состоянию на 1 января 2015 года площадь земель сельскохозяйственного назначения составила 385,5 млн. га. В сравнении с предшествующим годом площадь категории земель в составе земельного фонда Российской Федерации уменьшилась на 1,0 млн. га. Большой частью уменьшение связано с переводом земель на площади 849,3 тыс. га в Красноярском крае (Туруханский муниципальный район)⁵.

Для расширения и строительства населенных пунктов из состава земель сельскохозяйственного назначения было предоставлено 64,1 тыс. га. Значительные площади земель сельскохозяйственного назначения для этих целей в отчетном году предоставлены в Краснодарском крае – 13,4 тыс. га, Иркутской области – 7,6 тыс. га, Республике Мордовия – 7,0 тыс. га, Смоленской области – 4,5 тыс. га, Новгородской области – 4,2 тыс. га⁶.

Указанные статистические данные отражают уменьшение площади сельскохозяйственных земель только в том, случае если официально, на основании индивидуальных правовых актов, изменена категория земель. Изменение же площади земель сельскохозяйственных угодий, происходит, в том числе, за счет изменения разрешенного использования земель категории сельскохозяйственного назначения, то есть без изменения категории земельного участка. Фактически площадь земель сельскохозяйственного назначения уменьшается также в результате деградации почв, заболачивания, зарастания лесом. Становятся нередки случаи, когда без каких – либо законных правоустанавливающих, разрешающих документов на землях сельскохозяйственного назначения размещаются свалки, дачные посёлки.

Ещё в Федеральной целевой программе «Развитие земельной реформы в Российской Федерации на 1999-2002 годы», утверждённой постановлением Правительства РФ от 26.06.1999 № 694, отмечалось, что Россия располагает огромными земельными ресурсами, но это национальное богатство страны используется крайне неэффективно. Десятки миллионов гектаров земли выведены из хозяйственного использования, идет деградация и снижение и снижение плодородия почв⁷.

Умышленные действия лиц, самовольно занимающих земельные участки, нарушающих плодородный слой почвы, не должны оставаться вне пределов «рычагов» уголовного права.

Бесспорным, на наш взгляд, является то, российские земли с их невероятным богатством подлежат охране, в том числе и методами уголовного права.

⁴ Государственный (национальный) доклад о состоянии использования земель в Российской Федерации в 2011 году: <https://rosreestr.ru/wps/portal>

⁵ Государственный (национальный) доклад о состоянии использования земель в Российской Федерации в 2014 году: <https://rosreestr.ru/wps/portal>

⁶ Там же

⁷ Собрание законодательства РФ", 05.07.1999, N 27, ст. 3379

Согласно ст. 12 Земельного кодекса РФ⁸ целями охраны земель являются предотвращение и ликвидация загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения земель и почв и иного негативного воздействия на земли и почвы, а также обеспечение рационального использования земель, в том числе для восстановления плодородия почв на землях сельскохозяйственного назначения и улучшения земель.

Содержание охраны земель подробно раскрыто в ст. 13 Земельного кодекса РФ, где наряду с иными обязанностями предусмотрена обязанность собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков обязаны проводить мероприятия по сохранению почв и их плодородия

Вместе с тем, следует согласиться с мнением профессора Крассова О. И. о том, что закрепленные в законодательстве об охране окружающей среды и земельном законодательстве правовые нормы, касающиеся охраны сельскохозяйственных земель как собой экосистемы, носят декларативный характер⁹.

К сожалению, ситуация, связанная с применением мер уголовно – правовой охраны по защите земель как основы жизни и деятельности человека, как средства производства в сельском хозяйстве также не способствует правомерному, бережному, рациональному использованию земельных ресурсов.

Необходимо отметить, что количество возбужденных уголовных дел за земельные преступления измеряется десятками, а количество привлеченных за них к ответственности лиц - единицами¹⁰.

Земля именно как объект природы, хозяйствования и ранее уголовным правом надлежаще не охранялась.

В период Московского государства (XIV–XVII вв.) большое место в судебниках занимает охрана собственности. Штрафом и кнутом наказываются повреждение изгороди или межевых знаков земельного участка, запашка или потрава чужой земли.¹¹

В советский период также специальных норм в российском уголовном праве за нарушение земель, их порчи не существовало.

Верховный Суд СССР в постановлении от 07.07.1983 № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы» рекомендовал судам квалифицировать действия должностных лиц, виновных в порче или загрязнении земли, по статьям уголовных кодексов союзных республик за нарушение природоохранительного законодательства. Если уголовным законодательством не предусмотрена специальная ответственность за порчу или

⁸ Земельный кодекс от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (с изм. от 30 июля 2015 г.) //Собрание законодательства РФ. 29 октября 2001 г. № 44. Ст. 4147

⁹ Крассов О. И. «Правовое обеспечение сохранения экологических систем на землях сельскохозяйственного назначения». Экологическое право, 2005, № 1, с. 36

¹⁰ Сухова Е.А. Теоретические и практические проблемы уголовной ответственности за земельные преступления. СПС "КонсультантПлюс"

¹¹ Библиотека учебной и научной литературы

http://sbiblio.com/biblio/archive/belkovez_histgosiprava/06.aspx

загрязнение земли, но в содеянном имеются признаки должностного преступления, то указанные лица отвечают за халатность либо иное должностное преступление¹².

Уголовная ответственность за порчу земли была введена Уголовным кодексом РФ 1996 года¹³.

Состав преступления ч. 1 ст. 254 Уголовного кодекса РФ сформулирован следующим образом: отравление, загрязнение или иная порча земли вредными продуктами хозяйственной или иной деятельности вследствие нарушения правил обращения с удобрениями, стимуляторами роста растений, ядохимикатами и иными опасными химическими или биологическими веществами при их хранении, использовании и транспортировке, повлекшие причинение вреда здоровью человека или окружающей среде.

Специальный составы содержат квалифицирующие признаки: совершение деяния, совершенного в зоне экологического бедствия или в зоне чрезвычайной экологической ситуации (ч. 2 ст. 254 УК РФ), Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие по неосторожности смерть человека (ч. 3 ст. 254 УК РФ).

Приведенная статья 254 УК РФ «обречена» на то, чтобы реально не работать.

Диспозиция статьи крайне спорна в вопросах четкого, однозначного формулирования объективной стороны преступления. В науке уголовного права, следственной практике нет единого мнения относительно предмета преступления, предусмотренного ст. 254 УК РФ.

Некоторые авторы полагают, что предметом преступления выступает земля, под которой понимают поверхность, охватывающую плодородный слой почвы¹⁴. По мнению других, предметом преступного загрязнения земли выступает земля как любые виды земельных участков (угодий), освоенные, осваиваемые, не осваиваемые человеком, независимо от форм собственности на землю или характера владения ею¹⁵. Предметом преступления является земля как любые виды земельных участков (угодий), освоенные, осваиваемые, не осваиваемые человеком, независимо от форм собственности на землю или характера владения ею, в том числе земли сельскохозяйственного назначения, поселений, промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны, а также природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения, лесного и водного фондов, земли запаса¹⁶.

¹² Сборник постановлений Пленумов верховных судов СССР и РСФСР по уголовным делам. М., 1995. С. 221.

¹³ Уголовный кодекс РФ от 18 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изм. от 30 июля 2015 г.)// Собрание законодательства РФ. 17 июня 1996 г. №25. ст. 2954

¹⁴ Лопашенко Н.А. Экологические преступления: Комментарий к главе 26 УК РФ. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2002. – С.156; Наумов А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование. – Волтерс Клувер, 2005

¹⁵ Яковлева О.А. К вопросу о предмете экологических преступлений, предусмотренных ст. 246, 250, 251, 254 Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник ВолГУ. Серия 5. Вып. 8, 2006. – С.155

¹⁶ Дубовик О.Л. "Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды"(постатейный) (отв. ред. О.Л. Дубовик) Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2010

Таким образом, в теории уголовного права можно выделить, две позиции в определении предмета этого преступления – в узком смысле (плодородный слой почвы), и широком – (поверхность земли, которая включает в себя и плодородный слой почвы).

Законодатель, по всей видимости, при создании ст. 254 УК РФ не определил, какие общественные отношения должны защищать нормы этой статьи. На первый взгляд, это отношения в сельском хозяйстве по безопасному для почв применению пестицидов и агрохимикатов. Тогда, указание в диспозиции ст. 254 УК РФ о нарушении правил обращения с иными химическими или биологическими веществами является излишним. Можно лишь предположить, что, таким образом, законодатель предусмотрел случай, когда загрязнение сельхозугодий произойдет иными химическими (биологическими) веществами, которые нельзя отнести к удобрениям, стимуляторам роста, ядохимикатам.

Состав, описанный в статье 254 УК РФ, направлен на охрану не только общественных отношений по поводу земель сельскохозяйственного назначения, а на охрану более широкого круга отношений по недопущению загрязнения земель, которые могут быть и не покрыты почвой.

Попытка включить в анализируемый состав охрану земельных отношений в различных хозяйственных сферах, привела к тому, что реально земли сельскохозяйственного назначения, как собственно земли и иных категорий, методами уголовного права не защищены.

Диспозиция ст. 254 УК РФ изложена сложно, вызывает споры при оценке деяний. Как заметила Е.В. Виноградова, неработоспособность норм об экологических преступлениях обусловлена некачественной работой законодателя при формулировании их в период подготовки Уголовного кодекса¹⁷.

Таким образом, в настоящее время существует необходимость на основе изучения реального состояния земель, причин совершения правонарушений в сфере земельных отношений внести изменения в описание характеристики состава преступления, предусмотренного ст. 254 УК РФ.

¹⁷ Виноградова Е.В. Преступления против экологической безопасности: Дис... докт. юрид. наук. – Ставрополь, 2001. – С. 68.