**СОДЕРЖАНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

1. ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ И ИХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА

1.1 Земельные правоотношения и их правовая охрана

1.2 Рациональное использование земель

2. СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

2.1 Понятие административной ответственности

2.2 Соотношение административной ответственности и административного принуждения

3. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

**ВВЕДЕНИЕ**

Актуальность темы дипломного исследования. Институт юридической ответственности за нарушение правил использования земель является одним из важнейших элементов механизма охраны окружающей среды и государственного регулирования земельных отношений в целом. Земля является объектом концентрации различных общественных интересов. Это обусловлено её важностью как элемента экологической системы, как средства и базиса производства и в целом как основы жизни и деятельности людей. Последнее десятилетие ознаменовалось переходом от административно-командной к рыночной экономике, и эти преобразования повлияли на правоотношения в сфере использования земли. Земля всё активнее вводится в рыночный оборот. Правовой институт частной собственности на землю обусловил необходимость пересмотра роли государства в регулировании земельных отношений. Если ранее государство сосредоточивало в своих руках и правомочия собственника, и правомочия администратора по отношению к землепользователям, т. е. могло напрямую вмешиваться в процесс использования земель, то в связи с произошедшими экономическими и политическими преобразованиями роль государства в регулировании землепользования оказалась значительно ограниченной. Это, в первую очередь, обусловлено тем, что данная сфера затрагивает не только публичные, но и частные интересы. Из-за ограниченности и невосполнимости земли возникает объективная необходимость правового установления норм и условий землепользования. Вместе с тем в рыночной экономике земля приобретает свойства товара и может служить объектом имущественных сделок, результаты которых в той или иной мере способны ущемить интересы людей, не участвующих в сделках, и общества в целом. Поэтому в условиях формирования рыночных отношений предъявляются повышенные требования к контролю за правовым статусом земельных участков и их рациональным использованием. Особо встаёт проблема снижения плодородия почв из-за негативных воздействий на земли и сокращения объёма работ по их улучшению. Количество нарушений правил землепользования возрастает в связи со сложившимися противоречиями в понятиях экономической и экологической рациональности. Экономически эффективная деятельность землепользователя не всегда является эффективной с экологической точки зрения и зачастую противоречит экологическим принципам. Таким образом, земельные ресурсы страны требуют сегодня особого внимания общества и принятия, экстренных мер по их спасению, прежде всего по предотвращению деградации почв, восстановлению и повышению их плодородия как основы жизнеобеспечения граждан. В соответствии с этим главное внимание государства и всех землепользователей должно быть уделено охране земель, их защите и рациональному использованию. Безусловно, формирование эффективной государственной земельной политики — сложный, многогранный и в то же время целостный процесс, требующий всестороннего, глубокого изучения мирового и исторического опыта регулирования земельных отношений и выработки на этой основе, экономически обоснованных, рациональных моделей, методов и форм управления земельными отношениями, интегрированных в общую систему мер по стабилизации национальной экономики. Без решения этой задачи вывести управление земельными ресурсами на качественно новый уровень, необходимый для поступательного развития земельной реформы, не представляется возможным. Всё вышеизложенное свидетельствует о том, что назрела острая необходимость разработки новых подходов к определению роли государства в земельных отношениях и, в частности, к институту административной ответственности как меры принуждения, устанавливаемой государством за нарушение правил использования земель. Несмотря на общетеоретические исследования многих учёных, проблема административной ответственности за правонарушения в области земельных отношений, и в частности в области отношений землепользования, в условиях нарастающей антропогенной нагрузки, проводимых реформ в земельном и административном законодательстве становится в настоящее время всё более актуальной и будет оставаться такой ещё длительное время. Немало неразрешённых вопросов возникает из-за несовершенства многих норм об административной ответственности, несоответствия положений различных отраслей права, в связи, с чем создаются условия для нарушения правил землепользования. Это требует теоретического осмысления административной ответственности за нарушение правил землепользования и её роли в механизме государственного регулирования земельных отношений.

Тема дипломного исследования: ««Основания административной ответственности в области природы и охраны законодательства за нарушение порядка землепользования».

Объектом исследования в дипломной работе является объективная реальность, то есть это те нормативные правовые акты, которые отражают и регулируют основания административной ответственности в области природы и охраны законодательства за нарушение порядка землепользования.

Предметом исследования дипломной работы является административная ответственность в области природы и охраны законодательства за нарушение порядка землепользования.

Цель исследования состоит в том, чтобы на основе полученных в ходе обучения знаний, правильно, объективно и всесторонне раскрыть сущность темы дипломного исследования.

Задачи исследования предопределяются целью исследования и состоят в том, чтобы:

- дать понятие земельным правоотношениям;

- охарактеризовать рациональное использование земель;

- изложить особенности охраны сельскохозяйственных угодий;

- дать понятие административной ответственности;

- рассмотреть соотношение административной ответственности и административного принуждения;

- описать основания: виды и меры административной ответственности;

- изложить понятие и состав земельного правонарушения;

- определить органы, осуществляющие контроль за использованием и охраной земель.

Характеристика источников для написания дипломной работы. В основу работы положены, во-первых, Конституция Республики Беларусь (Основной закон), Гражданский кодекс республики Беларусь, кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, кодекс Республики Беларусь о земле; во-вторых, опубликованная юридическая практика в официальных изданиях. Теоретическую и методологическую базу исследования составил ряд международных соглашений, а так же учебные пособия, труды, монографии и публикации отечественных и зарубежных авторов по вопросам административной ответственности за земельные правонарушения. Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в комплексном сравнительном исследовании административной ответственности за земельные правонарушения.

При написании работы и для раскрытия темы дипломной работы использовались следующие методы: формально-юридический метод, метод системного анализа, комплексного исследования, сравнительного правоведения.

Структура дипломной работы включает: титульный лист, содержание, введение, три главы с разделами к ним, заключение, список использованных источников. Дипломная работа выполнена на 103 листах компьютерного текста.

**1. ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ И ИХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА**

**1.1 Земельные правоотношения и их правовая охрана**

Земельные отношения – это, прежде всего волевые общественные отношения, имеющие своим объектом землю.

Волевые общественные отношения по поводу земли, урегулированные земельным правом, составляют земельные правоотношения. Поскольку земельные правоотношения являются одним из видов правоотношений вообще, им присущи общие черты и признаки, характерные для всех правоотношений. Одновременно земельные правоотношения имеют существенные отличия.

Их специфика проявляется: - в объекте, - круге субъектов, - содержании, - основаниях возникновения, изменения и прекращения. Земля выступает в нескольких качествах и свойствах как составная часть природной среды; - основное средство производства в сельском хозяйстве; - объект хозяйствования в других сферах (например, в лесной, водной); - определенная территория, пространственный базис, место жительства людей; - место размещения материальных ценностей и различного имущества; - территория государства, устанавливающая пределы осуществления государственной власти.

В то же время земля представляет собой один из важнейших объектов недвижимости, может выступать в качестве товара. По поводу земли могут устанавливаться отношения собственности, владения, пользования. Земля может сдаваться в аренду. Регулирование отношений, связанных с использованием и охраной земель, есть не что иное, как установление определенных правил по использованию соответствующего недвижимого имущества [38. с. 158].

Как объект земельных отношений земля - объективная экономическая категория, существующая без вмешательства людей. Она в отличие от других недвижимых объектов не является результатом труда. Земля, как правильно указывает профессор Н.А. Сыродоев, характеризуется такими исключительными свойствами, как ограниченность, неперемещаемость, невоссоздаваемость, неуничтожаемость, непотребляемость, неисчерпаемость производственной силы. При правильном, научно обоснованном использовании земли ее естественные производительные способности не только не уменьшаются, но возрастают. Поэтому земля является выгодной сферой вложения капитала, поскольку вследствие повышения плодородия почв, проведения различных улучшений увеличивается ее ценность. Земельные правоотношения выступают особой правовой формой имущественных земельных отношений, которые отличают публичный характер правового регулирования.

Земельный участок - необходимое условие для любой хозяйственной деятельности, будь то производство сельскохозяйственной продукции или строительство жилого дома. Один и тот же участок может быть использован для различных целей. Одновременно существует ряд земель, которые по своим природным показателям нельзя успешно использовать для производства продуктов питания, и, следовательно, законодатель должен это учесть при принятии нормативных актов. Земля отличается от всех других объектов тем, что она физически ограничена. Весь земельный массив распределен между собственниками, владельцами и пользователями земли. Свободных и нераспределенных земель в Республике Беларусь практически нет. Использование земли как средства производства связано с ее пространственным положением и постоянством места. Этим земля отличается от других средств производства, которые, как, например, трактор, комбайн, можно перемещать и заменять более совершенными. Одно из важнейших свойств земли - плодородие характеризует условия для произрастания сельскохозяйственных и других культур. Плодородие почв определяет не только потребительские свойства земли, но и ее полезность, способность быть источником получения продуктов питания и разнообразной продукции для промышленности и других отраслей хозяйства.

Земельные правоотношения могут быть классифицированы по нескольким основаниям. Критерием классификации может быть объект правоотношений, субъекты земельных правоотношений, их содержание. Классификация земельных правоотношений позволяет установить состав участников, их права и обязанности. По основному назначению земельные правоотношения могут быть: регулятивными (выражаются в совершении их участниками позитивных действий); правоохранительными (основаниями возникновения их являются правонарушения) [41. с. 5].

Материальные правоотношения как правоотношения по поводу материальных прав на землю предусмотрены земельно-правовыми нормами, регулирующими права и обязанности участников этих отношений. Процессуальные правоотношения помогают реализовать эти права, устанавливают порядок их возникновения, изменения, прекращения, средства их охраны. По основным институтам земельного права земельные правоотношения можно подразделить на такие виды, как: правоотношения земельной собственности, правоотношения землевладения, правоотношения землепользования, в том числе правоотношения земельных сервитутов и аренды земли, правоотношения в области управления земельным фондом, земельные охранительные правоотношения.

Земельные правоотношения собственности лежат в основе всех других правоотношений. Они играют заглавную роль и в земельном праве. Это происходит потому, что, во-первых, все иные правоотношения зависимы и определяются собственностью на землю. И, во-вторых, собственникам земли предоставлен самый широкий круг полномочий. Внутри правоотношений собственности можно выделить правоотношения государственной и частной собственности. Правоотношения собственности существенно изменились за последние годы. Земля перестала быть объектом исключительной государственной собственности. Возникли новые правоотношения - между государством и другими собственниками, собственниками и всеми иными участниками земельных правоотношений. Изменились и отношения внутри государственной собственности. Частные собственники земельных участков, а не только государство, как это было раньше, получили право распоряжаться землей. Государство, кроме того, перестало быть обязательным участником отношений собственности. Потребности экономики вызывают и иные изменения правового режима земельной собственности. Претерпевает значительное изменение содержание права собственности, в первую очередь как права абсолютного, противостоящего всем другим правам. Это связано и с появлением такого важного института, как институт владения землей. Правоотношения землевладения возникают на основе предоставления земельных участков во владение. Право землевладения имеет самостоятельное и важное значение. В свою очередь, земельные правоотношения по землевладению могут быть подразделены на определенные группы, это правоотношения по поводу: пожизненного наследуемого владения землей граждан для строительства и обслуживания жилого дома; ведения личного подсобного хозяйства; ведения крестьянского (фермерского) хозяйства; ведения коллективного садоводства; дачного строительства; традиционных народных промыслов; в случае получения по наследству или приобретения жилого дома (ст. 69 Кодекса о земле).

Правоотношения землепользования - традиционная группа земельных правоотношений, имеющая самостоятельное значение. Различают правоотношения постоянного или временного пользования землей. В отличие от пожизненно наследуемого владения право землепользования отличает свой круг субъектов. Среди них - сельскохозяйственные производственные кооперативы, иные сельскохозяйственные юридические лица независимо от форм собственности, промышленные, транспортные и иные предприятия и организации. Землепользование является одной из гарантированных законом форм использования земель. Правоотношения землепользования также претерпели изменения. Из числа их субъектов исключены собственники земли, юридические лица и граждане, ставшие собственниками и владельцами земли. Появились и новые участники правоотношений землепользования - совместные предприятия, международные объединения и организации с участием иностранных юридических лиц. Важной новеллой действующего земельного законодательства является включение в него норм о праве ограниченного пользования соседним участком (земельного сервитута).

Земельный сервитут может быть установлен в интересах и по требованию лица, которому земельный участок предоставлен в собственность, пожизненное наследуемое владение, в постоянное пользование или в аренду. Правоотношения по аренде земли - группа правоотношений по использованию земли, их участники пользуются ею временно, возмездно и на договорной основе.

Аренда - новая сфера земельных правоотношений. Арендные земельные правоотношения имеют сложную структуру. Их участниками могут быть как сельскохозяйственные, так и несельскохозяйственные предприятия и организации, граждане, иностранные государства, физические и юридические лица. При этом сроки аренды земельных участков не должны превышать 99 лет, а аренда земельных участков для сельскохозяйственного использования не может быть менее пяти лет (ст. 45 Кодекса о земле). В настоящее время правом предоставлять земли в аренду наделены не только сельские (поселковые), городские (городов областного подчинения и города Минска), районные исполнительные и распорядительные органы в пределах своей компетенции, но и ее собственники, граждане и юридические лица Республики Беларусь, имеющие земельные участки в частной собственности.

Правоотношения по управлению землей. Государство, хотя и перестало быть исключительным собственником, в отношении всех земель может осуществлять ряд административно-правовых и земельно-правовых действий. Оно планирует использование земель, решает вопросы их учета и ведения земельного кадастра, регистрации земельных участков, прав на них и сделок с ними, контролирует использование земель всеми ее собственниками, владельцами, пользователями, разрешает земельные споры и т.д.

Управление землей как вид исполнительно-распорядительной деятельности государства осуществляется в рамках закона, опирается на соответствующие нормы. В тесном взаимодействии с другими земельно-правовыми институтами: собственности, владения, пользования землей - институт управления земельным фондом обеспечивает рациональное использование и охрану земельных ресурсов во всех сферах жизнедеятельности общества. Земельные охранительные правоотношения. Их появление вызвано необходимостью поддержания земельного правопорядка и охраны всех иных правоотношений: собственности, владения, пользования. Они возникают во всех случаях нарушения субъективных земельных прав и обязанностей и земельного правопорядка (правового режима земель). Одно правонарушение может вызвать несколько охранительных правоотношений.

Типичными земельными правонарушениями являются:

- несвоевременный возврат временно занимаемых земель;

- невыполнение мероприятий по приведению их в состояние, пригодное для использования по назначению;

- уничтожение межевых знаков, границ землевладений и землепользовании;

- использование земельных участков не в соответствии с теми целями, для которых они предоставлены и др.

В учебнике земельного права, подготовленном коллективом авторов под руководством доктора юридических наук, профессора С.А. Боголюбова, была изложена классификация земельных правоотношений в зависимости от основного хозяйственного назначения земли. Она построена по категориям земель - земли для сельскохозяйственного производства; для промышленности и строительства; лесного хозяйства и т.д. Юридическое значение имеет и классификация земельных правоотношений по их субъекту. Участниками земельных отношений могут выступать сельскохозяйственные организации, товарищества, акционерные общества, граждане и т.п. Земельные правоотношения могут быть классифицированы и по другим основаниям. На практике возможно одновременное использование нескольких классификаций [24. с. 76].

Субъекты правоотношений - это носители прав и обязанностей. Такими субъектами земельных правоотношений являются: Республика Беларусь, местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы, которые являются носителями властных полномочий, а также юридические и физические лица. Иностранное государство может выступать субъектом правоотношений собственности, пользования или аренды при предоставлении ему земельного участка для обслуживания зданий (части зданий), которые используются для размещения постоянного дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства в Республике Беларусь. Республика Беларусь является субъектом правоотношений государственной собственности на землю и одновременно субъектом права территориального верховенства. Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы участвуют в качестве субъектов в отношениях по управлению и пользованию землями, а также земельных охранительных правоотношений [37. с. 7].

Юридические и физические лица, кроме вышеуказанных, выступают еще и участниками правоотношений частной собственности, землепользования, в том числе аренды и земельных сервитутов. Граждане, кроме того, являются участниками правоотношений по землевладению.

Чтобы стать субъектами земельных правоотношений, юридические и физические лица должны иметь земельную правосубъектность. У юридического лица она специальная, определяется во многом целями и задачами его организации и деятельности. Земельная правоспособность юридического лица возникает в момент его создания, т.е. с момента его государственной регистрации (п. 2 ст. 47 ГК) и прекращается в момент завершения его ликвидации, т.е. после внесения об этом записи в Единый государственный регистр юридических лиц [2. с. 9].

Земельная правоспособность физических лиц, как и их гражданская правоспособность, возникает в момент рождения и прекращается смертью. Наибольшей правоспособностью как субъекты земельных правоотношений наделены граждане Республики Беларусь. Граждане могут в соответствии с законодательством иметь имущество, в том числе земельные участки на праве собственности; наследовать и завещать такое имущество; заниматься предпринимательской и любой, не запрещенной законодательными актами деятельностью, и в этих целях получать земельные участки в пользование; создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами; совершать не противоречащие законодательству сделки, в том числе с землей, и участвовать в обязательствах, иметь иные имущественные и личные неимущественные права.

Земельная дееспособность гражданина как его способность своими действиями приобретать и осуществлять земельные права, создавать для себя обязанности и исполнять их наступает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, т.е. по достижении 18-летнего возраста. В случае, когда законодательством допускается эмансипация или вступление в брак до достижения восемнадцати лет, гражданин, не достигший этого возраста, приобретает дееспособность в полном объеме соответственно с момента принятия решения об эмансипации или со времени вступления в брак.

Граждане Республики Беларусь имеют право на получение земельных участков в пожизненное наследуемое владение, землепользование или в частную собственность для строительства и обслуживания жилого дома, для ведения личного подсобного хозяйства, коллективного садоводства, дачного строительства, традиционных промыслов и других, не запрещенных законодательством целей.

Граждане могут реализовать свою земельную правоспособность как индивидуально, так и в составе коллективов: садоводческих товариществ, дачных, сельскохозяйственных кооперативов и т.п.

В составе субъектов земельных правоотношений - иностранные граждане и лица без гражданства. Они могут получить земельные участки в аренду.

Субъекты земельных правоотношений не во всех случаях обладают самостоятельностью и независимостью, соотносятся друг с другом как равные, как это имеет место в праве гражданском. В земельных правоотношениях они могут находиться в отношениях подчиненности, субординации. Это определяется характером правового регулирования, наличием властных полномочий у органов государства и административно-правового метода регулирования земельных отношений.

Объектом земельных правоотношений является земля. Но в зависимости от вида земельного правоотношения его объектом может быть как государственный земельный фонд в целом, так и его определенная часть или конкретный земельный участок (его часть).

Состав объектов земельных правоотношений государственной и частной собственности определен законодательством. Объектом земельных управленческих правоотношений может выступать весь земельный фонд, земельные участки в пределах определенных административно-территориальных границ, конкретный земельный участок. В правоохранительных земельных правоотношениях объектом является установленный законом земельный правопорядок, права и законные интересы участников земельных правоотношений. Правовая характеристика земельных участков как объектов земельных правоотношений закреплена в Кодексе о земле.

Земельный участок - часть поверхности земли, имеющая установленные границы, площадь, местоположение, правовой статус и другие характеристики, отражаемые в государственном земельном кадастре и документах государственной регистрации [3. с. 6].

Земельный участок может быть делимым и неделимым. Он не может быть разделен на части, если при целевом использовании той или иной части будут иметь место нарушения противопожарных, санитарных, экологических, строительных и иных норм и правил. При совершении сделки с частью делимого земельного участка эта часть в установленном порядке должна быть предварительно выделена в самостоятельный земельный участок (ст. 17 Кодекса о земле).

Каждый земельный участок должен иметь свои границы.

Граница земельного участка есть линия и проходящая по этой линии вертикальная плоскость, разделяющая землепользования и землевладения. Граница земельного участка устанавливается на местности и закрепляется межевыми знаками (ст. 18 Кодекса о земле). Земельные правоотношения опосредуют наиболее важные из числа имущественных отношений в области использования земли, благодаря им реализуются важнейшие имущественные права граждан. Среди них - право на полное возмещение убытков, причиненных собственникам, владельцам, пользователям земельных участков нарушением их прав.

Содержание земельных правоотношений составляют права и обязанности их участников, которые предусмотрены нормами земельного права. Субъекты земельных правоотношений реализуют их либо путем совершения активных действий, например, застройки земельного участка, либо путем воздержания от совершения тех или иных действий, запрещенных законодательством. Содержание земельных правоотношений зависит от их отнесения к тому или иному виду, состава участников, особенностей объекта. Содержание правоотношений земельной собственности образуют права и обязанности земельных собственников: государства, юридических лиц, граждан по владению, пользованию и распоряжению землей. Земельные правоотношения в области управления имеют своим содержанием права и обязанности государственных органов общей и специальной компетенции, а также землевладельцев, землепользователей, собственников земли по планированию использования земель, информации о земельных ресурсах, ведению земельного кадастра и учета земель, регистрации земельных участков, прав на них и сделок с ними, их предоставлению и изъятию, землеустройству, проведению земельного контроля, разрешению земельных споров и другой управленческой деятельности. Круг прав и обязанностей землевладельцев и землепользователей определен Кодексом о земле (ст. 64-65) и дополняющим его законодательством. Они охватывают как отношения между землевладельцами и землепользователями, так и между ними и государством - собственником земли, а также иными собственниками земли. Самостоятельным объемом правомочий и обязанностей наделены носители земельных сервитутов.

Содержание охранительных земельных правоотношений определяется характером нарушения земельного законодательства и особенностями возникающей ответственности: уголовной, административной, дисциплинарной, гражданско-правовой.

Земельные отношения не могут быть рассмотрены только в статике, т.е. как отношения принадлежности земельного участка конкретному субъекту на определенном праве. Земельные отношения имеют и свою динамику. Они могут возникать, изменяться и прекращаться. Земельные участки являются объектами хозяйственного оборота, могут переходить от одних субъектов к другим в порядке и на условиях, определенных земельным законодательством.

Основаниями возникновения, изменения и прекращения земельных правоотношений являются юридические факты и их составы, с которыми закон связывает определенные юридические последствия. В зависимости от воли субъектов юридические факты подразделяются на события и действия. По признаку дозволенности законом действия могут быть правомерными и неправомерными. Правомерные действия в земельном праве, так же, как и в других отраслях права, подразделяются на юридические акты и юридические поступки.

Юридические факты подразделяются в зависимости от правовых последствий на правоустанавливающие, право-изменяющие и правопрекращающие. Такими юридическими фактами являются административно-правовые акты исполнительных и распорядительных органов государства, а также договоры. Основным видом земельно-правовых юридических актов являются правовые акты индивидуального значения. Среди них - решения исполнительно-распорядительных органов о предоставлении земельных участков во владение или пользование, передаче их в частную собственность юридических лиц и граждан, судебные решения, устанавливающие земельные права и обязанности, например, о признании права собственности на землю, разделе земельных участков и определении порядка пользования ими и др.

В качестве оснований возникновения земельного правоотношения могут выступать сделки и договоры. Следует иметь в виду, что в земельном праве возникновение земельных правоотношений нередко связывается со сложным юридическим составом. Обязательным элементом таких составов выступает такой юридический факт, как государственная регистрация земельного участка, права на него, сделки или договора с ним.

Охранительные земельные правоотношения возникают на основании определенного круга правонарушений. Прекращение земельных правоотношений по общему правилу связывается с прекращением права пользования конкретным земельным участком. Основаниями прекращения земельных правоотношений могут быть правомерные и неправомерные действия, а также события. От представления о земельном праве как совокупности норм следует отличать понятие земельного законодательства.

Земельное законодательство - совокупность законов, подзаконных нормативно-правовых актов, содержащих нормы земельного права. Земельное право и земельное законодательство во многом схожие, но разноплановые понятия. Ни одно из них нельзя недооценивать. Они имеют сходные цели и задачи по обеспечению рационального использования земель, улучшению окружающей среды, воспроизводству плодородия почв, равноправному развитию всех форм хозяйствования на земле, распределению и перераспределению земель между собственниками, владельцами и пользователями и др. Общепризнано, что первичным образованием в правовой системе является отрасль права, а отрасль законодательства - вторична. Земельное законодательство, составляя совокупность разнородных земельно-правовых правил поведения, закрепляет определенный правовой режим земли.

Первичной ячейкой, звеном земельного права является земельно-правовая норма - правило, установление нормативного характера, где закрепляются права и обязанности участников земельных отношений.

Земельное право как отрасль права имеет горизонтальную структуру, оно подразделяется на определенные взаимосвязанные и однородные институты, отличные от институтов других отраслей права.

Земельное законодательство состоит из законов и подзаконных нормативных актов, которые могут быть и не связанными друг с другом. Земельное право в качестве отрасли регулирует земельные отношения, являющиеся однородными и образующие определенное единство. Земельное законодательство может регулировать как чисто земельные, так и иные отношения. Пример тому - законодательство о мелиорации и рекультивации земель.

Земельное законодательство характеризуется значительным числом нормативно-правовых актов. Главенствующее место в земельном законодательстве занимают законы. Они содержат правила общего характера, обладают высшей юридической силой, обязательны для всех участников земельных правоотношений независимо от того, на каких условиях они используют землю. Земельные законы закрепляют наиболее значимые положения в области земельных отношений и земельного строя государства.

Земельное законодательство относится к числу кодифицированных отраслей. Земельные отношения регулируются Кодексом о земле, который введен в действие с 1 января 1999г. Земельный закон более подробно регулирует ряд земельных отношений - отношения частной собственности на землю, отношения собственности, землевладения и землепользования граждан.

Ряд новых законоположений содержит раздел о правах и обязанностях землепользователей, землевладельцев и собственников земельных участков и др. В целях обеспечения рационального использования и охраны земель Кодекс о земле предусмотрел ряд новых требований по изъятию и предоставлению земельных участков, расширил состав земель, которые могут изыматься в исключительных случаях. Более детально в Кодексе о земле 1999г. определена компетенция исполнительных и распорядительных органов, специально уполномоченного государственного органа по земельным ресурсам и землеустройству в области регулирования земельных отношений.

Осуществляя комплекс мер, направленных на реализацию положений Кодекса о земле и земельной реформы, Совет Министров Республики Беларусь принял ряд нормативно-правовых актов.

Ими установлен порядок систематического выявления земель, используемых не по целевому назначению, нерационально используемых или используемых способами, приводящими к снижению плодородия почв; определен порядок возмещения убытков собственникам, владельцам и пользователям земли в случае изъятия земельных участков; установлен порядок определения потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства; утверждены основные положения землеустройства, порядок ведения земельного кадастра и мониторинга земель, осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель; определены первоочередные меры по комплексному развитию территорий и населенных пунктов Республики Беларусь.

**1.2 Рациональное использование земель**

Понятие рационального использования земель - одно из фундаментальных понятий земельного права [24. с. 21].

Обеспечение рационального использования земли можно рассматривать как:

- принцип земельного права;

- цель правового регулирования земельных отношений;

- одну из задач земельного законодательства;

- понятие, входящее в содержание прав и обязанностей землевладельцев, землепользователей, собственников земли.

Рациональное использование земель относят к числу важнейших принципов земельного права. Как принцип права рациональное использование земель выражается в требовании их эффективной эксплуатации землевладельцами, землепользователями, собственниками земли. Содержание данного принципа определяется как общими требованиями, предъявляемыми к использованию и охране земель вообще, так и спецификой правового режима той или иной категории земель. При использовании сельскохозяйственных земель данный принцип требует повышения их плодородия, увеличения урожайности сельскохозяйственных культур, организацию эффективной хозяйственной эксплуатации данных земель и одновременно предполагает надлежащую охрану земель сельскохозяйственного назначения. Использование земель несельскохозяйственного назначения с учетом принципа рациональности предполагает обеспечение их строго целевого использования с максимальным эффектом для землевладельцев, землепользователей, собственников и при учете требований охраны, как земельных ресурсов, так и окружающей среды в целом.

Под рациональным использованием земли до недавнего времени понималось достижение максимального эффекта в осуществлении целей землепользования с учетом полезного взаимодействия земли с другими природными факторами и при охране земли в процессе использования как специфического условия всякой деятельности и главного средства производства в сельском хозяйстве. Рациональное использование земли авторы монографического исследования «Право природопользования в СССР» рассматривали как «достижение необходимого экономического эффекта в осуществлении целей природопользования с одновременным соблюдением требований охраны, как используемых природных объектов, так и окружающей природной среды в целом». В содержание данного понятия традиционно включаются как требования охраны, так и организации эффективного использования земли как природного ресурса и природы в целом.

Обеспечение рационального использования и охраны земель связано с понятием земли как природного ресурса и особого вида недвижимого имущества, с одной стороны, и природного объекта, составной и базовой части окружающей природной среды - с другой. Как полагает В.Н. Харьков, «под рациональным использованием земли следует понимать эффективное, целевое (либо с соблюдением иного правового режима) использование земель, осуществляемое с соблюдением публичных интересов, с учетом экологических связей в окружающей природной среде и в сочетании с охраной земли как основы жизни и деятельности человека» [40. с. 3].

Охрана земель включает систему правовых, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на рациональное использование земель, предотвращение необоснованных изъятий земель из сельскохозяйственного оборота, защиту от вредных антропогенных воздействий, воспроизводство и повышение плодородия почв, продуктивности лесного фонда.

В Кодексе о земле цели и задачи охраны земель сформулированы достаточно широко. Охрана земель рассматривается на основе комплексного подхода к угодьям как к сложным природным образованиям (экосистемам) с учетом их зональных и региональных особенностей, целей и характера использования.

Законодательством установлена обязательность охраны земель от загрязнения (в том числе радиацией, биологического загрязнения, иного вредного воздействия). Необходимость охраны земель связана с целым рядом объективных обстоятельств. После проблем предотвращения ядерной угрозы проблема деградации почв, падения плодородия и земельных ресурсов - главная экологическая проблема современности. Постоянно сокращается площадь пахотных угодий, причем этот процесс идет в мировом масштабе. Уже около 30 лет площадь пахотных земель практически не меняется, хотя во всех странах постоянно осваиваются под пашню новые земли. Общая площадь земель, необратимо утративших продуктивность, за всю историю хозяйственной деятельности человека оценивается в 2 000 млн. гектаров, что намного больше, чем вся современная пашня планеты (бывшие продуктивные земли превращены в пустыни, овраги, карьеры, пустоши, затоплены водохранилищами, застроены, покрыты асфальтом, засыпаны отвалами горных пород, покрылись железистым или известковым панцирем). Оставшиеся в резерве пахотнопригодные земли составляют около 100 млн. гектаров, причем в резерве остались преимущественно земли низкой продуктивности.

Деградация почв с частичной или полной утратой плодородия происходит и в результате нарастающего химического загрязнения земель кислотными дождями, тяжелыми металлами, нефтью и нефтепродуктами.

В Республике Беларусь площадь сельскохозяйственных угодий уменьшилась почти на 1,5 млн. гектаров, на одного жителя - с 1,15 до 0,91 гектара, из них пашни - с 0,74 до 0,59 гектара. Это произошло в связи с отводом продуктивных земель для строительства промышленных и иных объектов, зарастанием земель кустарником и мелколесьем, загрязнением радионуклидами земель в Гомельской, Могилевской и в других областях. [43. с. 2].

Правовая охрана земель - одно из направлений охраны. Она осуществляется путем установления правового режима отдельных категорий земель, прав и обязанностей собственников, владельцев и пользователей земли, порядка их возникновения и оснований прекращения, установления приоритета земель сельскохозяйственного назначения, особой охраны высокопродуктивных сельскохозяйственных угодий и многими другими средствами. Охрана земель связана с мерами по сохранению земель, их восстановлению и улучшению.

При этом сохранение земель не означает неиспользование земельного фонда. Оно предполагает пользование землей такими способами и приемами, при которых не наступает ухудшение земель. Под восстановлением понимаются меры по рекультивации земель. Улучшение состояния земель означает меры мелиоративного характера, повышающие их социальную ценность. Среди мер охраны земель важное место занимают меры профилактики: не допустить преждевременного истощения почв, возникающего в ходе обработки земли, непринятия мер по борьбе с водной и ветровой эрозией и других.

Профилактика включает меры по предупреждению загрязнения земель отходами промышленности, коммунально-бытовыми и иными источниками. Значительные площади сельскохозяйственных земель изымаются для нужд развития городов, промышленности, транспорта. Охрана земель предполагает меры по предупреждению необоснованных изъятий сельскохозяйственных угодий. Правовая охрана земель представляет собой комплексный правовой институт. Нормы, относящиеся к данному институту, содержатся как в Кодексе о земле, так и в Законе об охране окружающей среды, других экологических законодательных актах.

Охрана земель преследует следующие цели:

- предотвратить деградацию и нарушение земель, другие неблагоприятные последствия хозяйственной деятельности путем стимулирования природоохранных технологий;

- введением экономического механизма рационального использования и охраны земель, установлением особых выплат собственникам, землевладельцам и землепользователям за ухудшение качества их земель, если это вызвано хозяйственной деятельностью иных субъектов, обеспечить улучшение и восстановление земель, подвергшихся деградации или нарушению;

- создать механизм учета и проверки экологического состояния земель, а также обеспечить собственников, владельцев и пользователей земли экологическими нормативами режимов оптимального использования земельных участков.

- охранять права собственности на землю, права владения и пользования ею.

Земельное законодательство закрепляет и содержание требований к охране земель. Загрязнение земель связано с изменением физических свойств и химического состава в результате поступления в почву загрязняющих веществ, применения минеральных удобрений, других агрохимикатов. Значительная часть территории Республики Беларусь загрязнена в результате аварии на Чернобыльской АЭС. Негативное воздействие на состояние земель оказывают производственные и иные отходы сельскохозяйственных и промышленных предприятий. В Беларуси значительное число нарушенных земель - следствие разработки месторождений торфа и других полезных ископаемых, строительства дорог, нефте- и газопроводов и других хозяйственных объектов. В целях охраны здоровья человека и охраны окружающей среды в порядке, определяемом законодательством, устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных микроорганизмов и других вредных микробиологических веществ, загрязняющих землю, сорных растений, вредителей и болезней (ч. 4 ст. 135 Кодекса о земле).

При производстве сельскохозяйственной продукции на землях, загрязненных радионуклидами, предусматривается осуществление комплекса агротехнических, мелиоративных и других защитных мероприятий в условиях радиоактивного загрязнения земель. Значительное число земель загрязнено отходами. В процессе производства на промышленных предприятиях образуются значительные объемы токсичных отходов. Один из источников их пополнения - пришедшие в негодность в результате неправильного хранения пестициды. Хранение (складирование), переработка и захоронение отходов проводятся только в разрешенных местах и на разрешенных объектах в соответствии с требованиями Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды по согласованию с другими государственными органами. Государственная программа охраны и рационального использования земель способствует ускорению разработки технико-экономических обоснований и проектов по утилизации и захоронению токсичных отходов. Так, предполагается определение площадей вдоль автомобильных дорог, подвергающихся загрязнению тяжелыми металлами.

Земли засоряются бытовыми, промышленными отходами, мусором, строительными конструкциями и другими твердыми телами, в результате нерационального использования пахотных угодий [41. с. 4].

Причем истощение земель и деградация почв происходят с частичной или полной потерей плодородия: опустынивание, водная и ветровая эрозии, затопление, подтопление, отчуждение для несельскохозяйственных нужд особо ценных сельскохозяйственных угодий, нарастающее химическое загрязнение, нарушение правил обработки земель, невыполнение требований агротехники, отсутствие научно обоснованной системы земледелия.

Использование в сельскохозяйственном обороте для посевов зерновых и пропашных культур торфяно-болотных почв, и особенно мелкозалежных торфяников, привело к отрабатыванию торфа и образованию нового типа минеральных и торфяно-минеральных почв с низкой производительной способностью. По имеющимся данным, только на территории Белорусского Полесья площадь таких почв - 55 тысяч гектаров.

В целях совершенствования и активизации работ по использованию земель и улучшению санитарного состояния территорий Совет Министров Республики Беларусь постановлением от 5.06.2002г. № 731 утвердил задания и мероприятия по наведению порядка в использовании земель и улучшению санитарного состояния территорий. Этим постановлением, в частности, предусмотрены задания по рекультивации карьеров, нарушенных земель с истекшими сроками пользования, по наведению порядка на землях, занятых животноводческими фермами, машинными дворами, в садоводческих товариществах и населенных пунктах. Предусмотрено образование площадок для складирования бытовых отходов в сельской местности (мини-полигонов) и ряд других мероприятий по охране земель и улучшению организации их использования.

Содержание охраны земель включает основные требования, предъявляемые к собственникам, владельцам и пользователям земли, а также ко всем иным организациям и гражданам в области охраны земель. Порядок охраны земель закреплен в земельном законодательстве (в ст. 64-65, 136 Кодекса о земле).

Землепользователи, землевладельцы, собственники, в том числе арендаторы, осуществляют:

рациональную организацию территории;

восстановление и повышение плодородия и других свойств почвы;

защиту земельных участков от водной и ветровой эрозии, подтопления, заболачивания, засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства, химическими и радиоактивными веществами, от других процессов разрушения;

защиту от зарастания сельскохозяйственных земель кустарником и мелколесьем, других процессов ухудшения технического состояния земель;

мероприятия по сохранению торфяных почв в ходе их использования, предотвращению процессов минерализации торфяников;

консервацию деградированных сельскохозяйственных угодий, если иными способами невозможно восстановить плодородие почв;

рекультивацию нарушенных земель, повышение их плодородия и других полезных свойств земли;

снятие, использование и сохранение плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель.

Рациональная организация территории предполагает выполнение требований внутрихозяйственного землеустройства, а также эффективное использование земель.

К числу нерационально используемых земель отнесены по законодательству Республики Беларусь:

- сельскохозяйственные угодья всех категорий, на которых фактический уровень урожайности (продуктивности кормовых угодий) в среднем за пятилетний период ниже нормативного показателя, определенного по кадастровой оценке;

- земли, на которых в результате хозяйственной деятельности происходит снижение плодородия почв и других свойств земли (уменьшение содержания гумуса, повышение кислотности и т.д.), развитие эрозии и иных негативных процессов;

- земли, на которых в результате хозяйственной деятельности происходит их загрязнение отходами производства, химическими, радиоактивными веществами, оказывается негативное воздействие на растительный и животный мир, другие компоненты природной среды, ухудшается общая экологическая обстановка и т.д.;

- земли, на которых не соблюдается установленный проектами внутрихозяйственного землеустройства режим и условия их использования, не произведены почвозащитная организация территории и другие мероприятия, направленные на рациональное использование и охрану земель;

- земли лесного фонда, занятые малоценными лесными породами и пригодные по почвенным и иным условиям для освоения в качестве сельскохозяйственных угодий (за исключением лесных насаждений защитного назначения);

- земли населенных пунктов, промышленности, транспорта, связи, обороны и иного несельскохозяйственного назначения, используемые не по целевому назначению, а также, если фактические показатели их использования (плотность застройки, отраслевые нормы отвода земель и т.д.) не соответствуют проектным или нормативным показателям. Исключение составляют земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного и историко-культурного назначения.

Такие земельные участки отграничиваются от других земель на планах землевладений и землепользовании. По результатам выявления таких земель определяется их дальнейшая судьба. Так, возможно прекращение права владения и пользования такими землями, консервация деградированных сельскохозяйственных угодий, заявление таких земель в специальный фонд земельного запаса для последующего предоставления их крестьянским хозяйствам, арендаторам, сельскохозяйственным кооперативам, а также гражданам для ведения личного подсобного хозяйства, садоводства, огородничества, животноводства и других нужд.

Восстановление и повышение плодородия почв в некоторых случаях предполагает их мелиорацию - улучшение почвы, направленное на повышение или восстановление ее продуктивности. Виды мелиорации зависят от природных условий объекта: гидротехнические (орошение, осушение, двойное регулирование водного режима и др.), агротехнические, кулътуртехнические, химические, биологические, лесотехнические, комбинированные. В Республике Беларусь, как и в других государствах СНГ, наблюдалось преобладание гидротехнических мелиорации. В результате осушались и передавались хозяйствам большие площади новых земель, были образованы целые хозяйства на мелиорированных землях. Однако не было охраны этих ценных земель и организации рационального их использования - земли зарастали кустарником, мелколесьем, забрасывались землевладельцами и землепользователями.

Рациональное использование мелиорированных земель предполагает:

- применение систем земледелия, обеспечивающих постоянное повышение почвенного плодородия мелиорированных земель и систематический рост урожайности сельскохозяйственных культур;

- совершенствование технологии выращивания сельскохозяйственных культур на орошаемых и осушенных сельскохозяйственных угодьях;

- выведение и внедрение перспективных сортов сельскохозяйственных культур интенсивного типа;

- создание и внедрение экономически высокопроизводительных машин для возделывания сельскохозяйственных культур на мелиорированных землях.

В Государственной программе охраны и рационального использования земель подчеркивается, что в мелиоративном строительстве предстоит повысить эколого-экономический эффект мелиорации, определить приоритетные направления ее развития, выбрать первоочередные мелиоративные объекты, усовершенствовать методы и способы проектирования мелиоративных систем. Важными задачами в этой связи считают:

- реконструкцию и восстановление недействующих мелиоративных систем, проведение дополнительных мероприятий на мелиорированных землях;

- повышение продуктивности угодий, включение, в сельскохозяйственный оборот исходя из экономической и экологической целесообразности выбывших из него площадей, заболоченных, закустаренных и других земель, не используемых в сельском хозяйстве.

Среди основных требований охраны земель - рекультивация нарушенных земель. К таким землям относятся участки, утратившие свое назначение и хозяйственную ценность из-за нарушения их почвенного покрова, гидрологического режима. Землепользователи, землевладельцы, собственники земельных участков, в том числе арендаторы, обязаны в силу ст. 136 Кодекса о земле проводить рекультивацию нарушенных земель, осуществлять снятие, использование и сохранение плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель.

Впервые в законодательном порядке данная обязанность промышленных, строительных и иных предприятий была установлена в Земельном кодексе 1970 г. (ст. 23).

Содержание рекультивации и порядок проведения работ по рекультивации земель определен Положением о рекультивации земель, нарушенных при разработке полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и других работ, которое утверждено постановлением Госкомзема Республики Беларусь от 25 апреля 1997 года. В соответствии с Кодексом Республики Беларусь о земле контроль за снятием, хранением и рациональным использованием плодородного слоя почвы землевладельцами, землепользователями и иными субъектами хозяйствования, проводящими работы, связанные с нарушением почвенного покрова, а также за своевременной и полноценной рекультивацией земель, нарушенных при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, изыскательских, строительных и иных работ, осуществляют местные исполнительные и распорядительные органы, а также землеустроительная служба республики.

Положением о рекультивации земель, нарушенных при разработке полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и других работ определены порядок восстановления (рекультивации) земель, нарушенных при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и других работ. Оно является обязательным для всех собственников земли, землевладельцев, землепользователей, в том числе арендаторов, а также иных субъектов хозяйствования, осуществляющих все виды строительства (промышленное, жилищно-гражданское, транспортное, энергетическое, водохозяйственное и др.), разрабатывающих месторождения полезных ископаемых открытым или подземным способом, выполняющих геологоразведочные, поисковые, геодезические и другие изыскательские работы, связанные с нарушением почвенного покрова. Положение обязывает землевладельцев, землепользователей и иные субъекты хозяйствования, выполняющие указанные работы на предоставленных им во владение и пользование землях, рекультивировать эти земельные участки, т.е. приводить их в состояние, пригодное для последующего их целевого использования, оговоренное условиями предоставления.

В зависимости от последующего целевого использования нарушенных земель выделяют следующие основные направления рекультивации:

- сельскохозяйственное - осуществление комплекса работ по приведению нарушенных земель в состояние, пригодное для использования под сельскохозяйственные земли (пахотные, кормовые и др.);

- лесохозяйственное - подготовка нарушенных земель для создания лесонасаждений различного направления (противоэрозионных, водоохранных, лесопарковых, насаждений производственного назначения);

- рыбохозяйственное - создание на рекультивированных землях водоемов для рыборазведения;

- водохозяйственное - создание на рекультивированных землях водоемов различного назначения (противопожарных, для орошения, водопоя скота и т.д.);

- рекреационное - создание на рекультивированных землях зон отдыха;

- природоохранное - подготовка поверхности нарушенных земель для восстановления биологического разнообразия и гидрологического режима;

- строительное - приведение нарушенных земель в состояние, пригодное для промышленного, гражданского и внутрихозяйственного строительства.

Виды использования рекультивированных земель определяются на стадии проектирования с учетом качественных характеристик нарушенных земель, географических и экономических условий зоны размещения нарушенных земель, технико-экономических и социальных факторов.

Положение устанавливает условия проведения рекультивации в зависимости от их видов. Рекультивация земельных участков производится в ходе проведения земляных работ, а при невозможности этого - не позднее чем в месячный срок после их завершения, исключая период замерзания почвы.

Земледельцы, землепользователи и прочие субъекты хозяйствования, осуществляющие промышленное или иное строительство, разрабатывающие месторождения полезных ископаемых, а также проводящие другие работы, связанные с нарушением почвенного покрова, обязаны снимать, хранить и рационально использовать плодородный слой почвы.

Снятие и рациональное использование плодородного слоя почвы при проведении земляных работ следует производить на землях всех категорий.

При снятии, складировании и хранении плодородного слоя почвы принимаются «меры, исключающие ухудшение его качества (смешивание с подстилающими породами, загрязнение маслами и топливом, другими загрязнителями), а также предотвращающие размыв, выдувание складированного плодородного слоя почвы путем закрепления поверхности отвала посевом трав или другими способами. Условия приведения земельных участков, нарушенных при разработке полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и других работ, в состояние, пригодное для последующего целевого использования в соответствии с направлениями, а также порядок использования снимаемого при проведении указанных работ плодородного слоя почвы устанавливаются на основании соответствующих проектов органами, предоставляющими земельные участки в пользование.

Приведение сельскохозяйственных, лесных и других земель, предоставленных во владение и пользование, нарушенных при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, при строительстве предприятий, зданий и сооружений или при проведении других работ, в состояние, пригодное для использования по назначению, производится в соответствии с проектом рекультивации земель. Такой проект входит в состав рабочего проекта строительства предприятия, здания, сооружения, другого объекта. Проект рекультивации прилагается к землеустроительному делу на предоставление земельного участка. В него включается и стоимость работ по рекультивации земель.

Рекультивация земель, почвенный покров которых нарушен землевладельцами, землепользователями при разработке месторождений общераспространенных полезных ископаемых для внутрихозяйственных нужд и при внутрихозяйственном строительстве, производится ими за свой счет с отнесением затрат на стоимость этих работ и объектов. Отвод земельных участков для разработки месторождений полезных ископаемых и добычи торфа субъектами хозяйствования производится, как правило, после осуществления ими рекультивации ранее отведенных земельных участков, в которых миновала надобность, в установленные сроки, и передачи этих участков землевладельцам и землепользователям, определенным при отводе земель. После завершения разработки месторождений полезных ископаемых и добычи торфа земельные участки, приводимые в состояние, пригодное для использования в сельском хозяйстве, должны быть спланированы, покрыты плодородным слоем почвы, оборудованы в необходимых случаях дорогами, дренажем и другими коммуникационными сооружениями в соответствии с проектом. Мощность наносимого плодородного слоя почвы определяется проектом рекультивации земель, но не должна быть меньше снимаемого слоя как того требует п. 4 Положения о рекультивации земель, нарушенных при разработке полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и других работ. Восстановление плодородия (биологическая рекультивация) нарушенных добычей полезных ископаемых и торфа земель для использования их в сельском хозяйстве осуществляется субъектами хозяйствования, которым передаются (возвращаются) земли, за счет средств предприятий, организаций и учреждений, проводивших на этих землях работы, связанные с нарушением почвенного покрова. Рекультивация сельскохозяйственных и лесных земель, почвенный покров которых нарушен при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и иных работ, а также улучшение малопродуктивных угодий снятым плодородным слоем почвы производится на основании проектов, разрабатываемых на договорной основе юридическими и физическими лицами, имеющими лицензии на данные виды проектных работ.

Пунктом 19 Положения о рекультивации земель, нарушенных при разработке полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, строительных и других работ установлены важные требования к проведению рекультивации земельных участков из-под торфоразработок. В этих случаях мощность природного (защитного) слоя торфяной залежи в осушенном состоянии должна быть не менее: на предназначенных для возделывания сельскохозяйственных культур - 0,5 м, лесоразведения - 0,3 м, водохозяйственного и рыбохозяйственного использования - 0,15 м; водоотводящая и осушительная сеть, гидротехнические сооружения должны соответствовать техническим условиям и нормам проектирования для установленного хозяйственного использования.

В соответствии с Кодексом Республики Беларусь о земле контроль за снятием, хранением и рациональным использованием плодородного слоя почвы землевладельцами, землепользователями и иными субъектами хозяйствования, проводящими работы, связанные с нарушением почвенного покрова, а также за своевременной и полноценной рекультивацией земель, нарушенных при разработке месторождений полезных ископаемых и торфа, проведении геологоразведочных, изыскательских, строительных и иных работ, осуществляют местные исполнительные и распорядительные органы, а также землеустроительная служба республики.

Передача рекультивированных земель для использования их по назначению производится в соответствии с «Положением о порядке передачи рекультивированных земель землевладельцам и землепользователям субъектами хозяйствования, разрабатывающими месторождения полезных ископаемых и торфа, а также проводящими геологоразведочные, изыскательские, строительные и иные работы, связанные с нарушением почвенного покрова», утвержденным приказом Государственного комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии Республики Беларусь от 25 апреля 1997 г. № 22.

В целях сохранения сельскохозяйственных земель и земель лесного фонда земельное законодательство предусматривает возмещение потерь сельскохозяйственного производства. Основным специальным нормативным правовым актом, регламентирующим данные вопросы, является постановление Совета Министров Республики Беларусь от 08.09.1999 г. № 1397 «О возмещении потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства».

Данным постановлением правительства утверждены Порядок определения потерь сельскохозяйственного производства, подлежащих возмещению, и нормативы возмещения таких потерь с коэффициентами к ним, Порядок определения потерь лесохозяйственного производства, подлежащих возмещению, и соответствующие нормативы возмещения этих потерь с коэффициентами к ним.

В силу ст. 134 Кодекса о земле потери сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства подлежат возмещению при:

- изъятии сельскохозяйственных земель, земель лесного фонда для использования их в целях, не связанных с ведением сельского и лесного хозяйства;

- ограничении прав землепользователей, землевладельцев, собственников земельных участков, в том числе арендаторов;

- ухудшении качества земель в результате влияния, вызванного деятельностью юридических и физических лиц.

Эти потери компенсируются помимо возмещения убытков, предусмотренных ст. 133 Кодекса о земле [3. с. 50].

Указанные потери возмещаются юридическими и физическими лицами:

- при предоставлении им сельскохозяйственных земель и земель лесного фонда для нужд, не связанных с ведением сельского и лесного хозяйства;

- при установлении охранных, санитарных зон с исключением из оборота сельскохозяйственных земель и земель лесного фонда или переводом их в менее ценные земли.

Размеры потерь сельскохозяйственного производства, подлежащих возмещению, определяются по нормативам возмещения потерь сельскохозяйственного производства с коэффициентами к ним, учитывающими месторасположение земельных участков, качество почв, интенсивность сельскохозяйственного производства, степень мелиоративного обустройства земель.

Юридические и физические лица обязаны до отвода им земельных участков в натуре (на местности) перечислить средства, предназначенные на возмещение потерь сельскохозяйственного производства, на транзитный счет инспекции Государственного налогового комитета Республики Беларусь по месту регистрации плательщика.

Средства, предназначенные на возмещение потерь сельскохозяйственного производства, используются на:

- освоение новых земель (болота, земли, покрытые древесно-кустарниковой растительностью, пески, участки, высвобождаемые из-под дорог, хозяйственных дворов, усадеб, и другие, не используемые в сельском хозяйстве земли) под сельскохозяйственные земли, проведение проектных, изыскательских и других работ по сельскохозяйственному освоению новых земель;

- повышение плодородия почв (проведение культуртехнических работ на землях, не требующих осушения, ремонт мелиоративных систем и улучшение мелиорированных земель, рекультивация нарушенных земель, реконструкция осушительной сети, увеличение мощности плодородного слоя почвы малопродуктивных сельскохозяйственных земель и повышение их плодородия, включая отвод поверхностных вод, доставку и нанесение накопленного плодородного почвенного слоя), проведение проектных, изыскательских и других работ по повышению плодородия почв;

- землеустройство и оснащение землеустроительной службы.

Использование средств, предназначенных на возмещение потерь сельскохозяйственного производства, осуществляется в пределах поступления этих средств в соответствии со сметой расходов, разрабатываемой Государственным комитетом по земельным ресурсам, геодезии и картографии Республики Беларусь по согласованию с Министерством финансов Республики Беларусь.

Потери сельскохозяйственного производства не возмещаются при изъятии сельскохозяйственных земель для:

- строительства мелиоративных систем, предназначенных для орошения и осушения земель сельскохозяйственного назначения;

- строительства прудовых и озерных рыбных предприятий, рыбопитомников, нерестово-выростных хозяйств и рыбоводных предприятий (за исключением пахотных земель, земель, занятых постоянными культурами, сенокосных и пастбищных земель, на которых проведены работы по их коренному улучшению);

- строительства жилых домов, школ, детских дошкольных учреждений и лечебных заведений [больницы (клиники), поликлиники, амбулатории и фельдшерско-акушерские пункты, диспансеры, станции скорой медицинской помощи и переливания крови, медицинские специализированные лечебные центры, дома ребенка и родильные дома], домов-интернатов для инвалидов и престарелых, объектов культурно-бытового и культового назначения;

- строительства, реконструкции и ремонта местных автомобильных дорог;

- строительства кладбищ;

- восстановления и реставрации памятников истории, архитектуры, археологии и культуры.

Потери сельскохозяйственного производства не возмещаются также:

- при передаче в установленном порядке сельскохозяйственных земель в ведение государственных органов лесного хозяйства;

- при создании заповедников и национальных парков;

- при отводе сельскохозяйственных земель во временное пользование для строительства воздушных линий электропередачи, воздушных и кабельных линий связи, когда это строительство осуществляется в согласованные с землепользователями, землевладельцами и собственниками земельных участков сроки, обеспечивающие беспрепятственное выполнение сельскохозяйственных работ. В соответствии с Порядком определения потерь лесохозяйственного производства, подлежащих возмещению, размеры потерь лесохозяйственного производства, подлежащих возмещению, определяются по нормативам возмещения потерь лесохозяйственного производства и коэффициентам к ним, учитывающим защитные, водоохранные и другие природоохранные функции лесов. Средства, предназначенные на возмещение потерь лесохозяйственного производства, используются на:

- создание насаждений, выполняющих защитные, водоохранные, санитарно-гигиенические и оздоровительные функции;

- освоение переувлажненных, малопродуктивных и закустаренных сельскохозяйственных земель, а также земель, передаваемых для облесения, песков и других неиспользуемых земель, улучшение их качества, строительство лесохозяйственных дорог;

- повышение продуктивности земель лесного фонда;

- реконструкцию лесных насаждений в зонах промышленных выбросов с целью повышения их устойчивости;

- благоустройство лесов в зонах интенсивного посещения населением (строительство дорог и устройство тропиночной сети, стоянок для транспортных средств, площадок для разбивки лагерей и других объектов) для регулирования рекреационного использования лесов;

- охрану, защиту, воспроизводство, улучшение породного состава, качества, повышение продуктивности лесов;

- проведение противопожарных мероприятий в лесах;

- проведение научно-исследовательских, изыскательских и проектных работ, связанных с повышением лесистости территории и продуктивности лесов, усилением их природоохранных функций, улучшением санитарного состояния и рационального лесопользования, выявлением антропогенных влияний на леса, развитием лесного мониторинга.

В соответствии с п.6 вышеуказанного Порядка потери лесохозяйственного производства не возмещаются при изъятии земель лесного фонда для:

- строительства жилых домов, школ, детских дошкольных учреждений, лечебных заведений, поликлиники, амбулатории, фельдшерско-акушерские пункты, диспансеры, станции скорой медицинской помощи и переливания крови, медицинские специализированные лечебные центры, дома ребенка и родильные дома, домов-интернатов для инвалидов и престарелых, профилакториев, учреждений отдыха, объектов культурно-бытового назначения, культовых сооружений и кладбищ;

- восстановления и реставрации памятников истории, архитектуры, археологии и культуры;

- организации заповедников, национальных и дендрологических парков, ботанических садов;

- строительства, реконструкции и ремонта местных автомобильных дорог;

 нужд, связанных с ведением сельского хозяйства сельскохозяйственными предприятиями и крестьянскими (фермерскими) хозяйствами;

- добычи сапропелей на удобрение и торфа на удобрение и топливо.

Кодекс о земле 1999г. устанавливает меры экономического стимулирования рационального использования и охраны земель (ст. 138). Экономическое стимулирование охраны земель направлено на повышение заинтересованности землевладельцев и землепользователей, в том числе арендаторов, в сохранении и воспроизводстве плодородия почв, на защиту земель от негативных последствий производственной деятельности.

Экономическое стимулирование рационального использования и охраны земель включает: - выделение средств республиканского или местного бюджетов на восстановление земель, нарушенных не по их вине; - освобождение от платы за земельные участки, находящиеся в стадии сельскохозяйственного освоения или улучшения их состояния, в период, предусмотренный проектом производства работ; - предоставление льготных кредитов; - частичную компенсацию снижения дохода с земельных участков, нарушенных в результате временной консервации; - поощрение за улучшение качества земель, повышение плодородия почв и продуктивности земель лесного фонда, производство экологически чистой продукции.

Согласно Закону «О платежах за землю» (ст. 8) в целях стимулирования рационального использования земли районный Совет депутатов может повышать или понижать ставки земельного налога на землю сельскохозяйственного назначения, но не более чем на 30%. Районные, городские (поселковые) и сельские Советы депутатов могут повышать или понижать ставки земельного налога на земельные участки граждан. Сельские, поселковые и районные Советы депутатов могут полностью или частично освобождать от уплаты земельного налога опытные хозяйства и экспериментальные базы научно-исследовательских учреждений и учебных заведений сельскохозяйственного профиля (земли, на которых проводятся долголетние опыты), государственные сортоиспытательные станции и участки, гидрометеорологические центры, станции, посты, установки и устройства контроля загрязнения природной среды (ст. 17 Закона «О платежах за землю»); по мотивированной просьбе плательщика могут предоставлять льготы по взиманию налога в виде полного или частичного освобождения на определенный срок, отсрочки выплаты и понижения ставки в случае, если землевладелец или землепользователь проводит коренное улучшение земель.

Анализ аграрной, экономической и юридической литературы, а также нормативных актов показывает, что осуществление земельной реформы связывается в первую очередь с совершенствованием земельных отношений в сфере сельскохозяйственного производства; рациональным использованием земель в этой области. Землями сельскохозяйственного назначения признаются все земли, предоставленные для нужд сельского хозяйства или предназначенные для этих целей (ст. 95 Кодекса о земле). Кодекс о земле (ч. 2 ст. 95) установил, что не относятся к землям сельскохозяйственного назначения земельные участки садоводческих товариществ и земельные участки общего пользования садоводческих товариществ, предоставленные для ведения коллективного садоводства и дачного строительства, а также земельные участки, предоставленные для дачного строительства.

Законодатель, определяя понятие земель сельскохозяйственного назначения, исходит из двух основных признаков: хозяйственное назначение земель, используемых для сельскохозяйственных целей; сельскохозяйственные цели, для которых эти земли предназначены к использованию в будущем.

Не все земли, признанные в установленном порядке пригодными для сельского хозяйства, используются для сельскохозяйственных целей. Часть их включена в состав земель лесного фонда, часть - в состав земель населенных пунктов. Режим таких земель, хотя и названных сельскохозяйственными, подчиняется режиму соответствующей категории земель.

Земли сельскохозяйственного назначения характеризуются единством хозяйственного использования — для нужд сельского хозяйства. Однако по своему составу они неоднородны. Показателями, выражающими экономическую и правовую сущность землепользования в сельском хозяйстве, являются земельные угодья. Земельные угодья являются экономической хозяйственной формой использования земли как средства производства.

Сельскохозяйственные земельные угодья - участки земли, отличающиеся своими природными, хозяйственно-экономическими особенностями, характером использования в соответствии с планами развития сельского хозяйства. В основе такого выделения лежит их целевое использование. Однако следует иметь в виду, что одни и те же территории могут использоваться как для основных, так и для побочных целей, как основной и иной вид угодий. Так, временно сенокос может использоваться под пастбище.

Виды и количество земельных угодий зависят от характера использования земли. Природные ее свойства и факторы предрешают целесообразность и возможность хозяйственного использования для тех или иных нужд.

По характеру правового режима сельскохозяйственные угодья делятся на:

- пахотные земли (пашни),

- многолетние насаждения,

- сенокосы,

- пастбища,

- залежь и др.

Для использования каждого вида угодий устанавливаются свои правила. В составе земельных угодий главное место занимают пахотные земли - площади, занятые посевами (однолетними культурами), чистые поля, огороды. Признание земель (особенно пахотных) пригодными для сельскохозяйственных целей производится на основании данных государственного земельного кадастра.

На пашне производится основная сельскохозяйственная продукция, на эти угодья падает большая доля затрат в сельском хозяйстве. Говоря об основной задаче сельскохозяйственного производства, академик В.Р. Вильяме писал: «...Мы производим скрытую (потенциальную) энергию, которая лежит в основе всей жизни человека. Мы производим пищу».

К числу важнейших сельскохозяйственных угодий относят многолетние насаждения - сады, ягодники и др. На них получают особо ценную продукцию. В отличие от пашни использование этих земель осуществляется для выращивания многолетних древесных и кустарниковых растений. Причем значительный период времени затрачивается на закладку сада, ягодника, их использование для этих нужд потому носит длительный характер. В числе сельскохозяйственных угодий - сенокосы и пастбища. Их по обыкновению называют естественными (природными) кормовыми угодьями. Иногда в сельскохозяйственной литературе встречается термин «угодья луговодства», а вместо названия «сенокос» - луг. Эти угодья служат кормовой базой для общественного и личного животноводства. В составе сельскохозяйственных земель может быть и залежь (те пахотные угодья, которые временно не используются для посевов сельскохозяйственных и иных культур). Сельскохозяйственные угодья делятся на подвиды. При этом используются различные критерии, степень освоения земель, природные признаки, характеризующие состояние того или иного угодья (например, степень эрозированности, засоленности, закустаренности и др.). Сенокосные и пастбищные угодья подразделяются на отдельные виды: - заливные, - заболоченные, - суходольные, - пастбищные угодья - летние, осенне-весенние и т.п.

Каждое из угодий состоит из отдельных частей, имеющих замкнутую границу - контур. Чем больше контур, тем больше возможности для технической обработки земли. Мелкоконтурность создает неудобства в использовании. Для более полной характеристики угодий необходимы сведения об их контурности.

В ходе сельскохозяйственного производства могут измениться состав и соотношение угодий, как позитивно, так и негативно (вовлечение в оборот новых, ранее неиспользуемых площадей; перевод одних угодий в другие). Уменьшение площадей орошаемых и осушенных земель, пахотных земель, земель, занятых под постоянными культурами, улучшенных сенокосов «и пастбищных земель, ценных высокопродуктивных земель, в том числе перевод их в менее продуктивные, не допускается, за исключением случаев особой необходимости, определяемых Президентом Республики Беларусь или по его поручению - Советом Министров Республики Беларусь [3. с. 55].

Кроме сельскохозяйственных угодий в данной категории земель имеются несельскохозяйственные земли - участки, призванные обслуживать сельскохозяйственное производство.

В составе данной категории земель могут быть и неиспользуемые, резервные территории, овраги, болота, крутые склоны и т.п. земли. Они - резерв сельскохозяйственного производства - подлежат окультуриванию и переводу в сельскохозяйственные угодья.

Отдельную группу составляют земли, используемые как предмет труда служащие для добычи на нужды сельского хозяйства торфа, песка, мела, известняка и т.п.

Действующее земельное законодательство в своих нормах не дает понятия правового режима земель сельскохозяйственного назначения, а содержит лишь общую регламентацию деятельности различных субъектов, владеющих или пользующихся этими землями.

В науке земельного права указывается, что определить правовой режим любой категории земель, в том числе и земель сельскохозяйственного назначения, - это значит, во-первых, дать понятие этих земель как объекта данного земельного отношения, во-вторых, определить круг землепользователей этих земель, установить их права и обязанности, в-третьих, выявить порядок управления этими землями, и, наконец, в-четвертых, указать те формы и меры ответственности, которые определены законом для пользователей земель сельскохозяйственного назначения в случаях нарушения или неисполнения ими возложенных на них обязанностей.

Необходимо разграничить право землепользования сельскохозяйственного предприятия и право общего сельскохозяйственного землепользования.

Право сельскохозяйственного землепользования в науке земельного права рассматривается как система правовых норм, регулирующих порядок использования земли в качестве основного средства производства в сельском хозяйстве путем установления прав и обязанностей землепользователей.

В более широком аспекте следует различать сельскохозяйственное и все иные виды пользования землей (несельскохозяйственное, в том числе, лесохозяйственное, водохозяйственное и т.п.).

Использование земли в качестве средства производства возможно и в лесном хозяйстве - все, что связано с лесовосстановительными работами, производится на земле, с использованием и обработкой земельных участков. Но обработка земли (циклы ее и др.) в сельском и лесном хозяйстве различна.

Разграничение понятий «право сельскохозяйственного землепользования» и «право землепользования сельскохозяйственного предприятия» имеет важное теоретическое и практическое значение. Понятие сельского хозяйства как отрасли производства шире понятия сельскохозяйственного землепользования, так как сельское хозяйство не ограничивается земледелием. Право сельскохозяйственного землепользования включает право владения и внутрихозяйственного управления землей в пределах прав, предоставленных законом; содержит совокупность норм, предусматривающих порядок изменения и прекращения землепользования, охрану прав землепользователей и ответственность за нарушение требований рационального использования земли в сельском хозяйстве.

Действующее законодательство разграничивает правовой режим земельных участков сельскохозяйственных предприятии, используемых в качестве средства сельскохозяйственного производства, и только в качестве территориального базиса. Оно регламентирует порядок размещения объектов внутрихозяйственного строительства юридических и физических лиц на землях сельскохозяйственного назначения. Порядок размещения объектов внутрихозяйственного строительства на землях сельскохозяйственного назначения устанавливается Советом Министров Республики Беларусь (ст. 98 Кодекса о земле).

Гарантии целевого, рационального использования земель сельскохозяйственного назначения предполагают решение ряда задач: - обеспечение надлежащего использования земель сельскохозяйственного назначения; - охрану и восстановление, повышение плодородия почвы, а также других свойств земли; - предотвращение уменьшения площадей сельскохозяйственных угодий, в первую очередь пахотных земель.

Решение этих проблем осуществляется с помощью системы экономических, организационных, технических и правовых средств. Среди правовых средств, обеспечивающих сохранение и рациональное использование земель сельскохозяйственного назначения, важное место занимает закрепленный в нормах земельного и иного законодательства приоритет земель сельскохозяйственного назначения (приоритет права сельскохозяйственного землепользования). Принцип приоритета означает установление в нормах земельного права преимуществ для субъектов права сельскохозяйственного землепользования и сельского хозяйства как отрасли хозяйства.

Приоритет предполагает соблюдение ряда правил субъектами права землепользования и другими участниками земельных отношений, а также органами государства. Он состоит в следующем:

1. Земли, пригодные для сельскохозяйственных целей, должны предоставляться, прежде всего, для нужд сельского хозяйства. Признание земель пригодными для сельскохозяйственных целей производится на основании данных государственного земельного кадастра (ст. 28 Кодекса о земле).

Предоставление и изъятие земель сельскохозяйственного назначения производится на основании решения компетентных органов (ст. 25 Кодекса о земле).

Изъятие сельскохозяйственных земель, расположенных на дерновых и дерново-карбонатных почвах, для несельскохозяйственных нужд не допускается (ст. 40 Кодекса о земле).

Изъятие других сельскохозяйственных земель, кроме вышеназванных, опытных полей научно-исследовательских учреждений и учебных заведений допускается лишь в случаях особой необходимости (ч. 1 ст. 41 Кодекса о земле).

Изъятие сельскохозяйственных земель с кадастровой оценкой свыше 40 баллов, земель опытных полей научно-исследовательских учреждений и учебных заведений для несельскохозяйственных нужд производится по решению Президента Республики Беларусь или по его поручению - Советом Министров Республики Беларусь (ч. 2 ст. 41 Кодекса о земле).

6. Для строительства промышленных предприятий, объектов жилищно-коммунального хозяйства, железных и автомобильных дорог, линий электропередачи, связи, магистральных трубопроводов, а также для иных несельскохозяйственных нужд предоставляются земли несельскохозяйственного назначения или не пригодные для сельского хозяйства либо сельскохозяйственные земли худшего качества (ст. 29 Кодекса о земле).

7. Изъятие земельных участков у землепользователей, землевладельцев и арендаторов для государственных и общественных нужд производится на основании решений Президента Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, соответствующих исполнительных и распорядительных органов в порядке, определяемом Президентом Республики Беларусь. Принудительное изъятие земельных участков для государственных и общественных нужд у собственников земельных участков осуществляется по решению суда (ст. 39 Кодекса о земле).

На основании Указа Президента Республики Беларусь № 369 от 30.06 2001г. «Об утверждении Положения о порядке изменения площадей высокопродуктивных земель» установлен особый порядок изменения площадей высокопродуктивных земель. Одновременно определены случаи, при которых может иметь место уменьшение площадей орошаемых и осушенных земель, пахотных земель, земель, занятых под постоянные культуры, улучшенных луговых (сенокосных и пастбищных) земель, иных высокопродуктивных земель, в том числе перевод их в менее продуктивные. Юридические и физические лица, заинтересованные в изъятии земельных участков, обязаны до начала проектирования предварительно согласовать с землепользователями, землевладельцами и собственниками земельных участков, местными исполнительными и распорядительными органами, а также с другими специально уполномоченными органами, осуществляющими государственный контроль за использованием и охраной земель, место размещения объекта, примерный размер участка и условия его отвода с учетом обеспечения комплексного развития территории (ч. 3 ст. 41 Кодекса о земле).

Предоставление земельных участков для разработки месторождений полезных ископаемых и добычи торфа юридическим лицам Республики Беларусь производится после осуществления ими рекультивации ранее отведенных земельных участков, в которых миновала надобность, и приведения их в надлежащее состояние для целей, определенных решением предоставившего эти участки органа (ст. 29 Кодекса о земле).

Землепользователи, землевладельцы, собственники земельных участков, в том числе арендаторы, при проведении работ, связанных с нарушением земель, осуществляют снятие, использование и сохранение плодородного слоя почвы (п. 8 ст. 136 Кодекса о земле).

Землепользователи, землевладельцы и собственники земельных участков, разрабатывающие месторождения полезных ископаемых и торфа, а также проводящие другие работы, оказывающие отрицательное воздействие на земли, расположенные за пределами предоставленных им в пользование, пожизненное наследуемое владение, в частную собственность земельных участков, обязаны предусматривать и осуществлять мероприятия по предотвращению указанного отрицательного воздействия (ст. 67 Кодекса о земле).

Убытки, причиненные изъятием или временным занятием земельных участков, а также ограничением прав землепользователей, землевладельцев, собственников земельных участков, в том числе арендаторов, или ухудшением качества земель в результате влияния, вызванного деятельностью юридических и физических лиц, подлежат; возмещению в полном объеме (включая затраты на улучшение качества земли за время пользования, пожизненного наследуемого владения земельными участками, нахождения земельных участков в частной собственности, исчисленные исходя из кадастровой оценки, а также упущенную выгоду) землепользователям, землевладельцам, собственникам земельных участков, в том числе арендаторам, понесшим эти убытки (ч. 1 ст. 133 Кодекса о земле).

При изъятии сельскохозяйственных земель для использования их в целях, не связанных с ведением сельского хозяйства, а также при ограничении прав землепользователей, землевладельцев, собственников земельных участков, в том числе арендаторов, или ухудшении качества земель в результате влияния, вызванного деятельностью юридических и физических лиц, возмещаются потери сельскохозяйственного производства. Эти потери компенсируются помимо возмещения убытков, предусмотренных ст. 133 Кодекса о земле (ч. 1 ст. 134 Кодекса о земле).

Подводя итог первой главе дипломного проекта отметить основные моменты.

Как объект земельных отношений земля - объективная экономическая категория, существующая без вмешательства людей. Она в отличие от других недвижимых объектов не является результатом труда. Земля, как правильно указывает профессор Н.А. Сыродоев, характеризуется такими исключительными свойствами, как ограниченность, неперемещаемость, невоссоздаваемость, неуничтожаемость, непотребляемость, неисчерпаемость производственной силы. При правильном, научно обоснованном использовании земли ее естественные производительные способности не только не уменьшаются, но возрастают. Поэтому земля является выгодной сферой вложения капитала, поскольку вследствие повышения плодородия почв, проведения различных улучшений увеличивается ее ценность. Земельные правоотношения выступают особой правовой формой имущественных земельных отношений, которые отличают публичный характер правового регулирования.

Правоотношения землепользования - традиционная группа земельных правоотношений, имеющая самостоятельное значение. Различают правоотношения постоянного или временного пользования землей. В отличие от пожизненно наследуемого владения право землепользования отличает свой круг субъектов. Среди них - сельскохозяйственные производственные кооперативы, иные сельскохозяйственные юридические лица независимо от форм собственности, промышленные, транспортные и иные предприятия и организации. Землепользование является одной из гарантированных законом форм использования земель. Правоотношения землепользования также претерпели изменения. Из числа их субъектов исключены собственники земли, юридические лица и граждане, ставшие собственниками и владельцами земли. Появились и новые участники правоотношений землепользования - совместные предприятия, международные объединения и организации с участием иностранных юридических лиц. Важной новеллой действующего земельного законодательства является включение в него норм о праве ограниченного пользования соседним участком (земельного сервитута).

Земельное законодательство - совокупность законов, подзаконных нормативно-правовых актов, содержащих нормы земельного права. Земельное право и земельное законодательство во многом схожие, но разноплановые понятия. Ни одно из них нельзя недооценивать. Они имеют сходные цели и задачи по обеспечению рационального использования земель, улучшению окружающей среды, воспроизводству плодородия почв, равноправному развитию всех форм хозяйствования на земле, распределению и перераспределению земель между собственниками, владельцами и пользователями и др. Общепризнано, что первичным образованием в правовой системе является отрасль права, а отрасль законодательства - вторична. Земельное законодательство, составляя совокупность разнородных земельно-правовых правил поведения, закрепляет определенный правовой режим земли.

**2. СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

**2.1 Понятие административной ответственности**

Административная ответственность является необходимым стимулятором правомерного поведения, содействует воспитанию чувства нравственного и правового долга перед обществом и государством, повышению общественно-политической активности каждого гражданина. Ответственность несут и субъекты, и объекты управления. Она связана с задачами, функциями, правами и обязанностями каждого из них. Применительно к органам управления и должностным лицам она тесно связана с компетенцией. Когда принимается решение, должно быть совершенно ясно, кто несет за него ответственность. И точно так же должно быть ясно, кто несет ответственность, если назревшее решение не принимается или затягивается. Эти положения приобрели еще большую актуальность в современных условиях, на крутом переломе в жизни страны, когда поставлена цель достичь, качественно нового состояния общества. Современное экономическое развитие Республики Беларусь, социальные противоречия, возникающие между нарождающимся классом предпринимателей и основной массой трудящихся, финансово-экономическая нестабильность, политика подстраивания идейно-правового бизнеса под нарождающийся класс накладывают определенный отпечаток на состояние правопорядка, ведут к росту количества правонарушений, порождают их новые виды. В таких условиях возрастает значение административно-правовых мер борьбы с правонарушениями. Поэтому сфера административного воздействия на правонарушителей должна расширяться. Идеи административной ответственности, ее неотвратимости, законности, справедливости и гуманности находят все большее применение в законодательстве, хотя вместе с тем стало больше объективных препятствий для их реализации.

До 1961 года местные органы власти обладали весьма широкими полномочиями по созданию решений, предусматривающих административную ответственность за их нарушение («обязательных постановлений»). Президиум Верховного Совета СССР Указом от 21 июня 1961 года «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке» признал необходимым ограничить круг вопросов, по которым местные органы власти могут принимать решения, предусматривающие за их нарушение штрафы, и установил, что правом принятия таких решений обладают только краевые, областные, районные и городские Советы; подобные решения, как правило, принимались на сессиях Советов, за исключением решений по вопросам борьбы со стихийными бедствиями, эпидемиями, эпизоотиями (по этим вопросам решения могли принимать и исполкомы: ведь речь идет о вопросах, не терпящих отлагательства). Законодательные акты союзных республик, изданные на основе союзного Указа от 21 июня 1962 года, сократили круг вопросов, по которым местные Советы вправе принимать решения, предусматривающие административную ответственность (причем ответственность эта может иметь форму только штрафа или предупреждения).

Административная ответственность - это вид юридической ответственности, которая выражается в применении административного взыскания к физическому лицу, совершившему административное правонарушение, а также к юридическому лицу, признанному виновным и подлежащему административной ответственности Административная ответственность обладает признаками, свойственными юридической ответственности вообще. В то же время в законодательстве общие признаки юридической ответственности специфически преломляются применительно к административной ответственности, а также закрепляются признаки, характерные именно для данного вида ответственности. В целом основные черты административной ответственности сводятся к следующему [12. с. 45].

Административная ответственность - это правовая ответственность. Она устанавливается как законами, так и подзаконными актами, либо их нормами об административных правонарушениях. Следовательно, она имеет собственную нормативно-правовую основу. Нормы административной ответственности образуют самостоятельный институт административного права, в отличие от этого уголовная ответственность устанавливается только законами; дисциплинарная законодательством о труде; а также различными законами, подзаконными актами, устанавливающими особенность положения отдельных категорий рабочих и служащих; материальная ответственность законодательством о труде, гражданским законодательством, а в отдельных случаях нормами административного права.

Как правило, административная ответственность наступает в случае нарушения норм административного права. Вместе с тем действующее законодательство предусматривает возможность привлечения к ней виновных в нарушении норм других отраслей права.

Для административной ответственности характерна множественность правовых норм, регулирующих ее различные аспекты, а также государственных органов, имеющих право ее применять. Право привлечения виновных к административной ответственности предоставлено специальным органам, перечень которых содержится в третьем разделе Кодекса об административных правонарушениях. Все эти органы относятся к аппарату государственного управления, и только в прямо предусмотренных законодательством случаях меры административной ответственности применяются судами. В отличие от этого уголовное наказание могут применять только суды; дисциплинарные - органы и лица, наделенные дисциплинарной властью; материальное – суды общей юрисдикции и хозяйственные суды.

Административная ответственность находит свое выражение в наложении на виновного взыскания. За преступления налагаются уголовные наказания, за дисциплинарные проступки дисциплинарные взыскания. Материальная ответственность выражается в имущественных санкциях. Административной ответственности присущ всеобщий характер, ибо правила, за нарушение которых она наступает, являются обязательными для всех граждан. Административные взыскания налагаются государственными органами и должностными лицами на неподчиненных им по службе правонарушителей. По этому признаку административная ответственность отличается от дисциплинарной, меры которой к работникам и служащим применяются в основном в порядке подчиненности вышестоящим органом, должностным лицом.

Применение административного взыскания не влечет судимости и увольнения с работы. Лицо, к которому оно применено, считается имеющим административное взыскание в течение установленного срока.

Законодательством установлен особый порядок привлечения к административной ответственности. Он отличается от уголовного процесса большей простотой, что создает условия для оперативности и экономичности его применения, но создает необходимые гарантии законности.

Административная ответственность отличается от других видов юридической ответственности и по субъектам ответственности. К ним относятся не только физические лица - граждане, государственные служащие, должностные лица, но и юридические лица. В некоторых случаях ответственность несут и предприятия, учреждения, организации (например, за экологические правонарушения и правонарушения в сфере торговли). Еще одно немаловажное отличие административной ответственности от других видов юридической ответственности состоит в том, что поскольку некоторые административные правонарушения граничат с преступлениями, важно учитывать те указанные в законодательстве критерии, с помощью которых их можно отличить друг от друга. Таким критерием часто является наличие или отсутствие тяжких последствий. Например, если нарушение транспортных правил повлекло гибель людей или иные тяжкие последствия, оно рассматривается как преступление, а если тяжких последствий нет, то, как административное правонарушение. Критерием может быть размер ущерба, причиненного правонарушением. Иногда для квалификации деяния как преступления достаточно того, чтобы оно хотя и не повлекло, но могло повлечь тяжкие последствия. Например, хранение, использование, учет и перевозка взрывчатых и радиоактивных веществ, а также незаконная пересылка их по почте или багажом, если эти действия могли повлечь тяжкие последствия рассматриваются как преступления, если же последствия наступили, уголовная ответственность усиливается. Нередко повторное или неоднократное (за определенный промежуток времени) совершение деяния, содержащего признаки административного правонарушения, данным лицам при условии применения к нему в прошлом предусмотренных законодательством мер воздействия влечет иную квалификацию деяния: оно считается уже преступлением. Так, занятие запрещенным промыслом после наложения административного взыскания за такое же деяние, совершенное в течение одного года карается уже по Уголовному кодексу. Иногда за критерий берется умышленное или неосторожное совершение правонарушения. Основная особенность административной ответственности состоит в том, что ее основанием является административное правонарушение, а мерами - административные взыскания.

Административная ответственность имеет ряд принципов:

1. Административная ответственность основывается на принципах законности, равенства перед законом, неотвратимости ответственности, виновной ответственности, справедливости и гуманизма.

2. Привлечение и освобождение от административной ответственности осуществляются не иначе как по постановлению (решению) компетентного органа (должностного лица).

3. Физические лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом и подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

4. Юридические лица, привлекаемые к административной ответственности, равны перед законом и подлежат административной ответственности независимо от формы собственности, места нахождения, организационно-правовой формы и подчиненности, а также других обстоятельств.

5. Каждое физическое лицо, признанное виновным в совершении административного правонарушения, а также юридическое лицо, вина которого по отношению к совершенному административному правонарушению установлена, подлежат привлечению к административной ответственности.

6. Лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина.

7. Административная ответственность должна быть справедливой и гуманной, то есть административное взыскание должно назначаться с учетом характера и вредных последствий совершенного административного правонарушения, обстоятельств его совершения, личности физического лица, совершившего административное правонарушение.

8. Физическому лицу, совершившему административное правонарушение, должно быть назначено административное взыскание, необходимое и достаточное для его воспитания. Административное взыскание не имеет своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий.

9. Административное взыскание, налагаемое на юридическое лицо и индивидуального предпринимателя, не имеет целью причинение вреда их деловой репутации [3, с. 9].

Законодательную основу для принятия актов, которые регулируют вопросы установления административной ответственности, составляет Конституция Республики Беларусь, имеющая наивысшую юридическую силу. Законы и другие нормативно-правовые акты принимаются на основе Конституции Республики Беларусь и должны соответствовать ей. Административная ответственность регулируется многими нормативно-правовыми актами, которые в своей совокупности образуют законодательство об административных правонарушениях. В его систему входят законодательные и подзаконные акты, нормы, которые включены в КоАП и которые в него не включены [35, с. 10].

С 1 марта 2007 г. Законом Республики Беларусь от 31.12.2006 № 208-З на территории Беларуси введены в действие Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях", согласно которым они являются единственными законами об административных правонарушениях, устанавливающими порядок административного процесса, действующий на территории нашей страны. Нормы других законодательных актов, предусматривающие административную ответственность и устанавливающие порядок административного процесса, подлежат включению в данные кодексы. Так как до вступления в силу КоАП и ПИКоАП административная ответственность устанавливалась многими актами Главы государства (в том числе в отношении правоотношений, ответственность за которые кодексами не предусмотрена), необходимо было провести ревизию действующих нормативных правовых актов с целью приведения их в соответствие с КоАП и ПИКоАП, что, и было осуществлено с принятием Указа Президента Республики Беларусь от 01.03.2007г. № 116 «О некоторых вопросах правового регулирования административной ответственности» и Декрета Президента Республики Беларусь от 02.04.2007г. № 2 «Об отдельных вопросах правового регулирования административной ответственности».

Указом № 116 внесены изменения и дополнения в 34 указа Главы государства, изданных в разные годы и регулирующих различные общественные отношения. В то же время все они в той или иной степени затрагивают вопросы административных отношений и экономической ответственности, и зачастую расходятся с новыми кодексами в правовой оценке одних и тех же событий и фактов. В качестве примера приведем правовые акты Президента Республики Беларусь, в которые внесены как однотипные изменения, так и специфические применительно к конкретной проблеме. Примечательно, что во многих указах Главы государства помимо административной ответственности (или вместо нее) предусматривалась и экономическая ответственность. В то же время объединение в один акт различных видов ответственности, имеющих разную основу возникновения, характерно в основном для последних нескольких лет. В более ранний период нормотворчества эти меры воздействия не смешивались, и к одним и тем же правоотношениям не применялись.

Например, Указом Президента Республики Беларусь от 20.03.1996 № 109 «О мерах по повышению эффективности использования электрической и тепловой энергии» энергоснабжающим организациям было предоставлено право отключать от источников электрической и тепловой энергии юридических и физических лиц, допустивших одно из следующих административных нарушений: самовольное присоединение оборудования, устройств и приборов к сети энергоснабжения; присоединение оборудования, устройств и приборов к сети энергоснабжения без использования средств учета расхода энергии или нарушение схем подключения этих средств; устройство электропроводок и прокладку трубопроводов, не предусмотренных утвержденными проектами энергоснабжения. Дополнительно с лиц, виновных в совершении названных действий, взыскивался штраф в 5-кратном размере от суммы причиненного ущерба. Меры экономической ответственности Указ не предусматривал.

В качестве примера применения понятия "экономическая ответственность" за совершенные административные правонарушения можно назвать Указ Президента Республики Беларусь от 19.05.1999 № 285 "О некоторых мерах по стабилизации цен (тарифов) в Республике Беларусь". Данным законодательным актом предусмотрено наложение штрафов за реализацию товаров (работ, услуг) юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями с нарушением установленного порядка регистрации цен (тарифов) с определением этого действия как применение меры экономической ответственности. Причем нарушение порядка формирования и применения цен (тарифов) отнесено к категории административных правонарушений.

В Порядке организации и проведения проверок (ревизий) финансово-хозяйственной деятельности и применения экономических санкций, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 15.11.1999 № 673, уже введены понятия "экономическое правонарушение", "экономическая ответственность" и "экономическая санкция". Данное при этом определение экономической санкции подразумевает установленную актами законодательства меру государственного принуждения, имеющую характер имущественного или неимущественного воздействия и применяемую к субъекту предпринимательской деятельности за совершение экономических правоотношений. Указом № 116 все эти и иные несоответствия законодательства исключены. Вместо понятия "экономическая санкция" во все 34 указа Главы государства введено понятие "административное взыскание". Значимые изменения произошли с содержательной частью Указа Президента Республики Беларусь от 04.01.2000 № 7 "О совершенствовании порядка проведения и контроля внешнеторговых операций". По установленным в нем правилам Комитет государственного контроля, Национальный банк, Государственный таможенный комитет, Министерство иностранных дел, Министерство торговли Республики Беларусь и иные органы имеют право контроля внешнеторговых операций в рамках определенных полномочий. При осуществлении этих функций они наделены правом применять экономические санкции к юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям Беларуси: - за несанкционированное превышение сроков проведения внешнеторговых операций; - продажу (реализацию) нерезиденту Республики Беларусь товаров по определенному Советом Министров перечню, оплаченных юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем иностранной валютой, купленной на внутреннем валютном рынке; - превышение суммы перечисленных денежных средств по импорту в сравнении с договорной стоимостью полученных товаров, выполненных работ, оказанных услуг; - экспорт товаров (работ, услуг), оплаченных белорусскими рублями за нерезидента; - несанкционированное распоряжение денежными средствами от экспорта товаров (работ, услуг) без зачисления на свой счет; - несанкционированное перечисление денежных средств со своего счета для оплаты за товары (работы, услуги) по импорту, если импортером является иное лицо.

Указом № 7 предусмотрены и иные нарушения, за которые применяются экономические санкции, а также определены основания, при наступлении которых санкции не применяются, запрещено применение обратной силы в случае принятия актов законодательства, устанавливающих ответственность за экономические правонарушения в сфере внешнеторговой деятельности. Указом № 116 данные нормы из Указа № 7 исключены. Не менее значимые изменения внесены в Положение об уплате обязательных страховых взносов и иных платежей в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 05.06.2000 № 318. Наряду с определением плательщиков обязательных страховых взносов, объекта для начисления взносов, механизма их уплаты, в главе 4 Положения №318 отражена ответственность плательщиков: - за нарушение ими установленных сроков постановки на учет в органах Фонда социальной защиты населения; - представление в банк платежных поручений на перечисление обязательных страховых взносов и иных платежей в меньшей сумме, чем фактически начислено; - отзыв неисполненных платежных поручений на уплату обязательных страховых взносов и иных платежей без согласия органов Фонда; за неуплату обязательных страховых взносов и иных платежей; - сокрытие, занижение объекта для начисления обязательных страховых взносов; - несвоевременное представление или представление в органы Фонда недостоверной отчетности в виде начисления экономических санкций, представленных штрафами разного размера. В этой же главе Положения № 318 предусмотрено, что должностные лица плательщиков, индивидуальные предприниматели, иные физические лица, обязанные уплачивать обязательные страховые взносы в Фонд, несут административную ответственность в случаях, предусмотренных законодательством. Поскольку КоАП и ПИКоАП содержат соответствующие нормы, глава 4 полностью исключена из Положения № 318. Как реализованные в КОАП и ПИКоАП исключены из Указа Президента Республики Беларусь от 16.01.2002 № 40 "О дополнительных мерах по регулированию экономических отношений" положения, касающиеся установления административной ответственности за необоснованное уклонение поставщика от заключения государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд либо договора поставки; нарушение порядка обращения с редкоземельными металлами, драгоценными металлами и драгоценными камнями; нарушение законодательства о залоге, аренде, ином распоряжении государственным имуществом; невнесение в учредительные документы юридического лица изменений и дополнений или непредставление учредительных документов для государственной регистрации и за другие нарушения. Аналогичным изменениям подверглись и иные указы Главы государства.

Особо следует остановиться на Положении о порядке внесения на рассмотрение Президента Республики Беларусь ходатайств об освобождении субъектов предпринимательской деятельности от экономической ответственности, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 17.10.2005 № 481, которое изложено в новой редакции. Данный правовой акт стал распространяться только на подготовку документов об освобождении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей от административных взысканий в виде штрафов и пени, уплачиваемых (взыскиваемых) после уплаты причитающихся сумм налогов, сборов (пошлин). В целом текст Положения № 481 не изменился, прежними остались и требования к содержанию ходатайства, перечню документов, прилагаемых заявителем к нему, сроки рассмотрения ходатайства. Изменилась лишь терминология, применяемая в Положении № 481, поскольку из него исключены нормы, касающиеся освобождения от экономических санкций. Что касается Декрета № 2, то им внесены изменения и дополнения в Декрет Президента Республики Беларусь от 16.03.1999 № 11 "Об упорядочении государственной регистрации и ликвидации (прекращения деятельности) субъектов хозяйствования", регламентирующий государственную регистрацию и ликвидацию (прекращение деятельности) субъектов хозяйствования, Декрет Президента Республики Беларусь от 09.09.2005 № 11 "О совершенствовании государственного регулирования производства, оборота и рекламы алкогольной, непищевой спиртосодержащей продукции и непищевого этилового спирта", регулирующий производство, оборот и рекламу алкогольной, непищевой спиртосодержащей продукции и непищевого этилового спирта, и другие декреты. Из ряда актов Главы государства по прилагаемому к Декрету № 2 перечню исключены структурные элементы, касающиеся применения административной ответственности за некоторые виды противоправных действий. В то же время как в Декрете № 2, так и в Указе № 116 предусмотрено действие определенных актов Главы государства, устанавливающих административную и экономическую ответственность, не включенную в КоАП и ПИКоАП, до вступления в силу законов о внесении изменений и дополнений в эти кодексы.

**2.2 Соотношение административной ответственности и административного принуждения**

Важное значение для познания сущности административной ответственности имеет проблема ее соотношения с административным принуждением.

Институт административного принуждения является комплексным административно – правовым институтом, который аккумулирует нормативные установления различного характера для регулирования правоприменительной и правоохранительной деятельности государства в специфической сфере – сфере функционирования исполнительной власти по обеспечению правопорядка. В юридической науке не существует единого взгляда на проблему определения понятия административного принуждения. Одни ученые сводят его к применению предусмотренных законом санкций к лицу, совершившему административный проступок. Другие рассматривают административное принуждение значительно шире, включая в это понятие «психическое воздействие в виде угрозы применения административных санкций за уклонение от совершения предписанных действий неподчинение известным запретам и ограничениям».

Наиболее полно и точно понятие административного принуждения раскрыл В.Г. Розенфельд, который под этим институтом понимает: «психическое либо физическое воздействие на сознание и поведение субъектов с целью понудить их путем угрозы применения предусмотренных в законодательстве административных санкций к должному поведению (совершению предписанных действий) либо к подчинению установленным запретам и ограничениям а равно само применение с соблюдением процессуальных требований уполномоченными органами должностными лицами представителями общественных организаций мер административного воздействия сопровождающихся отрицательными последствиями, личностного, организационного материального характера с целью предупреждения правонарушений, для пресечения противоправного поведения, предотвращения возможных вредных последствий, наказания виновных в совершении административных правонарушений, обеспечения охраны прав и свобод граждан, общественного порядка, различных видов собственности, создания режима законности во всех сферах и государственной дисциплины восстановления нарушенных законных прав и интересов государства, юридических лиц и граждан.

Среди всех видов государственного принуждения ведущая роль все же принадлежит административному принуждению. Административное принуждение осуществляется от имени государства и в его интересах полномочными представителями государства – органами государственного управления, должностными лицами, представителями общественных организаций, обладающими юрисдикционными полномочиями. Меры административного принуждения применяются только процессе управленческой деятельности в сфере обеспечения правопорядка. Реализация этих мер осуществляется в строго определенных процессуальных формах [16. с. 34].

Большое теоретическое и практическое значение имеет классификация административного принуждения по видам, поскольку это дает возможность осознать сущность разнообразных средств принуждения, применяемых в государственном управлении, их цели и взаимосвязи, обеспечить эффективное воздействие на правонарушителей, решать вопросы привлечения их к ответственности. Характер конкретных общественных отношений требует свойственной только им защиты. В одних случаях правопорядок обеспечивается путем использования средств предупреждения правонарушений, в других — пресечения правонарушений, в третьих — наказания за совершенные правонарушения. В юридической науке сложилась следующая классификация мер административного принуждения: а) меры административного предупреждения (административно-предупредительные); б) меры пресечения правонарушений; в) административные взыскания. Наиболее часто под мерами административного предупреждения понимают действия уполномоченных органов или должностных лиц, направленные на принудительное обеспечение выполнения гражданами общественных обязанностей, обеспечение общественной безопасности и общественного порядка, предотвращение и борьбу со стихийными бедствиями, эпидемиями, эпизоотиями и ликвидацию их последствий. Условиями для возникновения конкретных отношений, связанных с использованием административно-предупредительных мер, являются разного рода юридические факты, в том числе противоправные действия отдельных лиц и организаций. Меры административного предупреждения имеют свои особенности, они отличаются от мер пресечения административных правонарушений и административных взысканий тем, что их использование не связано с совершением неправомерных действий. Это предупредительные, профилактические меры [35. с. 87].

Независимо от своего профилактического характера административно-предупредительные меры могут применяться и в принудительном порядке, поскольку опасность, которой они противодействуют, угрожает либо конкретному физическому лицу, либо обществу и государству. Это выражается, как правило, в виде определенных ограничений и запрещений. Эти меры весьма разнообразны, применяются в разных областях общественной жизни и разными субъектами. Законодательной базой применения этих мер являются КоАП и Таможенный кодекс, закон Республики Беларусь о милиции, об оперативно-розыскной деятельности, о Службе безопасности, о чрезвычайном положении, о государственной границе, о пожарной безопасности, о дорожном движении. Наиболее широкую компетенцию в их использовании имеют органы внутренних дел (милиция). Принудительное воздействие при использовании этих мер может проявляться в физическом или психическом воздействии, сугубо принудительных действиях. Наиболее типичными являются такие средства административного предупреждения: а) требование прекращения отдельных действий; б) проверка документов; в) осмотр вещей и личный досмотр; г) временное ограничение или запрещение доступа граждан к отдельным участкам местности или объектам с целью обеспечения общественного порядка, общественной безопасности, охраны здоровья людей; д) ограничение или запрещение движения транспорта и пешеходов на отдельных участках улиц и автомобильных путей при возникновении угрозы общественной безопасности; е) закрытие участков государственной границы; ж) осуществление административного надзора за лицами, в отношении которых он установлен, а также контроля за осужденными за уголовные преступления в случаях применения наказаний, не связанных с лишением свободы; з) учет и официальное предупреждение лиц; и) право вхождения на территорию и в помещения предприятий, учреждений и организаций, жилые и иные помещения граждан; к) введение карантина при эпидемиях и эпизоотиях; л) медицинский осмотр лиц и осмотр санитарного состояния предприятий общественного питания; м) реквизиция имущества; н) контроль и надзорные проверки. Применение этих мер законодательно регламентировано. Так, законом Республики Беларусь «О милиции» для выполнения возложенных на нее обязанностей предоставлено право требовать от граждан и должностных лиц, нарушающих общественный порядок, прекращения правонарушений и действий, препятствующих осуществлению ее полномочий; проверять у граждан при подозрении в совершении правонарушений документы, удостоверяющие личность; в установленных законом случаях проводить досмотр лиц, вещей, транспортных средств; входить беспрепятственно в любое время суток на территорию и в помещения предприятий, учреждений и организаций, на земельные участки, в жилые и иные помещения граждан; выявлять и вести учет лиц, подлежащих профилактическому воздействию на основании и в порядке, установленном законодательством, выносить им официальное предупреждение о недопустимости противоправного поведения. Противоправное поведение может проявляться в конкретном административном правонарушении либо в неоднократных, систематических противоправных действиях, антиобщественном поведении отдельных лиц. Это предопределяет необходимость применения государственными органами или должностными лицами к определенным субъектам разнообразных мер пресечения антиобщественных действий или административных проступков.

Разрешением проблемы соотношения административной ответственности и административного принуждения достигается, возможность охарактеризовать понятие административной ответственности с точки зрения ее объема, то есть определить какие меры административного принуждения относятся к ней, а какие не относятся хотя и применяются в административным принуждением, выработать критерии их классификации, определить признаки административного принуждения в целом. От того, какие меры административного принуждения следует относить к мерам административной ответственности зависят пределы бьем и основные направления кодификации законодательства.

Соотношение административной ответственности и административного принуждения можно выразить такой формулой: административная ответственность составляет часть административного принуждения, только административные взыскания охватываются ее объемом.

Современная правовая наука признает два основания юридической ответственности вообще и административной ответственности в частности: - закон, как правовое основание, а второе основание составляет правонарушение - административный проступок как основание фактическое, которое приводит в движение всю структуру административной ответственности. Следует подчеркнуть, что юридическое основание административной ответственности составляют именно закон и декреты Президента, и никакая другая правовая норма (указ, правительственное постановление и т.д.).

Юридические основания административной ответственности в упорядоченном систематизированном виде впервые были установлены, начиная только с 80-х годов, т.е. с принятия на союзном уровне «Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях» в 1980 году [18. с. 7].

Понятие административного правонарушения дано в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях.

Административным правонарушением признается противоправное виновное, а также характеризующееся иными признаками, предусмотренными настоящим Кодексом, деяние (действие или бездействие), за которое установлена административная ответственность. Административным правонарушением может быть деяние в виде: 1) оконченного административного правонарушения; 2) покушения на административное правонарушение [4. с. 7].

Анализ этого определения позволяет выявить общие признаки присущие всем административным правонарушениям, т.е. такие признаки, которые отличают административное правонарушение от правомерного поведения, от иных правонарушений. К числу таких признаков относятся: 1) общественная опасность; 2) противоправность; 3) виновность; 4) наказуемость. Исходным в характеристике указанных признаков является понятие «деяние». Это акт волевого поведения. Понятие «деяния» широко применяется в нашем законодательстве. Оно заключает в себе два аспекта поведения: действие либо бездействие. Действие есть активное невыполнение обязанности законного требования, а также нарушения запрета. Бездействие есть пассивное невыполнение обязанности. Многие административные правонарушения могут совершаться только посредством действия, например, мелкое хулиганство; - нарушение правил дорожного движения пешеходами и иными участниками дорожного движения и т.д., но немало административных проступков имеет и форму бездействия, например, не подготовленность к работе резервного топливного хозяйства, непринятие землепользователями мер по борьбе с сорняками и др. Административное правонарушение выражается в нарушении норм, охраняющих определенные общественные отношения, составляющие то, что принято называть объектом посягательства. В определении административного правонарушения таких объектов названо пять: права и свободы граждан, государственный порядок, общественный порядок, порядок управления, собственность [12. с. 123].

Возьмем примеры о посягательстве на названные объекты из Кодекса. Примером нарушения прав и свобод граждан могут служить статья 9.19 (Нарушение законодательства о труде) и др. Пример нарушения правил государственного порядка - статья 10.2 (Нарушение права государственной собственности на воды); статья 15.11 (порча земель); статья 15.24 (Нарушение правил использования участков земель государственного лесного фонда) и др.

Административное правонарушение есть деяние, как определил закон противоправное, т.е. нарушающее норму права. Наше законодательство (не только административное, а и уголовное, гражданское и т.д.) закрепляют два вида нарушения норм права с точки зрения степени опасности этих нарушений: противоправность и общественная опасность. Таким образом, необходимым признаком правонарушения является противоправность. Противоправность заключается в совершении деяния, нарушающего нормы права. Эти нормы могут принадлежать не только к административному, но и к ряду других отраслей права. Принципиально то, что соблюдение соответствующих норм охраняется мерами административной ответственности. Это, кроме административного, могут быть нормы конституционного, финансового, гражданского, трудового и других отраслей права. Деяние, которое не нарушает каких-либо норм права, может быть аморальным, нарушением норм общественных организаций, но не правонарушением. Если любое правонарушение является противоправным деянием, то не любое противоправное действие является правонарушением. Деяние, не являющееся противоправным, не может образовать административного правонарушения и повлечь административную ответственность. Существенным признаком административного правонарушения является общественная опасность. Существуют различные точки зрения, касающиеся вопроса об общественной опасности административного правонарушения.

Одни авторы считают, что хотя термин «общественная опасность» прямо не включен в определение административного правонарушения, но в определении говорится о том, что правонарушением является деяние, которое посягает на государственный или общественный порядок. Сам термин посягательства свидетельствует о наличии угрозы общественного отношения. Правомерность признания административного правонарушения общественно-опасным, подтверждается анализом норм уголовного законодательства. Статья 1 Уголовного кодекса говорит о том, что данный Уголовный кодекс определяет, какие общественно-опасные деяния являются преступлениями, т.е. он оценивает как преступление не все общественно-опасные деяния, а только часть их. Признавая общественную опасность признаком административного правонарушения нужно заметить, что деяние лишенное этого признака не может квалифицироваться как административное правонарушение.

Другие авторы считают, что ныне действующее законодательство сохраняет признак общественной опасности лишь за преступлением, все иные виды правонарушений, в том числе и административные проступки, квалифицируются не как общественные, а только как противоправные. Административный проступок - деяние виновное (в форме умысла или неосторожности). Это условие привлечения к ответственности обязательно во всех видах юридической ответственности. При этом не менее обязательным является требование о том, что доказывание виновности правонарушителя возложено на органы (должностные лица), привлекающие к ответственности, а доказывать свою невиновность правонарушитель не обязан. Кодекс об административных правонарушениях содержит статьи с обеими формами вины. Так, только умышленно могут быть совершены такие правонарушения, как мелкое хулиганство, хищения и т.д. Неосторожными являются многие нарушения правил дорожного движения, правил охоты, правил строительства и ремонта и другие. Есть нарушения, которые могут быть и умышленными и неосторожными, например, нарушение тех же правил дорожного движения, повлекшее причинение потерпевшему легкого телесного повреждения, повреждение транспортных средств или иного имущества; нарушение правил административного надзора и другие.

Кодекс предлагает при определении вины учитывать обстоятельства, смягчающие ответственность: (1) чистосердечное раскаяние физического лица, совершившего административное правонарушение; 2) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий такого правонарушения; 3) добровольное возмещение или устранение причиненного вреда; 4) наличие на иждивении у физического лица, совершившего административное правонарушение, малолетнего ребенка; 5) совершение административного правонарушения вследствие стечения тяжелых личных, семейных или иных обстоятельств; 6) совершение административного правонарушения под влиянием угрозы или принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости; 7) совершение административного правонарушения несовершеннолетним или лицом, достигшим семидесяти лет; 8) совершение административного правонарушения беременной женщиной) и обстоятельства, отягчающие ответственность: (1) продолжение противоправного деяния, несмотря на требование прекратить его; 2) совершение административного правонарушения повторно; 3) вовлечение несовершеннолетнего в административное правонарушение; 4) совершение административного правонарушения группой лиц, то есть хотя бы двумя физическими лицами, совместно участвовавшими в его совершении в качестве исполнителей; 5) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах; 6) совершение административного правонарушения по мотивам расовой, национальной либо религиозной розни; 7) совершение административного правонарушения в отношении женщины, беременность которой заведомо известна физическому лицу, совершившему административное правонарушение и т.д.

Еще один признак административного правонарушения - наказуемость, т.е. общественно-опасное деяние, запрещенное законом, признается административным правонарушением в том случае, если за его совершение предусматривается административная ответственность. Закон хочет тем самым подчеркнуть, что если нет решения о привлечении к административной ответственности, нет и административного проступка, хотя деяние, возможно и имело место, но в силу относительной его малозначительности, изменение обстановки или в положении правонарушителей не сочтено нужным привлекать лицо к административной ответственности. В таком случае считается и не имевшим место административный проступок. В числе оснований административной ответственности второго рода есть проступки особые, т.е. такие, которые, будучи фактически деянием одним, квалифицируются законом, однако, как проступки одновременно как административные, так и дисциплинарные, иначе говоря, проступки административно-дисциплинарные. Например, статья 9.19 кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях говорит, о нарушении законодательства о труде работником, допустим, отдела кадров предприятия (прием на работу без должного оформления, нарушения порядка труда и отдыха и т.д.). С точки зрения служебной дисциплины это - рядовой, нередко встречающийся дисциплинарный проступок, за который выносится дисциплинарное взыскание (замечание, выговор, вплоть до увольнения с занимаемой должности), с точки же зрения органа, осуществляющего надзор за соблюдением трудового законодательства, это деяние определяется статьей 9.19 кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях еще и как административный проступок, влекущий наложение на тоже лицо административного штрафа. Для наличия административного правонарушения необходима совокупность всех названных выше признаков. Отсутствие любого из них исключает привлечение к административной ответственности.

Административная ответственность выражается в виде различных мер взыскания. Каждая из этих мер имеет свое назначение и применяется в особом установленном законом порядке.

Административное взыскание является мерой административной ответственности. Административное взыскание, налагаемое на физическое лицо, применяется в целях воспитания физического лица, совершившего административное правонарушение, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим физическим лицом, совершившим такое правонарушение, так и другими физическими лицами. Административное взыскание, налагаемое на юридическое лицо, применяется в целях предупреждения совершения новых административных правонарушений. Применение административного взыскания призвано способствовать восстановлению справедливости, и является основанием для взыскания с физического или юридического лица возмещения вреда в порядке, предусмотренном законодательством Республики Беларусь. Административное взыскание – реакция на совершение административного правонарушения.

Статья 6.2 кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях предусматривает следующие административные взыскания: 1) предупреждение; 2) штраф; 3) исправительные работы; 4) административный арест; 5) лишение специального права; 6) лишение права заниматься определенной деятельностью; 7) конфискация; 8) депортация; 9) взыскание стоимости предмета административного правонарушения. Система административных взысканий включает в себя различные по характеру, тяжести и юридическим последствиям санкции. Это дает возможность соответствующим органам (должностным лицам) избрать меру взыскания за проступок с учетом характера совершенного правонарушения, личности нарушителя, степени его вины, имущественного положения, а также обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность. Все перечисленные взыскания тесно связаны между собой и образуют единую систему, и их объединяет общая цель: защита правопорядка, воздействие на лиц, совершивших административные нарушения, предупреждение совершения новых нарушений. По содержанию каждое взыскание является карой, мерой ответственности, назначаемой за административные деликты, применение любого из них означает наступление административной ответственности, влечет неблагоприятные юридические последствия [11. с. 104].

Предупреждение применяется в качестве самостоятельной меры наказания за совершение незначительных административных нарушений, а также по отношению к лицам, которые впервые совершили проступок и при этом хорошо характеризуются на работе и в быту. Как и всякое взыскание, предупреждение налагается путем издания письменного постановления. Устные предупреждения, которые должностные лица делают гражданам, не могут рассматриваться, как взыскания. О профилактической роли административного воздействия свидетельствует широкое применение такой меры пресечения, как предупреждение о прекращении противоправного поведения. Данная мера состоит в том, что нарушителю разъясняют противоправный характер его действий, обязывают их прекратить, устранить допущенные нарушения и предостерегают о возможности применения более строгих мер принуждения. Это производится письменно компетентным государственным органом, одновременно может быть установлен конкретный срок выполнения обязанности. Предупреждение о прекращении противоправного поведения является самостоятельным пресекательным средством, если закон устанавливает, что в начале к нарушителю должна применяться эта мера, а в случае дальнейшего неисполнения правовой обязанности – более строгая. Так, снести самовольно возведенное строение, установить административный надзор можно, если и после сделанного ему предупреждения гражданин продолжает нарушать закон. Предупреждение о прекращении противоправного поведения производится, когда правонарушение еще и не окончено, с целью пресечения противоправного поведения, и в установленных законом случаях является обязательным первым принудительным средством. Во избежание путаницы необходимо рассматриваемое средство воздействия называть предостережением. Эту меру пресечения следует отличать от предупреждения как взыскание, которое налагается за определенный проступок компетентным государственным органом путем вынесения специального постановления.

Штраф – мера имущественного характера. В связи со сложившейся финансовой ситуацией в нашей стране предусмотрено несколько вариантов определения размеров штрафов - в определенной сумме; - кратно месячному доходу; - кратно к размеру причиненного проступком вреда; - пропорционально минимальному месячному размеру оплаты труда. Этот вариант определения штрафов используется чаще всего. В таких случаях штраф исчисляется исходя из размера минимальной месячной оплаты труда на день совершения нарушения, а если такой день установить невозможно, - на день его обнаружения. Возмездное изъятие применяется только в отношении предметов, явившихся орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения. Оно состоит в принудительном изъятии предмета, его последующей реализации и передаче бывшему собственнику вырученной суммы за вычетом расходов на реализацию. То есть речь идет о принудительной реализации имущества, находившегося в личной собственности нарушителя.

Лишение специального права. Эта мера применяется только к лицам, имеющим специальный административный статус. Если гражданин неправильно использует предоставленное ему право, орган исполнительной власти на время лишает его этого права. В числе взысканий законодательство называет два вида лишения специального права: управления транспортными средствами и охоты. Подобная санкция применяется за грубое или систематическое нарушение порядка пользования правом. Взыскание относится к числу длящихся. К лицам, которые пользуются транспортными средствами в связи с инвалидностью, лишение права на управление может применяться только в случаях управления транспортом в состоянии опьянения. Нельзя лишать права охоты лиц, для которых она является основным источником существования.

Исправительные работы – длящееся взыскание имущественного характера. Исправительные работы назначаются районным (городским) судом, судьей правонарушителям, имеющим постоянную работу.

Административный арест применяется на срок до 15 суток по постановлению районного (городского) суда, судьи. Административный арест применяется лишь в исключительных случаях. Это означает, что судья, прежде чем избрать такое взыскание, должен установить, что применение иных мер воздействия к правонарушителю нецелесообразно.

Лишение права заниматься определенной деятельностью применяется с учетом характера совершенного административного правонарушения, связанного с занятием видом деятельности, на осуществление которой требуется специальное разрешение (лицензия), если будет признано невозможным сохранение за физическим или юридическим лицом права заниматься таким видом деятельности. Лишение права заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок от шести месяцев до одного года.

Конфискация состоит в принудительном безвозмездном обращении в собственность государства дохода, полученного в результате противоправной деятельности, предмета административного правонарушения, а также орудий и средств совершения административного правонарушения, принадлежащих лицу, совершившему административное правонарушение, либо находящихся в собственности, на праве хозяйственного ведения или оперативного управления юридического лица, подлежащего административной ответственности, независимо от того, в чьей собственности они находятся, только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части Кодекса. Независимо от назначенного административного взыскания применяется специальная конфискация, которая состоит в принудительном безвозмездном изъятии в собственность государства вещей, изъятых из оборота, незаконных орудий охоты и добычи рыб и других водных животных, изъятых в качестве орудий или средств совершения административного правонарушения.

Депортация - административное выдворение за пределы Республики Беларусь - применяется в отношении иностранного гражданина и лица без гражданства.

Взыскание стоимости предмета административного правонарушения состоит в принудительном изъятии и обращении в собственность государства денежной суммы, составляющей стоимость предметов, товаров и (или) транспортных средств. Решение о взыскании с лица, совершившего административное правонарушение, стоимости предметов, товаров и (или) транспортных средств может быть принято при отсутствии предметов, товаров и (или) транспортных средств, явившихся предметом административного правонарушения против порядка таможенного регулирования или в области предпринимательской деятельности.

В Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях закрепляются следующие принципы карательного воздействия: - законность; - целесообразность; - своевременность, оперативность воздействия; - сложение взысканий, налагаемых за совокупность нарушений. Такие же правила содержатся в Уголовном кодексе. Хотя и в разных формах, но эти вопросы решаются и в современном таможенном, и в новом налоговом праве, и в актах трудового, административного права, регламентирующих дисциплинарную ответственность. Есть достаточные основания полагать, что названные общие правила являются принципами применения любых карательных санкций.

Законность – важнейший принцип юрисдикционной деятельности. Его проявления многообразны: противоправность как основание привлечения к ответственности; правильная квалификация действий; компетентность органа (должностного лица), принимающего решение по делу; назначение взыскания в пределах, установленных санкцией той статьи, по которой квалифицированны действия и т.д. Взыскание может быть наложено только тогда, когда в деянии лица установлен состав проступка, т.е. если нормой права предусмотрена ответственность за деяние, а в противоправных действиях выявлены все предусмотренные правовой нормой признаки нарушения, действия деликвента квалифицируются по соответствующей статье. Орган (должностное лицо) вправе рассматривать лишь те дела, которые ему подведомственны, налагать взыскания в пределах санкции той статьи, по которой квалифицированы действия лица, избирать вид и размер взыскания в рамках предоставленных ему полномочий.

Так, за совершение мелкого хулиганства виновный, может быть, подвергнут штрафу, исправительным работам и административному аресту. Важнейший принцип применения административных взысканий – целесообразность. Его главные проявления: индивидуализация кары и экономия репрессий. При выборе меры воздействия должны учитываться обстоятельства, при которых было совершено деяние, так и обстоятельства, характеризующие нарушителя, его имущественное положение, степень его вины. В значительной степени эти требования конкретизированы в перечнях смягчающих и отягчающих ответственность обстоятельств. Обстоятельства, смягчающие ответственность: 1) чистосердечное раскаяние физического лица, совершившего административное правонарушение; 2) предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий такого правонарушения; 3) добровольное возмещение или устранение причиненного вреда; 4) наличие на иждивении у физического лица, совершившего административное правонарушение, малолетнего ребенка; 5) совершение административного правонарушения вследствие стечения тяжелых личных, семейных или иных обстоятельств; 6) совершение административного правонарушения под влиянием угрозы или принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости; 7) совершение административного правонарушения несовершеннолетним или лицом, достигшим семидесяти лет; 8) совершение административного правонарушения беременной женщиной. Суд, орган, ведущий административный процесс, могут признать смягчающими административную ответственность и иные обстоятельства, не указанные в настоящей статье.

Обстоятельства, отягчающие ответственность: 1) продолжение противоправного деяния, несмотря на требование прекратить его; 2) совершение административного правонарушения повторно; 3) вовлечение несовершеннолетнего в административное правонарушение; 4) совершение административного правонарушения группой лиц, то есть хотя бы двумя физическими лицами, совместно участвовавшими в его совершении в качестве исполнителей; 5) совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах; 6) совершение административного правонарушения по мотивам расовой, национальной либо религиозной розни; 7) совершение административного правонарушения в отношении женщины, беременность которой заведомо известна физическому лицу, совершившему административное правонарушение; 8) совершение административного правонарушения с использованием лица, заведомо для физического лица, совершившего административное правонарушение, страдающего психическим заболеванием или слабоумием; 9) совершение административного правонарушения в состоянии алкогольного опьянения либо в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных, токсических или других одурманивающих веществ; 10) совершение административного правонарушения должностным лицом в связи с исполнением служебных обязанностей. Перечень обстоятельств, отягчающих ответственность, закрыт. Так как он закреплен законом, то только акт с такой же юридической силой может пополнить этот список. Положение о сроке давности наложения административного взыскания содержится в КоАП Республики Беларусь. Речь идет о времени, в течение которого нарушитель может быть привлечен к административной ответственности. По истечении этого срока производство по делу не может быть начато, а начатое подлежит прекращению. Нарушения как особый вид юридических фактов порождают охранительные правоотношения, в которых одна сторона обязана претерпевать меры принуждения, а, ругая, имеет право их применять. Если своевременно будет вынесено постановление о положении взыскания, охранительное правоотношение вступит в новый этап своего развития – этап ответственности. Но если в течение давностного срока юрисдикционный акт не будет принят, факт совершения проступка утратит за давностью юридическое значение, а порожденное давностью правоотношение прекратится. В подобных случаях противоправное деяние порождает, а событие прекращает правоотношение [29. с. 87].

Чтобы грамотно решить вопрос о сроке, необходимо учитывать четыре юридически значимых обстоятельства: во-первых, установленный законом размер срока; во вторых, когда, с какого юридического факта он начинает исчисляться; в третьих, когда, какой юридический факт прекращает его исчисление; в-четвертых, какое время закон не включает (включает) в исчисляемый срок. Фактическое течение срока и его юридическое исчисление имеют ряд значений. Срок административного взыскания исчисляется в случае применения: административного ареста - сутками; лишения специального права и лишения права заниматься определенной деятельностью - месяцами, годами.

Административное взыскание может быть наложено: 1) за совершение административного правонарушения - не позднее двух месяцев со дня его совершения; 2) за совершение длящегося административного правонарушения - не позднее двух месяцев со дня его обнаружения; 3) за совершение административного правонарушения против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования - не позднее шести месяцев со дня его совершения; 4) за совершение административного правонарушения в области финансов, рынка ценных бумаг, банковской и предпринимательской деятельности, против порядка налогообложения и таможенного регулирования, а также иных административных правонарушений, выразившихся в неисполнении или ненадлежащем исполнении актов законодательства, регулирующих экономические отношения, - не позднее трех лет со дня его совершения и шести месяцев со дня его обнаружения; 5) за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 9.21 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, - не позднее одного года со дня его совершения. В случае отмены постановления о наложении административного взыскания по жалобе или протесту при новом рассмотрении дела о совершенном административном правонарушении административное взыскание может быть наложено не позднее одного месяца со дня отмены постановления и не позднее трех месяцев со дня совершения административного правонарушения, по административным правонарушениям против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования - не позднее семи месяцев со дня совершения административного правонарушения, по административным правонарушениям в области финансов, рынка ценных бумаг, банковской и предпринимательской деятельности, против порядка налогообложения и таможенного регулирования, а также по иным административным правонарушениям, выразившимся в неисполнении или ненадлежащем исполнении актов законодательства, регулирующих экономические отношения, - не позднее тридцати семи месяцев со дня совершения административного правонарушения, а по административному правонарушению, предусмотренному статьей 9.21 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях В случае отказа в возбуждении уголовного дела либо прекращения уголовного дела, но при наличии в деяниях признаков совершенного административного правонарушения административное взыскание может быть наложено не позднее одного месяца со дня принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела либо о его прекращении. В срок административного ареста засчитывается срок задержания.

**3. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

Правовая охрана земель, как один из видов ее охраны, представляет собой совокупность юридических норм, направленных на обеспечение рационального использования земли, сохранение и улучшение ее естественных свойств. Это достигается путем установления запретов и дозволений, поощрения за примерные действия субъектов и наказание правонарушителей.

Одним из основных методов правовой охраны земель является юридическая ответственность за нарушение земельного законодательства.

Юридическая ответственность представляет собой систему принудительных мер, применяемых к физическим или юридическим лицам в случае их неправомерного поведения как субъектов права на землю.

Принудительные меры могут иметь характер предупреждения и пресечения неправомерного поведения субъектов или наказания их за совершение таких действий. Лица, совершающие неправомерные действия, считаются правонарушителями, а сами неправомерные действия - правонарушениями. Применяемые к правонарушителям меры называются правовыми санкциями. Содержание правонарушений, как действий, противоречащих требованиям правовой нормы, а также содержание санкции, как меры государственного воздействия на правонарушителя, должны быть зафиксированы в законе.

Земельное правонарушение, как любое другое, характеризуется четырьмя элементами; объектом, субъектом, объективной стороной и субъективной стороной правонарушения [26. с. 91].

Ответственность за правонарушение может наступать только при наличии всех четырех элементов, отсутствие хотя бы одного из них исключает ответственность.

Объектом земельного правонарушения является земельный строй, установленный земельным законодательством. В качестве конкретного объекта выступает земля, конкретный земельный участок, земельные распорядки, права собственников, владельцев, пользователей, арендаторов земли,

Объективная сторона земельного правонарушения — это конкретные деяния нарушителя, посягающего на земельные интересы участников земельных отношений (например, уничтожение межевых знаков, самовольный захват участка и т. д.).

Субъекты земельного правонарушения — это конкретные физические или юридические лица — правообладатели земли, которые нарушили нормы земельного законодательства. Субъектами такой ответственности выступают также должностные лица или руководящие работники предприятий, организаций, учреждений, которые также являются правообладателями земли, и "сторонние" физические и юридические лица,

Субъективную сторону земельного правонарушения составляет психическое отношение субъекта к совершаемому деянию, т. е. как нарушитель относится к совершаемому деянию: совершает его умышленно или по неосторожности, халатности,

При привлечении виновных к юридической ответственности за земельные правонарушения необходимо соблюдать установленные в законодательстве основания и условия ответственности.

Основание ответственности — наличие закона, правовой нормы, которыми предусмотрен тот или иной вид преступления. Условия ответственности также установлены законодательством. Эти условия делают возможным привлечение субъекта к ответственности, а отсутствие хотя бы одного из них делает таковое невозможным. Такими условиями являются:

- противоправное поведение субъекта;

- наличие вреда;

- наличие прямой причинной связи между вредом и деянием;

- вина нарушителя.

Субъект правонарушения несет ответственность лишь в том случае, если его поведение, деяние (действие или бездействие) являются противоправными, т. е. если он нарушает закон, правовые нормы. Если деяние не является таковым, субъект не может быть привлечен к ответственности. Ведь в жизни иногда случается, что субъект совершает то или иное деяние, которое можно считать правонарушением, однако оно не предусмотрено прямо законом, а без закона не может быть и ответственности.

Вред, причиняемый земельным правонарушением, может быть имущественным, либо моральным. Имущественный ущерб возникает при нарушении законных имущественных интересов собственника, владельца, пользователя или арендатора (например, загрязнение земли, снижение урожайности на целый ряд лет). Моральный вред не причиняет имущественного ущерба, но наносит вред нравственного или физического характера (например, трудовой дисциплине, установленному порядку, коллективу, личности).

Причинная связь между правонарушением и вредом подтверждает, что вред возник именно по этой причине, а не по какой-либо другой. Иногда прямая причинная связь причинения вреда может отсутствовать, но имеется угроза причинения вреда (если это прямо не предусмотрено законом), тогда виновный также может привлекаться к ответственности. Но если это совсем не связано с действиями конкретного лица, то такое лицо вообще не может привлекаться к ответственности (например, при стихийном бедствии).

Вина правонарушителя - обязательное условие привлечения его к ответственности. Без вины нет ответственности.

Вина может быть умышленной или неосторожной, неумышленной, халатной. В зависимости от этого устанавливаются разные меры наказания или взыскания. Указанные требования, основания и условия являются обязательными для всех форм собственности.

Государственное управление земельным фондом подразделяется на:

- общее государственное управление,

- специальное,

- ведомственное (отраслевое) управление.

Общее управление осуществляется органами общей компетенции и распространяется на все земли, независимо от категории земель и форм их использования (на праве собственности, владения, пользования, аренды, сервитут-ном или ином праве).

Государственное управление в области использования и охраны земель осуществляют Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, местные исполнительные и распорядительные органы, а также специально уполномоченный на то государственный орган по земельным ресурсам и землеустройству (ст. 5 Кодекса о земле).

Общее управление строится по принципу административно-территориального деления. В сферу общего государственного управления включается законодательная деятельность высших органов государственной власти в области регулирования земельных отношений. Высшие органы государственной власти и управления в данной области занимаются разработкой и совершенствованием законодательства; устанавливают порядок, ставки налогообложения и предельные размеры платы за землю, а также льготы по взиманию платежей; разрабатывают и выполняют совместно с местными исполнительными и распорядительными органами республиканские программы по рациональному использованию земель, повышению плодородия почв, охране земельных ресурсов в комплексе с другими природоохранными мероприятиями; контролируют использование и охрану земель; организуют землеустройство и ведение государственного земельного кадастра; разрешают земельные споры и другие вопросы, отнесенные к их компетенции.

Общее управление использованием и охраной земель осуществляют в той или иной мере все звенья органов общей компетенции в пределах своей территориальной подведомственности.

Полномочия местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов в области регулирования земельных отношений по-новому определены в Кодексе о земле 1999 года. Эти органы предоставляют земельные участки в пользование, пожизненное наследуемое владение, в собственность, изымают их в порядке и на условиях, установленных Кодексом о земле и иным законодательством Республики Беларусь Местный Совет депутатов может в течение одного месяца со дня принятия решения об изъятии и предоставлении земельных участков предложить соответствующему исполнительному и распорядительному органу пересмотреть данное решение. Исполнительный и распорядительный орган обязан в месячный срок повторно рассмотреть вопрос об изъятии и предоставлении земельных участков.

К компетенции сельских (поселковых), районных исполнительных и распорядительных органов, исполнительных и распорядительных органов городов областного подчинения и города Минска в области регулирования земельных отношений относятся:

предоставление земельных участков в соответствии с нормами земельного законодательства;

передача в частную собственность гражданам Республики Беларусь земельных участков из земель, находящихся в их ведении;

выкуп у граждан Республики Беларусь земельных участков в пределах своей компетенции;

изъятие для государственных и общественных нужд земель, находящихся в их ведении;

взимание платы за землю;

осуществление контроля за использованием и охраной земель на своей территории;

разрешение земельных споров в соответствии с действующим законодательством;

решение других вопросов в области регулирования земельных отношений (ст. 19-21 Кодекса о земле).

К компетенции областных исполнительных и распорядительных органов в области регулирования земельных отношений относятся:

предоставление и изъятие земельных участков в соответствии с предоставленной компетенцией;

рассмотрение и утверждение схем землеустройства районов;

разработка и выполнение программ по охране и рациональному использованию земель;

осуществление контроля за использованием и охраной земель;

разрешение земельных споров в соответствии с предоставленными полномочиями;

решение других вопросов в области регулирования земельных отношений в пределах своей компетенции.

Для решения земельных вопросов при соответствующих территориальных исполнительных и распорядительных органах создаются комиссии из числа специалистов и представителей общественности и землеустроительная служба. Решением Гродненского областного исполнительного комитета от 6.02.02 г. № 49 утверждены Положение об управлении земельных ресурсов и геодезии Гродненского областного исполнительного комитета и Примерное положение об отделе земельных ресурсов и геодезии районного (городского) исполнительного комитета. Специальное управление осуществляется уполномоченными органами, которые подотчетны исполнительно-распорядительным органам общей компетенции. Органы специального управления имеют двойное подчинение - органу общего управления и вышестоящему органу специального управления.

Деятельность органов общей и специальной компетенции носит вне территориальный характер, охватывает все категории земель, а также землевладельцев и землепользователей вне зависимости от размеров земельных участков, их ведомственной подчиненности.

В Республике Беларусь специально уполномоченным государственным органом по земельным ресурсам и землеустройству является Комитет по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров. Он наделен обширными полномочиями в области государственного управления земельным фондом.

Основными задачами Комитета являются:

- проведение единой государственной политики в области земельных отношений;

- разработка предложений о приоритетных направлениях государственной политики;

- регулирование и управление в данной области;

- проведение единой научно-технической политики в области земельных отношений;

- подготовка в установленном порядке для рассмотрения исполнительными и распорядительными органами материалов по вопросам изъятия и предоставления земельных участков, их передачи в собственность, включения в городскую черту;

- оформление документов, удостоверяющих права на землю;

- организация работ по землеустройству;

- ведение государственного земельного кадастра и мониторинга земель;

- формирование банка данных о земельных ресурсах;

- контроль целевого использования средств, поступающих в порядке возмещения потерь сельскохозяйственного и лесохозяйственного производства;

- проведение мероприятий по освоению новых земель;

- повышение плодородия почв и продуктивности земель лесного фонда;

- лицензирование отдельных видов деятельности в области земельных отношений, контроль качества работ, выполненных на основании лицензии.

Ведомственное управление осуществляют различные министерства и ведомства. В их управление переданы земли определенного целевого назначения. К числу ведомственных органов относятся: Министерство жилищно-коммунального хозяйства, Министерство сельского хозяйства и продовольствия, Министерство транспорта и коммуникаций, Министерство обороны, Министерство энергетики, Комитет лесного хозяйства при Совете Министров Республики Беларусь и др. В управлении земельным фондом могут участвовать общественные объединения, территориальные органы общественного самоуправления, граждане.

Решения исполнительных и распорядительных органов, связанные с изъятием и предоставлением земельных участков и затрагивающие интересы граждан, принимаются с учетом общественного мнения. Государственные органы занимают ведущее место в управлении земельным фондом. К числу основных функций управления в области использования и охраны земель относятся: - планирование использования и охраны земель; - государственный земельный кадастр; - регистрация земельной недвижимости, прав на нее и сделок с нею; - предоставление и изъятие земель; - землеустройство; - мониторинг земель; - государственный контроль за использованием и охраной земель; - разрешение земельных споров.

В соответствии с поручением Президента Республики Беларусь Генеральной прокуратурой Республики Беларусь совместно с Комитетом государственного контроля Республики Беларусь и с привлечением специалистов органов Государственного комитета по имуществу, министерств природных ресурсов и охраны окружающей среды и лесного хозяйства проведена проверка законности предоставления земельных участков на территориях в пределах 500 м, прилегающих к акваториям водоемов Минской, Витебской, Гомельской и Могилевской областей, возведения на них капитальных строений (зданий, сооружений).

Проверками установлены неединичные нарушения законодательства при принятии решений местными исполнительными и распорядительными органами о выделении земельных участков на территориях в пределах 500 м, прилегающих к руслам рек и акваториям водоемов.

Выявлены многочисленные факты самовольного занятия земельных участков и самовольного строительства в водоохранных зонах и прибрежных полосах.

По результатам проверок соблюдения требований земельного и природоохранного законодательства органами прокуратуры возбуждались уголовные дела в отношении должностных лиц исполнительных комитетов.

Так, прокуратурой Минской области расследовано уголовное дело в отношении председателя сельского исполнительного комитета, которая обвиняется в даче незаконных распоряжений секретарю сельского исполкома о составлении заведомо подложных решений о прекращении права пользования гражданами земельными участками, понуждении граждан к внесению на расчетный счет сельского исполкома денежных средств без соответствующих законных оснований. По результатам расследования данное уголовное дело по ч.3 ст.424 УК (злоупотребление властью или служебными полномочиями) и ч.3 ст.426 УК (превышение власти или служебных полномочий) направлено в суд для рассмотрения.

По итогам проверок, проведенных органами прокуратуры Витебской, Гомельской, Минской и Могилевской областей, вынесено **208** актов прокурорского надзора, в том числе внесено **48** представлений, принесено **10** протестов, вынесено **58** предписаний об устранении нарушений закона, **34** должностных лица и гражданина официально предупреждены о недопустимости нарушений закона, в отношении правонарушителей вынесено **57** постановлений о возбуждении производств об административных правонарушениях, **1** лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Проведя исследование на тему: «Основания административной ответственности в области природы и охраны законодательства за нарушение порядка землепользования», сделаем выводы.

Земельные отношения в Республике Беларусь регулируются Конституцией Республики Беларусь, актами Президента Республики Беларусь, настоящим Кодексом, а также принимаемыми в соответствии с ними другими актами законодательства. Нормы гражданского законодательства применяются к земельным отношениям с учетом положений, установленных земельным законодательством. Государственное управление в области использования и охраны земель осуществляют Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, местные исполнительные и распорядительные органы, а также специально уполномоченный на то государственный орган по земельным ресурсам и землеустройству, действующий в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Местные исполнительные и распорядительные органы предоставляют земельные участки в пользование, аренду, пожизненное наследуемое владение, передают их в собственность, а также изымают земельные участки в порядке и на условиях, установленных настоящим Кодексом и иным законодательством Республики Беларусь. Местный Совет депутатов может в течение одного месяца со дня принятия решения об изъятии и предоставлении земельных участков предложить соответствующему исполнительному и распорядительному органу пересмотреть данное решение. Исполнительный и распорядительный орган обязан в месячный срок повторно рассмотреть вопрос об изъятии и предоставлении земельных участков и принять решение, соответствующее действующему законодательству. Решения местных исполнительных и распорядительных органов об изъятии и предоставлении земельных участков в пользование, аренду, пожизненное наследуемое владение, о передаче их в собственность, не соответствующие действующему законодательству, отменяются соответствующими Советами депутатов, вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, Советом Министров Республики Беларусь, а также Президентом Республики Беларусь. Местные исполнительные и распорядительные органы в случаях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь, передают свои полномочия в части изъятия и предоставления земельных участков, передачи их в аренду администрации свободных экономических зон.

Под рациональным использованием земли до недавнего времени понималось достижение максимального эффекта в осуществлении целей землепользования с учетом полезного взаимодействия земли с другими природными факторами и при охране земли в процессе использования как специфического условия всякой деятельности и главного средства производства в сельском хозяйстве. Рациональное использование земли авторы монографического исследования «Право природопользования в СССР» рассматривали как «достижение необходимого экономического эффекта в осуществлении целей природопользования с одновременным соблюдением требований охраны, как используемых природных объектов, так и окружающей природной среды в целом». В содержание данного понятия традиционно включаются как требования охраны, так и организации эффективного использования земли как природного ресурса и природы в целом.

Административная ответственность - это вид юридической ответственности, которая выражается в применении административного взыскания к физическому лицу, совершившему административное правонарушение, а также к юридическому лицу, признанному виновным и подлежащему административной ответственности Административная ответственность обладает признаками, свойственными юридической ответственности вообще. В то же время в законодательстве общие признаки юридической ответственности специфически преломляются применительно к административной ответственности, а также закрепляются признаки, характерные именно для данного вида ответственности. В целом основные черты административной ответственности сводятся к следующему.

Административная ответственность - это правовая ответственность. Она устанавливается как законами, так и подзаконными актами, либо их нормами об административных правонарушениях. Следовательно, она имеет собственную нормативно-правовую основу. Нормы административной ответственности образуют самостоятельный институт административного права, в отличие от этого уголовная ответственность устанавливается только законами; дисциплинарная законодательством о труде; а также различными законами, подзаконными актами, устанавливающими особенность положения отдельных категорий рабочих и служащих; материальная ответственность законодательством о труде, гражданским законодательством, а в отдельных случаях нормами административного права. Как правило, административная ответственность наступает в случае нарушения норм административного права. Вместе с тем действующее законодательство предусматривает возможность привлечения к ней виновных в нарушении норм других отраслей права. Для административной ответственности характерна множественность правовых норм, регулирующих ее различные аспекты, а также государственных органов, имеющих право ее применять. Право привлечения виновных к административной ответственности предоставлено специальным органам, перечень которых содержится в третьем разделе Кодекса об административных правонарушениях.

Охрана земель включает систему правовых мер, организационных, экономических и других мероприятий, направленных на рациональное использование, предотвращение необоснованных изъятий земель из сельскохозяйственного оборота, защиту их от вредных антропогенных воздействий, а также на воспроизводство и повышение плодородия почв, продуктивности земель лесного фонда. Охрана земель осуществляется на основе комплексного подхода к землям как к сложным природным образованиям (экосистемам) с учетом зональных и региональных особенностей земель, целей и характера их использования. Система рационального использования земель должна носить природоохранный, ресурсосберегающий характер и предусматривать сохранение почв, ограничение воздействия на растительный и животный мир, геологические породы и другие компоненты окружающей среды. В целях охраны здоровья человека и охраны окружающей среды в порядке, определяемом законодательством Республики Беларусь, устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, микроорганизмов и других вредных микробиологических веществ, загрязняющих землю, сорных растений, вредителей и болезней.

Землепользователи, землевладельцы, собственники земельных участков, в том числе арендаторы, осуществляют: 1) рациональную организацию территории; 2) восстановление и повышение плодородия почв, а также других полезных свойств земли; 3) защиту земельных участков от водной и ветровой эрозии, подтопления, заболачивания, засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения отходами производства, химическими и радиоактивными веществами, от других процессов разрушения; 4) защиту от зарастания сельскохозяйственных земель кустарником и мелколесьем, других процессов ухудшения состояния земель; 5) мероприятия по сохранению торфяных почв в ходе их использования, предотвращению процессов минерализации торфяников; 6) консервацию деградированных сельскохозяйственных земель, если иными способами невозможно восстановить плодородие почв; 7) рекультивацию нарушенных земель, повышение их плодородия; 8) снятие, использование и сохранение плодородного слоя почвы при проведении работ, связанных с нарушением земель. Порядок охраны земель устанавливается законодательством Республики Беларусь.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

Нормативные правовые акты

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года. Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996г. и 17 октября 2004г.) Минск «Беларусь» 2004г.
2. Гражданский кодекс Республики Беларусь: с коммент. к разделам / коммент. В. Ф. Чигира. - 3-е изд. - Мн.: Амалфея, 2000. - 704с.
3. Кодекс Республики Беларусь о земле от 4 января 1999г. « 226-З. Принят Палатой представителей 25 ноября 1998 года. Одобрен Советом Республики 19 декабря 1998 года. (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 18.01.1999, N 2-3, рег. № 2/1 от 05.01.1999). Юридическая база «ЮСИАС».
4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003г. № 194-З. Принят Палатой представителей 17 декабря 2002 года. Одобрен Советом Республики 2 апреля 2003 года (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 09.06.2003, № 63, рег. № 2/946 от 20.05.2003г).
5. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. № 194-З. Принят Палатой представителей 9 ноября 2006 года. Одобрен Советом Республики 1 декабря 2006 года (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 17.01.2007, № 14, рег. № 2/1291 от 03.01.2007).
6. Трудовой кодекс Республики Беларусь, принят Палатой Представителей 8 июня 1999 года. Одобрен Советом республики 30 июня 1999 года – Мн.: Амалфея 1999. – 240с.
7. Закон Республики Беларусь от 20 февраля 1991 года «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (Ведамасцi Вярхоўнага Савета Беларускай ССР, 1991г., № 11) ЮРИДИЧЕСКАЯ БАЗА «ЮСИАС».
8. Закон Республики Беларусь от 12 июля 2000г. № 411-з. Принят палатой представителей 22 июня 2000 года. Одобрен Советом Республики 30 июня 2000 года «О республиканских и местных собраниях» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 21.07.2000 № 67, рег. № 2/186 от 13.07.2000) ЮРИДИЧЕСКАЯ БАЗА «ЮСИАС».

Специальная литература

1. Аксененок Г.А. Земельные правоотношения в СССР. - М., 1958.
2. Алёхин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации. - М., Зерцало, 1999.
3. Административное право: Учебник / Под ред. Л. Л. Попова. М., 2002.
4. Административное право России. Учебник. 2-е издание Чернявский А.Г., Габричидзе Б.Н. Издательство: ВЕЛБИГод издания: 2006. – 680с.
5. Административное право: Учеб. пособие. Д.А. Гавриленко, С.Д. Гавриленко. 2002. 416с.
6. Административное право Российской Федерации. Изд. А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. Москва, “ЗЕРЦАЛО ТЕИС”, 1996г.
7. Административное право. Учебник. Д.Н. Бахрах, Изд. БЕК, Москва, 1996г.
8. Балашенко С.А., Демичев Д.М. Экологическое право: Учебное пособие. 2-е издание. - Мн.: Ураджай, 2000.
9. Бахрах Д.Н. Административная ответственность. - М., Юриспруденция, 2003.
10. Бельский К.С., Козлов Ю.М., и др. Административное право / Под ред. Ю.М. Козлова и Л.Л. Попова. - М., Юрист, 2002.
11. Васильева М.И. Общественные экологические интересы: правовое регулирование. - М.: Наука, 1999. - 98с.
12. Жариков Ю.Г. Закон на страже землепользования. - М.: Юридическая литература, 1985.
13. Жариков Ю.Г. Имущественные споры землепользователей. - М.: Юридическая литература, 1980.
14. Забелышенский А.А. Правовая охрана земель как составной части природного комплекса. - Свердловск, 1979. -168с.
15. Забелышенский А.А. Экологические вопросы советского земельного права. - Свердловск, 1985.
16. Земельное право России. Учебник для юридических вузов / Под ред. проф. В.В. Петрова. - М., 1995.
17. Земельное право. Учебник для вузов. Руководитель авторского коллектива и отв. ред. проф. С.А. Боголюбов. -М.: Издательская группа НОРМА-ИНФАМ, 1998.
18. Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации. Учебник. - М, 1999.
19. Краюшкина Е. Восстановление нарушенных земель -требование закона // Законодательство и экономика. 1999. № 5.
20. Крассов О.И. Земельное право: Учебник. - М.: Юристь, 2000.
21. Курс административного права Республики Беларусь 2-е изд. Автор: А. Крамник. Издательство «Тесей», 2006г. – 616с.
22. Минец И. Правовая природа и значение для правоприменительной практики постановлений Пленума Верховного Суда // Судовы весншк. 1999. № 4.
23. Общая теория земельного права. - М.: Наука, 1983.
24. Общая теория советского земельного права / Отв. ред. Г.А. Аксененок, И.А. Иконицкая, Н.И. Краснов. - М.: Наука, 1983.
25. Постникова А.А., Сухаркова А. И. Административное право Республики Беларусь: Учебное пособие Мн.: Академия МВД Республики Беларусь, 2001. - 127с.
26. Рябов А.А. Ответственность за нарушение законодательства о землепользовании. - М.: Юридическая литература, 1981.
27. Сухаркова А. И. Административное право Республики Беларусь. - Могилёв: «Могилёвская областная типография», 1999. - 172с.
28. Сторожев Н.В. Правовой режим мелиорированных земель. - Мн.: Наука и техника, 1986.
29. Станкевич Н.Г. Новый Кодекс о земле Республики Беларусь // Материалы республиканской научно-практической конференции «Проблемы законности и правопорядка в Республике Беларусь». - Новополоцк: ПГУ, 2000.
30. Станкевич Н.Г. Земельное право Республики Беларусь. Учебное пособие. – Мн.: Амалфея, 2000. – 480с.
31. Сторожев К, Заръков В. Новый закон о земле // Судовы веснж. 1999. № 3-4.
32. Сыродоев Н.А. О соотношении земельного и гражданского законодательства // Государство и право. 2001. №4.
33. Шингелъ Н.А. Земельное законодательство Республики Беларусь: состояние и перспективы развития // Право и демократия. 1999. № 2.
34. Панкратов И.Ф. Ответственность за нарушение земельного законодательства // Законодательство и экономика. 1997. №5-6.
35. Фаршатов И. Предоставление земельных участков для строительства и возмещение убытков землепользователям // Хозяйство и право. 2000. № 6.