

УДК 342.9

Эволюция административной ответственности за нарушения в области мелиорации земель: от истоков к современности

Антонов Игорь Петрович, доцент кафедры товароведения и таможенного дела, Калининградский филиал Московского финансово-юридического университета, кандидат юридических наук, доцент, u-213@bk.ru

Корж Кристина Юрьевна, студент, Калининградский филиал Московского финансово-юридического университета, kristina.korz16@gmail.com

В статье исследуются историческое развитие и современное состояние административной ответственности за нарушения в области мелиорации земель в Российской Федерации. Анализируется генезис правового регулирования, начиная с советского периода, характеризуются актуальные проблемы правоприменения ст. 10.9 и 10.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Формулируются предложения по совершенствованию административно-деликтных норм в целях обеспечения продовольственной и экологической безопасности.

Ключевые слова: административная ответственность, мелиорация земель, эволюция права, мелиоративные системы, правоприменительная практика, экологическая безопасность.

Тема исследования актуальна в связи со значимостью мелиорированных земель для обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации. Современное развитие агропромышленного комплекса (далее — АПК) происходит в условиях политики импортозамещения и реализации государственных программ в сфере АПК. В этих условиях использование мелиоративных систем приобретает приоритетное значение. Однако правовое регулирование административной ответственности в аграрной сфере по-прежнему характеризуется множеством проблем, которые снижают эффективность административного воздействия.

В доказательство цикличности государственного внимания к аграрной сфере можно отметить продолжительный и непростой исторический опыт развития мелиорации в России. В данном случае хронологические рамки можно определить от программ мелиоративного строительства в советский период до кризиса 1990-х гг. В настоящее время развитие мелиорации находится на этапе постоянного поиска баланса между необходимостью сохранения уже существующей мелиоративной инфраструктуры и дальнейшим развитием агропромышленного комплекса с учетом инноваций. Таким образом, административная ответственность является и инструментом правового принуждения, и важным элементом всей системы обеспечения экологической безопасности и рационального использования природных ресурсов.

Историческое развитие правового регулирования в сфере мелиорации земель в России представляет собой сложный, многоступенчатый процесс, который отражается в изменении приоритетов государства, социальных и экономических условий жизни. Элементы мелиоративного права зародились уже в период Древней Руси, когда действовала Русская Правда, а также другие древнерусские правовые нормы, в которых регулировалось использование водных ресурсов и земельных угодий. Системное регулирование все же начало формироваться значительно позднее — в период Российской империи, когда в Своде законов 1892 г. были отражены первые положения о регулировании водных отношений и, в частности, осушении болот.

В советский период, когда мелиорация рассматривалась как важный фактор сельского хозяйства, началось более интенсивное развитие права. Например, одним из важных документов стало принятие в 1960-х гг. постановлений Совета Министров СССР «О мелиорации земель» и «Об упорядочении использования земель и укреплении водного хозяйства». Это ознамено-

вало масштабный государственный проект мелиоративного строительства. Именно в этот период сложилась непростая система ведомственного регулирования, в которую включались технические нормы, правила эксплуатации мелиоративных систем и положения о контроле за их состоянием.

В качестве главной особенности советского периода можно отметить нормативный массив с узкой направленностью, регулировавший все аспекты мелиоративной деятельности, такие, как проектирование и строительство мелиоративных систем, их эксплуатация и ремонт. Установлены строгие технические требования к мелиоративным сооружениям, введена система паспортов мелиорированных земель, разработаны нормативы содержания и обслуживания мелиоративной инфраструктуры. Однако при этом ответственность за нарушения мелиоративного законодательства носила, в частности, дисциплинарный и административный характер, а нормы были рассредоточены по различным нормативным актам.

Распад СССР и переход к рыночной экономике стали толчком к кардинальным изменениям в правовом регулировании. В 1996 г. был принят Федеральный закон «О мелиорации земель», что стало важным поворотным моментом в формировании современной правовой базы. Этот закон впервые на законодательном уровне определил понятие мелиорации, установил виды мелиорации земель, разграничил полномочия органов государственной власти. На практике реализация отдельных его положений вызвала проблемы, связанные с недостаточным финансированием, разрушением существовавшей системы управления мелиорацией и отсутствием эффективных механизмов контроля.

Современный этап развития правового регулирования мелиорации характеризуется поиском новых подходов к организации управления в данной сфере. Принятие Водного кодекса РФ, Лесного кодекса РФ, внесение изменений в земельное и экологическое законодательство создали новую правовую среду для регулирования мелиоративных отношений. Особое значение приобрели вопросы интеграции требований экологической безопасности в мелиоративную деятельность, что нашло отражение в нормах об охране водных объектов, сохранении биоразнообразия и предотвращении негативного воздействия на окружающую среду [4].

Эволюция административной ответственности за нарушения в области мелиорации земель прошла сложный путь от разрозненных ведомственных санкций к систематизированному регулированию в Кодексе Российской Федерации об административных пра-

вонарушениях [3]. Включение в гл.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях специальных составов правонарушений, связанных с нарушением правил эксплуатации мелиоративных систем и проведением мелиоративных работ, стало важным шагом в формировании целостной системы административно-правового воздействия. Однако как показывает анализ правоприменительной практики, эффективность этих норм остается недостаточной высокой, что требует дальнейшего совершенствования как самих составов правонарушений, так и механизмов их реализации.

Административная ответственность за нарушения в сфере мелиорации земель регулируется сразу несколькими отраслями права: административным, земельным, водным и экологическим [5]. Это создает сложности при применении соответствующих норм. Основные положения содержатся в гл. 10 КоАП РФ, где предусмотрены нарушения, непосредственно связанные с мелиорацией. Так, ст. 10.9 КоАП РФ предусматривает ответственность за работы, выполненные с отклонениями от проекта, а ст. 10.10 КоАП РФ — за нарушение правил эксплуатации систем. Кроме того, ст. 8.6 КоАП РФ устанавливает ответственность за порчу земель, что может применяться, если из-за нарушений в области мелиорации состояние почв ухудшается.

Большинство дел возбуждается по ст. 10.10 КоАП РФ из-за частного несоблюдения правил эксплуатации. Типичные нарушения — несвоевременная очистка каналов, отсутствие ремонта гидротехнических сооружений и нецелевое использование мелиорированных земель. Суды зачастую испытывают трудности с разграничением составов правонарушений, предусмотренных ст. 10.10 и 8.6 КоАП РФ, поскольку нарушения правил эксплуатации нередко приводят к порче земель.

Межотраслевой характер таких правонарушений требует от юристов знания не только административного, но и смежного законодательства. Существенная проблема — недостаточная эффективность административных наказаний, поскольку штрафы часто не соответствуют ни причиненному вреду, ни затратам на восстановление. В итоге организациям бывает выгоднее заплатить штраф, чем проводить необходимые работы.

В последние годы ответственность за нарушения в области мелиорации ужесточается: увеличиваются штрафы и расширяется перечень мер воздействия. Разъяснения высших судебных инстанций важны для формирования единообразного подхода к применению норм. Тем не менее сохраняются проблемы из-за нечеткости формулировок, допускающих неоднозначное толкование.

Развитие административной ответственности в этой области

предполагает дальнейшую дифференциацию составов правонарушений, установление более строгих санкций за систематические нарушения и совершенствование механизмов контроля. Важно также уделять внимание профилактике, развивать систему мониторинга состояния мелиоративных систем и внедрять риск-ориентированный подход. Это позволит повысить эффективность административного воздействия и улучшить состояние мелиоративного комплекса.

В целом в сфере привлечения к административной ответственности за нарушения мелиоративного законодательства имеется ряд проблем. В. В. Устюкова указывает на недостатки в формулировках составов административных правонарушений [1]. Штрафы недостаточно высоки и не всегда соответствуют возможному ущербу. Территориальные органы Россельхознадзора не всегда справляются со своими обязанностями. Об этом свидетельствуют многочисленные случаи отмены судебных решений из-за процессуальных нарушений и нехватки доказательств [2].

Для улучшения регулирования в этой сфере следует уточнить, что именно считается административным правонарушением, и привести размеры штрафов в соответствие с возможным вредом. Необходимо наладить работу местных отделений Россельхознадзора: повысить дисциплину и усилить профессиональную подготовку сотрудников. Важно активнее заниматься профилактикой: использовать современные методы контроля и проводить разъяснительную работу с сельхозпроизводителями.

Эволюция началась с жесткой централизации управления в советский период, прошла через системный кризис 1990-х гг. и привела к формирующейся в настоящее время системе правового регулирования. Таким образом, прослеживается эволюция административной ответственности за правонарушения в области мелиорации земель.

Эффективность применения мер пресечения отдельных правонарушений, предусмотренных действующим Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, остается низкой, что обусловлено как недостаточной структурированностью нормативного акта, так и неадекватностью санкций и недостатками правоприменительной практики.

Дальнейшее развитие административной ответственности должно быть направлено на кодификацию правонарушений, повышение эффективности регулирования и надзора, а также профилактику правонарушений, что будет способствовать обеспечению продовольственной и экологической безопасности Российской Федерации.

Примечания

1. Устюкова В. В. Административная ответственность за нарушения в сфере мелиорации земель // NB: Административное право и практика администрирования. 2024. N 4.
2. Обзор судебной практики по делам об административных правонарушениях в сфере мелиорации земель (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15.12.2022) // СПС «КонсультантПлюс».
3. Административное право России: учебник / под ред. А. П. Алехина. М., 2013.
4. Экологическое право: учебник / под ред. С. А. Боголюбова. М., 2024.
5. Право агропромышленного комплекса: монография / И. Г. Галиев. М., 2023.

English version

Evolution of administrative liability for violations in the field of land reclamation: from origins to the present

Antonov Igor' Petrovich, associate professor of the department of commodity science and customs affairs, Kaliningrad branch of the Moscow University of Finance and Law, candidate of sciences (law), associate professor

Korzh Kristina Yur'evna, student, Kaliningrad branch of the Moscow University of Finance and Law

This article examines the historical development and the current state of administrative liability for violations in the field of land reclamation in the Russian Federation. It analyzes the genesis of legal regulation beginning from the Soviet period and describes contemporary problems of law-

enforcement practice under Articles 10.9 and 10.10 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation. Based on the results of the study, the authors formulate proposals for improving administrative tort norms in order to ensure food and environmental security.

Keywords: administrative liability, land reclamation, evolution of law, reclamation systems, law-enforcement practice, environmental security.