

УДК 342.9

Є.А. ЛИПІЙ, Харківський національний університет внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, охорона екологічних прав громадян

Конституція України проголосила обов'язок держави захищати права, свободи та законні інтереси громадян. Одними з таких невід'ємних та основоположних прав громадян є екологічні, тобто права, пов'язані із задоволенням їх потреб та інтересів у взаємодії з навколишнім природним середовищем. Охорона екологічних прав громадян, як і будь-які інші суспільні відносини, потребує постійної координації, спрямування та врегулювання. Наявність ефективного правового регулювання є запорукою побудови демократичної та правової держави.

Дослідження правових засад охорони екологічних прав громадян має науково-практичне значення, оскільки воно дозволить виявити та усунути прогалини в чинному законодавстві в указаній сфері, сприятиме його систематизації. Вирішення даних проблем, у свою чергу, забезпечить реалізацію принципу законності, як такого, що відображає стан суспільних відносин, при якому права громадян, у тому числі екологічні, є надійно захищеними.

Метою даної статті є визначення поняття та змісту адміністративно-правового регулювання охорони екологічних прав громадян. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: охарактеризувати наукові погляди на поняття правового регулювання суспільних відносин, визначити його основні ознаки; сформулювати поняття адміністративно-правового регулювання охорони екологічних прав; охарактеризувати сукуп-

ність правових актів, що регулюють охорону екологічних прав; надати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в указаній сфері.

Питаннями правового регулювання займався досить багато відомих українських та закордонних вчених. Дана категорія розглядається як загальною теорією права, так і адміністративно-правовою наукою.

Вказане питання знайшло відображення в наукових розробках таких провідних науковців-теоретиків права, як: С.С. Алексєєв, В.М. Горшенєв, В.В. Копейчиков, А.М. Колодій, С.Л. Лисенков, О.І. Осауленко, В.П. Пастухов, П.М. Рабінович, Т.В. Кашаніна, В.К. Самігулін, В.О. Сумін, О.Д. Тихомиров, О.Ф. Скакун та інші.

І.М. Погрібний вважає, що правове регулювання – це здійснюваний за допомогою системи правових способів і засобів вплив на суспільні відносини з метою їх закріплення, охорони й розвитку у відповідності з суспільними потребами [1, с.11]. С.С. Алексєєв визначає правове регулювання як цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [2, с.219].

В.М. Сирих характеризує правове регулювання як діяльність держави і суспільства, яка здійснюється у процесі підготовки і прийняття норм права, їх реалізації у конкретних відносинах і застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку у суспільстві [3, с.133]. А.М. Куліш вважає, що правове регулювання – це здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм права вплив на поведінку учасників суспільних відносин з метою встановлення й упорядкування останніх [4, с.62]. І.П. Петрова та Д.Г. Мулявка вважають, що правове регулювання слід розуміти як різнобічний вплив на суспільні відносини всіх правових явищ, в тому числі правових ідей, принципів правового життя суспільства, які не втілені в юридичні форми (закони, нормативно-правові акти і т.д.) [5, с.10].

Таким чином, вчені зійшлися на тому, що під правовим регулюванням необхідно розуміти вплив на поведінку людей чи суспільні відносини за допомогою правових засобів.

З метою кращого осмислення поняття правового регулювання необхідно, перш за все, визначити його основні ознаки. Враховуючи наведені точки зору, можна виділити наступні характерні риси правового регулювання:

- це різновид державно-владного регулювання суспільних відносин;
- це цілеспрямований, організований вплив на поведінку суб'єктів та суспільні відносини, спрямований на досягнення певного результату;
- завдяки правовому регулюванню реально існуючі відносини між суб'єктами та об'єктами управління набувають правової форми;
- реалізується за допомогою цілісної системи правових норм та засобів;
- спрямоване на впорядкування, закріплення та охорону суспільних відносин.

Враховуючи вищевикладене, можна зазначити, що правове регулювання – це діяльність держави, в особі її компетентних органів та посадових осіб, зі створення та забезпечення реалізації правових норм та засобів з метою впорядкування, закріплення та охорони суспільних відносин.

Що стосується правового регулювання охорони екологічних прав громадян, то відповідно до ст.11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6] Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Необхідно відмітити, що основою правового регулювання охорони екологічних прав є чинне національне та ратифіковане в нашій державі міжнародне законодавство.

Перш ніж безпосередньо переходити до розгляду нормативно-правових актів, якими охороняються екологічні права громадян, необхідно визначити, що в даній статті розуміється під законодавством, яким вони надані. Вирішенням даного питання займалися досить багато вчених, однак до спільної думки вони так і не прийшли.

Майже всі існуючі енциклопедії, довідники та словники наводять одразу декілька визначень терміна «законодавство». Наприклад, законодавство – це система нормативних актів, якими регулюються суспільні відносини [7, с.499]. Інші джерела визначають його як комплекс нормативно-правових актів держави, прийнятих у межах повноважень її правотворчих органів, найважливішим з яких є закон [8, с.186]. Багато енциклопедій та довідкових видань підкреслюють багатозначність вказаного поняття. Так, в Україні під терміном «законодавство» необхідно розуміти: 1) систему законів України, що формується Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади. До цієї категорії також відносять міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України шляхом прийняття відповідного закону про ратифікацію договору (ст.9 Конституції України); 2) в широкому значенні – систему законів та інших нормативних актів, що приймаються Верховною Радою України та вищими органами виконавчої влади, – постанови Верховної Ради, укази Президента України, постанови і декрети Кабінету Міністрів України. Ці акти розвивають, конкретизують відповідні закони і не мають їм суперечити. Юридична сила таких нормативних актів визначається компетенцією державного органу, який приймає відповідні акти; 3) у найширшому значенні – система законів і постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов, декретів і розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також нормативних актів міністерств і відомств, місцевих рад та місцевих державних адміністрацій.

Ще одне визначення терміна законодавство міститься в Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч.3 ст.21 КЗпП України від 09.07.1998 р. № 12-рп/98, де сказано, що термін «законодавство», який вживається в ч.3 ст.21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як особливої форми

трудового договору, потрібно розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України [9].

Таким чином, під законодавством у тій чи іншій сфері суспільних відносин необхідно розуміти систему нормативно-правових актів, прийнятих компетентними органами державної влади, що мають загальнообов'язковий характер на відповідній території.

Враховуючи те, що екологічні права громадян можуть залежати від території проживання, то під законодавством, що забезпечує охорону екологічних прав необхідно розуміти систему нормативно-правових актів, прийнятих компетентними органами державної влади, що регулюють відносини в сфері екологічної безпеки громадян та мають загальнообов'язковий характер на території їх проживання чи знаходження.

З огляду на сказане, можна зазначити, що екологічні права громадян України охороняються Конституцією України, законами, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами та розпорядженнями Президента України, декретами, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих рад та державних адміністрацій.

Правова охорона екологічних прав забезпечується сукупністю норм практично всіх галузей права – цивільного, кримінального, аграрного та інших. Особливе місце серед них займає адміністративно-правова охорона. Це зумовлено тим, що об'єкти природи не мають вартісної оцінки, перебувають у власності держави і надаються лише в користування і саме органи державної влади здійснюючи свою управлінську діяльність регулюють цей процес.

До системи адміністративно-правових норм у сфері охорони екологічних прав належать:

а) норми, що містять адміністративно-правові санкції, за проступки в сфері реалізації екологічних прав (так звані загальнообов'язкові правила);

б) норми, що регулюють діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій у сфері охорони екологічних прав;

в) норми, що приймаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування в межах їх компетенції, в порядку виконавчо-розпорядчої діяльності щодо забезпечення реалізації екологічних прав громадян.

Адміністративно-правовими нормами керуються у своїй діяльності перш за все центральні та місцеві органи державної влади загальної та спеціальної компетенції та інші державні органи, а також громадські органи і організації, що реалізують певні функції в сфері охорони екологічних прав громадян.

Найбільш поширеною класифікацією нормативно-правових актів у сфері адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян є їх поділ за юридичною силою. Так, можна визначити такі рівні адміністративно-правового регулювання охорони екологічних прав:

- 1) конституційний;
- 2) законодавчий, який включає в себе три групи правових актів:
 - акти, які визначають екологічні права громадян;
 - акти, що характеризують управлінську діяльність органів державної влади в сфері охорони вказаних прав;
 - акти, які встановлюють відповідальність за порушення екологічних прав громадян;
- 3) рівень міжнародно-правового регулювання;
- 4) підзаконних нормативно-правових актів, що включає постанови Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України, постанови, розпорядження та декрети Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

5) локальний рівень, що включає нормативні акти місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, а також правові акти, видані адміністраціями підприємств, установ чи організацій.

Крім класифікації нормативно-правових актів у сфері охорони екологічних прав за юридичною силою їх можна поділити за природними ресурсами, з приводу яких виникають такі права. Так, можна виділити нормативно-правові акти, які регулюють охорону екологічних прав у сфері:

- земельних відносин (Земельний кодекс України, Закон України «Про державну експертизу землевпорядної документації», Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та інші);

- користування водними ресурсами (Водний кодекс України, Закон України «Про питну воду та питне водопостачання», Закон України «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства» та інші);

- користування надрами (Кодекс України про надра, Постанова Верховної Ради України від 20.11.2003 р. № 1310-IV «Про стан дотримання вимог природоохоронного законодавства при здійсненні діяльності, пов'язаної з надкористуванням в Україні» та інші);

- використання рослинного світу (Лісовий кодекс України, Закон України «Про рослинний світ» та інші);

- використання повітряного простору (Повітряний кодекс України, Закон України «Про охорону атмосферного повітря» та інші) тощо.

Таким чином, нормативно-правове регулювання охорони екологічних прав громадян становить величезна сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили – від Конституції України до локальних правових актів. Вони регламентують велику кількість питань у сфері взаємодії людини з навколишнім природним середовищем зокрема основні аспекти адміністративно-правової охорони екологічних прав, а саме виконавчо-розпорядчу діяльність органів державної влади в указаній сфері, основні засади реалізації гро-

мадянами їхніх екологічних прав, діяння, що порушують вказані права та відповідальність за їх вчинення.

Однак у чинному законодавстві є ряд недоліків. Так, екологічні права детально не регламентовані жодним нормативно-правовим актом. Основні з них містяться в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», а решта передбачені величезною кількістю законодавчих та підзаконних правових актів. У зв'язку з цим виникають труднощі в реалізації таких прав та їх охороні з боку органів державної влади. Крім того, законодавством чітко не передбачені державні інституції, які зобов'язані спрямовувати свою управлінську діяльність на охорону певних екологічних прав. У зв'язку з цим доцільно було би законодавцю розробити єдиний кодифікований нормативно-правовий акт, в якому детально регламентувати екологічні права громадян та порядок їх адміністративно-правової охорони.

ЛІТЕРАТУРА

1. Погребной И. М. Теория права : учеб. пособие / Погребной И. М. – 3-е изд., испр. и доп. – Харьков : Основа, 2003. – 128 с.

2. Теория государства и права : учебник для вузов / [Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М., Леушин В. И., Перевалов В. Д. и др.] ; под ред. С. С. Алексеева. – М. : Норма, 2000. – 453 с.

3. Сырых В. М. Метод правовой науки: Основные элементы, структура / Сырых В. М. – М. : Юрид. лит., 1980. – 176 с.

4. Куліш А. М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Куліш Анатолій Миколайович. – Х., 2003. – 177 с.

5. Петрова І. П. Нормативно-правове регулювання організації і діяльності міліції України : монографія / Петрова І. П., Мулявка Д. Г. – Ірпінь : Нац. акад. ДПС України, 2005. – 176 с.

6. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» : від

25.06.1991 р., № 1264-ХІІ // ВВР України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

7. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 2: Д – Й / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1999. – 744 с.

8. Большой юридический энциклопедический словарь / авт.-сост. А. Б. Барихин. – М. : Книжный мир, 2003. – 720 с.

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст.21 КЗпП України : від 09.07.1998 р., № 12-рп/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v012p710-98>.

Липій Є. А. Адміністративно-правове регулювання охорони екологічних прав громадян: поняття та зміст / Є. А. Липій // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 468–472 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11eaprz.pdf>

На основі комплексного дослідження визначено поняття, сутність та ознаки адміністративно-правового регулювання охорони екологічних прав громадян, охарактеризовано систему нормативно-правових актів у даній сфері.

Липій Е.А. Административно-правовое регулирование охраны экологических прав граждан: понятие и содержание

На основе комплексного исследования определены понятие, сущность и признаки административно-правового регулирования охраны экологических прав граждан, охарактеризована система нормативно-правовых актов в данной сфере.

Lipij E.A. Administratively-Legal Regulation Protections of Ecolaws of Citizens: Concept and the Content

Based on complex research the concept, nature and characteristics of administrative regulation of environmental human rights were determined. The system of legal acts in this sphere was characterized.