

вычайным ситуациям. Однако сотрудники органов внутренних дел, прибывшие на место происшествия не вправе в ряде случаев уклониться от выполнения этой обязанности, возложенной на них ст. 2 закона «Об органах внутренних дел Республики Беларусь». В ситуации по принятию мер, направленных на спасение граждан, с которыми произошел несчастный случай либо иные угрожающие жизни и здоровью обстоятельства (отсутствие возможности выйти из жилого помещения в силу возраста, болезненного состояния или противоправных действий третьих лиц), сотрудники органов внутренних дел пребывают в состоянии крайней необходимости (ст. 5.3 «Крайняя необходимость» КоАП и ст. 36 «Крайняя необходимость» Уголовного кодекса Республики Беларусь) и совершают действия, формально попадающие под признаки административного правонарушения или преступления (повреждают имущество, проникают в жилище либо иное законное владение). Других законных оснований, обеспечивающих правомерность подобных действий (аналогичных формулировке, содержащейся в п. 16 ст. 16, утратившего силу закона «О милиции»), действующее законодательство не предусматривает. Подобное несовершенство и несогласованность закона обуславливает возникновение коллизии с гражданским законодательством в части возмещения вреда, причиненного лицом, пребывавшим в состоянии крайней необходимости: по общему правилу вред, причиненный в состоянии крайней необходимости, должен быть возмещен лицом, причинившим вред (ч. 1 ст. 936 Гражданского кодекса Республики Беларусь).

Анализ действующего законодательства приводит к выводу о необходимости возврата к утратившей силу редакции п. 16 ст. 16 закона «О милиции», в том числе – к формулировке, позволяющей оказывать помощь гражданам, с которыми произошел «несчастный случай, авария либо иные аналогичные обстоятельства, угрожающие личной или общественной безопасности».

УДК 342.924

А.Э. Костюкович

О ПОНЯТИИ ПРАВОВОГО АКТА УПРАВЛЕНИЯ

В теории административного права институт правового акта управления является одним из ключевых, так как правовые акты управления – важнейшая правовая форма реализации управленческих действий по достижению целей и решению задач государственного управления.

Акты управления издаются органами исполнительной власти, органами государственного управления, а также иными государственными органами, относящимися к другим ветвям государственной власти, – руководителями палат Парламента, судебными органами и органами прокуратуры, выступающими при этом в роли управленцев, администрации. В последнем случае приказы, распоряжения, регламенты как акты управления направлены на разрешение внутриорганизационных проблем и вопросов в системе самих органов.

В юридической литературе по данной проблематике существует множество точек зрения по поводу определения правовых актов управления, однако единого определения так и не сложилось.

Традиционно в юридической науке в качестве синонимов правовых актов управления используются различные формулировки – «акты государственного управления», «административные акты», «акты государственной администрации».

Правовые акты управления определяются как официальные решения, средство, форма реализации исполнительной власти, документы и волевые действия. Все вышеизложенные, а также иные термины отражают основные признаки правовых актов управления, каждый из которых в отдельности в полной мере не способен раскрыть сущности рассматриваемого явления.

Разнообразие понятий правового акта управления предопределяется тем, что авторы рассматривают сущность правовых актов управления как:

форму управленческой деятельности наряду с такими формами, как осуществление юридически значимых действий, административный договор;

управленческое решение, которое устанавливает обязательность выполнения конкретных действий государственным органом или должностным лицом;

разновидность юридического документа, так как предписания, которые в нем содержатся, имеют определенное документальное оформление;

предписание, поскольку юридическое содержание такого акта в большинстве случаев носит правоустановительный и правоприменительный характер.

Для определения правового акта управления выделяют следующие признаки, позволяющие обособить данную форму актов от прочих документов, принимаемых в процессе управленческой деятельности:

1. Правовой акт управления представляет собой управленческое решение, подготовленное и принятое по установленным правилам управленческого процесса для реализации управленческих функций.

2. Правовой акт управления издается уполномоченным субъектом государственного управления в пределах предоставленной законом и иными нормативными актами компетенции.

3. Правовой акт управления принимается в одностороннем порядке, т. е. специальным органом государственного управления или должностным лицом.

4. Правовой акт управления – юридически властное волеизъявление органа государственного управления, в котором проявляются его государственно-властные полномочия. Волеизъявление субъекта обнаруживается в акте управления как юридическом документе, который служит формой такового.

5. Правовой акт управления содержит обязательное юридически властное предписание, подлежит безусловному исполнению и носит императивный характер.

6. Правовой акт управления определяет границы должного поведения субъектов в сфере государственного управления, создает юридическую основу для возникновения, изменения или прекращения административно-правовых отношений либо служит юридическим фактом, который непосредственно порождает, изменяет, прекращает такие правоотношения.

7. Правовой акт управления подзаконен: правовые акты управления являются исполнительными решениями, издание которых направлено не только на исполнение законов и актов вышестоящих органов, а на исполнение путем решения возникающих управленческих вопросов.

8. Правовой акт управления имеет специальную форму и порядок принятия.

В юридической литературе сложилось несколько направлений понимания и определения правового акта управления:

1. Правовой акт государственного управления рассматривается как правовая форма государственного управления.

2. Правовой акт государственного управления определяется как документ, исходящий от компетентных государственных органов.

3. Правовой акт государственного управления определяют как властное действие государственных исполнительно-распорядительных органов.

Каждая из перечисленных позиций отражает особенности и свойства этих актов и может использоваться для их характеристики и определения понятия. Однако эти свойства и особенности могут быть основными – отражать существенные черты всей совокупности правовых актов государственного управления или дополнительными – детализировать эти основные свойства.

Если полностью согласиться с первым вариантом определения, то окажется, что понятие «правовой акт государственного управления» совпадает с категорией «правовые формы государственного управления», и это верно отчасти, так как совпадение имеет место лишь с двумя видами форм: установлением норм права (издание нормативных актов управления) и применением норм права (издание ненормативных актов управления, индивидуальных актов управления). Данный подход не может браться за основу, хотя отражает одну из существенных свойств актов государственного управления.

В соответствии со второй позицией характеристика акта только как документа не раскрывает сущности данного правового явления. Само определение документа свидетельствует о том, что правовой акт управления не только документ, поскольку нельзя его роль и сущность свести к закреплению соответствующей информации разными способами на специальном материале. Документ выступает формой существования акта управления.

На наш взгляд, наиболее приемлемой с позиции разделения значимых признаков правового акта управления является третья точка зрения на данную проблему.

Категория «государственное управление» определяется как деятельность государственных органов, так как любое управление является деятельностью, а любой управленческий процесс – комплексом последовательных действий субъектов управления. Именно действие может браться за основу в раскрытии понятия и выработке определения правового акта государственного управления. Однако следует иметь в виду, что сделать это возможно лишь с учетом вышеизложенных признаков данного правового явления.

Таким образом, на основании вышеизложенного, правовой акт управления представляет собой документ установленного вида (декрет, указ, постановление, распоряжение и др.), который в письменной или иной форме закрепляет решение компетентного органа или должностного лица, направленное на установление, изменение или отмену правовых норм, на возникновение, изменение или прекращение правовых отношений в процессе осуществления государственного управления.

УДК 342.9 + 349.6

А.С. Кривоноценко

О СИСТЕМАТИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Экологическое законодательство Республики Беларусь характеризуется достаточно большим количеством нормативных правовых актов, закрепляющих нормы, регулирующие порядок осуществления государственного управления в области экологических отношений.

Основным законом, закрепляющим общие положения о порядке осуществления государственного управления в экологической сфере, является закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды». В нем регламентированы полномочия Президента Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, а также органов местного управления и самоуправления по осуществлению государственного управления в области охраны окружающей среды.

Порядок осуществления государственного управления в области экологических отношений регулируется многими другими нормативными правовыми актами Республики Беларусь. Соответствующие разделы и главы, в которых устанавливаются основы государственного управления отдельными сферами экологических отношений, содержатся: в Водном кодексе Республики Беларусь, Кодексе внутреннего водного транспорта Республики Беларусь, Кодексе Республики Беларусь о земле, Лесном кодексе Республики Беларусь, законах Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», «О растительном мире», «О животном мире», «О питьевом водоснабжении», «Об охране атмосферного воздуха», «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «Об использовании атомной энергии», «Об обращении с отходами», «О радиационной безопасности населения», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и др.

Необходимо подчеркнуть, что в законодательстве Республики Беларусь не сформирована система правовых норм, регламентирующих механизм государственного управления непосредственно в области обеспечения экологической безопасности. Экологическое законодательство Республики Беларусь в части установления порядка государственного управления в сфере экологических отношений характеризуется децентрализованностью и направленностью на природоохранные отношения, а не на обеспечение экологической безопасности населения, что ведет снижению значимости последнего, не позволяет сформировать единый подход к реализации механизма государственного управления данной сферой и в целом не отвечает современным тенденциям экологической политики Республики Беларусь, а также мирового сообщества.

В этой связи в целях совершенствования правового регулирования экологических отношений и формирования необходимого комплекса административно-правовых норм, регламентирующих государственное управление в области экологической безопасности, экологическое законодательство Республики Беларусь нуждается в систематизации.