

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ, ОХРАНА ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ И ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

В.И. Ивакин

канд. юрид. наук, доц., доц. кафедры «Правовое обеспечение государственного управления и экономики» юридического института Российского университета транспорта

В настоящее время, век цифровизации, цифровые технологии начинают играть огромное значение для развития всей системы местного самоуправления. В связи с этим рассмотрим некоторые вопросы функционирования указанных технологий на муниципальном уровне, и как в связи с этим происходит регулирование общественных отношений на той или иной обозначенной территории. Причем такие отношения включают и направление, связанное с охраной окружающей среды.

Для раскрытия указанного вопроса необходимо обратиться не только непосредственно к правовым нормам данным отраслям права, но и к практике применения информационных технологий на местном уровне, то есть на уровне муниципалитетов и их значении в сфере экологии. В связи с этим, необходимо отметить, что отношения, связанные с цифровизацией в России регулируются различными правовыми источниками. Среди них, в частности, Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Последние изменения в этот декрет были внесены 14 июля 2022 года [1]. Здесь также необходимо назвать Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [2]. Который регулирует вопросы доступа к информации, связанной с работой не только соответствующих всех структур государства, но и муниципальных образований. Последние дополнения в данный акт внесены также 14 июля 2022 года.

Отсюда видно, что деятельность муниципальных структур, муниципальных органов власти и применение цифровых технологий, регулируют различные нормативные правила. Кроме указанных, среди них особое место занимают международные договоры, соглашения, хартии. Причем все они должны быть ратифицированы Российской Федерацией. Важное место в системе пирамиды источников отводится Конституции РФ 1993 года. В главе 8 этого основного закона, состоящей из нескольких статей, содержатся нормы, относящиеся к местному самоуправлению. Значимая роль отведена в числе источников муниципального права также федеральным конституционным законам, однако, непосредственно таких законов, полностью охватывающих данные отношения в РФ до настоящего времени не принято. Тем не менее, многие акты такого уровня затрагивают рассматриваемые отношения. Важное значение имеют также отдельные другие аналогичные документы. К источникам данной отрасли следует отнести различные кодексы страны, имеющие, в том числе, экологическую направленность и обладающих статусом федеральных законов. Среди них такие, как Земельный, Лесной, Градостроительный и другие кодифицированные декреты.

В качестве источников, регулирующих цифровые и экологические отношения в муниципальных образованиях, следует назвать и постановления Правительства РФ.

Источниками данной отрасли являются, кроме того, также акты, принимаемые в субъектах РФ, где определенное место отведено регулированию муниципальных отношений. А это не только вопросы, связанные с цифровыми технологиями, но и жилищно-коммунальным комплексом, культурой, средствами массовой информации, юридической ответственностью. Среди них Конституции и уставы субъектов РФ.

В то же время, необходимо отметить: анализ, например, новейших учебников по муниципальному праву, которые использовались при подготовке данной работы [3] показал, что, практически ни в одном из них не выделен параграф, не говоря уже о главе, посвященной применению информационных технологий в системе органов местного самоуправления. Это есть свидетельство того, что до конца не осознан феномен применения названного технического метода информации и его роль в управлении обществом и государством. До конца не осознано место вычислительной техники в решении вопросов местного значения, к которым относятся экология, образование, здравоохранение и т.д. Хотя, конечно, немало научных трудов, в том числе, в области государственного и общественного управления, затрагивающих информационные технологии и муниципального уровня, написано в последнее время.

Органам местного самоуправления предоставлены широкие полномочия в области управления окружающей средой, как в целом, так и по управлению отдельными природными ресурсами. Данному вопросу уделено большое внимание в юридической российской литературе. Названная проблема получила своё отражение, как в диссертационных работах, так и других научных трудах. Авторами этих исследований являются А.А. Акмалова, А.П. Алексеев, А.П. Анисимов, Э.И. Белоус, О.В. Берг, М.В. Бухонова, К.Ю. Елисеев, Н.В. Кичигин, В.В. Круглов, Р.А. Муртазалиев, А.А. Нефедов, А.А. Уваров [4] и другие специалисты.

Управление в области охраны окружающей среды осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, уставами муниципальных образований и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Так гласит ст. 10 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» [5].

Глава 2 этого акта посвящена основам управления в области охраны окружающей среды. Определенное место в данной главе отведено, в частности, полномочиям органов местного самоуправления в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды. О них идет речь в ст. 7 этого закона. Так, к вопросам местного значения муниципального района относится участие в организации деятельности по обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов на территориях соответствующих муниципальных районов.

Для более глубокого раскрытия рассматриваемого вопроса обратимся также к другим различным нормативным правовым актам, содержащим нормы, регулирующие отношения в рассматриваемой сфере. Одним из таких источников является непосредственно Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6]. В этом документе содержатся нормы о полномочиях органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды. Так, в п. 19 ст. 14 этого акта записано, что к вопросам местного значения городского поселения относится, в частности, организация благоустройства территории поселения и её озеленение; использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах населенных пунктов поселения. Кроме того, к указанным вопросам также отнесены организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (п. 23).

В ст. 15 этого закона, в свою очередь, названы вопросы местного значения муниципального района. К ним, в соответствии с вышеуказанной нормой, отнесена организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды (п. 9). Это также организация и осуществление мероприятий по защите населения и территории муниципального района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (п. 21); создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории муниципального района. Но всё это должно быть урегулировано правовыми нормами, принятыми на данном уровне.

Из вышеизложенного видно, что в названных правовых актах содержатся нормы, отражающие полномочия органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды в общем плане. Более конкретные полномочия указанных субъектов права по управлению различными объектами данной сферой получили свое отражение в иных нормативно-правовых документах. Так, органы местного самоуправления наделены определенными, более конкретными, полномочиями по управлению в области использования и охраны водных объектов. Эти полномочия закреплены в ст. 27 Водного кодекса РФ с изменениями от 1 мая 2022 года. В частности, к полномочиям органов местного самоуправления в отношении водных объектов, находящихся в собственности муниципальных образований, относятся владение, пользование и распоряжение такими водными объектами. В этой же норме закреплены такие полномочия, как осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий; осуществление мер по охране таких водных объектов; установление ставок платы за пользование такими водными объектами, порядка расчета и взимания этой платы.

К полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов в области водных отношений, кроме полномочий собственника, предусмотренных ч. 1 ст. 27 ВК РФ, относится установление правил использования водных объектов общего пользования, расположенных на территориях муниципальных образований, для личных и бытовых нужд.

В ч. 3 ст. 27 ВК РФ ранее были определены соответствующие полномочия органов местного самоуправления городских, сельских поселений, городских округов в области водных отношений. Так, к ним, кроме полномочий собственника, предусмотренных ч. 1 названной статьи, относились также предоставление гражданам информации об ограничениях водопользования на водных объектах общего пользования, расположенных на территориях муниципальных образований. В настоящее время в ч. 3 ст. 27 сказано, что полномочия в области водных отношений, установленные ч. 2 указанной статьи, реализуются органами местного самоуправления сельского поселения в случае закрепления законом субъекта РФ за сельским поселением соответствующих вопросов местного значения. А в случае отсутствия такого закрепления реализуются органами местного самоуправления муниципального района.

Отдельными правами органы местного самоуправления наделены в сфере лесных отношений. Так, полномочия органов местного самоуправления в области лесных отношений закреплены в ст. 84 Лесного кодекса РФ [7]. Последние изменения в этот акт внесены 30 декабря 2021 года. В соответствии с указанной нормой к полномочиям органов местного самоуправления в отношении лесных участков, находящихся в муниципальной собственности, относятся владение, пользование и распоряжение такими лесными участками. Это также установление ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади такого лесного участка в целях его аренды; установление ставок платы за единицу объема древесины; разработка и утверждение лесохозяйственных

регламентов, а также проведение муниципальной экспертизы проектов освоения лесов. Кроме того, это осуществление муниципального лесного контроля в отношении таких лесных участков; организация осуществления мер пожарной безопасности в лесах. При этом необходимо заметить, что последний пункт введен в Лесной кодекс РФ Федеральным законом только от 29 декабря 2010 г. № 442-ФЗ и 18 июля 2011 года, после известных жарких событий лета 2010 года в России. В заключении следует также констатировать, что и государственные органы, государство, РФ в целом, не должно оставаться в стороне от управления указанной сферы общественных отношений.

На основании ч. 1.1 ст. 84 ЛК РФ, органы местного самоуправления осуществляют разработку и утверждение лесохозяйственных регламентов лесничеств, лесопарков, расположенных на землях населенных пунктов, на которых расположены городские леса. Также органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов в порядке, установленном законодательством РФ (ч. 2 ст. 84 Лесного кодекса РФ).

Вопросам управления в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов посвящена гл. 10 Лесного кодекса РФ. В ст. 87 этой главы сказано, в частности, что лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков, расположенных на землях, находящихся в муниципальной собственности, и землях населенных пунктов, на которых расположены городские леса, утверждаются органами местного самоуправления.

Определенное значение охране окружающей среды отведено также, в частности, непосредственно в уставах самих муниципальных образований. Это зафиксировано, к примеру, в уставе Левинского сельского совета Моршанского района Тамбовской области, принятого 24 октября 2011 года и последние изменения в который внесены по совпадению 24 октября 2021 года и объем которого составляет 64 листа, где размещены 75 статей, не имеется терминов с корнем «экология». Все это подтверждает текста документа, обнаруженный на сайте данного органа местной власти. Однако, вопросы охраны окружающей среды в тексте, конечно, налицо. Так, в пункте 19 ст. 6 названного Устава сказано, что к вопросам местного значения сельсовета относится участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов на территории Моршанского района. Кроме того, например, в п. 27 ст. 6 данного акта говорится, что к вопросам местного значения относится также создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения. Осуществление муниципального контроля в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения. Данная норма внесена в Устав решением в октябре 2021 года. К вопросам местного значения в области охраны окружающей среды, согласно российского законодательства, относятся и другие отношения.

За нарушение экологического законодательства, совершенного на территории того или иного муниципального образования, виновные лица привлекаются к экологической ответственности, санкциями которой могут быть административный штраф, экологический штраф, предупреждение, лишение специального права, лишение свободы, возмещение вреда и другие меры воздействия.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ//Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31. (часть I). Ст. 3448; 2022. № 29 (часть III). Ст. 5292.

2. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления: Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ//Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. Ст. 776; 2022. № 29 (часть III). Ст. 5237.
3. Муниципальное право России: учебник/К. К. Гасанов, [Ю. Г. Бабаева, В. Н. Белоновский и др.]; под науч. ред. Б. С. Эбзеева, К. К. Гасанова. - 10-е изд., перераб. и доп. - Москва: Юнити, 2021. – 424 с.
4. Уваров, А.А. Организация охраны окружающей среды органами местного самоуправления / А.А. Уваров //Известия Оренбургского государственного аграрного университета. - 2004. - № 3. - С. 198-200.
5. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»//Российская газета. 2002. 12 янв.
6. Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»//СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
7. Лесной кодекс РФ//СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.