Новосибирский государственный технический университет

Юридический факультет

Кафедра гражданско-правовых дисциплин

**РЕФЕРАТ**

**по земельному праву**

**Правовая охрана земель**

Выполнил студент 2 курса:

Патрикеев Ярослав Валерьевич

Группы ЮФ-71

Проверила:

Брагина Елена Борисовна

Новосибирск – 2009

**Содержание**

1. Правовые основы охраны земель
2. Земельный контроль и его виды

Список использованных источников и литературы

**1 Правовые основы охраны земель**

Охрана земель - социально-правовой институт, характеризующий важнейшую область взаимоотношений человека, общества и природы. Эти взаимоотношения имеют социальный, естественно-природный и правовой аспекты.

Правовая охрана земель — это охрана их правовыми средствами, т.е. путем установления прав и обязанностей по отношению к земле государственных органов, предприятий, учреждений и граждан путем запретов и дозволений, путем поощрения заботливых собственников, землевладельцев, землепользователей, арендаторов и наказания правонарушителей (ст. 12 ЗК).

Правовая охрана земель представляет собой соблюдение в первую очередь правил рационального их использования. Установленный в земельном законодательстве порядок использования земель предполагает их сохранение, восстановление и улучшение. В содержание правовой охраны земель включаются правовые нормы, регулирующие вопросы обеспечения сохранения и повышения плодородия почв, предотвращения их истощения, загрязнения и разрушения и т.д., т.е. охраны земель как средства производства, а также охраны земель, используемых в качестве пространственно-территориального базиса.

Необходимость охраны земель закреплена в Конституции РФ, в ЗК РФ (ст. 31), в земельном законодательстве и в правовых актах субъектов РФ.

Земля в Российской Федерации охраняется как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (п. 1 ст. 12 ЗК РФ). В этом проявляется социальный аспект необходимости и закономерности сбережения и охраны земельных богатств России.

В результате использования земель в качестве средства производства в сельском и лесном хозяйстве и как пространственного операционного базиса встает необходимость их охраны от нерационального, неправильного использования. В постановлении Правительства РФ от 26 июня 1999 г. N 694 "О Федеральной целевой программе "Развитие земельной реформы в Российской Федерации на 1999-2002 годы" отмечается, что Россия располагает огромными земельными ресурсами, но это национальное богатство страны используется крайне неэффективно. Анализ состояния земельных ресурсов показывает, что уровень экологически допустимого воздействия на землю в ряде регионов страны превышен, существует реальная угроза истощения и загрязнения земель. Серьезную опасность представляют опустынивание земель (ущерб составляет 25 млрд руб. в год), эрозия почв (эродированы 59% сельскохозяйственных угодий, 44% - пашни), истощение плодородного слоя (ежегодно теряется около 0,6 тонн гумуса на 1 га, на черноземных почвах - до 0,9 тонн), засоление земель (около 20% сельскохозяйственных угодий), заболачивание и переувлажнение земель (более 12% земель сельскохозяйственного назначения), деградация пастбищ и сенокосов (около 50% их площади), массовое подтопление земель (около 1300 городов и других поселений - в опасной зоне), техногенное загрязнение земель.

Одновременно охрана земель является составной частью деятельности человека, всего общества по поддержанию благоприятной окружающей природной среды, сохранению и воспроизводству полезных свойств и качеств всех земель и каждого земельного участка в отдельности путем применения рациональных способов хозяйственной деятельности и производства, не нарушающих естественных законов самовосстановления плодородия почв. В этом естественно-природном аспекте целями охраны земель закон признает:

1. предотвращение деградации, загрязнения, захламления, нарушения земель, других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности;
2. обеспечение улучшения и восстановления земель, подвергшихся негативным (вредным) воздействиям хозяйственной деятельности (п. 2 ст. 12 ЗК РФ).

Под деградацией земель сельскохозяйственного назначения ст.1 Федерального закона от 16 июля 1998 г. N 101-ФЗ "О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения" понимает ухудшение свойств этих земель в результате природного и антропогенного воздействий. Как говорится в постановлении Правительства РФ от 26 июня 1999 г. N 694 "О Федеральной целевой программе "Развитие земельной реформы в Российской Федерации на 1999-2002 годы", десятки миллионов гектаров земли выведены из хозяйственного использования, идет деградация и снижение плодородия почв. Для осуществления земельных преобразований в рамках реализации Программы предусматривается разработать программы (схемы) защиты земель от деградации и других негативных явлений, консервации деградированных земель и их восстановления и положение о порядке перевода малопродуктивных угодий в другие виды угодий.

Согласно ст.1 Федерального закона "О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения" загрязнение почв - это содержание в почвах химических соединений, радиоактивных элементов, патогенных организмов в количествах, оказывающих вредное воздействие на здоровье человека, окружающую природную среду, плодородие земель сельскохозяйственного назначения. Понятие загрязнения земель закреплено также в Инструкции по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России, утвержденной приказом Минприроды России от 25 мая 1994 г. N 160. Это ухудшение в результате антропогенной деятельности (включая аварии) качества земель, в том числе лишенных плодородного слоя почвы (карьеры, каменистые поверхности и т.д.), характеризующееся увеличением (появлением) химических веществ или уровня радиации по сравнению с их ранее существовавшими значениями (фоновыми или на начало сравниваемого периода).

В Инструкции по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России сказано, что захламление земель представляет собой размещение в неустановленных местах предметов хозяйственной деятельности, твердых производственных и бытовых отходов (металлолом, стеклобой, строительный мусор, древесные остатки и др.).

Проблема правовой охраны земель не возникает сама по себе. Причиной осуществления мер по охране земель является объективная необходимость устранения негативных последствий, возникающих в результате использования земельных ресурсов. Если земли не используются, как, впрочем, и любые иные природные ресурсы, то они не нуждаются в охране, поскольку такая проблема вообще не встает.

Использование земель должно осуществляться способами, обеспечивающими сохранение экологических систем и способности земли быть средством производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности.

Наиболее негативными (вредными) воздействиями на земельные участки закон признает радиоактивное и химическое их загрязнение. Порядок использования таких земель определяет Правительство РФ с учетом нормативов предельно допустимых уровней радиационного и химического воздействия.

Земли, которые подверглись радиоактивному и химическому загрязнению и на которых не обеспечивается производство продукции, соответствующей установленным законодательством требованиям, подлежат ограничению в использовании, исключению из категории земель сельскохозяйственного назначения и могут переводиться в земли запаса для их консервации. На таких землях запрещаются производство и реализация сельскохозяйственной продукции.

Правовой аспект охраны земель в Российской Федерации находит свое проявление в установлении законами, другими правовыми актами способов и нормативов рационального использования земель, в возложении на правообладателей земельных участков природоохранительных обязанностей, в установлении различных форм земельного контроля за соблюдением земельного законодательства, правил рационального землепользования и привлечения к ответственности нарушителей земельного правопорядка.

В целях охраны земель разрабатываются федеральные, региональные и местные программы охраны земель, включающие в себя перечень обязательных мероприятий по охране земель с учетом особенностей хозяйственной деятельности, природных и других условий. Оценка состояния земель и эффективности предусмотренных мероприятий по охране земель проводится с учетом экологической экспертизы, установленных законодательством санитарно-гигиенических и иных норм и требований. Внедрение новых технологий, осуществление программ мелиорации земель и повышения плодородия почв запрещаются в случае их несоответствия предусмотренным законодательством экологическим, санитарно-гигиеническим и иным требованиям.

Для оценки состояния почвы в целях охраны здоровья человека и окружающей среды Правительством РФ устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ, вредных микроорганизмов и других загрязняющих почву биологических веществ. При проверке соответствия почвы экологическим нормативам проводятся почвенные, геоботанические, агрохимические и иные обследования.

Порядок использования земель, подвергшихся радиоактивному и химическому загрязнению, установления охранных зон, сохранения находящихся на этих землях жилых домов, объектов производственного назначения, объектов специального культурно-бытового обслуживания населения, проведения на этих землях мелиоративных и культурно-технических работ определяет Правительство РФ с учетом нормативов предельно допустимых уровней радиоактивного и химического воздействия. Общие правила определения нормативов предельно допустимых уровней радиоактивного и химического воздействия предписаны ФЗ от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды». Государственное нормирование в области обеспечения радиационной безопасности населения установлено ФЗ от 9 января 1996 г. «О радиационной безопасности населения». Нормативы предельно допустимого уровня безопасного содержания радиоактивных веществ в окружающей природной среде и продуктах питания, предельно допустимого радиационного облучения населения устанавливаются в величинах, не представляющих опасности для здоровья и генетического фонда человека.

Предельно допустимые нормы применения минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других агрохимикатов в сельском хозяйстве устанавливаются в дозах, обеспечивающих соблюдение нормативов предельно допустимых остаточных количеств химических веществ в продуктах питания, охрану здоровья, сохранение генетического фонда человека, растительного и животного мира. Эти нормативы утверждаются специально уполномоченными на то государственными органами. Российской Федерации в области охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологической службы.

В целях реабилитации земель, подвергшихся радиоактивному загрязнению разрабатываются специальные эко- логические программы на основе ФЗ от 10 июля 2001 г. «О специальных экологических программах реабилитации радиационно-загрязненных участков территории».

Для предотвращения деградации земель, восстановления плодородия почв и загрязненных территорий допускается консервация земель с изъятием их из оборота в порядке, установленном постановлением Правительства РФ (п. 6 ст. 13 ЗК РФ). Так, Положение о порядке консервации деградированных сельскохозяйственных угодий и земель, загрязненных токсичными промышленными отходами и радиоактивными веществами» утверждено постановлением Правительства РФ от 5 августа 1992 г. № 555.

Охрана земель, занятых оленьими пастбищами в районах Крайнего Севера, отгонными, сезонными пастбищами, осуществляется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и законами и иными нормативными правовыми актами субъектов. Федерации. При этом следует учитывать предписания ФЗ от 19 июня 1996 г. «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации», ФЗ от 30 апреля 1999 г. «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», ФЗ от 7 мая 2001 г. «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Предписания нормативных правовых актов о рациональном использовании земель реализуются правообладателями земельных участков. Закон (ст. 13 ЗК РФ) обязывает их проводить мероприятия по:

* сохранению почв и их плодородия;
* защите земель от воздушной и ветровой эрозии, селей, подтопления, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель;
* защите сельскохозяйственных угодий и других земель от заражения бактериально-паразитическими и карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания сорными растениями, кустарниками и мелколесьем, иных видов ухудшения состояния земель;
* ликвидации последствий загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и захламления земель;
* сохранению достигнутого уровня мелиорации;
* рекультивации нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот;
* сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель.

При проведении связанных с нарушением почвенного слоя строительных работ и работ по добыче полезных ископаемых плодородный слой почвы снимается и используется для улучшения малопродуктивных земель.

В целях повышения заинтересованности правообладателей земельных участков в сохранении и восстановлении плодородия почв, защите земель от негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности может осуществляться экономическое стимулирование охраны и использования земель в порядке, установленном бюджетным законодательством и законодательством о налогах и сборах (п.8 ст. 13 ЗК РФ).

Использование земель оказывает в ряде случаев неблагоприятное воздействие не только непосредственно на состояние земель, но и на другие объекты природы: воды, леса, недра, животный и растительный мир, атмосферный воздух. Целями правовой охраны земель являются поэтому не только обеспечение сохранения благоприятного состояния земель, но и сопредельных с ними природных объектов, всей окружающей среды в целом.

Земля и почвы, согласно ст.4 Федерального закона "Об охране окружающей среды", отнесены к числу объектов охраны от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности.

**2 Земельный контроль и его виды**

ЗК РСФСР 1991 г. предусматривал один вид контроля (государственный) за использованием' и охраной земель. Действующее земельное законодательство (гл. XII ЗК РФ) ввело понятие «земельный контроль», дифференцировав его по видам на государственный, муниципальный, общественный и производственный, уточнив предмет ведения каждого из них.

Государственный земельный контроль возложен на специально уполномоченные государственные органы. Они контролируют соблюдение земельного законодательства, требований охраны и использования земель всеми организациями (независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности), их руководителями, должностными лицами, а также гражданами. Земельный контроль осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном Правительством РФ. В настоящее время действует Положение о порядке осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель в Российской Федерации утвержденное постановлением Правительства РФ от 23 декабря 1993 г. № 1362 с изменениями от 12 марта 1996 г.

Осуществление государственного земельного контроля возложено прежде всего на Федеральную службу земельного кадастра России (Росземкадастр), полномочия которой предусмотрены в Положении о Федеральной службе земельного кадастра России, утвержденном постановлением Правительства РФ от 11 января 2001 г. № 221.

В пределах своих полномочий Росземкадастр имеет право:

* проводить проверки использования земель (независимо от их ведомственной принадлежности) и видов прав на земельные участки, достоверности сведений, вносимых в кадастровую документацию, давать обязательные для исполнения юридическими и физическими лицами предписания об устранении нарушений земельного законодательства;
* в установленном порядке привлекать к административной ответственности лиц, виновных в нарушении земельного законодательства, рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать административные взыскания, либо направлять материалы о нарушении земельного законодательства в правоохранительные органы и суды;
* в установленном порядке приостанавливать промышленное, гражданское и другое строительство, разработку месторождений полезных ископаемых, эксплуатацию объектов, проведение агрохимических, лесомелиоративных, геологоразведочных, геодезических и иных работ, если они осуществляются с нарушением земельного законодательства, установленного режима использования земель, ведут к их загрязнению и заражению, порче плодородного слоя, засолению, заболачиванию, развитию эрозии почв и другим видам деградации земель;
* при осуществлении государственного контроля за использованием и охраной земель проверять организации (в том числе в установленном порядке режимные), составлять протоколы по результатам проверок;
* запрашивать, в установленном порядке у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц информацию, необходимую для решения возложенных на Росземкадастр задач.

Определенные функции по контролю за рациональным использованием и. охраной земель осуществляют некоторые другие федеральные органы и их органы на местах. Так, определенные полномочия возложены на Министерство природных ресурсов РФ Положением о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 5 сентября 2000 г. № 7251.

Данное Министерство формирует систему особо охраняемых природных территорий, осуществляет государственное управление и государственный контроль в области организации и функционирования государственных природных заповедников, национальных парков и иных особо охраняемых природных территорий, находящихся в его ведении.

Министерство здравоохранения РФ и центры государственного санитарно-эпидемиологического надзора в пределах своих полномочий осуществляют контроль за выполнением санитарных правил, гигиенических нормативов, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий при размещении объектов промышленности, выборе земельных участков под строительство, планировке и застройке населенных пунктов, установлении санитарно-защитных зон промышленных организаций.

Государственный комитет РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу организует в пределах своей компетенции контроль за рациональным использованием и охраной земель в городах и сельских поселениях. Он издает инструкции о порядке проведения такого контроля (Положение о Государственном комитете Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу, утвержденное постановлением Правительства РФ от 24 ноября 1999 г. № 12892).

Муниципальный земельный контроль в области использования земель, на территории муниципальных образований осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами. Этот вид земельного контроля проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Предметом муниципального земельного контроля является проверка соблюдения правил использования земель, установленных правовыми актами. Этим он отличается от государственного земельного контроля, в предмет. Ведения которого входит также контроль за надлежащим исполнением предписаний земельного законодательства и охраной земель.

Общественный земельный контроль законом возложен на органы территориального самоуправления, другие общественные организации (объединения) и граждан. Они контролируют порядок подготовки и принятия исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления решений, затрагивающих права и законные интересы граждан и юридических лиц, предусмотренные земельным законодательством, и соблюдение установленных правил использования и охраны земель.

Производственный земельный контроль осуществляется собственником земельного участка, землепользователем, землевладельцем, арендатором земельного участка в ходе осуществления хозяйственной деятельности на земельном участке.

Предметом производственного контроля является проверка правильности использования и охраны земли в пределах территории земельного участка, принадлежащего правообладателю на любом вещном праве.

Лица, использующие земельный участок, обязаны представлять сведения об организации производственного земельного контроля специально уполномоченному органу государственного земельного контроля. Порядок предоставления таких сведений устанавливает Правительство РФ.

**Список использованных источников и литературы**

1. Конституция Российской Федерации. – СПб.: Виктория плюс, 2003
2. Земельный кодекс Российской Федерации. – Новосибирск: Сиб. Унив. Изд-во, 2008
3. Об охране окружающей среды: федеральный закон от 10.01.2002 № 7 – ФЗ (в ред. ФЗ РФ 31.12.2005. № 199-ФЗ).// Российская газета.-12.01.2002.-№6.
4. О землеустройстве: федеральный закон от 18.06.2001 № 78 – ФЗ (в ред. ФЗ РФ от 18.07.2005 №87 - ФЗ).//Российская газета.-23.06.2001. - № 118-119.
5. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: федеральный закон от 16 июля 1998 г. N 101-ФЗ// СЗ РФ. 1998. N 29.
6. О Федеральной целевой программе "Развитие земельной реформы в Российской Федерации на 1999-2002 годы": постановление Правительства РФ от 26 июня 1999 г. N 694// СЗ РФ. - 1999. - N 27.
7. Инструкция по организации и осуществлению государственного контроля за использованием и охраной земель органами Минприроды России (утверждена приказом Минприроды РФ от 25 мая 1994 г. № 160).
8. Боголюбов С.А. Земельное право / С.А. Боголюбов. – М.: Проспект, 2008.
9. Быстров Г.Е. Земельное право / Г. Е. Быстров, Р. К. Гусев. – М.: ТК Велби, 2006.
10. Петров В.В. Земельное право России / В.В. Петров. – М.: «Зерцало», 2006