

два уровня: ГК и специальное законодательство, определяющее особенности деятельности отдельных видов некоммерческих юридических лиц. Опыт применения норм Закона «О некоммерческих организациях» (в частности, такой закон действует в России, Кыргызстане, Узбекистане, Казахстане) показал недостаточную эффективность содержащихся в них положений ввиду отсутствия целостной системы регулирования отношений, основанной на единых принципах. В этом плане обоснованным представляется отказ белорусского законодателя от разработки и принятия Закона Республики Беларусь «О некоммерческих организациях». Основное внимание должно быть сосредоточено на совершенствовании действующего законодательства о некоммерческих организациях, включая коррективу соответствующих норм ГК, в целях наиболее полного отражения различных аспектов деятельности некоммерческих юридических лиц.

4. В настоящее время одним из основных способов обеспечения приоритета прав человека является переход от властного воздействия к предоставлению публичных услуг. Современное понимание публичных услуг как гарантированной государством деятельности по удовлетворению прав и законных интересов, а также исполнению некоторых обязанностей физического или юридического лица охватывает различные виды деятельности (образовательные, медицинские, финансовые, коммунальные, информационные и иные). При этом активная роль в оказании публичных услуг отводится именно некоммерческим организациям.

С учетом важности и значимости публичных услуг для развития социально ориентированного государства назрела необходимость совершенствования законодательного регулирования данной сферы отношений путем разработки проекта Закона Республики Беларусь, которым будут урегулированы отношения, связанные с предоставлением публичных услуг как государственными органами, так и негосударственными организациями.

*А.П. Анисимов, д-р юрид. наук, профессор  
НОУ ВПО «Волгоградский институт бизнеса»*

*С.А. Чаркин, канд. юрид. наук  
Волгоградский областной суд  
(Волгоград, Россия)*

## **К ВОПРОСУ О САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ**

Для рассмотрения обсуждаемого в правовой науке вопроса необходимо определиться с понятием «земельное правонарушение». В советской земельно-правовой науке под земельным правонарушением понимали общественно вредное виновное действие или бездействие, противоречащее нормам земельного права. Отдельно приводилось подробное научное обоснование самостоятельности земельно-правовой ответствен-

ности, заключающейся в принудительном прекращении или ограничении прав нарушителя на пользование землей [2, с. 301—303].

О.В. Измайлов рассматривал земельно-правовую ответственность в качестве особого института советского земельного права и полагал, что под ней следует понимать применение государственно-правовых санкций, непосредственно предусмотренных земельным законодательством, к правонарушителю, в результате чего последний претерпевает лишения земельно-правового характера. При этом советским земельным правом предусматривались три меры земельно-правовой ответственности: изъятие земельного участка; отказ в его предоставлении недобросовестным землепользователям; предупреждение землепользователей, не выполняющих обязанностей по использованию земли, возложенных на них земельным законодательством [1, с. 7—8].

Указанная позиция, имеющая широкое признание, равно как и ряд критических замечаний в юридической науке, разделяется и нами. Аргументируем вывод о самостоятельном характере земельно-правовой ответственности.

Представляется, что в данном случае нет особого субъекта ответственности, такого как государство (в случае международно-правовой ответственности) или родители и дети (лишение родительских прав при семейно-правовой ответственности). Субъектами правоотношений земельно-правовой ответственности являются вполне обычные органы публичной власти (Росреестр, прокуратура и т.д.), и правообладатели земельных участков (либо граждане и юридические лица, не имеющие прав на землю, но совершившие те или иные посягательства на установленный земельный правопорядок). Трудно говорить и о специфике объекта земельного правонарушения, поскольку, несмотря на особый правовой режим земельных участков и иных природных ресурсов, за его нарушение точно также наступают меры уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности. Специфика земельно-правовой ответственности лежит в сфере наличия особых санкций и порядка (процедуры) их реализации, что отличает ее от гражданско-правовой или административно-правовой ответственности.

Данный вопрос неоднозначно воспринимается в юридической литературе. Например, Ф.Б. Рысаев считает принудительное прекращение прав на земельный участок административным наказанием [4, с. 19], а М.С. Ромадин — видом гражданско-правовой ответственности [3, с. 19]. Еще дальше пошел Д.В. Якунин, который, отрицая самостоятельность земельно-правовой ответственности, считает принудительное изъятие земельного участка видом либо административно-правовой ответственности (если участок принадлежит правонарушителю на праве собственности), либо гражданско-правовой ответственности (если участок принадлежит правонарушителю на ином вещном праве) [5, с. 17].

Между тем принудительное прекращение ограниченных вещных прав на земельный участок в качестве санкции за земельные правонарушения не может рассматриваться как вид административных наказа-

ний хотя бы потому, что КоАП РФ просто не знает такого вида административных взысканий. Нет оснований и для их квалификации как гражданско-правовых, поскольку правообладатель участка не находится в договорных отношениях с органами публичной власти и не причиняет своими действиями убытков кому-либо, например, если не застраховывает свой участок в течение трех и более лет.

Существенно отличается от принятых в административном и гражданском праве порядок реализации соответствующих санкций. Он изложен в ст. 54 ЗК РФ и представляет собой сложный фактический состав и включает: установление и документирование органом земельного контроля факта ненадлежащего использования земельного участка; наложение административного взыскания; выдачу специального предупреждения (предписания) об устранении правонарушения; истечение срока, указанного в предписании; направление материалов о правонарушении (в случае неисполнения предписания) в орган государственной власти или местного самоуправления, предоставивший этот земельный участок; обращение в суд; направление заявления о прекращении прав на земельный участок в орган по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Указанные сложные фактические составы не свойственны какому-либо другому виду юридической ответственности. При этом подчеркнем, что предусмотренное ст. 6 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» принудительное прекращение права собственности на земельный участок за совершение земельного правонарушения (с его продажей на публичных торгах и выплатой бывшему собственнику полученных средств за вычетом понесенных расходов на организацию торгов) является разновидностью гражданско-правовой, а не земельно-правовой ответственности. Совершенно аналогичный механизм встречается в ст. 240 ГК РФ, согласно которой, если собственник культурных ценностей, отнесенных к особо ценным и охраняемым государством, бесхозяйственно содержит эти ценности, что грозит утратой ими своего значения, то такие ценности по решению суда могут быть изъяты у собственника путем выкупа государством или продажи с публичных торгов. В последнем случае собственнику передается вырученная от продажи сумма за вычетом расходов на проведение торгов.

#### Литература

1. *Измайлов, О.В.* Ответственность за нарушение земельного законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Измайлов. — М., 1973.
2. *Общая теория советского земельного права.* — М.: Наука, 1983.
3. *Ромадин, М.С.* Некоторые проблемы принудительного прекращения прав на землю в Российской Федерации / М.С. Ромадин // Государство и право. — 2003. — № 11.
4. *Рысаев, Ф.Б.* Административно-правовое регулирование охраны окружающей среды в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ф.Б. Рысаев. — М., 2003.

4.М. Байков, д-р юрид. наук, ассоц. профессор  
Даугавпилсский университет  
(Даугавпилс, Латвия)

## ПРОБЛЕМЫ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ СУБЪЕКТИВНЫМИ ТРУДОВЫМИ ПРАВАМИ В ЛАТВИИ

Одной из закономерностей функционирования рынка труда является настоятельная потребность повышения гибкости правового регулирования труда, естественно предполагающая расширение сферы действия установления трудовых прав и обязанностей в договорно-согласительном порядке. В этой связи теоретическую ценность и практический смысл приобретают взаимосвязанные проблемы установления пределов свободы субъектов трудового права в реализации принадлежащих им субъективных прав, их добросовестного использования, а также недопустимость злоупотребления ими.

Несмотря на то что в современной как западной, так и российской правовой доктрине институт злоупотребления правом признается необходимым и полезным, отношение к этому понятию в юридической литературе различно. Можно выделить четыре различных подхода. Рядом авторов злоупотребление правом рассматривается как правонарушение, предполагающее совершение дозволенного поведения, обличенного в недозволённые формы, а в этой связи — выход за пределы осуществления субъективного права [1, с. 366]. По мнению других, это поведение управомоченного лица, соответствующее содержанию права по форме, но направленное на достижение результатов, не соответствующих его целям, а также правилам социалистического общежития [2, с. 181—182]. Для третьих, в зависимости от характера вызываемых последствий, злоупотребление правом видится в двух формах: правомерного злоупотребления; противоправного злоупотребления [3, с. 39, 41]. Наконец, четвертые полагают злоупотребление правом в качестве самостоятельного типа правового поведения, выделяемого в одном понятийном ряду и проявляющем себя в реальной практике наряду с правомерным и противоправным поведением. Сказанное убедительно свидетельствует о том, что говорить о ясности в данном вопросе по меньшей мере преждевременно и в этой связи требуются усилия по разработке проблемы пределов реализации субъективных прав и злоупотребления ими. Тем не менее именно последние из приведенных точек зрения выглядят на общем фоне разноречивых мнений относительно юридической природы злоупотребления правами более перспективной и вполне конкурентоспособной.

Свою смысловую нагрузку и определенное юридическое значение понятие «злоупотребление правом» получило в Гражданском законе