



## ПОНЯТИЕ И ЭЛЕМЕНТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ОХРАНЫ ЛЕСНЫХ РЕСУРСОВ

Светлана МАТЧУК,

соискатель кафедры административного права и процесса  
Национальной академии внутренних дел

### Summary

This article deals with the scientific concept of «administrative mechanism of legal regulation» by which the author proposes to understand the imperative-regulatory organization and orderly public administration activities aimed at implementing the system of means of administrative and legal protection of forest resources for their sustainable use, reproduction and conservation. Constituent elements of administrative relations are subjects, objects and legal facts.

**Key words:** mechanism, administrative and legal regulation, administrative and legal mechanism of regulation, regulation, forest resources.

### Аннотация

В научной статье раскрыто понятие «механизм административно-правового регулирования», под которым автор предлагает понимать императивно-нормативную упорядоченную организацию и деятельность публичной администрации, направленную на реализацию системы средств административно-правовой охраны лесных ресурсов с целью их рационального использования, воспроизводства и сохранения. Составными элементами административно-правовых отношений являются: субъекты, объекты и юридические факты.

**Ключевые слова:** механизм, административно-правовое регулирование, механизм административно-правового регулирования, регулирование, лесные ресурсы.

**Постановка проблемы.** Решение проблем, возникающих в сфере административно-правовой охраны лесных ресурсов, в значительной степени связано с исследованием нормативно-правового регулирования сферы, определением полномочий и компетенции субъектов, осуществляющих административно-правовую охрану лесных ресурсов, правоотношений, возникающих между публичными органами и гражданами по охране лесных ресурсов, а также средствами, при помощи которых осуществляется административно-правовая охрана лесных ресурсов. В данном случае речь идет о раскрытии содержания и элементов механизма административно-правовой охраны лесных ресурсов, а также с поиском направлений его оптимизации и совершенствования.

В юридической литературе под понятием «механизм» (от греч. *mechanē* – орудие, устройство) понимают устройство, которое передает или преобразует движение между различными звеньями машины, прибора; внутреннее устройство, система; последовательность этапов или процессов любых явлений [1, с. 637].

А.В. Чукаева под понятием «механизм» предлагает понимать устройство чего-то, систему взаимосвязанных между собой частей определенного объекта. Когда речь идет о механизме административной охраны, то следует

понимать, какая система обеспечивает такую охрану, из каких элементов она состоит, а также какая взаимосвязь существует между звеньями и элементами указанной системы [2, с. 72].

**Изложение основного материала.** С философской точки зрения под понятием «механизм» следует понимать способ объяснения действий и объектов, которые изучаются в их взаимодействии исходя из механических закономерностей. То есть понятие «механизм» рассматривается как целое, состоящее из взаимодействующих частей. Данные части взаимосвязаны, однако они не могут быть взаимозаменяемыми. Выход из строя любого элемента механизма влечет повреждение работы не только этой части, а всего механизма в целом.

Любой механизм – это высокоорганизованная система, имеющая свою структуру. Структура характеризуется единством элементов, находящихся в определенных связях и в отношениях между собой, которые определяют сущность объекта как целое и относительно независимое внешне явление. Однако «механизм» и «система» не тождественные понятия. Так, система – это порядок, обусловленный правильным и планомерным расположением и взаимной связью частей чего-либо, форма организации, строение чего-либо. Понятие «механизм» неразрывно связано с его функциональными

проявлениями и назначением, поэтому система приобретает признаки механизма, когда все ее элементы вместе обеспечивают постоянное выполнение им определенной функции.

При раскрытии содержания понятия «механизм административно-правовой охраны лесных ресурсов» следует отметить существование и действие «механизма административно-правового регулирования лесных ресурсов», данные механизмы очень похожи по своей сути и набором составных элементов.

Так, под механизмом правового регулирования понимают совокупность средств, входящих в систему механизма регулирования [3, с. 28].

С.С. Алексеев считал, что совокупность средств, которая обеспечивает влияние на общественные отношения, является механизмом правового регулирования [4].

Т.А. Коломеец и П.С. Лютиков механизмом административно-правового регулирования считают совокупность средств, с помощью которых осуществляется правовое регулирование общественных отношений в сфере административного права [5, с. 13].

Административно-правовое регулирование в сфере административно-правовой охраны лесных ресурсов, являясь разновидностью государственного регулирования, представляет собой механизм императивно-норма-



тивного упорядочения организации и деятельности субъектов управления и формирования устойчивого правового порядка их функционирования. Государственно-управленческая деятельность находится под прямым влиянием процессов, происходящих в обществе, прежде всего в сфере административно-правовой охраны лесных ресурсов, что сказывается на содержании и характере административно-правового регулирования.

Так, в узком смысле под понятием «механизм административно-правовой охраны лесных ресурсов» предлагаем понимать императивно-нормативную упорядоченную организацию и деятельность публичной администрации, направленную на реализацию системы средств административно-правовой охраны лесных ресурсов с целью их рационального использования, воспроизводства и сохранения.

Важным для раскрытия механизма административно-правового регулирования охраны лесных ресурсов является определение его структурных элементов.

В механизме административно-правового регулирования Т.А. Коломеец и П.С. Лютиков выделяют следующие составляющие:

- органические (нормы права, акты реализации норм права, правовые отношения);
- функциональные (юридический факт, правовое сознание, законность, акты толкования норм права, акты применения норм права, стадии механизма административно-правового регулирования) [5, с. 47].

Особое значение для осознания и выделения элементов административно-правового регулирования в сфере административно-правовой охраны лесных ресурсов имеет его предмет. Под последним понимают различные общественные отношения, которые объективно по своей природе могут поддаваться нормативно-организационному воздействию. Так, существует предмет правового регулирования (предмет права) любой правовой отрасли, который составляют правовые отношения, регулируемые этой отраслью. Предметом правового регулирования могут быть самые разнообразные общественные отношения, в том числе и связанные с административно-правовой охраной лесных ресурсов.

Предметом административно-правовой охраны лесных ресурсов является совокупность правовых отношений, возникающих по поводу использования, воспроизводства, сохранения лесных ресурсов.

Таким образом, считаем, что к элементам механизма административно-правовой охраны лесных ресурсов относятся: а) система нормативно-правовых актов, которая обеспечивает охрану лесных ресурсов; б) правоотношения, возникающие между субъектами публичной администрации по поводу охраны лесных ресурсов; в) система средств административно-правовой охраны лесных ресурсов.

Раскроем содержание выделенных элементов. Д.Н. Бахрах административно-правовыми нормами назвал установленные или санкционированные государством правила, регулирующие отношения в сфере государственного и муниципального управления, реализация которых в случае невыполнения обеспечивается государственным принуждением.

Н.Б. Писаренко определяла как установленные, ратифицированные или санкционированные государством, обеспеченные при необходимости ее принудительной силой, общеобязательные, формально определенные правила поведения, которые возлагают на участников общественных отношений, составляющих предмет административного права, обязанности и предоставляют им права.

В.В. Богуцкий считает административно-правовую норму правилом поведения, установленным государством с целью урегулирования общественных отношений в сфере государственного управления. Нормы административного права, по его мнению, определяют границы должного, допустимого или рекомендованного поведения людей, деятельности органов исполнительной власти и их должностных лиц, а также предприятий, учреждений, организаций и трудовых коллективов в сфере исполнительной власти.

Наиболее полным, по нашему мнению, является определение Н.В. Александровой, которая административно-правовыми нормами считает установленные, санкционированные или ратифицированные государством, формально определенные, юридически

обязательные, охраняемые средствами государственного принуждения правила поведения участников общественных отношений в сфере реализации исполнительной власти и управленческой деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Они обеспечивают условия реализации этими участниками своих прав и выполнение возложенных на них обязанностей.

Из этого следует, что под административно-правовой нормой в сфере охраны лесных ресурсов следует понимать общеобязательное формально определенное правило поведения, установленное или санкционированное государством в лице его компетентных органов (должностных лиц) и предназначенное для организации и регулирования общественных отношений в сфере охраны лесных ресурсов, реализация которых обеспечивается государственным принуждением.

На правовые (юридические) нормы в сфере административно-правовой охраны лесных ресурсов возлагаются задачи по определению:

- порядка формирования целей и задач управления охраной лесными ресурсами;
- функций органов государственного регулирования в сфере административно-правовой охраны лесными ресурсами, исходя из целей и задач управления;
- компетенции органов государственного регулирования в сфере административно-правовой охраны лесными ресурсами;
- организационно-правовых форм и методов деятельности органов публичного администрирования в сфере административно-правовой охраны лесными ресурсами;
- структуры и характера отношений между публичной администрацией и структурными звеньями внутри них;
- цели и основных направлений, а также организационных основ функционирования объектов организационно-управленческого влияния государства в сфере административно-правовой охраны лесных ресурсов.

На основе административно-правовой нормы всегда возникает административное правоотношение.

В.Б. Аверьянов определяет административно-правовые отношения как



урегулированные нормами административного права общественные отношения, в которых их стороны (субъекты) взаимосвязаны и взаимодействуют путем осуществления субъективных прав и обязанностей, установленных и гарантированных соответствующими административно-правовыми нормами [6, с. 172].

Под административно-правовыми отношениями В.В. Богущкий понимает общественные отношения в сфере государственного управления, участники которого выступают носителями норм и обязанностей, урегулированных нормами административного права.

По мнению А.И. Остапенко, С.Г. Кисиль, М.В. Комарова, Р.В. Кисиль, административно-правовыми являются урегулированные нормами административного права общественные отношения, которые сформировались в сфере государственного управления. В.К. Колпаков административно-правовые отношения называет урегулированными нормами административного права общественные отношения, в которых стороны (субъекты) взаимосвязаны и взаимодействуют, осуществляя субъективные права и обязанности, установленные и гарантированные соответствующими административно-правовыми нормами [7, с. 31]. Таким образом, отношения, составляющие цель административно-правовой охраны лесных ресурсов можно определить как устойчивые правовые связи между субъектами и объектами регулирования в сфере административно-правовой охраны лесных ресурсов, возникающих в результате действия административно-правовых норм в этой сфере. Поскольку административно-правовые отношения в сфере охраны лесных ресурсов являются разновидностью правовых, они имеют все признаки, присущие любым правовым отношениям. Но такие отношения имеют определенные особенности, обусловленные, прежде всего, спецификой исполнительной и распорядительной деятельности в сфере лесного хозяйства, поскольку:

– обязанности и права сторон в административно-правовых отношениях в сфере охраны лесных ресурсов всегда связаны с практическим совершением определенных действий именно в сфере государственной охраны лесных ресурсов (например, сертификация

лесных ресурсов, выдача разрешения на специальное пользование лесными ресурсами и др.);

– условием возникновения административно-правовых отношений в сфере охраны лесных ресурсов, в которых отражаются и реализуются интересы государства, является обязательное участие в них стороны (обязательно субъекта), наделенной юридически властными полномочиями (например, органы Государственного агентства лесных ресурсов Украины, осуществляющая разрешительно-регистрационную деятельность в исследуемой сфере);

– административно-правовые отношения в сфере охраны лесных ресурсов могут возникать: по инициативе любой из сторон (органа исполнительной власти, гражданина) (например, заявление гражданина на получение разрешения на специальное использование лесных ресурсов); вопреки воле или желанию другой стороны (например, совершенные правонарушения, предусмотренного ст. 49 КЗоАП);

– возможные споры между сторонами административно-правовых отношений в сфере охраны лесных ресурсов обычно решаются в административном порядке (например, рассмотрение дел об административных правонарушениях);

– нарушение прав на лесные ресурсы одной из сторон административно-правовых отношений влечет за собой административную ответственность в виде наложения административного взыскания.

Составными элементами административно-правовых отношений являются: субъекты, объекты и юридические факты.

Под юридическими фактами понимают действия и события. Действия – юридические факты, которые являются результатом волеизъявления людей. Правомерны действия, которые всегда соответствуют требованиям административно-правовых норм. Неправомерны такие действия, которые не соответствуют требованиям административно-правовых норм и влекут за собой возникновение административных правоотношений по поводу применения к виновным соответствующие меры юридической ответственности (наложение штрафа за нарушение требований ст. 49 КЗоАП).

Участниками (субъектами) административно-правовых отношений в сфере охраны лесными ресурсами являются стороны, наделенные обязанностями и правами в указанной сфере публичного администрирования, предсказуемые и обеспеченные административно-правовыми нормами, что способны их практически реализовать.

По нашему мнению, к субъектам административно-правовой охраны лесных ресурсов относятся: Верховная Рада Украины, Президент Украины, Кабинет Министров Украины, Министерство аграрной политики и продовольствия Украины, Министерство экологии и природных ресурсов Украины, Государственное агентство лесных ресурсов Украины, Государственное агентство экологических инвестиций Украины, Государственное агентство земельных ресурсов Украины, Государственная экологическая инспекция Украины, местные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления.

Сегодня государственная система охраны лесных ресурсов в Украине развивается достаточно интенсивно. Как отметила И.Г. Запорожец, она охватывает институциональные (законодательные, организационные), экономические, политические, гуманитарные (образовательные, культурные, морально-психологические) факторы и механизмы, которые находятся в тесном взаимодействии. Но процесс ее становления еще далек от завершения. М.В. Палладий констатирует, что основы законодательного обеспечения деятельности системы уже заложены, это образует пространство для постепенного развития других ее важных компонентов.

**Выводы.** В соответствии с нормами действующего законодательства охрана лесных ресурсов является деятельностью соответствующих государственных органов по признанию, восстановлению прав, а также устранению препятствий, которые мешают реализации прав и законных интересов субъектов права в сфере лесного хозяйства.

Указанное выше позволяет сделать вывод о том, что основным властным элементом механизма административно-правовой охраны лесных ресурсов являются субъекты публичного управления, которые непосредственно при-



нимают меры по обеспечению охраны лесных ресурсов. Именно от уровня эффективности их деятельности напрямую зависит реальное воплощение в жизнь гуманных положений Конституции Украины в сфере лесного хозяйства.

#### Список использованной литературы:

1. Солощук М. Право промислової власності (тема 5) / Солощук М., Капінос М., Лерантович Е. // Интелект. власність. – 2008. – № 6. – С. 52–59.
2. Чукаєва А.В. Адміністративно-правова охорона прав на об'єкти промислової власності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право / Аліна Валеріївна Чукаєва. – К., 2012. – 221 с.
3. Александров Н.Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма / Н.Г. Александров. – М. : Юрид. лит., 1961. – 271 с.
4. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М. : Юрид. лит., 1966. – 187 с.
5. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2010. – 480 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник у 2 т. – Т. 1. Загальна частина] / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2007. – 592 с.

## ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА ПРАВОВОГО СТАТУСА ПРОКУРОРА ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Инна МИЛЕВСКАЯ,

соискатель

Государственного научно-исследовательского института МВД Украины

#### Summary

In the article based on an analysis of theoretical sources and practices of the prosecution is formulated the concept of «legal status of the prosecutor as a subject of proceedings on administrative violations». By studying the basic elements of the legal status of the prosecutor in proceedings before courts concerning administrative offenses (grounds and conditions for participation of the prosecutor in proceedings before courts concerning administrative offenses, tasks and goals of the entry of the prosecutor in the production; competency of the prosecutor), their peculiarities are characterized.

**Key words:** attorney, legal status, powers of the prosecutor administrative offenses, production, the prosecutor's participation in proceedings on administrative violations.

#### Аннотация

В статье на основании анализа теоретических источников и практики деятельности органов прокуратуры сформулировано понятие «правовой статус прокурора как субъекта производства по делам об административных правонарушениях». На основании изучения основных элементов правового статуса прокурора при производстве по делам об административных правонарушениях (оснований и условий участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях, задач и целей вступления прокурора в производство; полномочий прокурора) охарактеризованы их особенности.

**Ключевые слова:** прокурор, правовой статус, полномочия прокурора административные правонарушения, производство, участие прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях.

**Постановка проблемы.** Одним из участников производств по делам об административных правонарушениях выступают органы прокуратуры в лице конкретных прокуроров. Прокурор является самостоятельным участником указанных производств, для чего он имеет достаточно широкий круг прав и обязанностей. Преследование прокурором определенных целей и задач в делах об административных правонарушениях основывается на принципах его деятельности. Изучение указанных элементов, которые вместе с другими составляют структуру правового статуса прокурора при производстве по делам об административных правонарушениях, в дальнейшем позволит определить основания участия прокурора в таком производстве и его административно-правовую деятельность в таком процессе.

**Актуальность темы исследования** подтверждается недостаточностью научных работ, посвященных структуре

правового статуса прокурора при производстве по делам об административных правонарушениях, что в сочетании с потребностью глубокого научного анализа данного вопроса обуславливает важность и своевременность статьи.

**Состояние исследования.** Проблеме административно-правового статуса, в том числе статуса прокурора, посвятили работы такие ученые, как В.Б. Аверьянов, В.М. Бесчастный, Ю.П. Битяк, Р.А. Калюжный, С.В. Кивалов, К.С. Ковриженко, В.И. Коваль, В.К. Колпаков, Т.Е. Мироненко, Л.В. Малюга, С.В. Петков, Е.Н. Попович, А.А. Селиванов, Н.К. Якимчук и многие другие. Однако комплексное исследование структуры правового статуса прокурора при производстве по делам об административных правонарушениях отсутствует, что и обуславливает актуальность данной темы.

**Целью и задачей статьи** является исследование структуры правового статуса прокурора при производ-