



УДК 349.41

ПРОБЛЕМЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Азаренков Степан Вячеславович

студент 3 курса

Жуков Кирилл Алексеевич

студент 3 курса

научный руководитель: **Чашкин Петр Владимирович**

кандидат юридических наук

Оренбургский институт (филиал) Московского государственного юридического университета им.

О.Е. Кутафина (МГЮА)

Россия, г. Оренбург

Аннотация. Цель исследования является поиск баланса между публичными интересами освоения земель и защитой частной собственности. Задачи включают анализ причин неиспользования участков и выявление объективных препятствий, не зависящих от воли правообладателя. Рассмотрена проблема формального подхода к санкциям без оценки добросовестности. Практическое применение работы заключается в возможности законодательного закрепления уважительных причин бездействия и обязанности контролирующих органов оценивать поведение собственника до наказания, что повысит предсказуемость правоприменения и индивидуализирует ответственность.

Ключевые слова: земельное законодательство, нецелевое использование, административная ответственность, защита собственности, правовая неопределённость.

PROBLEMS OF RESPONSIBILITY FOR NON-USE OF LAND IN THE RUSSIAN FEDERATION

Azarenkov Stepan V.

3rd-year student

Zhukov Kirill A.

3rd-year student

scientific Supervisor: **Chashkin Pyotr V.**

candidate of Legal Sciences

Orenburg Institute (Branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Russia, Orenburg

Abstract. The purpose of the study is to find a balance between the public interests of land development and the protection of private property. The objectives include analyzing the reasons for the non-use of land plots and identifying objective obstacles that are beyond the control of the rightholder. The study also addresses the issue of a formal approach to sanctions without considering the issue of good faith. The practical application of the study lies in the possibility of legislating for valid reasons for inaction and requiring regulatory bodies to assess the behavior of the owner before imposing penalties, which will increase the predictability of legal enforcement and individualize responsibility.

Keywords: land legislation, misuse, administrative liability, property protection, legal uncertainty.

Институт ответственности за неиспользование земельных участков обладает двойственной правовой природой. С одной стороны, позиция законодателя, направленная на стимулирование освоения территорий, имеет объективные основания. Длительное бездействие правообладателя на участках, предоставленных для индивидуального жилищного строительства, ведения садоводства, огородничества или сельскохозяйственного производства, приводит к деградации земель.

С другой стороны, применение мер публично-правовой ответственности не может игнорировать конституционные гарантии права частной собственности. Статья 35 Конституции Российской Федерации закрепляет принцип охраны частной собственности и устанавливает прямой запрет на лишение имущества иначе как по решению суда [1]. Из конституционного принципа соразмерности вытекает, что любое ограничение права собственности должно обеспечивать справедливый баланс между публичными и частными интересами. Это обязывает законодателя и правоприменителя исходить из презумпции добросовестности собственника. Контролирующий орган при привлечении к ответственности за неиспользование земли не вправе ограничиваться одной лишь констатацией факта отсутствия на участке объектов капитального строительства или признаков ведения хозяйственной деятельности он обязан установить действительные причины такого состояния, исследовать вопрос о том, имел ли собственник реальную возможность устранить нарушения, и лишь при доказанности виновного бездействия применять санкции имущественного или административного характера. Из этого следует, что любые санкции за неосвоение земельного участка должны отвечать не только формальным требованиям законности, но и общеправовым критериям справедливости и соразмерности, предполагающим всестороннюю оценку фактических обстоятельств, в которых находится конкретный собственник.



Основная проблема действующего правового регулирования заключается в отсутствии достаточно дифференцированного подхода к ситуациям, в которых собственник земельного участка воздерживается от его использования по целевому назначению. Законодатель не проводит четкого разграничения между противоправным бездействием и объективной невозможностью приступить к использованию земли.

Ключевое значение в рамках рассматриваемой темы имеют статья 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статья 284 Гражданского кодекса РФ. Часть 3 статьи 8.8 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за неиспользование земельного участка, предназначенного для жилищного или иного строительства, садоводства, огородничества, если обязанность использовать такой участок в определенный срок предусмотрена федеральным законом [2]. Статья 284 ГК РФ предусматривает более серьезное последствие, а именно возможность изъятия земельного участка у собственника, если участок предназначен для сельского хозяйства, жилищного или иного строительства и не используется по целевому назначению в течение трех лет, если более длительный срок не установлен законом [3]. При этом в указанный срок не включается время, необходимое для освоения участка, а также период, когда участок не мог использоваться из-за стихийных бедствий или иных обстоятельств, исключающих такое использование.

На первый взгляд, в статье 284 ГК РФ уже есть указание на обстоятельства, исключающие использование участка. Но проблема состоит в том, что закон не раскрывает, какие именно обстоятельства должны считаться уважительными, как они должны подтверждаться, кто обязан их оценивать и как они влияют на течение срока.

С 1 марта 2025 года начал действовать новый подход к освоению земельных участков. Земельный кодекс РФ был дополнен статьей 85.1 «Освоение земельных участков из состава земель населенных пунктов и их использование» [4]. Общий срок освоения участка из состава земель населенных пунктов составляет три года. Важным элементом реформы стало и то, что признаки неиспользования земельных участков были переданы на уровень Правительства РФ. Постановлением Правительства РФ от 31.05.2025 № 826 «Об установлении признаков неиспользования земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых земельных участков и огородных земельных участков» установлены признаки неиспользования земельных участков.

К таким признакам отнесены, например, захламливание более 50 процентов площади участка, отсутствие здания или сооружения на участке, предназначенном для строительства, в течение определенного срока, отсутствие индивидуального жилого дома на участке индивидуального

жилищного строительства в течение 7 и более лет, а также наличие разрушенных зданий при бездействии правообладателя.

Эта реформа устранила часть неопределённости. До неё обращал внимание на проблему Конституционный Суд РФ. Суды фактически использовали статью 284 ГК РФ о принудительном изъятии как основание для штрафов по статье 8.8 КоАП РФ, хотя для административной ответственности должен быть прямо и ясно установлен срок использования участка. Конституционный Суд указал, что применение наказания требует однозначности и детального законодательного регулирования [5].

Вместе с тем законодательные изменения последних лет были ориентированы преимущественно на унификацию сроков освоения земельных участков, а не на индивидуализацию ответственности. Между тем причины неиспользования земли могут существенно различаться. Одна ситуация складывается, когда собственник сознательно уклоняется от исполнения обязанности по целевому использованию участка. Совершенно иная, когда он намерен приступить к освоению, однако сталкивается с объективными препятствиями. К числу последних можно отнести судебное оспаривание границ участка, не утверждение градостроительной документации уполномоченным органом, невозможность технологического присоединения к инженерным сетям вследствие бездействия ресурсоснабжающей организации, действующий запрет на осуществление строительства, включение участка в зону с особыми условиями использования территории, а также чрезвычайные ситуации природного или техногенного характера.

Постановление Правительства РФ № 826 частично учитывает названные обстоятельства. Согласно его положениям, признаки неиспользования участка не применяются, если на имущество наложен арест, введён запрет на его использование либо если использование было невозможно из-за стихийных бедствий или иных обстоятельств, исключающих такое использование [6]. Однако категория «иные обстоятельства» сохраняет предельно общий характер. В таких условиях сохраняется риск формального подхода, при котором даже объективная невозможность использования земли не всегда будет принята во внимание.

Подобная неопределенность создает риск сугубо формального подхода. Контролирующий орган фиксирует внешний признак нарушения отсутствие видимых результатов освоения земли, однако за этим признаком может стоять не недобросовестное поведение собственника, а юридическая или техническая невозможность приступить к использованию участка. В такой ситуации ответственность утрачивает своё предназначение как мера защиты публичного интереса.

Формальный подход влечёт негативные последствия сразу по нескольким направлениям. Если собственник предпринимал разумные и необходимые в сложившейся ситуации действия его



правовое положение не может приравниваться к положению лица, которое полностью бездействовало. Решение проблемы заключается в более точной ее дифференциации. Одновременно требуется обеспечить защиту добросовестных собственников, чье бездействие обусловлено объективными и не зависящими от них ситуациями.

Для достижения указанной цели целесообразным видится закрепление в законодательстве примерного перечня обстоятельств, признаваемых уважительными причинами неиспользования земельного участка. В такой перечень могли бы войти: стихийные бедствия и чрезвычайные ситуации природного характера военные действия и техногенные катастрофы; судебные споры о правах на участок, его границах, установлении сервитутов либо иных обременениях; документально подтверждённая невозможность технологического присоединения к объектам инженерной инфраструктуры; а также иные препятствия, носящие юридический или фактический характер.

Вместе с тем перечень должен сохранять открытый характер. Охватить исчерпывающим регулированием всё многообразие жизненных ситуаций, при которых использование земли оказывается невозможным, едва ли достижимо. По этой причине юридически корректным решением стало бы дополнение перечня общей нормой, указывающей на «иные обстоятельства, которые правообладатель не мог разумно предотвратить и которые объективно препятствовали использованию земельного участка».

Кроме того, требует нормативного закрепления обязанность контролирующего органа до назначения административного наказания либо направления материалов об изъятии земельного участка проводить оценку добросовестности собственника. Результаты такой оценки должны находить отражение в акте проверки или в постановлении по делу об административном правонарушении. Предложенный подход позволяет обеспечить соблюдение баланса публичных и частных интересов.

Законодательное закрепление примерного перечня уважительных причин неиспользования земли и процедуры их оценки сделает правоприменение более предсказуемым. Собственник получает ясное представление о том, какие документы необходимо собирать для подтверждения своей добросовестности. Контролирующий орган, в свою очередь, приобрёл бы четкие критерии оценки.

Таким образом, ответственность за неиспользование земельных участков в Российской Федерации необходима, поскольку земля является ограниченным и социально значимым ресурсом. Однако такая ответственность должна применяться с учётом причин неиспользования участка.

Список литературы:



1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.05.2026).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ : ред. от 21.04.2026 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.05.2026).
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ : ред. от 28.12.2025 // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.05.2026).
4. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федер. закон от 08.08.2024 № 307-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2024. – № 33. – Ст. 4980 ; Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.05.2026).
5. По делу о проверке конституционности части 3 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки А.В. Кислицыной : Постановление Конституционного Суда РФ от 08.07.2024 № 32-П // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 13.05.2026).
6. Об установлении признаков неиспользования земельных участков из состава земель населенных пунктов, садовых земельных участков и огородных земельных участков : Постановление Правительства РФ от 31.05.2025 № 826 // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.05.2026).