

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**Методические рекомендации для
самостоятельной работы обучающихся по дисциплине**

Б1.В.ДВ. 05.01 Административная ответственность за экологические правонарушения

Направление подготовки 40.03.01 Юриспруденция

Профиль образовательной программы земельно-правовой

Форма обучения очно-заочная

СОДЕРЖАНИЕ

1. Организация самостоятельной работы.....	3
2. Методические рекомендации по выполнению индивидуальных домашних заданий.....	6
2.1. Система органов управления в экологической сфере.....	
2.2. Темы индивидуальных домашних заданий. Государственный экологический надзор	
2.3. Характеристика административного правонарушения в экологической сфере ...	
2.4. Общая характеристика института административной ответственности за правонарушения в экологической сфере.....	
2.5. Возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении в экологической сфере.....	
2.6. Пересмотр и исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в экологической сфере.....	
2.7. Особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в экологической сфере.....	
2.8. Административные наказания, применяемые за правонарушения в экологической сфере.....	
2.9. Административные правонарушения посягающие на право собственности на объекты природы.....	
2.10. Административные правонарушения правил рационального использования и охраны окружающей среды.....	
2.11. Административные правонарушения посягающие на нормальную деятельность государственных органов в области управления охраной окружающей среды и рационального природопользования.....	
3. Методические рекомендации по самостоятельному изучению вопросов.....	
4. Методические рекомендации по подготовке к занятиям.....	
4.1. Практическое занятие № ПЗ-1 Система органов управления в экологической сфере.....	
4.2. Практическое занятие № ПЗ-2 Государственный экологический надзор.....	
4.3. Практическое занятие № ПЗ-3 Характеристика административного правонарушения в экологической сфере.....	
4.4. Практическое занятие № ПЗ-4 Общая характеристика института административной ответственности за правонарушения в экологической сфере.....	
4.5. Практическое занятие № ПЗ-5 Возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении в экологической сфере.....	
4.6. Практическое занятие № ПЗ-6 Пересмотр и исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в экологической сфере.....	
4.7. Практическое занятие № ПЗ-7 Особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в экологической сфере.....	
4.8. Практическое занятие № ПЗ-8 Административные правонарушения посягающие на право собственности на объекты природы.....	
4.9. Практическое занятие № ПЗ-9 Административные правонарушения правил рационального использования и охраны окружающей среды.....	

- 4.10. Практическое занятия № ПЗ-10 Административные правонарушения посягающие на нормальную деятельность государственных органов в области управления охраной окружающей среды и рационального природопользования.....**
- 4.11. Практическое занятие № ПЗ-11 Административная ответственность за экологические правонарушения в зарубежных странах.....**

1. ОРГАНИЗАЦИЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ

1.1 Организационно-методические данные дисциплины

п/п	Наименование темы	Количество часов по видам занятий		
		Подготовка к занятиям	Самостоятельное изучение вопросов	Индивидуальные домашние задания
1	2	3	4	5
	Раздел 1			
1.	Административно-правовая организация управления в экологической сфере	6	8	6
	Тема 1			
1.1.	Система органов управления в экологической сфере	3	4	3
	Тема 2			
1.2.	Государственный экологический надзор	3	4	3
	Раздел 2			
2	Характеристика административного правонарушения в экологической сфере	4	4	4
	Тема 3			
2.1	Характеристика административного правонарушения в экологической сфере	4	4	4
	Раздел 3			
3.	Институт административной ответственности за правонарушения в экологической сфере	11	10	11
	Тема 4			
3.1.	Общая характеристика института административной ответственности за правонарушения в экологической сфере	3	2	3
	Тема 5			
3.2.	Возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении в экологической сфере	3	2	3
	Тема 6			
3.3.	Пересмотр и исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в экологической сфере	2	3	2
	Тема 7			
3.4.	Особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в экологической сфере	3	3	3

п/п	Наименование темы	Количество часов по видам занятий		
		Подготовка к занятиям	Самостоятельное изучение вопросов	Индивидуальные домашние задания
1	2	3	4	5
4.	Раздел 4 Особенности производства по отдельным видам административных правонарушений в экологической сфере	7	10	7
4.1	Тема 8 Административные правонарушения, посягающие на право собственности на объекты природы	2	3	2
4.2	Тема 9 Административные правонарушения правил рационального использования и охраны окружающей среды	3	4	3
4.3	Тема 10 Административные правонарушения, посягающие на нормальную деятельность государственных органов в области управления охраной окружающей среды и рационального природопользования	2	3	2
5	Раздел 5 Административная ответственность за экологические правонарушения в зарубежных странах	-	8	-
5.1	Тема 11 Административная ответственность за экологические правонарушения в зарубежных странах	-	8	-
	Итого	28	40	28

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ К ЗАНЯТИЯМ

1. Методические рекомендации по подготовке к занятиям

6.1 Система органов управления в экологической сфере

1. Понятие экологического управления. Государственное, муниципальное и общегосударственное экологическое управление.

2. Общая характеристика федеральных органов исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов
3. Органы общей компетенции в сфере экологического управления
4. Специально-уполномоченные органы, осуществляющие управление в экологической сфере
5. Методы экологического управления

2.1.2 Литература.

1. Завалунов А.З. Понятие и сущность государственного контроля в сфере исполнительной власти. // Право и государство № 3(51) 2009. С. 91-94.
2. Абрамян А.Г. Административная практика как источника права.// Право и государство № 3(87) 2012. С. 103-107.
3. Бельский К.С. Об историческом методе познания в науке административного права. // Право и государство № 6(90) 2012. С. 75-80.
4. Ордина О.Н. Нормативные указы Президента РФ как источники административного права России. // Право и государство № 1(49) 2009. С. 93-97.
5. Агеев А.А. К вопросу о совершенствовании административного законодательства.// Российская юстиция № 1 2011. С. 18-21.
6. Курин А.В. О реформировании системы административного права.// Журнал российского права № 3(183) 2012. С. 51-56.

2.1.3. При изучении данной темы необходимо определить понятия «исполнительная власть», «административное право», выделить признаки исполнительной власти и показать соотношение исполнительной власти и административного права. Необходимо определить предмет административного права и круг общественных отношений входящих в предмет.

Рассматривая экологическое управление, прежде всего, необходимо определиться с понятиями «управление» и «государственное управление», выделить формы управления и основные черты.

Рассматривая федеральные органы исполнительной власти в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов необходимо использовать действующее и актуальное законодательство, для чего следует воспользоваться СПС «ГАРАНТ».

6.2 Государственный экологический надзор

2.2.1 Вопросы к занятию

1. Правовые основы экологического надзора
2. Понятие, виды и задачи экологического надзора.
3. Государственный экологический надзор: понятие и порядок осуществления
4. Система органов государственной власти осуществляющих государственный экологический надзор
5. Контрольно-надзорные мероприятия: порядок и результаты
6. Ведомственный и производственный экологический контроль. Муниципальный и общественный экологический контроль.

7. Соотношение надзорной деятельности и административных процедур.

2.2.2 Литература.

1. Алёхин А.П., Кармолицкий А.А. Административное право России: учебник. Часть 1,2
Издательство: Зерцало, 2011г. [ЭБС Книгафонд]

2.2.3 Экологический надзор это деятельность уполномоченных органов охраны окружающей среды по обнаружения, пресечению и предупреждению нарушений экологического законодательства РФ, осуществлению контроля за состоянием природной среды, прогнозированию изменений экологической обстановки, опасных для природных биоценозов, жизни и здоровья людей. Необходимо уяснить, что Государственный экологический надзор включает в себя: государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр; государственный земельный надзор; государственный надзор в области обращения с отходами; государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха; государственный надзор в области использования и охраны водных объектов; государственный экологический надзор на континентальном шельфе Российской Федерации; государственный экологический надзор во внутренних морских водах и в территориальном море Российской Федерации; государственный экологический надзор в исключительной экономической зоне Российской Федерации; государственный экологический надзор в области охраны озера Байкал; федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану); федеральный государственный надзор в области охраны, воспроизводства и использования объектов животного мира и среды их обитания; федеральный государственный контроль (надзор) в области рыболовства и сохранения водных биоресурсов; федеральный государственный охотничий надзор; государственный надзор в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий; государственный надзор за соблюдением требований к обращению озоноразрушающих веществ.

6.3. Характеристика административного правонарушения в экологической сфере

2.3.1 Вопросы к занятию

1. Понятие и признаки административного правонарушений в экологической сфере
2. Классификации составов административных правонарушений в экологической сфере
3. Объекты административных правонарушений в экологической сфере
4. Субъект административного правонарушения в экологической сфере
5. Субъективная сторона административного правонарушения в экологической сфере
6. Объективная сторона административного правонарушения в экологической сфере

2.3.2.Литература

1. Дерюго А.Н. Общественная плоскость – признак административного правонарушения.// Российского права №8(176) 2011.С.48-56.

2. Ломакина Л.А. Влияние правовых позиций Конституционного суда РФ на развитие законодательства об административной ответственности.// Журнал Российского права №2(182) 2012.С.8-13.

3. Брославский Л.И. Административно-правовые санкции за нарушения экологического законодательства в США.//Журнал Российского права №12(168) 2010.С.94-101.

4. Косарева Н.В. Сроки применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.// Российская юстиция №5 2012. С.19-23.

5. Шатов С.А. К вопросу о совершенствовании норм об административной ответственности за нарушение правил пожарной безопасности.// Российская юстиция №4 2011. С.40-43.

2.6.3. При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие административного правонарушения, выделить его признаки и определить состав. Дать понятие формального и материального состава правонарушения. Определить критерии отграничения административных правонарушений от преступлений и дисциплинарных проступков. Дать понятие административной ответственности и выделить ее черты. Определить обстоятельства, исключающие административную ответственность. Дать понятие административного наказания и подробно рассмотреть каждое административное наказание. Рассмотреть общие правила наложения административных наказаний. Особенности административной ответственности юридических лиц

6.4. Общая характеристика института административной ответственности за правонарушения в экологической сфере

2.4.1. Вопросы к занятию

1. Понятие и признаки административной ответственности за нарушение в экологической сфере
2. Функции и особенности административной ответственной ответственности за нарушения в экологической сфере
3. Основания административной ответственности за нарушения в экологической сфере
4. Обстоятельства исключающие административную ответственность

2.4.2. Литература

1. Сухарева Н.В. Дифференциация норм в систематизации административного процесса.// Журнал Российского права №7(12) 2012. С.69-73.

2. Зырянов С.М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий.// Журнал Российского права №2(12) 2012. С.46-49.

3. Симонян С.Л. О развитии административного судопроизводства на современном этапе.// Журнал Российская юстиция №3 2010. С.27-30.

4. Слепченко Е.В. Административное судопроизводство: понятие, единство, дифференциация.// Журнал Российская юстиция №3 2009. С.51-55.

5. Мартынов А.В. К вопросу о системе государственных органов исполнительной власти, осуществляющих административный надзор в современной России.// Право и государство №10(58) 2009. С.107-111.

2.4.3. Рассматривая данную тему необходимо начать с понятия «юридическая ответственность», а затем перейти к изучению административной ответственности в экологической сфере. Необходимо помнить о том, что у административной ответственности есть три основания: юридическое, фактическое и процессуальное. Основные принципы административной ответственности: Законность, т.е. неукоснительное соблюдение материального и процессуального закона; Ответственность за вину, т.е. административное взыскание может быть наложено только на лицо виновное в совершении административного правонарушения; Индивидуализация ответственности, т.е. применение ответственности должно всесторонне учитывать личность правонарушителя, степень антиобщественности проступка; смягчающие и отягчающие обстоятельства; Гуманизм, т.е. недопустимость причинения физических страданий, ущемления чести и достоинства лица, привлекаемого к ответственности; Неотвратимость, т.е. правонарушение должно быть раскрыто, правонарушитель – привлечен к ответственности, а наложенное взыскание – исполнено; Целесообразность, т.е. применение мер ответственности с учетом всех обстоятельств дела, семейного и имущественного положения правонарушителя, причиненного проступком вреда; Гласность ответственности, т.е. применение мер ответственности осуществляется в форме публичного процесса.

6.5. Возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении в экологической сфере

2.5.1. Вопросы к занятию

1. Поводы к возбуждению дела об административном правонарушении в экологической сфере
2. Момент возбуждения дела об административном правонарушении.
3. Протокол об административном правонарушении.
4. Подготовка к рассмотрению дела об административном правонарушении.
5. Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении в экологической сфере

2.5.2. Литература

1. Дерюга А.Н. Общественная опасность – признак административного правонарушения.// Журнал Российского права №8(11) 2012. С.48-52.
2. Лебедева Е.А. Особенности производства и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.// Журнал Российского права №9(12) 2012. С.71-73.
3. Полстенко С.В. Проблемы правового регулирования реализации органами ФСБ мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.// Право и государство №11(35) 2007. С.78-80.
4. Редкоус В.И. Правовая основа производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами национальной безопасности.// Право и государство №10(58) 2009. С.114-118.
5. Границкий Р.Б. Общественное место как квалифицирующий признак административного правонарушения.// Право и государство №7(55) 2009. С.76-79.

2.5.3. При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие производства по делам об административных правонарушениях, выделить задачи производства, обстоятельства, исключаящие производство по делам об административных правонарушениях. При этом, необходимо привести практические примеры. Необходимо изучить сроки в производстве по делу об административном правонарушении. Определить подведомственность дел об административных правонарушениях.

При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие стадии производства по делу об административном правонарушении. Выделить поводы к возбуждению дела об административном правонарушении. Определить момент возбуждения дела об административном правонарушении. Изучить правила составления протокола об административном правонарушении. Изучить стадию подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении и порядок рассмотрения дела об административном правонарушении. Изучить стадии пересмотра решений и постановлений по делам об административных правонарушениях и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. При рассмотрении каждой стадии необходимо выделить специфику ее участников и особенности итогового акта.

6.6. Пересмотр и исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях в экологической сфере

2.6.1. Вопросы к занятию

1. Право на обжалование постановлений по делам об административных правонарушениях в экологической сфере
2. Порядок подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении в экологической сфере и рассмотрения.
2. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях

2.6.2. Литература

1. Галузо В.Н., Волкова В.В., Хахалева В. Административный процесс: учебное пособие. Издательство ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2010. [ЭБС Книгафонд]
2. Липатов Э.Г., Филатов А.В., Чанков С.Е. Административная ответственность. Издательство: Волтерс Кувер, 2010. [ЭБС Книгафонд]
3. Екатын Р.И. Административное право России: Учебник. Издательство Книжный мир, 2011. [ЭБС Книгафонд]
4. Звоненко Д.П. Административное право. Издательство ЮстицИнформ, 2011 [ЭБС Книгафонд]
5. Рассмотрение дел об административном правонарушении. Практика судов общей юрисдикции: учебное пособие // Колоколов Н.А. Издательство ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2009. [ЭБС Книгафонд]

2.6.3. Рассматривая данную тему необходимо помнить, что существует следующий порядок обжалования постановления по делу об административном правонарушении: вынесенного судьей – в вышестоящий суд; вынесенного коллегиальным органом – в районный суд по месту нахождения коллегиального органа; вынесенного должностным

лицом – в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела; вынесенного иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта РФ, – в районный суд по месту рассмотрения дела.

При рассмотрении второго вопроса необходимо рассмотреть виды производств по исполнению постановления по делам об административных правонарушениях: производство по исполнению постановлений о наложении предупреждения; производство по исполнению постановления о наложении административного штрафа; производство по исполнению постановления о наложении административного штрафа, взыскиваемого на месте совершения административного правонарушения; производство по исполнению постановления о лишении специального права, предоставленного физическому лицу; производство по исполнению постановления об административном аресте; производство по исполнению постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства; производство по исполнению постановления о дисквалификации.

6.7. Особенности мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в экологической сфере

2.7.1. Вопросы к занятию

1. Понятие и система мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в экологической сфере
2. Доставка.
3. Административное задержание.
4. Привод.
5. Личный досмотр. Досмотр вещей, находящихся при физическом лице. Досмотр транспортного средства.
6. Осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов.
7. Изъятие вещей и документов.

2.7.2. Литература

1. Редкоус И.Н. Правовая основа производства по делам об административных правонарушениях, осуществляющими органами национальной безопасности.// Право и государство №10(58) 2009.С.114-119.

2.7.3. При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и выделить их систему. Рассмотреть такие меры как доставка, административное задержание, привод, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, досмотр транспортного средства. Определить особенности осмотра принадлежащих юридическому лицу и индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов. Рассмотреть порядок изъятия вещей и документов, арест товаров, транспортных средств и иных вещей. Отстранение от управления транспортным средством. Медицинское освидетельствование на состояние опьянения. Задержание транспортного средства. Запрещение эксплуатации транспортного средства.

6.8. Административные наказания, применяемые за правонарушения в экологической сфере

2.8.1. Вопросы к занятию

1. Понятие и цели административных наказаний за правонарушения в экологической сфере
2. Виды административных наказаний за правонарушения в экологической сфере
3. Правила назначения административных наказаний за правонарушения в экологической сфере
4. Реализаций административных наказаний за правонарушения в экологической сфере

2.8.2. Литература

1. Додин Е.В. Доказательства в административном процессе. М., 1973.
2. Женетль С.З. Процессуальная деятельность прокурора по делам об административных правонарушениях: вопросы и ответы. М., 2006.
3. Зайцев И.А. Актуальные проблемы производства по делам об административных правонарушениях.//Административное право и процесс №3 2010. С.30-32.
4. Масленников М.Я. Российский административный процесс: триединство процессуальной нормы, содержание и формы.// Административное право и процесс №6 2008. С.3-10.

2.8.3. Рассматривая данную тему необходимо воспользоваться КоАП РФ, разъяснениями Пленумов Верховного Суда и Высшего Арбитражного суда, по вопросам назначения административных наказаний. Необходимо отграничить основные и дополнительные наказания, а также наказания которые могут быть назначены физическому лицу, юридическому лицу и должностному лицу. Необходимо изучить правила назначения наказаний в экологической сфере, при повторности, неоднократности административного правонарушения.

6.9. Административные правонарушения посягающие на право собственности на объекты природы

2.9.1. Вопросы к занятию

1. Нарушение права собственности на землю
2. Нарушение права собственности на недра
3. Нарушение права собственности на водные объекты
4. Нарушение права собственности на леса
5. Нарушение права собственности на животный мир

2.9.2. Литература

1. Косарева Н.В. Сроки применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.// Российская юстиция №5 2012. С.19-23.

2. Князева И.Н. Некоторые проблемы пересмотра не вступивших в законную силу постановлений и решений по делам об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции.// Российская юстиция №6 2010. С.11-14.

3. Шатов С.А. О некоторых проблемах пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях.// Российская юстиция №7 2008. С.34-38.

4. Дерюга А.Н. Общественное место как квалифицирующий признак административного правонарушения.// Право и государство №7(55) 2009. С.18-21.

2.9.3. При рассмотрении данной темы необходимо дать понятие стадии производства по делу об административном правонарушении. Выделить поводы к возбуждению дела об административном правонарушении в конкретной сфере. Определить момент возбуждения дела об административном правонарушении. Изучить правила составления протокола об административном правонарушении. Изучить стадию подготовки к рассмотрению дела об административном правонарушении и порядок рассмотрения дела об административном правонарушении. Изучить стадии пересмотра решений и постановлений по делам об административных правонарушениях и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. При рассмотрении каждой стадии необходимо выделить специфику ее участников и особенности итогового акта.

6.10. Административные правонарушения правил рационального использования и охраны окружающей среды

2.10.1. Вопросы к занятию

1. Правонарушения общего характера в сфере рационального использования и охраны окружающей среды

2. Специально ориентированные составы экологических правонарушений посягающие на природные комплексы и объекты

2.10.2 Литература

1. Галузо В.Н., Волкова В.В., Хахалева В.Административный процесс: учебное пособие. Издательство ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2010. [ЭБС Книгафонд]

2. Липатов Э.Г., Филатов А.В., Чанков С.Е. Административная ответственность. Издательство: Волтерс Кувер, 2010. [ЭБС Книгафонд]

3. Екатын Р.И. Административное право России: Учебник. Издательство Книжный мир, 2011. [ЭБС Книгафонд]

4. Звоненко Д.П. Административное право. Издательство ЮстицИнформ, 2011 [ЭБС Книгафонд]

5. Рассмотрение дел об административном правонарушении. Практика судов общей юрисдикции: учебное пособие // Колоколов Н.А. Издательство ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2009. [ЭБС Книгафонд]

2.10.3. Рассматривая данную тему необходимо проанализировать КоАП РФ и выделить правонарушения общего характера в сфере рационального использования и охраны

окружающей среды, а также специально ориентированные составы экологических правонарушений посягающие на природные комплексы и объекты. В этих составах необходимо провести анализ субъективной и объективной сторон состава административного правонарушения, объектов и субъектов правонарушения. Следует выделить органы и должностные лица, уполномоченные на рассмотрение данных видов административных правонарушений.

6.11. Административные правонарушения посягающие на нормальную деятельность государственных органов в области управления охраной окружающей среды и рационального природопользования

2.11.1 Вопросы к занятию

1. Нарушение порядка предоставления в пользование и режима использования земельных участков и лесов в водоохраных зонах и прибрежных полосах водных объектов
2. Незаконная передача минеральных и (или) живых ресурсов на континентальном шельфе и (или) в исключительной экономической зоне РФ
3. Нарушение требований при осуществлении работ в области гидрометеорологии, мониторинга загрязнения окружающей природной среды и активных воздействий на гидрометеорологические и другие геофизические процессы
4. Нарушение установленного порядка создания, использования или транспортировки биологических коллекций

2.11.2. Литература

1. Екати́н Р.И. Административное право России: Учебник. Издательство Книжный мир, 2011. [ЭБС Книгафонд]
2. Звоненко Д.П. Административное право. Издательство ЮстицИнформ, 2011 [ЭБС Книгафонд]

2.11.3. Правовая форма государственного управления – это юридически оформленное деяние органа исполнительной власти (иного властного субъекта), его представителя (должностного лица), осуществленное в рамках компетенции и влекущее юридические последствия, т. е. обладающее свойствами юридического факта. Необходимо помнить признаки: государственное управление – это деятельность органов государственной власти по регулированию общественных отношений с целью придания им организованной правовой формы; государственное управление – это одновременно форма осуществления одной из ветвей государственной власти – исполнительной, заключающейся в деятельности вполне определенных органов государства (исполнительных органов) по его управлению. Также необходимо рассмотреть особенности государственного управления и методы.

Следует выделить составы административных правонарушений, в рассматриваемой сфере, и раскрыть их.

2.12. Административная ответственность за экологические правонарушения в зарубежных странах

2.12.1. Вопросы к занятию

1. Административная ответственность за экологические правонарушения в странах ближнего зарубежья
2. Административная ответственность за экологические правонарушения в США
3. Административная ответственность за экологические правонарушения в Великобритании

2.12.2. Литература

1. Административное право зарубежных стран. Учебник под ред. Кикотя В.Я. М.: Издательство ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 431 с.

2.12.3. Административное право западноевропейских стран: ФРГ, Франция, Великобритания, Италия. Административное право американского континента: США, Канада. Административное право Азии и Дальнего Востока. Административное право стран Африки и Арабского Востока. Административное право стран ближнего зарубежья: Республика Беларусь, Грузия, Азербайджан. Тенденции развития международного административного права

3.1.3. При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

1. Территориальные органы федеральных органов исполнительной власти

Федеральные органы исполнительной власти создают соответствующие органы исполнительной власти на территории одного или нескольких субъектов РФ, которые получили наименование **территориальные органы федеральных органов исполнительной власти** (или территориальные органы федерального органа, территориальные органы исполнительной власти).

В настоящее время нормативная основа организации и деятельности территориальных органов исполнительной власти включает в себя:

1) Конституцию РФ (ст. 72 содержит положения о предметах совместного ведения РФ и ее субъектов); согласно ч. 1 ст. 78 Конституции РФ федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать территориальные органы; они могут также назначать соответствующих должностных лиц;

2) федеральные законы (например, «О Правительстве Российской Федерации»). На необходимость создания территориальных органов указывается в федеральных законах. Например, п. 3 ст. 9 Федерального закона от 2 января 2000 г. «О государственном земельном кадастре» определяет, что федеральный орган исполнительной власти по государственному управлению земельными ресурсами осуществляет возложенные на него полномочия в области осуществления деятельности по ведению государственного земельного кадастра непосредственно и через свои территориальные органы;

3) акты Президента РФ и Правительства РФ (например, Указ Президента РФ от 2 июля 2005 г. № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполни-

тельной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти»; Положение о взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 5 декабря 2005 г. № 725. Решения Правительства РФ устанавливают целесообразность создания и деятельности территориальных органов исполнительной власти, а также их задачи, полномочия, функции, предельную численность, фонд оплаты труда);

4) Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, утвержденный постановлением Правительства РФ от 19 января 2005 г. № 30; Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утвержденный постановлением Правительства РФ от 28 июля 2005 г. № 452;

5) положения о федеральных органах исполнительной власти (Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от 13 октября 2004 г. № 1313);

6) типовые положения о территориальном органе соответствующего федерального органа исполнительной власти;

7) конституции (уставы) субъектов РФ (если определяется порядок взаимодействия органов исполнительной власти субъектов РФ с федеральными органами исполнительной власти).

2. Общий надзор органов прокуратуры

В соответствии с Законом Российской Федерации от 17 января 1992 года «О прокуратуре Российской Федерации» в редакции Закона Российской Федерации от 18 октября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»* на органы прокуратуры возложено осуществление от имени Российской Федерации надзора за исполнением действующих на ее территории законов, обеспечения их верховенства, единства и укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства. Надзорная деятельность органов прокуратуры включает в себя ряд направлений или отраслей, одной из которых является общий надзор. Предметом общего надзора является: а) исполнение законов федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также соответствие законам издаваемых ими правовых актов;

б) соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Объектами общенадзорной деятельности являются федеральные органы исполнительной власти, представительные (законодательные) и исполнительные органы субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, органы военного управления, органы контроля, их должностные лица, коммерческие и некоммерческие организации, их органы управления и должностные лица и др.

Прокуратура не осуществляет надзор за актами, издаваемыми Правительством Российской Федерации. Это прерогатива конституционного контроля. Однако, если принятое Правительством постановление противоречит Конституции Российской Федерации и ее

законам, то Генеральный прокурор вправе информировать об этом Президента Российской Федерации.

Прокуратура наделена комплексом полномочий, позволяющих прокурорам своевременно реагировать на нарушения законности в управлении, принимать меры по устранению причин и условий ее нарушения, восстанавливать нарушенные права, привлекать к ответственности виновных лиц.

3. Законность, дисциплин, целесообразность

Принцип законности является конституционным. Он закреплен в Конституции Российской Федерации (ст. 15), в соответствии с которым органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

Особое значение принцип законности имеет в сфере управления. Это обуславливается следующими важнейшими обстоятельствами.

Во-первых, управление охватывает наибольшую сферу деятельности государства и органов местного самоуправления. Здесь осуществляется их многогранная деятельность по руководству экономикой, социально-культурным и административно-политическим строительством. Строжайшее соблюдение законности является важнейшим условием слаженности и функционирования всех звеньев управленческой системы, успешного выполнения стоящих перед управлением задач.

Во-вторых, субъекты управления, реализуя свои функции и полномочия, осуществляют правоприменительную деятельность. Она сопровождается разработкой и принятием управленческих решений в виде актов применения права (например, приказ о назначении на должность, решение по жалобе гражданина и т.п.). Конкретизируя общие предписания правовых норм, эти акты вызывают возникновение, изменение, прекращение конкретных правовых отношений в контексте различных отраслей права.

При помощи правоприменительных актов оказывается организующее воздействие на объекты управления, оперативно решаются индивидуально-конкретные дела в сфере управления. Поскольку акты правоприменения издаются на основе общих требований правовых норм, постольку они должны соответствовать содержащимся в них юридическим предписаниям. Иначе говоря, правоприменительная деятельность субъектов управления должна осуществляться в соответствии с принципом законности.

В-третьих, управление осуществляют многочисленные субъекты (органы исполнительной власти, должностные лица и т.д.). С ними чаще всего и имеют дело граждане, различные организации. От их четкой и слаженной работы, построенной на строгом соблюдении законов и подзаконных актов, неукоснительном выполнении возложенных на них обязанностей во многом зависит правильное, объективное и оперативное решение вопросов, связанных с повседневной жизнью граждан и деятельностью организаций.

Поэтому органы исполнительной власти обязаны в пределах своей компетенции обеспечивать соблюдение законов и подзаконных актов в деятельности подведомственных организаций, принимать меры по укреплению государственной дисциплины.

В-четвертых, органы управления осуществляют правотворческую деятельность, охватывающую широкую и разнообразную сферу общественной жизни.

Издание нормативных актов органами управления базируется на принципе законности, то есть они должны соответствовать законам, основываться на них. Соблюдение законности при издании нормативных актов возрастает в связи с тем, что содержащиеся в

них предписания часто затрагивают права и интересы граждан, предприятий, учреждений, организаций. Осуществление правотворческой деятельности в рамках законности усиливает их гарантии.

4. Ограничение административной ответственности

Оно может выражаться в ограничении применения к тем и ли иным субъектам административных правонарушений взысканий либо оснований для их применения.

В первом случае лицо признается субъектом данного административного правонарушения, но к нему не может быть применено любое взыскание из предусмотренных за данное правонарушение.

Так, административный арест не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до 12 лет, к лицам не достигшим 18 лет, к инвалидам I, II групп. Лишение права охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным источником существования. Имеются ограничения и в применении конфискации, возмездного изъятия предметов, Являющихся орудием совершения или непосредственным объектом правонарушения, лишения специальных прав (см. ст. 28, 29, 30 КоАП РФ).

Ограничение оснований для применения административных взысканий установлены в отношении военнослужащих и приравненных к ним лиц, судей, прокуроров, а также лиц, пользующихся депутатской неприкосновенностью, связанной с применением административных взысканий в административном порядке и в других случаях, предусмотренных законодательством. Так, военнослужащие и призванные на сборы военнообязанные, а также лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, несут ответственность за административные правонарушения по дисциплинарным уставам.

На общих основаниях они несут ответственность лишь за нарушение правил дорожного движения, правил охоты, рыболовства и охраны рыбных запасов, таможенных правил и контрабанду. К ним не могут быть применены исправительные работы, административный арест, а к военнослужащим срочной службы также штраф. Но они могут быть освобождены от административной ответственности за эти административные правонарушения органом (должностным лицом), решающим дело, с передачей материалов для решения вопроса о дисциплинарной ответственности.

Не подлежат ответственности за административные правонарушения иностранные граждане, пользующиеся иммунитетом от административной юрисдикции в Российской Федерации.

Возможно досрочное освобождение от административного взыскания. Согласно ст. 297 КоАП РФ, при добросовестном отношении к труду и примерном поведении лица, лишённого на определенный срок права управления транспортным средством или права охоты, орган (должностное лицо), наложившее взыскание, может по истечении не менее половины назначенного срока сократить ему по ходатайству общественной организации, трудового коллектива срок лишения указанного права.

5. Возбуждение дела

Возбуждение дела об административном правонарушении - начальная стадия производства. Применительно к производству по делам об административных правонарушениях данная стадия имеет специфическое процессуальное оформление. Суть его состоит в

составлении особого процессуального документа, а именно - протокола об административном правонарушении.

Поскольку составление такого протокола отнесено к компетенции соответствующего полномочного должностного лица, постольку инициатором возбуждения дела является именно оно (в некоторых случаях - представитель общественного объединения). Данный момент заслуживает внимания, так как административное производство в иных случаях может возбуждаться по инициативе, например, граждан, общественных объединений и даже исполнительных органов. Так, производство по жалобам начинается с момента подачи гражданином жалобы на неправомерные действия исполнительных органов (должностных лиц) и т.п.

Возбуждение дела по своему юридическому значению можно квалифицировать в качестве процессуального действия, являющегося юридическим фактом; оно влечет за собой возникновение конкретного административно-процессуального отношения.

Если дело возбуждается не по инициативе должностного лица, он не вправе отказаться от его возбуждения; в случае его некомпетентности в его обязанности входит разъяснение установленного для возбуждения данного дела порядка либо направление дела по принадлежности.

Поводами к возбуждению дела являются: непосредственное обнаружение уполномоченным должностным лицом факта совершения административного правонарушения; материалы, поступающие из правоохранительных органов, а также от других государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений; сообщения и заявления физических и юридических лиц; сообщения в средствах массовой информации.

Основанием для возбуждения дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки административного правонарушения (наличие события правонарушения).

6. Исполнение постановления

Момент, с которого постановление о назначении административного наказания и постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении вступают в законную силу, и регулируется данной статьей.

Устанавливаемый порядок вступления указанных постановлений и решений в законную силу согласуется с положениями статей 30.1 и 30.9 КоАП РФ (см. комментарии).

Необходимо отметить, что обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению возлагается на судью, вынесшего постановление, по общему правилу через 10 дней после вынесения постановления, определения.

В случае рассмотрения жалобы, протеста на постановление по делу об административном правонарушении и (или) на последующее решение по жалобе, протесту вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении направляется судье, уполномоченному обращать его к исполнению, в течение 3 суток со дня его вступления в законную силу.

Если постановление по делу об административном правонарушении не было обжаловано или опротестовано в установленные сроки, оно направляется в орган, должностному лицу, уполномоченным обращать его к исполнению, в течение 3 суток со дня его вступления в законную силу, а в случае рассмотрения жалобы, протеста - со дня поступ-

ления решения по жалобе, протесту из суда или от должностного лица, вынесших решение.

Постановление по делу об административном правонарушении приводится в исполнение уполномоченными на то органом, должностным лицом в порядке, установленном КоАП РФ, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними постановлениями Правительства Российской Федерации.

При наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного наказания в виде административного ареста, лишения специального права или в виде административного штрафа невозможно в установленные сроки, судья, вынесший постановление, может отсрочить исполнение постановления на срок до одного месяца.

Свойство законной силы решения означает, что оно является обязательным для органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, должностных лиц и граждан и подлежит исполнению на всей территории Российской Федерации.

Существуют две категории решений, принимаемых арбитражным судом первой инстанции, в виде исключения приобретающих законную силу немедленно после их принятия. Это решения Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (ч. 2 ст. 34 АПК) и решения по делам об оспаривании нормативных правовых актов (ч. 4 ст. 195 АПК). Предоставление законной силы указанным решениям немедленно после принятия вызвано их исключительной важностью для правопорядка в стране или отдельных ее регионах.

Для некоторых категорий дел АПК и другими законами установлены иные, как правило, сокращенные, сроки вступления решения в законную силу. Среди таких дел можно назвать следующие:

- о привлечении к административной ответственности - десять дней (ч. 4 ст. 206 АПК);
- об оспаривании решения административного органа о привлечении к административной ответственности - десять дней (ч. 5 ст. 211 АПК).

7. Меры обеспечения производства

Мерами обеспечения производства по делам об административных правонарушениях называются процессуальные действия, осуществляемые уполномоченными на то лицами в процессе возбуждения и рассмотрения дел об административных правонарушениях. Эти меры применяются в целях:

- пресечения административного правонарушения;
- установления личности нарушителя;
- составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения;
- обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления.

Поскольку данные меры направлены в том числе и на установление личности нарушителя, составление протокола об административном правонарушении, обеспечение правильного рассмотрения дела, они фактически служат также обнаружению, закреплению и использованию доказательств по этому делу. Учитывая, что доказательства представляют собой единство фактического содержания и процессуальной формы, в которой выражены

сведения о фактах, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях всегда облечены в процессуальные рамки, являются процессуальными действиями. Процессуальный порядок осуществления каждой из этих мер определен соответствующими статьями гл. 27 КоАП РФ.

Естественно, что предусмотренные гл. 27 КоАП РФ протоколы о применении мер обеспечения производства являются источниками доказательств по делам об административных правонарушениях. Иными словами, этими протоколами, как и протоколом об административном правонарушении, объяснением лица, в отношении которого ведется производство по делу, показаниями потерпевшего, свидетелей, другими документами и материалами, устанавливаются доказательства по делу.

Безусловно, процессуальное закрепление порядка применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях важно и для соблюдения предусмотренных законом прав участников производства по таким делам, искоренения случаев нарушения законности, субъективизма со стороны должностных лиц, осуществляющих производство по делу.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях осуществляются либо в процессе совершения правонарушения (что позволяет, в частности, его пресечь), либо после совершения правонарушения. В обоих этих случаях уже имеются доказательства, которые посредством применения данных мер возможно обнаружить, закрепить и использовать для правильного рассмотрения дела об административном правонарушении.

Исходя из философских концепций об отражении объектов и явлений материальной действительности и их познаваемости, а также учитывая соответствующие положения теории судебных доказательств, следует признать, что любые облеченные в процессуальную форму действия, осуществляемые после совершения правонарушения или в процессе его совершения, не могут не способствовать обнаружению и закреплению уже имеющихся доказательств. В этой связи развитие законодательства, регулирующего производство по делам об административных правонарушениях, неизбежно будет идти по пути процессуальной регламентации все большего и большего количества действий, осуществляемых должностными лицами государственных органов при обнаружении правонарушений (в том числе, конечно, действий по пресечению этих правонарушений), и включения их в число мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Подтверждением сказанному является то обстоятельство, что в КоАП РФ законодатель существенно расширил перечень процессуальных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях по сравнению с тем, что было в ранее действовавшем КоАП РСФСР, и во многом усовершенствовал порядок их применения.

8. Наложение административного наказания

Этому вопросу посвящена отдельная глава 4 КоАП РФ. Здесь определены важнейшие требования, подлежащие соблюдению при назначении административных наказаний, не касаясь, однако, производства по делам об административных правонарушениях.

Прежде всего сформулированы общие правила наложения наказаний за административные правонарушения, которыми обязаны руководствоваться судьи, органы, должностные лица при назначении наказаний за любое административное правонарушение. Общие правила призваны обеспечить законность и индивидуализацию назначения наказаний. На-

казание назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за совершенное правонарушение, в соответствии с КоАП РФ.

Наказание может быть назначено лишь лицу, подлежащему административной ответственности и совершившему административное правонарушение. Ему возможно назначение наказания в пределах санкции, предусмотренной за данное правонарушение. Не допускается назначение наказания ниже низшего предела.

Наказания физическому лицу за административные правонарушения должны назначаться с учетом характера совершенного правонарушения, определяемого объектом посягательства, его последствиями, распространенности данного вида правонарушений и состояния борьбы с ним; личности виновного (его предшествующее поведение на работе и в быту, умышленное или неосторожное нарушение и т.д.); имущественного положения с тем, чтобы при применении наказаний, влекущих неблагоприятные для нарушителя последствия (штраф, лишение специальных прав), не были ущемлены интересы малообеспеченной семьи и самого нарушителя.

При выявлении и фиксировании административного правонарушения в области дорожного движения с помощью технических средств административное наказание назначается в виде административного штрафа в размере, наименьшем в пределах санкции применяемой статьи КоАП РФ.

При назначении административного наказания юридическому лицу должны учитываться характер совершенного им административного правонарушения, его имущественное и финансовое положение.

При назначении административного наказания подлежат учету обстоятельства как смягчающие, так и отягчающие административную ответственность.

9. Организационно-правовые формы управления использованием и охраной природных ресурсов

Природные ресурсы являются национальным богатством всего народа РФ, а также основой ее экономического развития.

Использование природных ресурсов представляет собой их эксплуатацию, вовлечение в хозяйственный оборот, а также различные виды воздействия на них в процессе хозяйственной и другой деятельности. Охрана природных ресурсов представляет собой деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, различных организаций и лиц, цель которой состоит в сохранении и восстановлении природных ресурсов, рациональном их использовании, в предотвращении негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Согласно Конституции РФ (ст. 71-72) к ведению РФ относятся установление основ федеральной политики и федеральные программы в области экологического развития РФ. В совместном ведении РФ и ее субъектов находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; природопользование; охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; земельное, водное, лесное законодательство, а также законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

В рассматриваемой области действует большое количество законов и подзаконных актов, важное место среди которых занимают федеральные законы: «О недрах» от 21 февраля 1992 г. в редакции от 3 марта 1995 г., «Об экологической экспертизе» от 23 ноября

1995 г., «Об особо охраняемых природных территориях» от 14 марта 1995 г., «Об охране атмосферного воздуха» от 4 мая 1999 г., «О государственном земельном кадастре» от 2 января 2000 г., «О землеустройстве» от 18 июня 2001 г., «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г., «О животном мире» от 24 апреля 1995 г, Водный кодекс, Лесной кодекс, Земельный кодекс и др.

В соответствии с Конституцией РФ (ст. 114) и ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» Правительство РФ обеспечивает проведение единой государственной политики в области экологии, охраны окружающей среды; принимает меры по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия; организует деятельность по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы страны; координирует деятельность органов исполнительной власти по предотвращению природных стихийных бедствий, уменьшению их опасности и ликвидации их последствий; разрабатывает проекты федеральных законов и издает нормативные акты в области рационального использования природных ресурсов и организует контроль за их применением и т.д.

К полномочиям органов исполнительной власти субъектов РФ относятся: определение основных направлений использования природных ресурсов и охраны окружающей среды; участие в разработке федеральной политики в области экологического развития РФ; осуществление природоохранных и иных мер по улучшению состояния окружающей среды и государственного контроля в области использования и охраны природных ресурсов; разработка соответствующих региональных программ и др.

10. Органы местного самоуправления и использования и охраны природных ресурсов

Земля и другие природные ресурсы -- основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. Государство регулирует земельные отношения в целях обеспечения рационального использования и охраны земель, создания условий для равноправного развития различных форм хозяйствования на земле, воспроизводства плодородия почв, сохранения и улучшения природной среды и охраны прав на землю физических и юридических лиц.

Важную роль в достижении этих целей играют органы местного самоуправления, которые обладают широким кругом полномочий в области использования земли и других природных ресурсов.

Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения. Территория субъекта Федерации разграничивается между поселениями, территорию которых составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения. В состав территории муниципального района в соответствии с законом входят земли межселенных территорий.

К полномочиям местного самоуправления в области использования земли и других природных ресурсов относятся:

- а) правовое регулирование (в пределах своих полномочий) общественных отношений, связанных с использованием земли;
- б) планирование использования земель;
- в) формирование в структуре местной администрации органов (структурных подразделений), осуществляющих управление и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности;
- г) владение, пользование и распоряжение земельными участками, находящимися в муниципальной собственности;
- д) землеустройство;
- е) решение вопросов, связанных с установлением платы за землю;
- ж) осуществление муниципального земельного контроля.

Конституция РФ, признавая и защищая равным образом муниципальную и иные формы собственности, закрепляет положение о том, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в муниципальной собственности.

В соответствии с Земельным кодексом РФ в муниципальной собственности находятся земельные участки:

признанные таковыми федеральными законами и принятыми в со-ответствии с ними законами субъектов Федерации;

право муниципальной собственности на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю;

приобретенные по основаниям, установленным гражданским законодательством.

В муниципальной собственности могут находиться не предоставленные в частную собственность земельные участки по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О разграничении государственной собственности на землю». В собственность муниципальных образований для обеспечения их развития могут безвозмездно передаваться земли, находящиеся в государственной собственности, в том числе за пределами границ муниципальных образований.

Органы местного самоуправления, решая вопросы своего ведения в области земельных отношений, в пределах своих полномочий могут согласно Земельному кодексу РФ издавать акты, содержащие нормы земельного права (ст. 2).

В соответствии с Федеральным законом 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Градостроительным кодексом РФ органы местного самоуправления утверждают генеральные планы поселений схемы территориального планирования муниципального района, правила землепользования и застройки и т. д.

Они также вправе разрабатывать и реализовывать местные программы использования и охраны земель. При этом органы местного самоуправления обязаны обеспечить возможность участия граждан и общественных организаций (объединений) в решении вопросов, касающихся их прав на землю в порядке и формах, установленных законодательством.

К полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относится планирование использования земель муниципального образования.

11. Государственный контроль (надзор) в области природопользования и охраны природных ресурсов.

Природоохранное законодательство и иные правовые нормы, действующие в данной сфере, выделяют полномочия соответствующих государственных органов по осуществлению государственного экологического контроля, экологического мониторинга и экологической экспертизы.

Государственный экологический контроль заключается в наблюдении за состоянием окружающей природной среды и ее изменениями под влиянием хозяйственной и иной деятельности, а также за соблюдением требований природоохранных норм и правил. Следует учитывать, что по своей юридической природе это — административный контроль (надзор), так как его задачи и соответствующие им полномочия практически реализуются исполнительными органами и представляющими их должностными лицами.

Мониторинг — наблюдение, оценка и прогноз состояния окружающей среды в связи с хозяйственной деятельностью. По своей сути он является элементом системы государственного контроля в области использования и охраны природных ресурсов.

Государственная экологическая экспертиза — специфический вид экологического контроля. Цель экспертизы — проверка соответствия хозяйственной и иной деятельности требованиям экологической безопасности. Экспертизе подлежат проекты генеральных планов застройки (развития) городов и территорий, проекты комплексных схем использования и охраны земельных, водных, лесных и других природных ресурсов и т.д.

Экспертное заключение содержит оценку объекта экспертизы и вывод о допустимости и возможности его реализации. Отрицательное решение влечет за собой доработку материалов по объекту и представление их на повторную экспертизу. Положение о государственной экологической экспертизе утверждено Правительством Российской Федерации 22 сентября 1993 года.

Экологический контроль, мониторинг и экспертиза составляют главное содержание государственной службы наблюдения за состоянием природной среды.

В связи с реорганизацией системы исполнительных органов, действующих в сфере природопользования и охраны природных ресурсов, в настоящее время названная государственная служба представлена преимущественно Министерством природных ресурсов Российской Федерации и Государственным комитетом Российской Федерации по охране окружающей среды.

Министерство природных ресурсов Российской Федерации осуществляет в пределах своей компетенции государственный геологический контроль за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр и водных объектов; ведет наблюдение за состоянием недр и мониторинг водных объектов; обеспечивает контроль за исполнением недропользователями и водопользователями условий лицензий и предотвращает самовольное пользование недрами и водными объектами; осуществляет государственную экспертизу запасов полезных ископаемых, проектно-сметной документации на проведение работ по геологическому изучению недр; осуществляет надзор за безопасной эксплуатацией гидротехнических сооружений водохранилищ, накопителей сточных вод; обеспечивает контроль за уровнем загрязнения подземных вод; ведет государственный мониторинг водных объектов, а также государственную экспертизу предпроектной и проектной документации на строительство и реконструкцию хозяйственных объектов; участвует в организации проведения государственной экологической экспертизы по объектам, связанным с использованием природных ресурсов и воздействием на природную среду.

12. Организационно-правовые формы управления иностранными делами

Российская Федерация строит свои отношения с другими странами на основе равенства, невмешательства во внутренние дела, нерушимости границ и территориальной целостности государств, взаимного отказа от применения силы и решения возникающих споров мирным путем, взаимовыгодного сотрудничества, равенства народов и т.п.

Внешнеполитическая деятельность Российской Федерации направлена на создание и обеспечение таких международных условий, которые способствовали бы ее выходу из экономического кризиса, становлению и упрочению рыночных отношений в экономике, построению демократического государства, предотвращению войн в мире и мирному сосуществованию всех стран, защите своих государственных интересов.

Важнейшим направлением внешней политики Российской Федерации является также налаживание тесного сотрудничества (политического, экономического и др.) со всеми странами СНГ, а также с другими республиками бывшего СССР.

Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 80) основные направления внешней политики государства определяет Президент Российской Федерации. На него возложено также и руководство внешней политикой Российской Федерации.

Осуществляя данную деятельность, Президент Российской Федерации как глава государства представляет Российскую Федерацию в международных отношениях, ведет переговоры с руководителями иностранных государств и подписывает международные договоры Российской Федерации; подписывает ратификационные грамоты; принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей; назначает на должность министра иностранных дел Российской Федерации; назначает и отзывает дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях; присваивает ранги Чрезвычайного и Полномочного Посла, Чрезвычайного и Полномочного Посланника Российской Федерации; решает вопросы предоставления политического убежища и т.д.

В целях создания условий для определения Президентом Российской Федерации основных направлений внешней политики, принятия им мер по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 1995 года образован Совет по внешней политике при Президенте Российской Федерации.

Основными задачами Совета являются: подготовка для Президента Российской Федерации предложений и рекомендаций по определению основ внешней политики Российской Федерации и осуществлению руководства ею в соответствии с его полномочиями; разработка для Президента Российской Федерации предложений по обеспечению согласованного взаимодействия федеральных органов государственной власти в области внешней политики; информирование Президента Российской Федерации о внешнеполитических аспектах деятельности федеральных органов государственной власти; анализ и прогнозирование международной обстановки и др.