

АНОТАЦІЯ

Рубцова І.М. Адміністративно-правова охорона атмосферного повітря. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Національний авіаційний університет, Київ, 2021.

У дисертації здійснено комплексне та системне дослідження адміністративно-правової охорони атмосферного повітря.

Визначено, що адміністративно-правова охорона атмосферного повітря – це система правових, економічних, організаційних, комунікативних, інженерно-технічних, оздоровчих заходів, що здійснюють уповноважені суб'єкти публічної адміністрації і направлені на профілактику, попередження та припинення порушень норм чинного законодавства в досліджуваній сфері.

Зазначено, що нормативно-правове регулювання адміністративно-правової охорони атмосферного повітря - це система норм права, які урегульовують суспільні відносини, що виникають під час збереження, поліпшення, відновлення якості атмосферного повітря, застосуванні заходів охорони атмосферного повітря, визначають зміст державної політики в досліджуваній сфері та повноваження суб'єктів публічного адміністрування в сфері атмосферного повітря тощо.

З'ясовано, що суб'єкти адміністративно-правової охорони атмосферного повітря - це система органів загальної та спеціальної компетенції, які здійснюють публічно-управлінські повноваження з метою відновлення, збереження, забезпечення якості атмосферного повітря та забезпечення права громадян на чисте атмосферне повітря, а також вживають заходів необхідних для зниження рівня захворюваності населення внаслідок забруднення атмосферного повітря. Автором виокремлено особливості та види суб'єктів адміністративно-правової охорони атмосферного повітря.

Доведено, що заходи охорони атмосферного повітря – це система способів, прийомів та засобів владно-управлінського впливу, що направлені на діяльність суб'єктів публічного та приватного права, яка пов'язана з забрудненням атмосферного повітря з метою підвищення якості атмосферного повітря, його охорони та забезпечення права громадян на чисте атмосферне повітря.

Запропоновано класифікувати заходи охорони атмосферного повітря наступним чином: 1) залежно від характеру впливу: а) стимулюючі; б) заохочувальні; в) економічні; г) примусові; 2) залежно від суб'єкта застосування: а) Кабінетом Міністрів України; б) центральним органом виконавчої влади; в) місцевими органами публічної адміністрації; г) декількома суб'єктами; 3) за предметом регулювання: а) правові; б) внутрішньо-визначені; 4) за колом учасників: а) одноосібні; б) колегіальні; в) колективні; г) комбіновані; 5) за предметом: а) технічні; б) економічні; в) організаційні.

Визначено, що попереджувальні адміністративно-правові заходи охорони атмосферного повітря - це система правових засобів, які використовують суб'єкти, які наділені владно-управлінськими повноваженнями з метою попередження порушення норм, якими урегульовано відносини у галузі охорони атмосферного повітря.

Запропоновано адміністративно-запобіжні заходи охорони атмосферного повітря поділити за наступними критеріями: 1) залежно від вибору правового засобу охорони атмосферного повітря (нормування; стандартизація; планування; експертиза; проектування); 2) залежно від суб'єкта (суб'єкти господарювання приватного права; суб'єкти господарювання публічного права); 3) залежно від форми процесуального вираження (акти перевірки; результати контролю; облікова документація; результати оцінки якості атмосферного повітря; дані державного та громадського моніторингу якості атмосферного повітря; звіт з оцінки впливу на довкілля); 4) залежно від характеру впливу на суб'єкта (майнові;

організаційні); 5) залежно від нормативно-правового закріплення (в законах України; в підзаконних нормативно-правових актах).

Визначено, що припинювальні адміністративно-правові заходи охорони атмосферного повітря - це сукупність заходів примусового характеру, що застосовуються уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації з метою унеможливлення провадження подальшої діяльності, що здійснюється з порушенням норм законодавства шляхом видання правоприпинювального (обмежувального) акту.

Адміністративно-правова відповідальність за дії спрямовані на забруднення атмосферного повітря автором визначено як суспільні відносини деліктного характеру, що виникають у зв'язку з порушенням норм законодавства, яким урегульовано відносини в галузі атмосферного повітря та передбачає застосування компетентним суб'єктом адміністративних стягнень.

Виокремлено особливості адміністративно-правової відповідальності за дії спрямовані на забруднення атмосферного повітря є: 1) процедура застосування адміністративної відповідальності визначена в Кодексі України про адміністративні правопорушення; 2) за порушення норм законодавства, яким урегульовано відносини в досліджуваній сфері видами адміністративних стягнень є: попередження, штраф, а також адміністративно-господарські санкції; 3) суб'єкт адміністративних правопорушень є спеціальний; 4) склади адміністративних правопорушень визначені не лише в Кодексі України про адміністративні правопорушення, але й в інших законодавчих актах: ст. ст. 26 та 33 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»; ст. ст. 78, 78-1, 79, 91-1, 91-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення; 5) розгляд справ про адміністративні правопорушення в галузі охорони атмосферного повітря підвідомчі як спеціально уповноваженим органам публічної адміністрації (органам державної санітарно-епідеміологічної служби; центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони

природних ресурсів), так і суду; б) протокол про адміністративне правопорушення в галузі атмосферного повітря мають право складати: а) уповноважені на те посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; б) громадський інспектор з охорони довкілля; 7) у разі необхідності передбачено застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення; 8) справа про адміністративне правопорушення розглядається у 15-денний строк з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення; 9) підставою для притягнення суб'єкта господарювання до адміністративної відповідальності може бути складення припису на підставі акту планової перевірки дотримання вимог природоохоронного законодавства в галузі охорони атмосферного повітря.

В результаті узагальнення міжнародного передового досвіду країн G7 та країн ЄС щодо адміністративно-правової охорони атмосферного повітря запропоновано наступні напрямки розвитку: 1) потребує удосконалення діюча система нормативно-правових актів в галузі охорони атмосферного повітря. Особливу увагу потрібно звернути на те, що при імплементації окремих норм законодавства ЄС варто враховувати особливості національного законодавства та практики здійснення охорони атмосферного повітря в Україні. Адже, сліпе запозичення та нав'язування норм, які є діючими в країнах ЄС можуть бути «мертвими» в Україні; 2) державна політика в галузі охорони атмосферного повітря повинна бути системною, різносторонньою та враховувати особливості охорони навколишнього природного середовища, політики поводження з відходами, політики охорони вод, лісів, земель та інших природних ресурсів загально-державного значення; 3) держава повинна створити умови для підвищення мотиваційної складової суб'єктів господарювання з метою сприяння модернізації очисних установок та

зменшення рівня викидів від їх діяльності, що мінімізує забруднення атмосферного повітря; 4) необхідно розробити державну програму часткової компенсації підприємствам, установам, організаціям, діяльність яких призводить до забруднення атмосферного повітря, витрат, які пов'язані з переходом даних суб'єктів на альтернативні джерела енергії, що дасть можливість виробленню чистої енергії, сприяти утворенню вітроелектричних парків та поновлюваних джерел енергії (наприклад, стандарт ISO 50001:2018); 5) запровадження рісайклінгу, тобто виробництво сталі із металолому в доменних електропечах, що дозволить підприємствам в 5 разів скоротити викиди в атмосферне повітря CO₂; 6) створити привабливий інвестиційний клімат для залучення іноземного інвестування та розвитку проектів охорони атмосферного повітря в рамках державно-приватного партнерства; 7) доцільним вбачається запровадження принципу регіональності встановлення нормативів якості атмосферного повітря та відповідно розрахунку екологічного податку.

Ефективність адміністративно-правової охорони атмосферного повітря – це результат цілеспрямованої, свідомої, систематизованої діяльності органів публічної адміністрації, що спрямована на захист конституційного права громадян на чисте атмосферне повітря, правове регулювання діяльності суб'єктів господарювання діяльність яких пов'язана з забрудненням атмосферного повітря, розробкою та застосуванням комплексу заходів, що спрямовані на адміністративно-правову охорону атмосферного повітря. Автором виокремлено чинники ефективності адміністративно-правової охорони атмосферного повітря.

Ключові слова: атмосферне повітря, адміністративно-правова охорона, заходи охорони, нормування викидів, забруднюючі речовини, юридична відповідальність.

ABSTRACT

Rubtsova I.M. Administrative and legal protection of atmospheric air. - Qualifying scientific work as a manuscript.

The dissertation for the PHD degree on a specialty 081 "Law". - National Aviation University, Kyiv, 2021.

The dissertation is complex and systematic research of administrative and legal protection of atmospheric air.

It is determined that the administrative and legal protection of atmospheric air is a system of legal, economic, organizational, communicative, engineering and technical, health measures carried out by authorized public administration bodies and aimed at prophylactics, prevention and termination of violations of current legislation in the studied area.

It is noted that the normative-legal regulation of administrative-legal protection of atmospheric air is a system of legal norms that regulate public relations arising during the preservation, improvement, restoration of atmospheric air quality, application of atmospheric air protection measures, determine the content of state policy and powers of public administration bodies in the field of atmospheric air, etc.

It was found that the subjects of administrative and legal protection of atmospheric air is a system of bodies of general and special competence, which exercise public administration powers to restore, preserve, ensure air quality and ensure the right of citizens to clean air, as well as use measures necessary to reduce the incidence of the population due to air pollution. The author highlights the features and types of subjects of atmospheric air administrative and legal protection.

It is proved that air protection measures are a system of methods, techniques and means of governmental influence aimed at the activities of public and private law, which is associated with air pollution in order to improve air quality, its protection and ensuring the right of citizens to clean air.

It is proposed to classify air protection measures as follows: 1) Depending on the nature of the impact: a) stimulating; b) incentive; c) economical; d) mandative;

2) Depending on the subject of application: a) the Cabinet of Ministers of Ukraine; b) the central executive body; c) local bodies of public administration; d) several entities; 3) By the subject of regulation: a) legal; b) internally defined; 4) By the circle of participants: a) individual; b) collegial; c) collective; d) combined; 5) By the subject: a) technical; b) economic; c) organizational.

It is determined that preventive administrative and legal measures for air protection are a system of legal means used by entities endowed with administrative powers to prevent violations of the rules governing the relations in the air protection field.

It is proposed to divide administrative and precautionary measures for air protection according to the following criteria: 1) depending on the choice of legal means of air protection (rationing; standardization; planning; examination; design); 2) depending on the subject (private law entities; public law entities); 3) depending on the form of procedural expression (inspection acts; control results; accounting documentation; results of air quality assessment; data of state and public monitoring of air quality; environmental impact assessment report); 4) depending on the nature of the impact on the subject (property; organizational); 5) depending on the regulatory and legal consolidation (in the laws of Ukraine; in bylaws).

It is determined that terminating administrative and legal measures for air protection are a set of coercive measures applied by an authorized subject of public administration in order to prevent further activities carried out in violation of the law by issuing a suspensive (restrictive) act.

Administrative and legal liability for actions aimed at air pollution is defined by the author as public relations of tort, arising in connection with violations of the law, which regulates relations in the field of atmospheric air and provides for the application of the competent entity administrative penalties.

The peculiarities of administrative and legal liability for actions aimed at air pollution are: 1) the procedure for applying administrative liability is simpler and more operational than in criminal proceedings; 2) the types of administrative penalties for violation of the legislation, which regulates relations in the studied area,

are: reprimand, fines, administrative and economic sanctions; 3) the subject of administrative offenses is special; 4) the components of administrative offenses are defined not only in the Code of Ukraine on Administrative Offenses, but also in other legislative acts: Art. 26 and Art. 33 of the Law of Ukraine "On Atmospheric Air Protection"; Art. 78, 78-1, 79, 91-1, 91-5 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses; 5) consideration of administrative offenses cases in the field of air protection is under the jurisdiction of specially authorized bodies of public administration (bodies of the state sanitary-epidemiological service; central executive body that implements state policy on state supervision (control) in the field of environmental protection, rational use, reproduction and protection of natural resources), and the court; 6) the following officials have the right to make protocol on an administrative offense in the field of atmospheric air: a) authorized officials of the central executive body that implements the state policy on state supervision (control) in the field of environmental protection, rational use, reproduction and protection of natural resources; b) public inspector for environmental protection; 7) if necessary, the application of measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses is provided; 8) the case on an administrative offense is considered within 15 days from the date of receipt by the body (official) authorized to consider the case, the protocol on the administrative offense; 9) the basis for bringing the business entity to administrative responsibility may be the issuance of an order on the basis of the act of scheduled inspection of compliance with environmental legislation in the field of air protection.

As a result of generalization of the international best practice of the G7 countries and the EU countries concerning administrative and legal protection of atmospheric air the following directions of development are offered: 1) the operating system of regulatory legal acts in the field of atmospheric air protection needs improvement. Particular attention should be paid to the fact that the implementation of certain provisions of EU legislation should take into account the peculiarities of national legislation and practices of air protection in Ukraine. After all, blind borrowing and imposition of norms that are in force in EU countries can be "dead"

in Ukraine; 2) state policy in the field of air protection must be systematic, diverse and take into account the peculiarities of environmental protection, waste management policies, water, forest, lands and other natural resources of national importance protection policies; 3) the state must create conditions to increase the motivational component of economic entities in order to promote treatment plants modernization and reduce emissions from their activities, which minimizes air pollution; 4) it is necessary to develop a state program of partial compensation to enterprises, institutions, organizations whose activities lead to air pollution, costs associated with the transition of these entities to alternative energy sources, which will enable clean energy production, promote the formation of wind farms and renewable energy sources (for example, ISO 50001: 2018); 5) introduction of recycling, ie production of scrap steel in blast furnaces, that will allow companies to reduce CO₂ emissions by 5 times; 6) create an attractive investment climate for attracting foreign investment and development of air protection projects within the framework of public-private partnership; 7) it is expedient to introduce the principle of regional establishment of air quality standards and, accordingly, the calculation of the environmental tax.

The effectiveness of administrative and legal protection of atmospheric air is the result of purposeful, conscious, systematized activities of public administration bodies aimed at protecting the constitutional right of citizens to clean atmospheric air, legal regulation of economic entities whose activities are related to air pollution, development and the application of a set of measures aimed at administrative and legal protection of atmospheric air. The author singles out the factors of efficiency of administrative and legal protection of atmospheric air.

Keywords: atmospheric air, administrative and legal protection, protection measures, emission rationing, pollutants, legal liability.