

ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ РИСИ ПРАВОЗАСТОСОВЧОЇ ПРАКТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАДР УКРАЇНИ

МАКАРЕНКО Олександр Юрійович - кандидат юридичних наук

В статті розглядаються поняття та основні риси правозастосовчої практики в сфері охорони надр, аналізуються різні підходи до визначення змісту та сутності правозастосовчої діяльності.

Ключові слова: сфера охорони надр України, правозастосування, правове регулювання, органи державної влади.

Застосування – це специфічна форма реалізації адміністративно-правових норм. Як справедливо вважав такий класик теорії права, як Н.Н. Фіолетов, у питаннях застосування права особливо яскраво і наочно виявляються ті нерозривні зв'язки, які об'єднують проблеми загальної теорії права із самою гущою конкретного правового життя, з важливими питаннями юридичної практики [1, с.81]. Правозастосування, поряд з правотворчістю, одним із способів державно-правового впливу на суспільні відносини, а точніше їх регулювання [2, с.48]. На думку А. М. Перепелюка, правозастосування є особливою формою правореалізації, яка має комплексний характер, оскільки застосування одних норм права одночасно вимагає дотримання, виконання та використання інших [3, с.56]. Особливе значення комплексного характеру правозастосування проявляється в реалізації адміністративно-правових відносин з охорони надр. Адже надра є невід'ємною частиною навколишнього природного середовища, з якою досить тісно пов'язані й інші його елементи. Забезпечення охорони надр України має потенційно важливе значення і для безпечного

стану інших, тісно пов'язаних з надрами, природних ресурсів.

Правозастосування є основною формою діяльності суб'єктів адміністративно-правової охорони надр України, для правильного розуміння специфіки правозастосовчої практики в діяльності суб'єктів адміністративної охорони надр спочатку необхідно визначити зміст цього поняття в контексті адміністративно-правової практики охорони надр.

Проблемні питання визначення поняття та ознак правозастосовчої діяльності неодноразово ставали об'єктом дослідження в працях таких правників, як І.Я. Дюрягіна, Н.Н. Фіолетова, А. М. Перепелюка, Б.В. Малишева, О.В. Москалюка, Н.В. Олександрової та ін. Однак, поняття правозастосовчої практики у сфері охорони надр та її ознаки мають специфічні, обумовлені специфікою сфери здійснення риси. Дослідження цих рис має особливе значення для розкриття адміністративно-правового статусу суб'єктів охорони надр, подолання колізій у правовому регулюванні повноважень та компетенції відповідних суб'єктів.

Метою статті є надання визначення поняття правозастосовчої практики у сфері охорони надр України та виокремлення її специфічних рис.

У літературі виділяють дві основні групи визначень поняття правозастосування. Критерієм цієї диференціації можна назвати акцентування уваги на тому чи іншому певному елементі поняття правозастосування.

Так, при визначенні правозастосування основними, зазвичай, виступають поняття:

«діяльність державних органів» (П. Галанза, І. Фарбер, М. Хангалов), «діяльність державних органів (посадових осіб) та уповноважених на те громадських органів» (Ю. Бро, Є. Додін, І. Дюрягін, П. Рабінович), «діяльність державних органів, громадських організацій, а за державним уповноваженням – і громадян» (В. Лазарев, П. Недбайло). Отже, правозастосування можна визначити як певний різновид юридичної діяльності [4, с.85].

В іншій групі підходів до визначення поняття правозастосування авторами акцентується увага на результаті або меті застосування норм права. Зокрема О.Ф. Скакун метою застосування норм права вважає винесення індивідуально-конкретних державно-владних правових актів [5, с. 356]. Малишев Б.В. та Москалюк О.В. визначають правозастосування як управлінську діяльність з винесення індивідуально-конкретних приписів, якими одним учасникам правовідносин надаються права, а на інших покладаються обов'язки [6, с.10]. На думку І.Я. Дюрягіна, застосування норм права – це здійснювана в спеціально визначених законом формах державно-владна організаційна діяльність компетентних суб'єктів із приводу видання індивідуально-конкретних правових приписів [7, с.19]. Як вважає Н.В. Олександрова, застосування адміністративно-правових норм дістає вираження у практичному вирішенні конкретних питань шляхом прийняття уповноваженим суб'єктом (органом, організацією, посадовою особою) обов'язкових до виконання індивідуальних юридично-владних рішень (актів) відповідно до вимог матеріальних та процесуальних норм. Таким чином, змістом правозастосовчої діяльності у сфері адміністративно-правового регулювання (тобто адміністративного правозастосування) Н.В. Олександрова вважає діяльність уповноважених суб'єктів щодо підготовки та видання правозастосовчих актів [8, с.173-174]. Отже, наведені поняття характеризують поняття правозастосування в розумінні певних дій, вказуючи при цьому на остаточний результат або підсумок правозастосовчої діяльності.

Суттєве значення для визначення ролі і місця правозастосування в регулюванні відносин у сфері охорони надр має визначення його ознак. Котелевець А. до основних рис

правозастосовчої діяльності відносить: по-перше, те, що це організаційно-владна діяльність компетентних державних органів, громадських об'єднань і посадових осіб по забезпеченню реалізації норм права у певних сферах суспільного життя; по-друге, вона здійснюється у межах визначеної компетенції цих органів і посадових осіб з використанням певних форм, способів і методів; по-третє, ця діяльність характеризується встановленням для відповідних суб'єктів прав і обов'язків, а в необхідних випадках й застосуванням юридичної відповідальності у межах, визначених законодавством [9, с. 67]. На наш погляд, перелічені риси не достатньо повно відображають специфіку правозастосовчої діяльності.

У теорії права виділяють такі ознаки застосування норм права:

1) має владний характер, тому що це діяльність компетентного органу або посадової особи, і лише в рамках наданих йому (їй) повноважень. Серед органів, що застосовують норми права, можна виділити органи юрисдикції – суди (загальні, арбітражні тощо), адміністративні комісії та ін.;

2) має індивідуалізований, персоніфікований характер, тому що являє собою вирішення конкретної справи, життєвого випадку, певної правової ситуації на основі норм права. Полягає в «прикладненні» норм права до конкретної особи (персони), конкретних обставин;

3) має процедурно-процесуальний характер, тому що являє собою офіційний порядок дій, складається з низки стадій;

4) має творчий, інтелектуальний характер, тому що це завжди інтелектуальна діяльність. Для застосування норм права необхідно свідомо проводити низку дій;

5) здійснюється на основі норм права;

6) має юридично оформлений характер – завершується ухваленням спеціального акта (у більшості випадків письмового), який називається актом застосування норм права або правозастосовним актом;

7) у своїй результативній частині (правозастосовний акт) завжди відіграє роль юридичного факту, який породжує, змінює або припиняє конкретні правовідносини [10, с.107].

Перепелюк А.М. до ознак правозастосування як різновиду юридичної діяльності відносить:

- правозастосування – це управлінська за характером діяльність, за допомогою якої реалізується державне управління в соціально-правовій сфері. Правозастосування поряд із правотворчістю є одним із засобів державно-правового впливу на суспільні відносини з метою їх регулювання;

- державно-владний характер передбачає здійснення правозастосування виключно суб'єктами, наділеними владними повноваженнями в межах наданої їм компетенції. У випадку, якщо державний орган передає частину своїх повноважень окремим фізичним особам, то в процесі реалізації норм права вони виступають не як фізичні особи, а як представники цього державного органу, які діють від його імені та за його дорученням;

- правозастосування – організаційна діяльність уповноважених суб'єктів, націлена на розвиток відносин між людьми та їх формуваннями в межах закону;

- це діяльність, що забезпечує індивідуальну регламентацію та правозабезпечення, тобто має такий характер, що передбачає прийняття конкретизованих та індивідуалізованих владних приписів, які визначають суб'єктивні права й обов'язки адресатів приписів, та забезпечують їх фактичну реалізацію адресатами. Таким чином, досягається персоніфікація, індивідуалізація правових норм [11, с.14];

- правозастосування завжди має підзаконний (піднормативний) характер, оскільки здійснюється на основі діючого законодавства та в його межах, у тому числі і у випадках застосування норми права за аналогією;

- застосування норм права здійснюється у відповідній процесуальній формі, встановленій законодавством, воно є не одноразовим актом, а процесом, що складається з послідовних стадій [3, с.57-58].

Видається, що вказані ознаки достатньо повно характеризують правозастосування і цілком можуть бути прийнятні для визначення загальних ознак правозастосовчої практики у сфері охорони надр.

Специфічні ознаки правозастосовчої практики у сфері охорони надр вочевидь обумовлені специфікою діяльності суб'єктів у сфері охорони надр. Зазвичай виділяють три основні сфери виникнення необхідності правозастосування:

- наділення одних учасників правовідносин суб'єктивними юридичними правами і покладення на інших суб'єктивних юридичних обов'язків;

- вирішення спору про право – про наявність або міру суб'єктивних юридичних прав і суб'єктивних юридичних обов'язків;

- визначення міри юридичної відповідальності правопорушника.

Отже, правозастосовчу практику в сфері охорони надр можна розглядати як здійснення уповноваженими суб'єктами в межах своєї компетенції управлінського процесу втілення в конкретних суспільних відносинах правових норм з раціонального використання надр та їх охорони шляхом підготовки та видання індивідуалізованих правових приписів.

Рисами правозастосування органів державної влади та місцевого самоврядування в сфері охорони надр, що мають похідний характер від правозастосовчої діяльності, взагалі можна назвати те, що правозастосовча практика органів державної влади та місцевого самоврядування:

а) є управлінською діяльністю і засобом впливу на суспільні відносини, що виникають у сфері охорони надр України;

б) реалізується лише тими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, чий повноваження стосовно правозастосування визначені чинним законодавством і тільки в межах їх компетенції;

в) правозастосування відповідних органів у цій сфері має за мету реалізацію вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо забезпечення охорони надр – отже, вона має підзаконний правовий характер;

г) правозастосовча діяльність суб'єктів охорони надр – органів державної влади і органів місцевого самоврядування – забезпечує правову регламентацію індивідуальних суспільних відносин, що виникають у сфері використання та охорони надр;

д) правозастосовча діяльність складається з певних логічно-послідовних стадій та являє собою процес.

До специфічних рис правозастосовчої діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері охорони надр, які обумовлені специфікою надр, невід'ємною частиною навколишнього при-

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються поняття та основні риси правозастосовчої практики у сфері охорони надр, аналізуються різні підходи до визначення змісту та сутності правозастосовчої діяльності.

родного середовища, тісно пов'язаного з іншими природними ресурсами, можна віднести те, що:

1) правозастосовча діяльність у сфері охорони надр пов'язана з регулюванням відносин щодо використання та охорони надр як в процесі їх використання, так і в процесі здійснення іншої діяльності, що може негативно вплинути на стан надр, як особливого істотно важливого для українського суспільства, але не відновлюваного природного ресурсу;

2) здійснюючи правозастосовчу діяльність, органи державної влади та органи місцевого самоврядування забезпечують інтереси виключного власника надр України – українського народу, що ставить вимогу більш значного підходу у процесі її здійснення;

3) відносини у сфері охорони надр на відміну від господарських відносин, характеризуються значною кількістю імперативних приписів, що мають екологічну направленість і спрямовані на охорону надр не лише як економічно важливого природного ресурсу, але й як невід'ємного елемента навколишнього природного середовища;

4) у процесі здійснення правозастосовчої практики в органів державної влади та органів місцевого самоврядування досить часто виникає необхідність правильного розуміння і застосування еколого-правових норм;

5) у процесі правозастосування норм, що передбачають відповідальність за невиконання або неналежне виконання вимог щодо охорони надр, перед органами державної влади та органами місцевого самоврядування постає питання про відшкодування екологічної шкоди, заподіяної життю чи здоров'ю людей, майну чи елементам навколишнього природного середовища, або цілій екосистемі певних територій;

6) у правозастосовчій діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що виникає в сфері охорони надр, використовуються норми права, спрямовані

на забезпечення як належного стану надр, так і довкілля в цілому, оскільки надра виступають його невід'ємним взаємопов'язаним елементом;

7) важливою особливістю правозастосовчої діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування є те, що норми з охорони надр мають за кінцеву мету забезпечити як екологічну, так і економічну безпеку українського суспільства.

Подальші дослідження мають бути спрямовані на подолання розбіжностей в правовому регулюванні повноважень та компетенції суб'єктів адміністративно-правової охорони надр України з урахуванням загальних та специфічних рис їх правозастосовчої діяльності в цій сфері.

Ключові слова: сфера охорони надр України, правозастосування, правове регулювання, органи державної влади.

Література

1. Фиолетов Н.Н. К вопросу о догматическом методе и теории применения права. / Н.Н. Фиолетов // Ученые записки Саратовского университета. 1924. – Вып. 4. – 87 с.
2. Дюрягин И.Я. Правоприменительное отношение как разновидность управленческих правоотношений / И.Я. Дюрягин // Советское государство и право. – 1977. – № 7. – С. 46-54.
3. Перепелюк А.М. Природа правозастосування як елемента правової системи / А.М. Перепелюк // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2011. – Вип. 53. – С. 55-60.
4. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / В.Н. Карташов // Под ред.: Матузов Н.И. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1989. – 218 с.
5. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підруч. / О.Ф. Скакун. – Х.: Еспада, 2006. – 776 с.
6. Малишев Б.В., Москалюк О.В. Застосування норм права (теорія і практика) : навч. посібник / Б.В. Малишев, О.В. Москалюк. – К.: Реферат, 2010. – 260 с.
7. Дюрягин И. Я. Применение норм советского права : теоретические вопросы / И.Я. Дюрягин. – Свердловск, 1973. – 153 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004.- 584 с.
9. Котелевець А. Правозастосовча діяльність районних рад у сфері екології / А. Котелевець // Право України. – 1997. – № 3. – С. 66-68.
10. Теорія держави і права: підручник : [Пер. з рос.]. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
11. Александров Н.Г. Применение норм советского социалистического права / Н.Г. Александров. – М.: Изд-во МГУ, 1958. – 40 с.