

Анотація

Березинський П. А. Конституційні основи екології та екологічного права України. – Стаття.

Статтю присвячено класифікації та докладному аналізу (характеристиці) груп конституційних норм екології й екологічного права України.

Ключові слова: Конституція України, конституційні основи екологічного права, конституційний екологічний правопорядок, екологічні права, екологічні обов'язки.

Summary

Berezinsky P. A. The constitutional foundations of ecology and environmental law of Ukraine. – Article.

The article focuses on the classification and detailed analysis (characterization) of groups of constitutional rules of ecology and environmental law in Ukraine.

Key words: Constitution of Ukraine, constitutional foundations of environmental law, constitutional environmental legal order, environmental rights, environmental responsibilities.

УДК 342.922:(377.754:656.61)

О. В. Бондар

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТА НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ МОРСЬКОГО ТРАНСПОРТУ

Постановка проблеми. Актуальність наукового аналізу проблеми вдосконалення адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту визначається насамперед необхідністю запровадження європейської концепції належного урядування на демократичних засадах взаємовідносин між такими суб'єктами, що належать до органів публічної влади, та споживачами адміністративних послуг у цій сфері.

Сучасні положення щодо стандартів належного урядування передбачають належне законодавство, законність, участь, прозорість процесу прийняття рішень, доступ до інформації, належну адміністрацію, належний персонал, належний фінансовий і бюджетний менеджмент, ефективність, відповідальність та нагляд [1, с. 55]. З огляду на це в частині, що стосується надання адміністративних послуг, належне урядування полягає у формуванні законних, прозорих процедур, які здійснюються кваліфікованим персоналом в оптимальні строки та з мінімальними витратами. Реалізація стратегічного завдання запровадження належного урядування передбачає прозорість формування й функціонування суб'єкта урядування. Зокрема, у сфері морського транспорту завдання щодо надання адміністративних послуг має виконувати Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті (Укрморрічінспекція), що прямо передбачається чинним законодавством [2]. Однак постійні реорганізації, які відбуваються в системі органів виконавчої влади від часу здобуття Україною незалежності, свідчать про постійний пошук шляхів удосконалення організаційної побудови системи, хоча подекуди такий пошук має ситуативний характер і спрямовується на адаптацію діяльності окремих органів виконавчої влади до поточних проблем державного управління.

Стрімкий характер організаційних перетворень спостерігається також у системі органів управління транспортом. Так, протягом 1992–1993 рр. у підпорядкуванні Кабінету Міністрів України була Державна адміністрація морського транспорту України (Укрморфлот), яку надалі було реорганізовано в Державний департамент морського та річкового транспорту. Зміни було внесено також до підпорядкування цього департаменту, що знаходився в складі Міністерства транспорту та зв'язку України. Згодом у складі Міністерства інфраструктури України було сформовано Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 р. № 442 утворено Державну службу України з безпеки на транспорті шляхом злиття Державної інспекції з безпеки на морському та річковому транспорті, Державної інспекції з безпеки на наземному транспорті та підпорядкування їй Державної спеціальної служби транспорту [3]. Внаслідок зазначених організаційних перетворень відбулося поєднання в одному органі виконавчої влади інспекційних (контрольних) та організаційних повноважень і зміна підпорядкування органу управління у сфері морського транспорту.

Наявність таких змін свідчить переважно про ситуативний пошук оптимальних державно-управлінських зв'язків у галузі морського транспорту та ефективної організаційної побудови відповідних суб'єктів управлінської діяльності, що у свою чергу визначає необхідність поглибленого наукового опрацювання проблеми адміністративно-правового статусу суб'єкта управління у сфері морського транспорту, особливо в частині наділення й реалізації компетенції щодо надання адміністративних послуг, зважаючи на те, що в цій сфері також мають компетенцію різні органи виконавчої влади.

У 2010 р. було схвалено Транспортну стратегію України, де зазначено про необхідність реформування системи управління залізничним, морським та автомобільним транспортом, дорожнім господарством, визначено пріоритети розвитку морського транспорту [4]. Успішна реалізація визначених і закріплених чинним законодавством стратегічних завдань щодо розвитку морського транспорту передбачає проведення відповідного поглибленого наукового обґрунтування шляхів і засобів їх реалізації.

Звернення до наукових публікацій дозволяє говорити про недостатній рівень опрацювання проблем, пов'язаних із визначенням шляхів удосконалення адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту. Наукові праці стосувалися переважно проблем державного управління транспортною системою (В.Й. Развадовський), розвитку транспортного права (Е.Ф. Демський, В.К. Гіжевський, А.В. Мілашевич), окремих питань правового регулювання діяльності морського транспорту (О.О. Зотенко, Д.А. Іванов та інші вчені).

Мета статті полягає у визначенні особливостей адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту.

Виклад основного матеріалу. Теоретичні положення про сутність та елементи адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права обґрунтовували В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, О.І. Харитонова та інші дослідники.

До поняття адміністративно-правового статусу включають комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених за відповідними суб'єктами за допомогою норм адміністративного права. Тому В.Б. Авер'янов підкреслює необхідну ознаку набуття особою адміністративно-правового статусу – наявність конкретних суб'єктивних прав та обов'язків, що реалізуються особою в адміністративних правовідносинах і поза ними [5, с. 188]. Наведений підхід можна вважати достатньо усталеним, оскільки в інших публікаціях зустрічаємо теоретичні положення, які не суперечать йому. Зокрема, до структури адміністративно-правового статусу відносять права й обов'язки у сфері публічного адміністрування. Такий висновок можна зробити, виходячи з результатів логіко-смыслового аналізу теоретичних положень щодо адміністративно-правового статусу фізичної особи, органів виконавчої влади України, інших органів публічної адміністрації, викладених Т.О. Коломоець, П.С. Лютіковим, О.Ю. Меліховою [6, с. 41–70]. Як узагальнені можна розглядати положення про сутність адміністративно-правового статусу, викладені в енциклопедичних юридичних виданнях. Так, Ю.С. Шемшученко та Н.М. Пархоменко визначають, що правовий статус (лат. status – становище) є сукупністю прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб [7, с. 717]. Правовий статус особи (англ. legal status of personality) визначається як комплекс соціально-економічних, політичних, культурних та інших громадянських прав і свобод, а також обов'язків [8, с. 735]. Останнє визначення структури правового статусу особи передбачає наявність такого елемента правового статусу, як «свобода», що свідчить про конституційно-правове значення правового статусу.

Дещо ширше, ніж у науковому підході В.Б. Авер'янова, структуру адміністративно-правового статусу визначено В.С. Четверіковим. Щодо такого статусу фізичних осіб учений говорить про належність до структури, крім законодавчо визначених прав та обов'язків, державних гарантій їх здійснення [9, с. 104]. Це означає, що якщо адміністративно-правовий статус суб'єкта адміністративного права розглядати як систему в сукупності певних елементів, то гарантії доречно визначати «зовнішніми» елементами, які впливають і пов'язуються з «внутрішніми» елементами – правами та обов'язками, встановленими адміністративно-правовими нормами. Аналогічним можна назвати підхід щодо визначення структури адміністративно-правового статусу, який запропоновано А.М. Подолякою. Дослідник пропонує включити до неї такі елементи статусу: компетенцію, правозастосування та юридичну відповідальність [10, с. 8]. Тому такий елемент, як «правозастосування», хоч і сприймається досить спірним, можна віднести до «зовнішніх» елементів адміністративно-правового статусу як системи.

Не заперечуючи в цілому проти теоретичного підходу, запропонованого В.С. Четверіковим, доцільно зазначити про дискусійність включення державних гарантій здійснення прав і свобод до структури адміністративно-правового статусу, оскільки такі гарантії самі являють собою систему певних умов і засобів впливу на реалізацію адміністративно-правового статусу.

Викликає зацікавленість запропонований Т.О. Мацелик науковий підхід щодо визначення правового статусу суб'єкта адміністративного права як інтегративної категорії, конструкцію якого представляють такі блоки: 1) статусні елементи (адміністративно-правові норми, правосуб'єктність, громадянство тощо); 2) основні

елементи (права, обов'язки, відповідальність); 3) забезпечувальні елементи (гарантії). Правовий статус суб'єкта адміністративного права визначено найбільш важливою та органічною частиною загального правового статусу. Дослідник наголошує на конкретизації прав та обов'язків в адміністративно-правовому статусі з урахуванням галузевої правосуб'єктності. Адміністративно-правовий статус розглядається в поєднанні з реалізацією у сфері публічного адміністрування прав і свобод, компетенцій, а також виконанням покладених на суб'єкта обов'язків [11, с. 104].

Цей підхід фактично містить у собі теоретичну конструкцію адміністративної правосуб'єктності, власне адміністративно-правового статусу та гарантій реалізації статусу. Тим самим Т.О. Мацелик пропонує застосовувати «широкий» підхід до визначення елементів правового статусу суб'єкта адміністративного права, що дозволяє відтворити як статику, так і динаміку формування, визначення й реалізації правового стану суб'єкта адміністративного права в правовідносинах. Водночас, розглядаючи адміністративно-правовий статус і характеризуючи його специфіку порівняно із загальною категорією правового статусу суб'єкта адміністративного права, автор не вказує про відповідальність як про один з основних елементів статусу. Безумовно, наукові положення, обґрунтовані Т.О. Мацелик, хоч і є спірними, проте можуть розглядатись як джерело подальшої наукової розвідки в напрямі визначення сутності адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права. Зокрема, не суперечать достатньо усталеному підходу щодо структури адміністративно-правового статусу положення про основні елементи правового статусу суб'єкта адміністративного права, сформульовані науковцем.

Викликають зацікавленість такі положення, обґрунтовані Т.О. Мацелик, як структура статусу індивідуального суб'єкта адміністративного права, до якої запропоновано віднести певні елементи, зокрема адміністративні права, до яких можуть входити й пільги, та обов'язки суб'єкта, які включають також право обмеження [11, с. 105]. Виділяючи основну відмінність між структурою адміністративно-правового статусу індивідуальних і колективних суб'єктів, Т.О. Мацелик зауважує про більш складний правовий статус останніх та про належність такого елемента, як компетенція [11, с. 114]. Слід навести також позицію О.П. Альохіна, А.О. Кармолицького та Ю.М. Козлова, які зазначали про похідний характер правового стану державного службовця від державного органу, у якому він працює [12, с. 106].

Наведені теоретичні здобутки, хоч і не є вичерпними, надають можливість стверджувати, що підхід В.Б. Авер'янова найкраще відтворює специфіку адміністративно-правового статусу як категорії, яка позначає місце суб'єкта адміністративного права в правовідносинах (не лише адміністративних). Водночас доцільно включити до складу елементів адміністративно-правового статусу відповідальність, що дозволяє врахувати наявність охоронної складової адміністративно-правових відносин. Під час формування складу елементів такого статусу плідним є запропонований Т.О. Мацелик підхід щодо диференціації складу залежно від виду суб'єкта адміністративного права – індивідуального або колективного, зокрема належності компетенції як елемента адміністративно-правового статусу колективного суб'єкта. Також необхідно враховувати думку О.П. Альохіна, А.О. Кармо-

лицького та Ю.М. Козлова під час встановлення її характеристики адміністративно-правового статусу посадової особи як суб'єкта адміністративного права.

Отже, адміністративно-правовий статус суб'єкта адміністративного права являє собою комплекс елементів: прав, обов'язків, компетенції, відповідальності та правообмежень, встановлених адміністративно-правовою нормою. Склад елементів адміністративно-правового статусу є диференційованим залежно від того, яким є суб'єкт адміністративного права (фізична або юридична особа). Якщо суб'єктом адміністративного права виступає посадова особа, її права й обов'язки мають бути похідними від прав та обов'язків державного органу, у якому вона працює.

Висновки. Сформульований підхід може бути покладено в основу визначення особливостей адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту, а саме:

– встановлення адміністративно-правовою нормою прав, обов'язків, компетенції, відповідальності та правообмежень відповідного суб'єкта у визначених право-відносинах;

– ці правовідносини стосуються надання адміністративних послуг;

– якщо суб'єктом надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту є посадова особа, її права та обов'язки мають похідний характер щодо прав та обов'язків державного органу, у якому вона працює, у цій сфері;

– відповідальність та правообмеження як елементи адміністративно-правового статусу мають специфіку встановлення й реалізації залежно від того, яким є суб'єкт надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту (посадова особа або державний орган);

– наявність компетенції як елемента адміністративно-правового статусу характерна для державного органу, уповноваженого щодо надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту.

Сформульовані положення не є інформативними, проте вони дозволяють окреслити межі наукового аналізу, здійснення якого дозволить охарактеризувати вказаний статус і встановити прогалини й колізії чинного адміністративного законодавства, запропонувати шляхи його вдосконалення. Це стосується насамперед категорії «адміністративна послуга», що є ключовою для позначення відносин, у межах яких суб'єкт їх надання набуває та реалізує адміністративно-правовий статус.

Література

1. Система органів виконавчої влади України: правові проблеми вдосконалення організації та діяльності : [монографія] / [О.Ф. Андрійко, В.П. Нагребельний, Л.Є. Кисіль та ін.]; за заг. ред. О.Ф. Андрійко. – Х. : Планета-Принт, 2013. – 384 с. Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2014 р. № 300 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 63. – Ст. 1740.
2. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 169. – Ст. 9.
3. Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 р. : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 р. № 2174-р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Т. 2. – С. 545. – Ст. 3280.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / В.Б. Авер'янов та ін. – К. : Юридична думка, 2007– . – Т. 1. – 2007. – 592 с.

5. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. Т.О. Коломоець. – Вид. 2-ге, змін. і допов. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
6. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юридична думка, 2012. – 1020 с.
7. Тихомирова Л.В. Юридическая энциклопедия / [Л.В. Тихомирова, М.Ю. Тихомиров] ; под ред. М.Ю. Тихомирова. – Изд. 6-е доп. и перераб. – М. : Изд-во М.Ю. Тихомирова, 2013. – 1088 с.
8. Четвериков В.С. Административное право : [учебник] / В.С. Четвериков. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : РИОР ; Инфра-М, 2013. – 351 с.
9. Подоляка А.М. Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.М. Подоляка ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 194 с.
10. Мацелик Т.О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система : [монографія] / Т.О. Мацелик. – Ірпінь : Вид-во Нац. ун-ту ДПС України, 2013. – 342 с.
11. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации : [учебник] / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2003. – 608 с.

Анотація

Бондар О. В. До питання про визначення особливостей адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту. – Стаття.

Статтю присвячено обґрунтуванню положень про особливості адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту. Для формулювання цих положень було обґрунтовано науковий підхід щодо виділення елементів адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права. Такими елементами названо права, обов'язки, компетенцію, відповідальність, право обмеження. Зазначено про те, що склад елементів зазнає змін залежно від виду суб'єкта адміністративного права – фізичної або юридичної особи. Сформульовано особливості адміністративно-правового статусу суб'єкта надання адміністративних послуг у сфері морського транспорту.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, суб'єкт, морський транспорт, посадова особа, державний орган.

Аннотация

Бондарь О. В. К вопросу об определении особенностей административно-правового статуса субъекта предоставления административных услуг в сфере морского транспорта. – Статья.

Статья посвящена обоснованию положений об особенностях административно-правового статуса субъекта предоставления административных услуг в сфере морского транспорта. Для формулирования этих положений был обоснован научный подход к определению элементов административно-правового статуса субъекта административного права. Такими элементами названы права, обязанности, компетенция, ответственность, правоограничения. Указано о том, что состав элементов изменяется в зависимости от вида субъекта административного права – физического или юридического лица. Сформулированы особенности административно-правового статуса субъекта предоставления административных услуг в сфере морского транспорта.

Ключевые слова: административно-правовой статус, субъект, морской транспорт, должностное лицо, государственный орган.

Summary

Bondar O. V. To the question about the definition of features of administrative-legal status of the entities providing administrative services in the maritime transport sphere. – Article.

The article is devoted to the justification of the regulations on the peculiarities of the entity providing administrative services in the maritime transport field administrative-legal status. For the wording of these provisions scientific approach regarding the allocation of the administrative law subject administrative-legal status elements was based. These elements are: rights, duties, competence, responsibility, right on restriction. There indicated that the composition of the elements undergoing changes, depending on the type of the subject of administrative law – an individual or legal entity. The peculiarities of the entity providing administrative services in the maritime transport field administrative-legal status are formulated.

Key words: administrative-legal status, subject, maritime transport, officer, state body.