

АННОТАЦИЯ

диссертации на соискание степени доктора философии (PhD) по специальности 6D030100 «Юриспруденция»

ШАНШАРБАЕВОЙ БОТАКОЗ СЕЙДАЛЫЕВНА

« Теоретические и практические проблемы применения административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства Республики Казахстан»

Актуальность темы исследования. Как известно, земля – особый объект правового регулирования. Поскольку правовое регулирование земельных отношений направлено, прежде всего, на рациональное и бережное использование земли, обеспечение законных прав землевладельцев и землепользователей и сохранение земельных ресурсов для будущих поколений. Поэтому при государственно-правовом регулировании земельных отношений необходимо учитывать с одной стороны права и интересы общества, которые заключаются в защите и сохранении для будущего поколения основного нашего богатства – земли, а с другой стороны прав и интересов граждан – собственников земельных участков и землепользователей.

Исследование теоретических положений административного принуждения за земельные правонарушения является необходимым и актуальным именно в настоящее время, когда идет процесс пересмотра методов государственного принуждения и принудительного воздействия на правонарушителей общественного порядка.

Актуальность исследуемой темы бесспорна в контексте поставленных в ежегодном Послании Президента страны задач перед государством. В послании Президента страны Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» 2 сентября 2019 года ставится ряд задач, направленных на дальнейшее развитие и процветание нашего общества. Одной из них является обеспечение прав и безопасность граждан. Как отмечается в Послании народу Казахстана «Ключевым фактором усиления защиты прав граждан и их безопасности являются глубокие реформы судебной и правоохранительной систем. Необходимо осуществить ряд серьёзных мер по улучшению качества судебных решений. Право судьи на вынесение решения. Исходя из закона и внутренних убеждений, остается неизменным. Однако, следует провести тщательный анализ судебных решений, обеспечить единообразие судебной практики. В публично-правовых спорах при обжаловании решений и действий органов власти граждане зачастую находятся в неравных условиях. Их возможности несоизмеримы с ресурсами госаппарата. Поэтому необходимо внедрение административной юстиции как особого механизма разрешения споров, нивелирующего эту разницу. Впредь при разрешении споров суд будет

праве инициировать сбор дополнительных доказательств, ответственность за сбор которых, ляжет на государственный орган, а не на граждан или бизнес. Все противоречия и неясности законодательства должны трактоваться в пользу граждан».

Действительно, анализ деятельности государственных органов по обеспечению соблюдения земельного законодательства и привлечению к ответственности за земельные правонарушения показал, что в системе государственных органов нет четкого разделения полномочий по административному производству в сфере земельных отношений. В связи с этим часто наблюдаются случаи нарушения административного производства по делам о земельных правонарушениях и ошибок, допускаемых должностными лицами уполномоченных органов в сфере земельных отношений. В свою очередь наблюдается рост обжалований действий и решений соответствующих государственных органов и их должностных лиц.

Поэтому более чем актуальным в свете Послания Президента страны народу Казахстана является решение проблем, связанных с юрисдикционной деятельностью государственных органов в области земельных правоотношений. К проблемам в настоящее время в этой сфере относятся:

1) наличие большого количества подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих применение государственными органами принудительных мер воздействия;

2) неточность и некорректность формулировок в подзаконных нормативных правовых актах, регулирующих применение государственными органами принудительных мер воздействия;

3) наличие противоречий в различных подзаконных нормативных правовых актах, регулирующих применение государственными органами принудительных мер воздействия;

4) многочисленный круг юрисдикционных органов, осуществляющих административно-правовое принуждение;

5) произвольное расширительное толкование своих полномочий должностными лицами юрисдикционных органов, осуществляющих административно-правовое принуждение.

б) неурегулированность административным законодательством производства по административно-правовым спорам.

Наряду с этим практика использования земельных ресурсов свидетельствует о том, что не всегда использование земель даже собственниками осуществляется бережно, рационально и эффективно. Так, в Сводном аналитическом отчете о состоянии и использовании земель Республики Казахстан за 2018 год подтверждается деградация земель в Казахстане. В числе причин деградации как природные факторы, так и техногенные факторы, т. е. нерациональное использование человеком земельных ресурсов. На значительных площадях государства в результате деятельности человека происходит загрязнение почвенно-растительного покрова тяжелыми металлами, нефтепродуктами и сложными органическими веществами в результате выбросов промышленных предприятий и транспорта. Наиболее опасное

загрязнение – радиоактивное. Как отмечается в указанном Отчете имеющиеся в Казахстане 6 крупных ураноносных провинций и множество мелких месторождений и рудопроявлений урана повышают уровень естественной радиоактивности. Кроме того, огромные территории Казахстана пострадали от деятельности военных полигонов. На территории Казахстана в настоящее время функционируют четыре военно-испытательных полигона и комплекс «Байконур». По данным земельного баланса по состоянию на 1 ноября 2018 года в республике числится 248,42 тыс. га нарушенных земель, на которых размещаются отвалы вскрышных и горных пород, хвостохранилища, золоотвалы, карьеры угольных и горных разработок, нефтяные поля и амбары. Причем наибольшее количество нарушенных земель находится в Актюбинской, Акмолинской, Восточно-Казахстанской, Карагандинской, Костанайской, Мангистауской, Павлодарской областях.

Все эти проблемы ставятся во главу угла решения земельного вопроса руководством нашего государства. Так, в ежегодном послании Президента страны народу Казахстана при определении задач построения развитой и инклюзивной экономики прямо отмечается: «...наша задача – обеспечить эффективное использование земель. Вопрос неэффективного использования земельных ресурсов становится все более актуальным. Положение усугубляется низким уровнем прямых налогов на землю. Многие из тех, кто получил бесплатно от государства право аренды на землю, держат землю впрок, не работая на ней. В стране сложился целый слой так называемых «латифундистов». Они ведут себя как «собака на сене». Пора приступить к изъятию неиспользуемых сельхозземель. Земля – наше общее богатство и должна принадлежать тем, кто на ней работает. Правительству и Парламенту следует предложить соответствующие механизмы».

В деле обеспечения рационального и эффективного использования земель и их охраны большую роль играет юридическая ответственность, предусмотренная соответствующим законодательством. Эффективное применение мер юридической ответственности обеспечит и эффективное использование земель в хозяйственном обороте. В настоящее время в Казахстане обращение и использование с земель не всегда осуществляется в соответствии с законодательством. Имеет место незаконное занятие земельных участков, их использование не по целевому назначению, небрежное обращение с землей, порча и загрязнение земель.

Наиболее распространенным видом ответственности за земельные правонарушения является административная ответственность. Система мер административной ответственности должна обеспечить не только наказание тех, кто нарушил установленный земельным законом порядок обращения с землей, но и предупредить возможность совершения земельных правонарушений. Но, как показывает практика (о чем мы будем говорить ниже), система мер административной ответственности за земельные правонарушения не достигает заданной цели, правонарушители, выплачивая установленные административным законодательством штрафы, продолжают нарушать земельное законодательство.

Наряду с указанным исследование показало, что установленная земельным и административным законодательством Республики Казахстан система мер административной ответственности за земельные правонарушения не отвечает требованиям времени и требует совершенствования. В действующем административном законодательстве Республики Казахстан меры административной ответственности за земельные правонарушения рассредоточены в разных составах административных правонарушений. Кроме того, недостаточно исследовано соотношение административно-правовой ответственности и земельно-правовой ответственности за земельные правонарушения. Наряду с этим, необходима систематизация земельных правонарушений, например, на правонарушения в области использования, управления, охраны земель.

Исследование вопросов привлечения к административной ответственности и принуждения за земельные правонарушения позволило выделить несколько наиболее острых проблем.

Одной из важных проблем в правовом регулировании земельных отношений является несовершенство норм действующего законодательства, связанного с применением мер административной ответственности и привлечением виновных к административной ответственности за совершенные земельные правонарушения. В теории земельного права практически отсутствует научный анализ и осмысление вопросов, связанных с привлечением к административной ответственности и принуждением за правонарушения в сфере земельных отношений. Отдельные научные изыскания по данной проблематике не раскрывают сущности вопроса и не дают четкого понимания содержания, пределов и порядка привлечения к административной ответственности и принуждению за правонарушения земельного законодательства. Большинство исследований административных правонарушений земельного законодательства отягощено экологическим или административным содержанием. Поэтому исследователи упускают из виду то, что земля, как особый объект противоправного посягательства, обладает характерными только ей особенностями.

Обобщая проблемы, выделим среди них основные. По нашему мнению, как в административно-правовой науке, так и в науке земельного права практически не исследованы такие вопросы, как: особенности и специфика административной ответственности за земельные правонарушения; соотношение мер земельно-правовой ответственности и мер административно-правовой ответственности за земельные правонарушения; специфика применения административной ответственности и мер принуждения за административные земельные правонарушения.

Все вышеперечисленные проблемы подтверждают актуальность исследуемой темы и свидетельствуют о необходимости проведения комплексного исследования проблем административного принуждения в сфере земельных отношений.

Научная новизна представленной диссертационной работы определяется тем, что в диссертационном исследовании теоретически обоснованы и раскрыты

правовые, социальные, экономические и иные предпосылки реализации института административно-правового принуждения за нарушение норм земельного законодательства и впервые на монографическом уровне осуществлен их анализ.

Научная новизна представленной диссертационной работы обуславливается и тем, что в работе впервые в правовой науке Республики Казахстан дается теоретически обоснованное определение понятия института административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства. В диссертационном исследовании институт административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства рассматривается как самостоятельный и комплексный правовой институт, равноценно взаимодействующий со всеми другими правовыми институтами и государственными органами, стоящих на страже защиты земельного правопорядка и защиты прав и свобод человека, являющегося собственником земельного участка или землепользователем.

В результате проведенного исследования предлагается обоснованная идея о систематизации норм об административной ответственности за земельные правонарушения. В исследовании доказана нецелесообразность и неэффективность выделения специальной земельно-правовой ответственности и необходимость включения специальной земельно-правовой ответственности – изъятия земельного участка за земельные правонарушения в административный кодекс РК как меру административной ответственности за нарушение земельного законодательства.

Предлагаются теоретически обоснованные предложения по совершенствованию казахстанского законодательства, регламентирующего порядок применения мер административно-правового принуждения за нарушение норм земельного законодательства.

Степень разработанности темы исследования. Концептуально-теоретическое обоснование вопросов реализации института административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства требует особого подхода в современных условиях. Особенность данных вопросов заключается в комплексном правовом регулировании соответствующих отношений. Земельные правоотношения сами по себе являются особенными в силу особенностей объекта земельных отношений – земли. Поэтому при разработке нормативных правовых актов, регулирующих земельные отношения, в том числе отношений по применению мер административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства, требуется достаточная теоретическая разработка концептуальных положений рассматриваемого института.

Надо отметить, что к проблемам административной ответственности за нарушение земельного законодательства в последние годы был проявлен интерес со стороны ученых-исследователей как в Республике Казахстан, так и в странах ближнего зарубежья. Поскольку тема нашего диссертационного исследования имеет межотраслевой характер, то и исследовалась она и учеными в области административного права, и учеными в области земельного права.

Кроме того, проблемы ответственности и, в частности принуждения за нарушение земельного законодательства были исследованы и с позиции уголовного и гражданского права. Однако, анализ правовой литературы по вопросам административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства Республики Казахстан показал, что в казахстанской правовой науке данным вопросам уделено слишком мало внимания. Заметим, что комплексных исследований по исследуемой нами проблематике в Казахстане нет.

Если рассматривать географию исследования проблем административной ответственности и принуждения за нарушение земельного законодательства, то на постсоветском пространстве наблюдается больший интерес к подобным проблемам и вопросам, нежели в странах дальнего зарубежья. Обусловлен большой интерес к земельным правоотношениям и административной ответственности за земельные правонарушения в постсоветских странах общим историческим прошлым и строительством рыночных отношений в земельной сфере путем проб и ошибок и собственного опыта правового регулирования земельных отношений. Поэтому в представленном диссертационном исследовании в большей степени исследуются теоретические положения ученых постсоветского пространства и опыт законодательного регулирования земельных отношений и административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства, нежели правовое решение подобных проблем в странах дальнего зарубежья.

В ходе нашего исследования нами были изучены фундаментальные исследования в области административной ответственности таких российских ученых, как: А.Б. Агапова, А.А. Агеева, А.П. Алехина, Д.Н. Бахраха, С.Н. Братановского, В.М. Горшенева и др. Отметим, что в Российской Федерации были защищены ряд диссертаций по исследуемой теме. В их числе диссертации М.В. Кочерга на тему «Административные правонарушения за земельные правонарушения: проблемы правового регулирования и практики правоприменения» (2008 г.); М.В. Симакова «Административно-правовой механизм противодействия правонарушениям в сфере земельных отношений» (2012 г.); Ю.П. Амелин «Административная ответственность за правонарушения в сфере земельных отношений» (2010 г.); Д.В. Спиридонова «Особенности юридической ответственности за нарушение законодательства о недрах» (2014 г.); Е.С. Карповой «Административная ответственность за земельные правонарушения» (2017 г.). Проблемы административной ответственности за нарушение земельного законодательства рассматривались и российскими учеными в области земельного и экологического права. В их числе, О.В. Измайлов, М.В. Симаков, Г.А. Аксененка, А.П. Анисимов, С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, М.М. Болтанова, Н.Т. Осипов и др.

В диссертационном исследовании мы провели сравнительно-правовой анализ законодательства стран ближнего зарубежья и Казахстана, регулирующего порядок применения мер административного принуждения за нарушение земельного законодательства. Это было сделано в силу того, что некоторые страны СНГ (Россия, Беларусь, Литва и др.) существенно

продвинулась в вопросах регулирования земельных правоотношений. Наша совместная история, связанная с решением многих земельных проблем, с которыми наши страны сталкиваются в настоящее время, позволяют нам использовать опыт названных государств.

Отдельные вопросы административно-правовой ответственности за нарушение земельного законодательства исследовались такими учеными, как: А.В. Шидловский, А.С. Кривонощенко «Административно-правовое обеспечение экологической безопасности в Республике Беларусь» (2014 г.); С.А. Старовойт «Административно-правовые меры обеспечения права собственности физических и юридических лиц в Республике Беларусь» (2015 г.); О.Н. Ковалева, О.Ч. Яковицкий, А.А. Косенко «Правовое регулирование реализации мер административного принуждения» (2014 г.) и др. Отдельные вопросы административно-правовой ответственности за нарушение земельного законодательства были исследованы Н.В. Клебанович, Н.В. Ковальчик «Основы земельного законодательства и права» (2008 г.).

Наряду с изучением теоретических исследований и действующего законодательства, регулирующего административно-правовое принуждение за нарушение земельного законодательства в постсоветских странах, были изучены особенности правового регулирования административного принуждения за земельные правонарушения и в странах Европы. Исследованиями правового регулирования земельных правоотношений в целом и вопросами ответственности за земельные правонарушения занимались такие ученые, как Петер Спаркс «Европейское земельное право» (2007 г.), Бабетта Верманн «Управление земельными участками в Восточной Европе и странах СНГ». Проблемами обеспечения и защиты прав на землю лиц, являющихся коренными на территории государства, занимались такие ученые, как М. Риэкинэн и др.

Поскольку область настоящего исследования касается административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства Республики Казахстан, то научному изучению и анализу были подвергнуты работы казахстанских ученых-исследователей. Теоретические аспекты административно-правовой ответственности представлены в работах известных казахстанских ученых: Б.А. Жетписбаев: «Генезис административных правонарушений несовершеннолетних и меры борьбы с ними» (Алматы, 2001г.), «Административная ответственность в Республике Казахстан» (Алматы, 2000г.), «Административный процесс: Производство по делам об административных правонарушениях в Республике Казахстан» (Алматы, 2002 г.), «Теоретические проблемы административно-правового принуждения в Республике Казахстан» (Алматы, 2006 г.) и др.; А.А. Таранов: «Административная ответственность в Республике Казахстан» (Алматы, 1997 г.); «Административное право Республики Казахстан» (Алматы, 2003 г.); «Производство по делам об административных правонарушениях в Республике Казахстан» (Алматы, 2005 г.) и др.; А.Е. Жатканбаева: «Законодательство Республики Казахстан об административной ответственности» (Алматы, 2002 г.) и др.; М.И. Жумагулов: «Административно-правовое принуждение в Республике Казахстан и Российской Федерации (теоретико-правовые вопросы)» (Алматы, 2010 г.),

«Правовые основы административного принуждения» (Нур-Султан, 2019 г.) и др.

Отметим, что монография Жумагулова М.И. «Правовые основы административного принуждения» (2019 г.) имеет непосредственное отношение к теме нашей диссертации и посвящена комплексному анализу теоретико-правовых проблем развития института административного принуждения. Большое внимание уделяется автором исследованию правовой природы и места административного принуждения в системе государственного принуждения, его роли в совершенствовании и развитии общественных отношений. Подробно рассмотрена в монографии система мер административно-правового принуждения: административно-превентивные меры, административное пресечение, административное взыскание и административно-восстановительные меры. Один из разделов посвящен вопросам административно-процессуального обеспечения административного принуждения. Ценность работы заключается также в исследовании зарубежного опыта использования административно-правового принуждения и применение его в Республике Казахстан.

Также, прямое отношение к нашей теме исследования имеет диссертация Е.Ш. Рахметова на тему «Теоретико-правовые проблемы реализации и защиты земельных прав в Республике Казахстан» (2010 г.). Данное исследование охватывает весь необходимый комплекс вопросов государственно-правового принуждения, защиты земельных прав, их реализации, государственного контроля за использованием и охраной земель на момент написания исследования. Вместе с тем, произошедшие изменения в земельном и административном законодательстве требуют нового анализа существующего положения вещей. Однако, те концептуальные положения, которые получены Е.Ш. Рахметовым очень важны для современных исследований.

Диссертационное исследование О. Калдарбекулы «Правовое регулирование изъятия земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя (Сравнительный анализ законодательства и практики его применения в Республике Казахстан и зарубежных странах)» посвящено «правовым проблемам принудительного отчуждения земли в Республике Казахстан». Значение данного исследования заключается в том, что в нем обосновывается наличие такого правового субинститута как «Изъятие земельного участка у собственника и права землепользования у землепользователя», который применяется уполномоченными органами в принудительном порядке. Кроме того, данное исследование обращая внимание на природу принудительного изъятия вносит целый ряд авторских предложений понятийного аппарата в земельном праве. Теоретический анализ такой меры как принудительное изъятие земель имеет непосредственное отношение к теме нашего исследования.

Наряду с казахстанскими учеными в области административного права проблемы административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства затрагивались и учеными в области земельного и природоресурсового права. К ним относятся ученые-фундаменталисты: А.Е.

Еренов, Н.Б. Мухитдинов, С.Б. Байсалов, Ж.Х. Косанов, А.С. Стамкулов, К.А. Шайбеков, А.Т. Ащеулов, А.Х. Хаджиев, Е.С. Рахметов, А.Е. Бектурганов, Б.Ж. Абдраимов, И.В. Амирханова, Е.Ш. Дусипов, Л.К. Еркинбаева, М.К. Жусупбекова, Д.Л. Байдельдинов, С.Т. Культелеев, С.Д. Бекишева, М.А. Аленов, Ж.С. Елюбаев и др.

В числе молодых исследователей в области земельного права следует выделить таких ученых, как Г.Т. Айгаринова, Б.Р. Алимжанов, Б.Б. Бегилиев, А.С. Доцанова, Г.Г. Нурахметова.

В области экономики, следует выделить исследование Б.С. Оспанова «Земельная реформа Республики Казахстан: Методология, методы, практика», которая имела своей целью на основе анализа проведенных экономических реформ экономическое прогнозирование и формирование оптимальной модели земельных отношений в условиях существования государственной и частной собственности.

Но следует отметить, что проблемы административно-правового принуждения и, в частности, административно-правовой ответственности за нарушение земельного законодательства Республики Казахстан исследованы в основном с позиции науки административного права. По-нашему же мнению, те изменения, которые происходят сегодня в области административного и земельного законодательства позволяют актуализировать вопросы административного принуждения в области земельного права. Диссертационные исследования в области и земельного и административного законодательства выявляют существенные пробелы в системе действующего законодательства, способствуют выявлению коллизионных норм, влекущие за собой соответствующие правовые нестыковки. Кроме того, государственная политика и в области земельного и в области административного права нацелены на обеспечение целевого использования земель, соблюдения принципов рационального и экологического землепользования.

Подводя итоги, следует сделать вывод о том, что, несмотря на значительный рост количества исследований, и публикаций в области административного и земельного права об административной ответственности за земельные правонарушения, осуществленных на основании анализа исследуемой проблемы, названные авторы не уделили достаточного внимания проблемам исследования особенностей юридической природы и правовой специфики административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства, что вызывает необходимость в специальном изучении данной проблемы.

Цель и задачи исследования. Целью данного диссертационного исследования является комплексное исследование теоретических и практических проблем административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства и выработка научно обоснованной и практически реализуемой модели института административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства, направленной на обеспечение защиты интересов общества, прав и свобод собственников земельных участков и землепользователей.

Для достижения названной цели поставлены следующие задачи:

- изучить генезис и эволюцию развития института административно-правового принуждения за нарушение норм земельного законодательства;
- изучить и проанализировать принципы института административно-правового принуждения за нарушение норм земельного законодательства;
- исследовать правовую природу административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства и сформулировать основные понятия административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства;
- исследовать теоретические подходы к системе норм, регулирующих административно-правовое принуждение за нарушение земельного законодательства и выявить место таких норм в системе действующего права;
- исследовать меры административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства в системе мер государственного принуждения и выработать предложения по повышению эффективности их применения;
- исследовать законодательство об административных правонарушениях в сфере земельных отношений, правоприменительную практику, выявить пробелы и недостатки действующего законодательства, и предложить эффективные меры по его совершенствованию;
- изучить зарубежный опыт реализации норм об административно-правовом принуждении, определить возможность его применения и разработать рекомендации по его применению в Казахстане.

Объект и предмет исследования. Объектом данного диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления уполномоченными органами в области земельных отношений (должностными лицами) административно-юрисдикционных полномочий по реализации административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства.

Предметом теоретико-правового исследования являются нормы института административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства, земельное, административное и другие отрасли казахстанского и зарубежного законодательства; научный аппарат, являющийся теоретической моделью, обеспечивающий нормативно-правовые основы деятельности уполномоченных государственных органов в области земельных отношений, правоприменительная практика субъектов административной юрисдикции по реализации норм об административно-правовом принуждении за нарушение земельного законодательства.

Методологическая основа диссертационного исследования. В процессе выполнения диссертационной работы использованы общие методологические принципы, а также общие и специальные методы познания, позволившие наиболее полноценно провести комплексный анализ рассматриваемых в диссертации вопросов и достичь поставленной цели. Общим методом, применяемым в работе, явился диалектический метод научного познания. Кроме него при проведении исследования были использованы следующие методы

научного познания: исторический метод; формально-логический метод; метод анализа, синтеза; структурно-системный метод; метод правового сравнения; метод восхождения от абстрактного к конкретному; логический метод; метод; методы социологического исследования, метод обобщения и др.

Исторический метод позволил проанализировать и обобщить теоретические положения и подходы к понятию административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства, а также проследить развитие норм института административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства. Применение системного и логического методов позволили рассмотреть исследуемую область отношений в единстве ее составляющих элементов и внутренних и внешних связей, а также выстроить логически связанную и последовательную теорию исследуемого вопроса. Сравнительно-правовой метод позволил провести сравнительный анализ исследуемых теоретических положений и норм, регулирующих административно-правовое принуждение за нарушение земельного законодательства в Республике Казахстан и зарубежных странах. С применением формально-юридического метода был проведен анализ законодательства в исследуемой области.

Таким образом, применение совокупности указанных методов обеспечила возможность проведения комплексного и междисциплинарного исследования и сформулировать теоретические выводы и практические рекомендации.

Нормативную основу исследования составили Конституция Республики Казахстан, конституционные законы, законы и другие нормативные правовые акты Республики. Особо следует отметить систему государственных по вопросам земельной политики, акты специально уполномоченных центральных и местных исполнительных и представительных органов власти.

Эмпирической базой исследования явились материалы практической деятельности уполномоченных органов власти, результаты аналитических исследований в различных отраслях науки и практики, имеющих непосредственное отношение к поднимаемой проблематике, действующее международное, отечественное и зарубежное законодательство, материалы конкретных дел.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Административно-правовое принуждение за нарушение норм земельного законодательства – это особый вид государственно-правового принуждения за земельные правонарушения, представляющий собой совокупность административно-правовых мер, выполняющих охранительную, регулятивную функции и функции административного предупреждения в сфере правового регулирования земельных отношений.

2. Административно-правовое принуждение за нарушение земельного законодательства характеризуется следующими чертами:

– осуществляется уполномоченными органами государства от имени государства и в его интересах;

– субъектами, осуществляющими административное принуждение за нарушение земельного законодательства, выступают уполномоченные органы государства, должностные лица уполномоченных органов государства,

представители общественных организаций, обладающие юрисдикционными полномочиями;

– административное принуждение осуществляется при помощи мер воздействия на лиц, нарушивших земельное законодательство;

– меры административного принуждения за нарушение земельного законодательства применяются только в процессе управленческой деятельности по обеспечению правопорядка;

– реализация мер административного принуждения за нарушение земельного законодательства осуществляется в строго определенных процессуальных формах.

3. Административное принуждение за нарушение земельного законодательства реализуется с соблюдением общих принципов права, принципов административного и земельного права. Кроме того, поскольку административное принуждение за нарушение земельного законодательства затрагивает интересы собственников земельных участков и землепользователей, то и принципы частного права также должны соблюдаться при реализации норм административного принуждения за нарушение земельного законодательства. Только четкое соблюдение установленных законодательством принципов при осуществлении уполномоченными органами административного принуждения за нарушение земельного законодательства будет направлено на достижение установленных государством целей государственного принуждения.

Принципы административно-правового принуждения, применяемые к нарушителям земельного законодательства, должны определяться с учетом места такого вида деятельности государственных органов в системе мер противодействия административным правонарушениям, которое осуществляется по различным направлениям, с использованием различных средств и методов, но отражает единую сущность государственной политики в борьбе с земельными правонарушениями.

4. Институт административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства представляет собой совокупность юридических норм, включающих нормы различных отраслей права, и по существу, является комплексным институтом права. Подтверждается это тем, что применение мер административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства, регламентируется нормами не только земельного права, но и нормами иных отраслей права.

5. Казахское законодательство, регламентирующая общественные отношения по привлечению виновных лиц к мерам административно-правового принуждения за совершенные земельные правонарушения требует своего дальнейшего совершенствования и систематизации данных норм. Из этого вытекает, что было бы целесообразно выделить нормы об административной ответственности за земельные правонарушения в отдельную главу КоАП Республики Казахстан. При этом, критерием для классификации земельных правонарушений в отдельную группу можно взять такие критерии как нарушение порядка использования земель по целевому назначению, нарушения порядка и принципов управления земельными ресурсами, охраны земель и др.

6. В результате правового анализа правоприменительной практики применения мер административного принуждения за нарушение земельного законодательства были выработаны предложения и рекомендации по совершенствованию соответствующего законодательства и повышения эффективности применения административно-правового принуждения за нарушение земельного законодательства.

6.1 На практике порядок привлечения к ответственности за земельные правонарушения осложняется тем, что уполномоченные органы в сфере земельных отношений не могут сразу наложить взыскание к правонарушителю в виде принудительного изъятия земельного участка в административном процессуальном порядке, а должны применять такую санкцию, как принудительное изъятие земельного участка, в порядке судопроизводства. В связи с этим считаем целесообразным включить санкцию земельно-правовой ответственности – принудительное изъятие земельного участка за нарушение земельного законодательства - дополнительной мерой административного взыскания в статьях 337, 338, 339, 340 КоАП РК за земельные правонарушения.

6.2 В случае выхода гражданина РК из гражданства право собственности на земельный участок согласно ст. 66 Земельного кодекса РК должно быть отчуждено или переоформлено. Однако, анализ практики показал, что данная норма гражданами, утратившими гражданство РК не соблюдается. В связи с этим предлагаем возложить контроль за исполнением собственниками земельного участка нормы статьи 66 Земельного кодекса РК на уполномоченный орган по контролю за использованием и охраной земель и дополнить пункт 2 статьи 147 (где регламентированы функции уполномоченных органов) подпунктом 16), и изложить его в следующей редакции: «своевременным отчуждением или переоформлением гражданами, утратившими гражданство РК, права собственности на право на землю, которое может ему принадлежать в соответствии с настоящим кодексом». Наряду с этим, обязать органы миграционной службы при оформлении процедуры выхода из гражданства РК извещать граждан об ответственности за несоблюдение норм земельного законодательства и требовать документ об отсутствии земельного участка на праве собственности.

6.3 Учитывая опыт зарубежных стран предлагаем включить в земельное законодательство и КоАП РК норму «Неиспользование землепользователями земельных участков в течение срока, установленного законодательными актами» и предусмотреть за нарушение срока, указанного в правоустанавливающих документах на земельный участок, в течение которого землепользователь обязан начать освоение земельного участка, административную ответственность с санкцией в виде штрафа и безвозмездного изъятия земельного участка в пользу государства и прекращения права на него.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Теоретическая значимость проведенного исследования заключается в том, что диссертантом сформулирован и обоснован целый ряд выводов и положений, которые могут стать отправной точкой для дальнейших исследований, связанных с научным обоснованием и развитием теоретических положений об

объекте исследования, идей реализации норм об административно-правовом принуждении за нарушение норм земельного законодательства. С этих позиций разработано определение базовых понятий административно-правового принуждения за нарушение норм земельного законодательства, выявлены его признаки и характерные черты, что в достаточной степени придает исследованию теоретическую значимость и обоснованность.

Теоретические выводы автора имеют значение для совершенствования законодательства, регламентирующего порядок реализации института административно-правового принуждения за нарушение норм земельного законодательства.

С практической точки зрения, предложения и выводы, содержащиеся в диссертационной работе, могут быть использованы в практике правоприменительной деятельности органов государственной власти, занимающихся проблемами решения земельных вопросов.

Материалы диссертации могут быть использованы в учебно-методической работе высших учебных заведений юридического профиля, при изучении курсов «Административное право Республики Казахстан», «Земельное право Республики Казахстан», а также для проведения спецкурсов для слушателей, студентов юридических вузов и магистрантов.

Апробация результатов исследования осуществлялась по мере получения результатов на каждом этапе выполнения диссертационной работы. Диссертация выполнена на кафедре финансового, таможенного и экологического права юридического факультета Казахского национального университета имени аль-Фараби. Результаты исследования нашли отражение в следующих работах:

1. Tuyakbayeva N.S., Jangabulova A.K., Baimakhanova D.M., Sartayev S.A., Shansharbayeva B.S. Liability for violations of land legislation // Journal of Legal Ethical and Regulatory Issues. – 2018. – № 21(1). – P. _____

2. Smagulova D.S., Rakhmetov Y.S., Smanova A.B., Konysbai B., Shansharbayeva B.S. The role of the republic of Kazakhstan in international legal support of energy security // Journal of Environmental Management and Tourism. – 2018. – № 9(7). – P. _____

2. Шаншарбаева Б.С. Роль и место административной ответственности за нарушение норм земельного законодательства в системе административно-правового принуждения. // Наука и жизнь Казахстана. – 2017. – № 1 (43). – С. 289-294.

3. Шаншарбаева Б.С. Административная ответственность за нарушение норм земельного законодательства в системе административно-правового принуждения. // Наука и жизнь Казахстана. – 2017. – № 6(50). – С. 165 -170.

4. Шаншарбаева Б.С. Теоретические проблемы дифференциации административного предупреждения, административного пресечения и административного восстановления в системе земельно-деликтных отношений // Актуальные проблемы современной науки: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 75-летию заслуженного деятеля РК, д.ю.н., профессора Жалаири О.Ш. и 25-летию Евразийской юридической академии им. Д.А. Кунаева. – Алматы, 2017. – С. 476-481.

5. Шаншарбаева Б.С. Administrative dialectology and Administrative offences // The event was carried out in the framework of a preliminary program of the project «World Championship, continental, national championship on scientific analytics» by International Academy of Science and Higher Education. – London, 2017. – P. 110-113.

6. Shansharbayeva B.S. Issues of the state's regulation of the land relations in the context of application of the administrative and law enforcement measures // 2nd European conference on Law and Political Sciences: materials of the international conference. –Viena and Prague, 2017. – P. 25-34.

Отдельные результаты работы внедрены в учебный процесс в рамках учебных дисциплин: «Административное право Республики Казахстан», «Земельное право Республики Казахстан», «Административная ответственность в Республике Казахстан».