

§9

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И ПРОБЛЕМЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Е.В. Курилова

К ВОПРОСУ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ УЧЕТА РАБОТЫ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ, ОРГАНОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

При осуществлении прокурорского надзора за исполнением законодательства об административной ответственности в целом, так и в экологической сфере, в частности, многое зависит от того, какие деяния на федеральном и региональном уровнях отнесены законодателями к числу административно наказуемых. Отдельное значение имеет определение круга органов власти, учреждений, организаций, должностных лиц, которые попадают в поле зрения органов прокуратуры и деятельность которых при реализации своих полномочий прежде всего интересует прокурора на предмет соблюдения Конституции РФ и исполнения законов при производстве по делам об административных правонарушениях.

Информационно-аналитическая работа, направленная на определение состояния законности и правопорядка в поднадзорных органах, а также на сбор, изучение и оценку информации, правильная организация работы в органах прокуратуры напрямую связаны с качеством достижения поставленных перед органами прокуратуры целей: обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 17 января 1992 г. 1 (ред. от 21.11.2011) «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор РФ руководит системой прокуратуры РФ, из-

дает обязательные для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры РФ и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников.

Общие вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законодательства об административной ответственности в экологической сфере определены Генеральным прокурором РФ в приказе от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

Положение п. 6 приказа Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 предписывает проводить проверки исполнения законов на основании поступившей в органы прокуратуры информации (обращений граждан, должностных лиц, сообщений средств массовой информации и т.п.), а также других материалов о допущенных правонарушениях, требующих использования прокурорских полномочий. В качестве повода для прокурорских проверок выступают материалы уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел, результаты анализа статистики, прокурорской и правоприменительной практики, а также другие материалы, содержащие достаточные данные о нарушениях закона.

Согласно п. 15 приказа от 7 декабря 2007 г. № 195 прокурорам запрещено допускать факты возложения на контролирующие и иные органы (статистики и др.), а также организации и их должностных лиц обязанности по представлению в органы прокуратуры не предусмотренных законодательством статистических данных.

В настоящее время к действующим официальным формам статистической отчетности правонарушений в экологической сфере можно отнести лишь Форму № 1-АЭ «Сведения об административных правонарушениях в сфере экономики», утвержденную приказом Федеральной службы государственной статистики от 10 августа 2011 г. № 351 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере платных услуг, туризма и правонарушений», во исполнение Указа Президента РФ от 3 марта 1998 г. № 224 «Об обеспечении взаимодействия государственных органов в борьбе с правонарушениями в сфере экономики».

В данной форме отчетности предусмотрен учет практики применения составов административных правонарушений в области охраны окружающей среды и природопользования, закрепленных в ст. 8.1-8.39, 8.41, 8.42 КоАП РФ, а также в ст. 7.1-7. 7, 7.9-7.13, 7.17-7.20, 7.27, 7.29-7.32 КоАП РФ, некоторые из них также используются специально уполномоченными в экологической сфере органами (в соответствии с Главой 23 КоАП РФ).

В отдельные периоды на протяжении 2007-2011 гг. в форме № 1-АЭ не находили отражения данные о привлечении к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных ст. 7.5, 8.18, 8.20, 8.28-8.30 КоАП РФ.

Деятельность федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей по рассмотрению дел об административных правонарушениях, в том числе в экологической сфере, как правило, находит отражение в ведомственной отчетности (например, по форме № 1-АП, утвержденной приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 20 мая 2009 г. № 95¹).

В настоящее время к кругу проблем, препятствующих осуществлению полноценного анализа правоприменительной практики в рассматриваемой

сфере, можно отнести множественность органов, уполномоченных рассматривать дела указанной категории, а также отсутствие единой системы учета практики привлечения виновных лиц к административной ответственности, в том числе в экологической сфере.

Вопросы организации единого учета привлечения виновных лиц к административной ответственности имеют не только теоретическое, но и практическое значение.

В частности, отметим, что в соответствии со ст. 4.1 КоАП РФ при назначении административного наказания физическому, должностному или юридическому лицу в обязательном порядке должны учитываться помимо прочего обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Так, п. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ к числу обстоятельств, отягчающих административную ответственность, отнесено повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 КоАП РФ.

Однако без единой базы данных практики привлечения федеральными и региональными органами и их должностными лицами, а также судебными органами и мировыми судьями виновных лиц к административной ответственности данный пункт может быть не реализован.

Зачастую, при привлечении к административной ответственности это обстоятельство должным образом не выясняется, информация записывается со слов лица, привлекаемого к административной ответственности.

Проводя своеобразную параллель состояния учета практики привлечения к административной и уголовной ответственности, отметим следующее.

Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 4-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О полиции» существенно изменен порядок ведения статистической отчетности. Согласно новой редакции ст. 51 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Генеральная прокуратура РФ ведет государственный единый статистический учет заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, раскрываемости преступлений, состояния и результатов следственной работы и прокурорского надзора, а также устанавливает единый порядок формирования и представ-

¹ См.: Винокуров А.Ю. О некоторых вопросах, связанных с применением административной ответственности за совершение экологических правонарушений / Актуальные вопросы российского права: сборник научных статей. Вып. 19. – М., 2010. – С. 17.

ления отчетности в органах прокуратуры. Приказы Генерального прокурора РФ по вопросам указанного статистического учета обязательны для органов государственной власти.

Ранее в соответствии с п. 7 ст. 9 Федеральный закон от 26 декабря 2008 № 294-ФЗ (с изм. от 21.11.2011) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» на Генеральную прокуратуру РФ возложено формирование ежегодного сводного плана проведения плановых проверок и размещение его на официальном сайте Генеральной прокуратуры РФ в сети «Интернет».

В настоящее время назрела необходимость создания государственного единого статистического

учета сведений о выявленных административных правонарушениях, в том числе в экологической сфере, в котором найдет отражение практика привлечения к административной ответственности виновных лиц при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, в том числе по результатам рассмотрения вынесенных органами прокуратуры постановлений о возбуждении дел об административном правонарушении применительно к отдельным направлениям деятельности.

С учетом тенденций изменений законодательства, считаем необходимым законодательно закрепить полномочия органов прокуратуры по ведению государственного единого статистического учета сведений о выявленных административных правонарушениях.

Библиографический список:

1. Винокуров А.Ю. О некоторых вопросах, связанных с применением административной ответственности за совершение экологических правонарушений / Актуальные вопросы российского права: сборник научных статей. Вып. 19. — М.: МосГУ, 2010.

References (transliteration):

1. Vinokurov A.Yu. O nekotorykh voprosakh, svyazannykh s primeneniem administrativnoy otvetstvennosti za sovershenie ekologicheskikh pravonarusheniy / Aktual'nye voprosy rossiyskogo prava: sbornik nauchnykh statey. Vyp. 19. — M.: Izd-vo Mosk. gumanit. un-ta, 2010.