Административное право.

1. Сущность, особенности и виды актов государственного управления.
2. Государственное управление в области окружающей среды и использова­ние природных ресурсов.
3. Понятия, особенности и виды административно-правовых отношений.

1. Акт (от латинского, -действие, документ) «издаётся государственным органом, должностным лицом в пределах их компетентности в установленной законом форме (закон, указ, постановление т.д.) и имеет обязательную силу.» [[1]](#footnote-1)

«Правовые акты управления –важные средства практической реализации целей и функций исполнительной власти, основная форма их исполнительно-распорядительной деятельности.»[[2]](#footnote-2)

Во-первых, акты управления принимаются при осуществлении функций исполнительной власти и издаются органами государственного управления и должностными лицами; издаются коллегиально или единолично.

Во-вторых, они являются подзаконными, производными от закона; издаются в случаях, когда это предусмотрено законом, либо с целью претворения в жизнь положений закона. Акт управления не может изменять или отменять закон, а норма, установленная актом управления, может быть изменена или отменена законом.

Акты управления должны отвечать, прежде всего, закону, а также решениям высших органов, судебным решениям, решением местных рад, заключённым соглашениям.

В-третьих, акты управления издаются органом управления, представляющим интересы государства, а поэтому носят официальный характер. Эти акты влекут за собой юридические последствия.

В-четвёртых, акты управления опираются на властные полномочия государственного органа или должностного лица. Основой для многих актов является предложение, заявления, ходатайства граждан, но при этом акты управления являются односторонним волеизъявлением.

«В-пятых, акты управления должны быть надлежащим образом оформлены, приняты в установленном законодательством порядке (процедура принятия, требования делопроизводства, подписи, утверждения, регистрация, опубликование.)»[[3]](#footnote-3)

Юридическое значение актов управления состоит в том, что они, с одной стороны, устанавливают, изменяют и отменяют правовые нормы, а с другой стороны влекут за собой возникновение, изменение, прекращение правоотношений, являются юридическими фактами.

Акты государственного управления классифицируются по разным критериям. Это позволяет лучше понять их юридические особенности. Универсальным является разделение актов управления в зависимости от их юридических свойств на виды: нормальные, индивидуальные (ненормативные) и смешанные.

Нормальные акты –основной вид актов управления. Они устанавливают, изменяют или отменяют юридические нормы; определяют правила поведения, носят общий характер, регламентируют общественные отношения в определённых сферах, не имеют конкретного адресата, предназначены для многоразового использования. Им присуща стабильность, в их предписаниях могут содержаться нормы административного, гражданского, трудового, земельного, экологического и других отраслей права (кроме конституционного, уголовного и уголовно-процесуального). Нормативные акты, принятые органами исполнительной власти, являются наиболее распространёнными источниками права.

Индивидуальные акты издаются для решения конкретных управленческих дел, касаются конкретных действий, фактов, адресуются конкретным лицам, основываются на нормативных актах и являются единовременными, поскольку исчерпываются единовременным применением.

Смешанные акты управления –это те, в которых наряду с нормативными есть и не нормативные предписания. Это разделение актов управления в зависимости от их юридических свойств.

Действует классификация актов управления по издавшим их субъектам. По данному критерию различают три группы актов управления:

1. изданные Президентом и Кабинетом Министров Украины;
2. другими центральными органами исполнительной власти;
3. местными органами исполнительной власти;

Президент издаёт указы и распоряжения, Кабинет Министров –постановления и распоряжения. Эти акты управления являются обязательными для исполнения на всей территории Украины. Постановления по наиболее принципиальным вопросам принимаются коллегиально, подписываются премьер-министром и публикуются в официальных изданиях. Распоряжения по вопросам, не требующим коллегиального обсуждения, издаются единолично премьер-министром.

Другие центральные органы власти: министры, государственные комитеты, ведомства. Министры издают приказы, инструкции, делают распоряжения в рамках своей компетенции. Приказы могут быть нормальными (по организационным, производственно-техническим вопросам). Ими утверждаются правила, инструкции и т.п. Инструкция нормативный акт, которым разъясняется порядок применения закона, другого нормативного акта, создаётся механизм их реализации, рассчитан на многократное применения.

Распоряжения издаются по конкретным вопросам. Нормативного характера не имеют.

Государственные комитеты принимают распоряжения в коллегиальном порядке. Председатель комитетов издаёт приказы и распоряжения. Приказы могут быть нормативными и не нормативными. Распоряжения нормативного характера не имеют.

Ведомства издают приказы, постановления, инструкции, правила, положения (три последних утверждаются приказом).

Местные государственные администрации (точнее их главы) издают решения, которые могут носить как нормативный так и не нормативный характер.

Руководитель отделов, управлений и других подразделений органов исполнительной власти издают приказы и распоряжения, являющиеся актами не нормативными, инструкции которых являются нормативными предписаниями.

Есть кроме этих двух критериев и другие критерии, по которым разделяют акты управления. Они не столь значимы в жизни и имеют специальный характер; по порядку применения –коллегиальные или единоличные; по адресату –внешние и внутренние; по форме –письменные, устные и конклюдентные (от латинского –делаю, заключаю –выражающие волю установить правоотношения: к примеру, сделку).

К актам предъявляют юридические требования:

1. они должны быть законными, т.е. изданными в соответствии с конституцией Украины и другими законодательными актами; отвечать компетентности принявшего их государственного органа; издаваться с соблюдением процессуальных требований.
2. в основе действия актов управления –презумпция законности (правильности) актов; низшие органы (должностные лица) не должны проверять законность акта, кроме суда в случае осуществления правосудия.
3. должны отвечать организационно-техническим требованиям (прежде всего к языку, который должен соответствовать законодательству Украины о языке; должна быть выдержана форма акта, он должен иметь название, номер, дату издания, подписи, штампы, печати, указание кем и когда издан).

Управленческие решения должны быть оптимальными, то есть сочетать в себе эффективность управленческого акта и целесообразность его применения.

Ничтожными признаются акты, юридическая не состоятельность которых настолько очевидна, что они не должны выполнятся. Презумпция законности на них не распространяется. Такие акты не должны исполнятся. Это акты, в которых содержаться указания к нарушению закона и т.д.

Акты оспоримые –это такие, которые имеют ошибки, недостатки, их дефектность не настолько очевидна, чтобы они не выполнялись. При обжаловании они могут быть признаны ничтожными или законными при условии их доработки.

Принятие, прекращение, изменение, приостановление и отмена актов управления –это «разновидности административного процесса»[[4]](#footnote-4).

По общему правилу акты управления могут быть отменены тем, кто их принимал или высшим органом (должностным лицом), а в некоторых случаях судом.

2. Государственное управление в области окружающей среды и использования природных ресурсов.

Об окружающей среде написано и пишут очень много, но это даже не замедляет движение человечества к глобальной катастрофе. К сожалению, в этом марше человечества к своей гибели есть и «вклад» Украины.

К середине 20 века быстрое развитие промышленности, рост городов и другие факторы (совершенствование смертоносного оружия) резко усилили вредное воздействие на природу.

Для предотвращения надвигающейся беды возникают международные организации и проекты (МСОП, «человек и биосфера», «Всемирная стратегия охраны природы» и др. ). Украина поддерживает эти и другие международные проекты прежде всего серьёзным вкладом своих самых талантливых и разумеется Самых низкооплачиваемых учёных, работающих без серьёзной помощи государства.

Наблюдается своеобразная экологизация науки, т.е. экология стала основой рационального природопользования и охрана живых организмов, вызвала к жизни ряд правовых норм, оказывает влияние на развитие философии, социологии, экономики и т.д. и т. п.

Украина имела и продолжает иметь одну из ресурсоёмких экономик и огромное количество экологически «грязных» предприятий. 26 июня 1991 года был принят закон Украины «Об охране окружающей природной среды». Он содержит 16 разделов по регулированию различных направлений, связанных с охраной окружающей природной среды, как неотъемлемого условия экономического и социального развития. Закон определяет правовые, экономические и социальные основы охраны окружающей среды. Определяются принципы охраны природной среды: обязательность соблюдения экологических стандартов; гарантирование экологически безопасной среды; экологизацию материального производства; гласность и научность; ответственность за нарушения.

В принятой в 1996 году Украинской Конституции записано: «Обеспечение экологической безопасности и поддержания экологического равновесия на территории Украины, преодоление последствий Чернобыльской катастрофы –катастрофы планетарного масштаба, сохранение генофонда Украинского народа является обязанностью государства.»[[5]](#footnote-5)

Теперь мы можем сказать, что законодательство Украины по охране природы базируется на Конституции страны, Законе об охране окружающей природной среды, правовых нормах, которые содержаться в кодексе Украины об административных правонарушениях, Уголовном кодексе Украины, в ряде иных отраслей права (земельного, водного и т.д.)

Статья 50 Конституции Украины гласит: «Каждый имеет право на безопасную для жизни и здоровья среду и на возмещение причиненного нарушения этого права вреда».

Я должна подчеркнуть, что законодательство Украины демонстрирует самый серьёзный подход к проблеме «К полномочиям Верховной Рады относятся:

* Утверждение общегосударственных программ экономического, научно-технического, социального, национально-культурного развития, охраны окружающей среды».[[6]](#footnote-6)

Охрана природы является задачей Кабинета Министров[[7]](#footnote-7) .

Непосредственно государственное управление в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов осуществляет Министерство охраны природы, которое является главным звеном системы органов центральной исполнительной власти. Министр входит в состав Кабинета Министров Украины.

Министерство имеет свой орган управления в регионах: Автономная Республика Крым, области, города Киев и Севастополь. В его непосредственном распоряжении находятся кроме управлений в регионах санитарно-эпидемиологические станции, принадлежащие Министерству здравоохранения, отделы и инспекции при других министерствах и ведомствах Украины, контролирующие рациональное использование недр, леса, вод, рыбных богатств и т.д. Отсюда видно, что виной нашего воздействия, в самом отрицательном отношении, на окружающую является не только бесспорная бедность нашего государства, низкая экологическая культура населения, но и отсутствие чёткой координации на государственном уровне работы различных предохранительных структур. Управленческая система природоохранительных органов не может обеспечить необходимую координацию соответствующих организаций. Тем более она не в состоянии наладить взаимодействие с движением защитников природы. В 1990 году была организована партия «зелёных» Украины –ПЗУ. Она признаёт приоритет экологии над экономикой. Программная цель ПЗУ –возрождение и защита естественной среды и человека от пагубных воздействий технических и прочих разрушительных факторов. Партия и её лидер –Виталий Кононов набирают очки, критикуя природоохранную политику страны.

В этой ситуации никак не может занять достойное место в правовой охране природы Красная книга Украины, положение о которой утверждено –Постановлением верховной Рады от 29 октября 1992 года.

Красная книга –основной государственный документ, содержащий обобщённые сведения о современном состоянии животных и растений Украины, находящихся под угрозой исчезновения, о мерах по их сохранению и научно-обеспеченному воспроизводству.

Кабинет Министров не реже чем раз в 10 лет обеспечивает официальное издание Красной книги. Ведёт её Министерство охраны окружающей природной среды Украины.

На примере многолетней борьбы вокруг горы Бофорт могу сделать вывод о слабости экологической экспертизы проводимой Министерством, трусости его чиновников (копать или не копать они решают много лет и в зависимости кто их пригласил: город –срыть эту гору и т.д., значит загубить целый регион, а если рудоуправление –срыть эту гору и т.д., значит кормить целый регион за счёт продажи флюсов заводам).

А ведь экологическая экспертиза –сильнейшее оружие в руках природоохранительных организаций.

Экологическое право находится в Украине в самом застойном состоянии. Экологические права человека не защищаются (достаточно поинтересоваться составом воды, которая подаётся нам в дома). Экологические фонды ничтожны. В силу всего этого экологическая преступность даже не привлекает (за редчайшим случаем) к себе внимание правоохранительных органов. А глава 7 КоАП «Административные правонарушения в области охраны природы, использования природных ресурсов…» находятся в центре внимания когда в вузах идут зачёты по АП.

А ведь глава предусматривает ответственность за такие нарушения как:

1. «Порча и загрязнение сельскохозяйственных и других земель» (ст.52).
2. «Нарушения правил использования земель» (ст.53).
3. «Самовольный захват земельного участка» (ст.53).
4. «Сокрытие или искажение данных земельного хозяйства» (ст.53).

И далее в том же духе. Как говорится: всему своё время.

3. Понятие, особенности и виды административно-правовых отношений.

Административно-правовые отношения возникают в процессе исполнительной и распорядительной деятельности органов государственного управления и регулируются административным законодательством.

Таким образом, одной из сторон административно правовых отношений всегда является государственный орган, который реализует свои властные полномочия. Административно-правовые отношения могут иметь место:

1. между органами государственного управления;
2. между органами государственного управления и органами общественных организаций;
3. между органами государственного управления и гражданами.

В этих отношениях от имени государственных органов могут выступать должностные лица, как и от имени общественных организаций –их должностные лица.

Характерными особенностями административно-правовых отношений являются следующие:

1. они складываются в сфере властно-организационной деятельности; права на обязанности сторон всегда связаны с задачами.
2. возникают только в связи с деятельностью органов исполнительной власти.
3. обязательно должен быть субъект –орган исполнительной власти.
4. специальный субъект административно-правовых отношений всегда действует властно.
5. эти отношения могут возникать у любой из сторон, однако согласие или желание другой стороны не является обязательным.
6. отношения между участниками отношений рассматривают, как правило, во вне судебном порядке.
7. в случае нарушения одной из сторон требований административно-правовой нормы, данная сторона несёт ответственность перед государством в лице её органов, которыми, как правило, и являются органы исполнительной власти.

Административно-правовые отношения разделяются га две большие группы: отношения материального характера (материальные) и отношения процессуального характера (процессуальные). Уже указывалось, что по субъекту они могут иметь место в 3-х вариантах. Однако это один из пяти вариантов классификации. Остальные четыре:

1. по целевому назначению;
2. по способу защиты;
3. по объекту регулирования;
4. по конкретному содержанию.

По конкретному содержанию они разделяются на отношения имущественного и неимущественного характера; по способу защиты –на защищенные в административном порядке , т.е. высшими органами (например, обжалование решений в административных комиссиях и т.д.) и в некоторых случаях в судебном порядке.

Для вертикальных отношений свойственна соподчинённость, у горизонтальных подчинённости нет.

Литература:

1. Конституция Украины. К.1996
2. Кодекс Украины об административных нарушениях (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 июля 1999 года). Харьков, «Одиссей», 1999год.
3. «Об охране окружающей природной среды» : Закон Украины от 25.06.91года.
4. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины (общая часть). Учебное пособие. Х., ООО «Одиссей» ,1999год.
5. Якуба О.М. Административная ответственность К., 1972год.
6. Большой юридический словарь. М., «Инорра. М», 1998год.

1. Большой юридический словарь, М. «Инфра-М», 1998. [↑](#footnote-ref-1)
2. Битяк Ю.П., Зуй.В.В Административное право Украины (общая часть). Учебное пособие. Харьков. Одиссей, 1999г , с.95. [↑](#footnote-ref-2)
3. Битяк Ю.П., Зуй В.В., Административное право Украины. (общая часть).Учебное пособие. Харьков., ООО Одиссей, 1999, с 96. [↑](#footnote-ref-3)
4. Битяк Ю.П., Зуй.В.В Административное право Украины (общая часть). Учебное пособие. Харьков. Одиссей, 1999г , с.103 [↑](#footnote-ref-4)
5. ст.16 Конституция Украины. [↑](#footnote-ref-5)
6. П.6 ст.85 Конституции Украины. [↑](#footnote-ref-6)
7. П.10 ст.106 Конституция Украины. [↑](#footnote-ref-7)