

Постановлении от 1 декабря 1997 г. №18-П -1 Конституционный Суд РФ указал, что контрольная функция присуща всем органам государственной власти в пределах компетенции, которая за ними закреплена. Это предполагает самостоятельность при осуществлении данной функции и специфические формы ее осуществления. Контроль является составляющей всех сфер деятельности государственного управления. Он присущ отношениям как внутри управляющей системы (внутренний, или внутриведомственный контроль), так и отношениям «управляющей и управляемой систем» (внешний, или надведомственный контроль). Понятие контроля дано в Словаре русского языка С.И. Ожегова и означает проверку, наблюдение с целью проверки. Контроль охватывает наблюдение за разными аспектами и направлениями деятельности, включает в себя принятие необходимых мер по устранению выявленных недостатков.

В словаре русского языка имеется толкование контроля как проверки, постоянного наблюдения в целях проверки или надзора<sup>177</sup>. Существует также понятие контроля как системы наблюдения и проверки процесса функционирования объекта с целью устранения отклонений от заданных параметров.

Понятие контроля рассматривается представителями различных научных направлений: политическими, правовыми, философскими, управленческими. Представители различных научных направлений имеют в основном индивидуальный подход к трактовке понятия контроля. В целом контроль имеет универсальный социальный правовой смысл, обеспечивается возможностью применения различных видов государственного принуждения в случае выявления нарушений. В результате реализации контроля выявляются недостатки в государственном управлении, корректируется направления деятельности, имеющие недостатки, появляется возможность более плодотворно влиять на проблемные вопросы при помощи внесения изменений, дополнений в правовые нормы, принятия новых правовых норм, наиболее эффективно вносить структурные изменения в органах исполнительной власти. Контроль способствует неукоснительному исполнению решений в установленный срок, достижению оптимальных результатов, повышению уровня организованности в управленческой деятельности и ответственности должностных лиц. Качественное применение контроля предупреждает нежелательные последствия и представляет собой систему действий по наблюдению, проверке, корректировке процессов в государстве, общественной жизни, в различных направлениях деятельности подконтрольных объектов, проведению анализа, устранению выявленных недостатков, оценке эффективности управляющего воздействия. Таким образом, контроль предназначен для обеспечения, сохранения и прогрессивного изменения процессов, обеспечивающих функционирование государства, предполагает собой защиту общественных интересов. Однако для достижения указанных результатов в рамках контрольной деятельности государства необходим качественный подход к осуществлению указанной деятельности, который предполагает собой четкую нормативную базу, дающую определения понятиям и использованию контроля и надзора. Необходима четкая детализация контрольно-надзорной деятельности с процессуальной точки зрения, с последовательным нормативным закреплением

<sup>177</sup> Словарь русского языка. В 4 т./Гл. ред. А.П. Евгеньева. Т. 2. М., 1982. С. 114.

ем процедур контроля (надзора) и обеспечением максимальной правовой защиты и гарантий всем участникам (сторонам) данного процесса. Существующая практика контрольно-надзорной деятельности не имеет таких характеристик, что подразумевает собой, то, что конечные цели данной функции управленческой деятельности не могут быть достигнуты с максимальным результатом.

*Т.А. Яковлева, адъюнкт кафедры административного права  
Санкт-Петербургского университета МВД России*

## **ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГРАЖДАН И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЛЕСОВ В СООТВЕТСТВИИ СО СТ. 8.25 КОАП РФ**

Ст. 8.25. «Нарушение правил использования лесов» Кодекса Российской Федерации РФ (далее КоАП РФ)<sup>178</sup> содержит четыре части: нарушение правил заготовки древесины<sup>179</sup> (ч.1), порядка проведения рубок лесных насаждений (ч.2)<sup>180</sup>, правил заготовки живицы<sup>181</sup>, заготовки пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов (пищевых лесных ресурсов), сбора лекарственных растений, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов<sup>182</sup> (ч.3), использование лесов с нарушением условий договора аренды лесного участка, договора купли-продажи лесных насаждений,<sup>183</sup> безвозмездного срочного пользования лесным участком, иных документов, на основании которых предоставляются лесные участки (ч.4).<sup>184</sup>

Субъектами административной ответственности по каждому из перечисленных составов являются граждане, должностные лица и юридические лица.

<sup>178</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями от 07.02.2011 2010 г. № 4-ФЗ)

<sup>179</sup> Правила заготовки древесины, утверждены приказом МПР России от 16 июля 2007 года № 184

<sup>180</sup> Там же

<sup>181</sup> Правила заготовки живицы, утверждены Приказом МПР России от 21 июня 2007 г. № 156.

<sup>182</sup> Правила заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений, утверждены приказом МПР России от 10.04.2007 № 83; Правила заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, утверждены приказом МПР России от 10.04.2007 № 84.

<sup>183</sup> Порядок подготовки и заключения договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, утвержден Приказом Министерства сельского хозяйства от 8 февраля 2010 г. № 33; Приказ Министерства Природных ресурсов и экологии от 30 июля 2010 г. № 288 «О подготовке и заключении договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения»

<sup>184</sup> Приказ Министерства сельского хозяйства от 12 февраля 2010 г. № 48 «Об утверждении порядка подготовки и заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности и формы примерного договора аренды лесного участка»; Положение о предоставлении в аренду без проведения аукциона лесного участка, в том числе расположенного в резервных лесах, для выполнения изыскательских работ, утв. Постановлением Правительства РФ от 24 февраля 2009 г. № 161;

Лесным кодексом РФ (далее ЛК РФ)<sup>185</sup> предусмотрено использование лесов для заготовки древесины (ст. 29), заготовки живицы (ст. 31), заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов (ст. 32), заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений (ст. 34) как предпринимательская деятельность и заготовка гражданами древесины (ст. 30), заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов (ст. 33), пищевых и лекарственных растений (ст. 35) для собственных нужд. Правила заготовки и сбора лесных ресурсов в предпринимательских целях разработаны уполномоченными федеральными органами исполнительной власти. Разработка порядка заготовки и сбора гражданами для собственных нужд лесных ресурсов предоставлена субъектам Российской Федерации.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ к предметам ведения Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях отнесено установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. А к предметам ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, отнесено установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления (п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ).

Следовательно, административная ответственность за нарушение порядка заготовки и сбора гражданами для собственных нужд лесных ресурсов вправе устанавливать субъекты Российской Федерации.

Гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя (ст. 23 ГК РФ). Предпринимательской признается самостоятельная производственная деятельность, осуществляемая на свой риск и направленная на систематическое получение прибыли. Необходимым условием для занятия гражданином предпринимательской деятельностью является: а) его дееспособность; б) государственная регистрация в качестве предпринимателя. Гражданин, занимающийся предпринимательской деятельностью, но не прошедший государственную регистрацию, не приобретает в связи с этим статуса предпринимателя. Он утрачивает этот статус и с момента прекращения действия государственной регистрации, по истечении установленного срока, аннулирования государственной регистрации и т.п. Для занятия предпринимательской деятельностью необходима полная дееспособность. Следовательно, осуществлять ее могут граждане по достижении 18 лет, если они не ограничены в дееспособности (исключение – предпринимательская деятельность, для занятия которой законом установлен возрастной ценз).

<sup>185</sup> Лесной кодексе Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (с изменениями 29 декабря 2010 г. № 442-ФЗ)

Правоспособность индивидуального предпринимателя практически приравнена к правоспособности юридического лица – коммерческих организаций. Он может иметь права и нести обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Пункт 2 ст. 23 ГК РФ признает предпринимателем главу крестьянского (фермерского) хозяйства. Такое хозяйство может быть создано только одним гражданином или совместно с членами семьи, либо партнерами с целью производства, переработки и реализации сельскохозяйственной продукции. Крестьянское (фермерское) хозяйство не является юридическим лицом. Его глава признается предпринимателем с момента государственной регистрации хозяйства. Крестьянское хозяйство подлежит регистрации в местном органе самоуправления, в ведении которого находится данный земельный участок.

В соответствии с примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, совершившие административное правонарушение несут административную ответственность, как должностные лица. Отсюда следует, что субъектами административной ответственности в соответствии с ч. 1, 2, 3 ст. 8.25 КоАП РФ могут быть только юридические лица и индивидуальные предприниматели, которые приравнены к должностным лицам. Граждане же, не занимающиеся предпринимательской деятельностью, могут заготавливать древесину, заготавливать и собирать недревесные лесные ресурсы, пищевые лесные ресурсы и лекарственные растения для собственных нужд согласно законам субъектов Российской Федерации и административная ответственность за нарушение этих законов предусматривается в соответствии с законом об административной ответственности субъектов РФ.

Для устранения коллизии между п. 3 ч. 1 ст. 1.3, п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 и ст. 8.25 КоАП РФ необходимо в ч. 1, 2, 3 статьи 8.25 КоАП РФ граждан из числа субъектов административной ответственности по данным административным правонарушениям исключить.