

книгу Республики Беларусь, мест их обитания и произрастания», 15.26. КоАП «Нарушение правил заготовки, сбора или закупки грибов, других дикорастущих растений или их частей», 15.32. КоАП «Нарушение требований законодательства об охране и использовании животного мира», 15.45. КоАП «Жестокое обращение с животными» и др.

В свою очередь, совершение таких правонарушений, как «Нарушение требований экологической безопасности» (ст. 15.2. КоАП), «Нарушение правил безопасности при обращении с генно-инженерными организмами, экологически опасными веществами и отходами» (ст. 15.4. КоАП), «Загрязнение атмосферного воздуха» (ст. 15.48. КоАП), «Загрязнение либо засорение вод» (ст. 15.51. КоАП) непосредственным образом представляет опасность причинения вреда жизни и здоровью человека.

Таким образом, к административным правонарушениям против экологической безопасности необходимо относить правонарушения, в результате совершения которых причиняется либо создается угроза причинения вреда жизни и здоровью человека.

Следует отметить, что данный вывод имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Исходя из признания в Конституции Республики Беларусь человека как высшей ценности и цели общества и государства (статья 2), можно утверждать, что правонарушения против экологической безопасности обладают более высокой степенью общественной опасности, нежели иные экологические правонарушения. На этом основании представляется, что за их совершение должна наступать и более высокая административная ответственность.

УДК 342.92

А. В. Леженин

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ОТРАСЛИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ

Деление права на области частную и публичную (помимо разделения на отрасли) характерно для тех национальных правовых систем, которые обладают характеристиками, свойственными романо-германской правовой семье. Еще римский юрист классического периода Ульпиан утверждал: «Публичное право – это то право, которое обращено к статусу, состоянию Римского государства, а частное право – то, которое относится к выгоде, интересам отдельных лиц» [1]. С этих позиций очевидно, что административное право является одной из базовых отраслей российского публичного права и, соответственно,

испытывает на себе не только доктринальное влияние общей теории права и отраслевых юридических наук, но и установленных государством различных публично-правовых конструкций – комплексных общностей юридических норм. В современной юридической литературе встречаются весьма разнообразные определения рассматриваемой нами правовой отрасли. Постараемся осуществить их общий обзор и выявить возможные достоинства и недостатки.

Как отмечает видный советский и современный украинский ученый-юрист С.В. Кивалов: «Предмет административного права в той редакции, которая используется в данное время почти во всех учебниках ... был определен в ходе дискуссии 1938–1941 гг. Именно тогда было установлено, что предмет административного права – это общественные отношения в сфере государственного управления» [2]. Действительно, данной концепции придерживается ряд известных российских авторов. Так, Ю.М. Козлов обращает внимание на то, что рассматриваемая нами отрасль права представляет собой «... совокупность правовых норм, предназначенных для регулирования общественных отношений, возникающих в связи и по поводу практической реализации исполнительной власти (в более широком понимании – в процессе осуществления государственно-управленческой деятельности)» [3]. По мнению Н.В. Макарейко и В.В. Теплухина, «... административное право можно определить как совокупность юридических норм, регулирующих отношения в сфере государственного управления и отношения управленческого характера, возникающие в иных сферах общественной жизни, и использующих средства дозволения, запрета и предписания с доминированием последних» [4].

Таким образом, мы видим, что представители советской школы административистов определяли административное право исключительно с позиции правового регулирования государственного управления. Это было актуально и правильно для условий того времени. Вместе с тем современная российская правовая действительность заставляет нас использовать дополнительный правовой инструментарий. Например, Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев и С.В. Тихомиров придерживаются той точки зрения, что административное право можно определить как «... отрасль права, регулиующую общественные отношения в сфере осуществления исполнительной власти (государственного управления), а также внутриорганизационные отношения в аппаратах государственных органов, отношения, связанные с государственной службой и осуществлением административной юрисдикции» [5]. Исходя из точки зрения Н.Ю. Хаманевой и Э.В. Талапиной, предмет отрасли административного права определяется как «... совокупность общественных отношений, возникающих, развивающихся и прекращающихся в сфере функционирования субъектов исполнительной власти и осуществления административного судопроизводства» [6].

Весомая позиция по данному вопросу К.С. Бельского. В частности, данный ученый определяет «... три сферы общественных отношений, регулируемых нормами административного права: 1) «коридоры власти» административных

ведомств, где осуществляется позитивное публичное управление (экономикой, образованием, здравоохранением и т. д.); 2) улица с потоками пешеходов и автотранспорта, где имеет место «полицейское управление» (административный надзор, административное принуждение, полицейская помощь и т. д.) и где государство чаще всего сталкивается с эксцессами и правовыми аномалиями; 3) контрольная деятельность с важнейшим производством, возникающим по поводу жалобы гражданина на действия гражданского или полицейского чиновника. Это те объективные «данности», с которыми имеет дело административное право и которые образуют его предмет. Такое понимание предмета административного права обуславливает выделение в его системе трех основных подотраслей: управленческого права, полицейского права и административно-юстиционного (контрольного) права» [7].

Безусловно, используемая здесь терминология – вопрос дискуссионный. Однако нельзя не заметить, что К.С. Бельский действительно старается отследить все направления воздействия на общество норм административного права. Концепция Ю.Н. Старилова, выделяющего в предмете современного российского административного права (помимо прочих) общественные отношения, возникающие «при обеспечении юридической защиты прав, свобод, законных интересов физических и юридических лиц» [3], в принципе, близка данной точке зрения.

Итак, по сути, мы имеем три принципиальных подхода к определению предмета отрасли административного права: 1) доставшийся нам как наследие «советского» периода в развитии права и определяющий данную отрасль исключительно с позиции реализации управленческих полномочий органами исполнительной власти; 2) концепция, расширяющая границы предмета административного права до регулирования вопросов внутриорганизационной управленческой деятельности в государственных органах иных (кроме исполнительной) ветвей власти, а также в государственных учреждениях; 3) точка зрения о том, что современное административное право как совокупность юридических норм регулирует не только осуществление государственного управления в самых различных его вариантах в деятельности всех органов государственной власти, но и осуществление правосудия в форме административного судопроизводства, а также (при признании «жесткой» связанности с указанными государственными функциями) вопросы реализации субъективных публичных прав граждан в различных сферах государственного управления.

Как представляется, с учетом таких факторов, как современные доктринальные разработки в сфере публичного права, текущее состояние федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации, а также отдельных особенностей юридической практики, связанной с реализацией норм административного права, наиболее полную и четкую характеристику предмета рассматриваемой нами отрасли обеспечивает последняя из приведенных концепций.

1. D.1.1.2 Дигесты Юстиниана. 1-я книга, 1-й титул, 2-й фрагмент (цит. по Новицкий И.Б. Римское право / И.Б. Новицкий. М. : Теис, 1996. 326 с.).
2. Административное право Украины : учебник / под общей ред. С.В. Кивалова. Х.: Одиссей, 2006. 880 с.
3. Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. 848 с.
4. Административное право: Часть первая. Учебник. М.: ЦОКР МВД России, 2005. 428 с.
5. Административное право России: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. 752 с.
6. Административное право Российской Федерации / отв. ред. Н.Ю. Хаманева. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2005. 553 с.
7. Бельский К.С. Полицейское право: лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. М. : Издательство «Дело и Сервис», 2004. 816 с.

УДК 342.9

И. В. Лесовик, Е. А. Супонина

ПЕРСПЕКТИВА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРЕВЕНЦИИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В целях предупреждения правонарушений несовершеннолетних и организации воспитательно-профилактической работы среди них необходима взаимосвязанная система мер, направленная на выявление каждого совершенного подростком административного правонарушения и преступления, своевременное и правильное реагирование на противоправное поведение несовершеннолетнего и организация эффективного контроля над его дальнейшим поведением.

Совершенствование деятельности государственных и негосударственных субъектов профилактики преступности несовершеннолетних предполагает изучение опыта зарубежных правоохранительных структур. Практика показывает, что во многих государствах достаточно эффективно используются самые разнообразные формы и методы профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями. В международных договорах, подписанных от имени Российской Федерации, содержится требование обеспечить такое отправление правосудия, которое содействовало бы реинтеграции несовершеннолетних правонарушителей в обществе. Сама ресоциализация через принятие на себя ответственности осуществляется путем заглаживания вреда тому, кому нанесен вред.