

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ПИТАНЬ ЕКОЛОГІЇ

Василенко Л. П., к.ю.н.

Постановка проблеми. Критичний стан основних життєво важливих об'єктів довкілля, таких як, земля, вода, атмосферне повітря є безпосереднім результатом їх забруднення та отруєння, що, у свою чергу, негативно впливає на стан здоров'я громадян України. Ці негативні впливи посилюються шкодою від нераціонального використання природних ресурсів, що спричиняє порушення природних процесів, підбив рівноваги екосистем довкілля, а відтак і економіки. Таке становище суперечить Конституції України, яка гарантує громадянам України право на безпечне для життя та здоров'я довкілля, що не може бути обмеженим.

Кризовий стан навколишнього природного середовища в Україні є не тільки ознакою неналежної діяльності органів виконавчої влади у цій сфері, а й наслідком поєднання протилежних за змістом і сутністю функцій, якими є забезпечення організаційних заходів стосовно захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників та забезпечення організаційних заходів щодо охорони надр і об'єктів довкілля у якості природних ресурсів з одночасним правом видачі дозволів на їх використання. Поєднання цих функцій надає право органам виконавчої влади контролювати самих себе у протилежних за змістом і сутністю напрямках діяльності і не свідчить про забезпечення реалізації публічних та приватних інтересів.

Значний масив принципів питань правового регулювання, зокрема: захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників, охорони надр – не отримали комплексного вирішення у нормотворчій практиці та у вітчизняній юридичній літературі. Тому необхідність такого дослідження зумовлюється потребами обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення законодавства та поглиблення системи наукових знань про організаційно-правові засоби охорони довкілля.

Аналіз останніх досліджень. Питання правового регулювання захисту об'єктів довкілля від впливу негативних чинників та діяльності органів виконавчої влади у цій сфері досліджувались такими вченими: В.Б. Авер'яновим, В.І. Андрейцевим, В.М. Гаращуком, А.П. Гетьманом, В.М. Єрмоленком, Б.А. Кистяківським, Ю.М. Козловим, В.К. Колпаковою, В.М. Комарницьким, В.В. Костицьким, М.В. Красновою, О.В. Кузьменко, В.І. Курилом, Ю.С. Шемшученком, М.В. Шульгою та іншими.

Мета, об'єкт, та методика дослідження. Метою роботи є комплексний аналіз організаційно-правових засад діяльності органів виконавчої влади з питань екології стосовно захисту людини, об'єктів довкілля від негативних чинників, раціонального використання надр та вироблення науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення чинного природоохоронного законодавства та адміністративно-правового регулювання правозастосовної діяльності цих органів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників в умовах становлення правової держави.

Методологічною основою роботи є сукупність методів і прийомів наукового пізнання: діалектичний та наукові методи системного, історичного, статистичного, нормативно-порівняльного, формально-логічного та структурно-функціонального аналізу досліджуваних правових явищ.

Результати дослідження. У результаті проведеного дослідження отримано низку наукових положень та висновків, що містять наукову новизну: обґрунтовано тезу про те, що наділення Держекоінспекцій у сфері охорони навколишнього природного середовища правом розгляду справ про адміністративні правопорушення суперечить конституційним приписам, що встановлюють заборону делегування функцій судів, а також привласнення

цих функцій іншими органами чи посадовими особами; доведено, що недоліки Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" мають причинний зв'язок із довільною нормотворчою діяльністю СУ ЦОВВ у сфері охорони навколишнього природного середовища, результатом якої є визначення на власний розсуд напрямків діяльності Держекоінспекцій, здійснення порядку планових заходів державного нагляду (контролю), надання платних послуг екологічного характеру тощо; така свобода правотворчості суперечить конституційним приписам; обґрунтовано, що кризовий стан довкілля і одночасне порушення прав людини на безпечне для життя та здоров'я довкілля погіршується внаслідок втручання у законотворчий процес шляхом редагування ЗУ "Про охорону навколишнього природного середовища" на користь інтересів представників промислового капіталу, що не сприяє реалізації положень статей 3, 19, 50 КУ, і, зокрема, унеможливує здійснення державного контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності.

Висновки. У результаті проведеного дослідження, виконаного на основі аналізу законодавства України, зарубіжних держав і практики його реалізації, теоретичного осмислення міжнародних правових актів та численних наукових праць у галузі адміністративного, цивільного, аграрного, земельного та екологічного права, сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на подальший розвиток теорії адміністративного права шляхом формування нових і вдосконалення існуючих правових конструкцій, категорій і понять, внесення наукових пропозицій з удосконалення чинного адміністративного законодавства України, що регламентує діяльність органів виконавчої влади у двох протилежних сферах діяльності, якими є захист людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників і охорона надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів. Основні з них такі:

1. Доведено, що положення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» 1991 р., в тому числі й постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» 1998 р., ґрунтуються на трьох суперечливих напрямках, якими є: а) охорона навколишнього природного середовища; б) використання природних ресурсів; в) забезпечення екологічної безпеки. Така правова конструкція завуальовує необхідність реалізації таких важливих складових, як захист об'єктів довкілля від негативних чинників, систематичне їх виявлення та попередження, здійснення заходів по відшкодуванню спричиненої довкіллю шкоди, відновлення природного стану об'єктів довкілля. Тому пропонується виокремити два напрями діяльності органів виконавчої влади щодо захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників і охорони надр та об'єктів довкілля, що використовуються у якості природних ресурсів, що дасть змогу контролювати їх реалізацію.

2. Відсутність у чинному законодавстві визначень таких понять, як: «навколишнє природне середовище», «охорона навколишнього природного середовища», «природні ресурси», «раціональне використання природних ресурсів», «забезпечення екологічної безпеки» унеможливує чітке розуміння цілей, завдань та функцій органів виконавчої влади з питань екології, обов'язків та відповідальності їх посадових осіб. Численні законодавчі акти у сфері охорони природи свідчать не тільки про суперечливість створеної системи контролю заради контролю, а й про грубі порушення статті 19 Конституції України (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України). Тому відповідно до статей 3, 13, 50 Конституції України та положень Всесвітньої Хартії природи пропонується встановити такі функції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів: запобігання спричиненню шкоди довкіллю від негативних факторів, в тому числі й при веденні робіт, пов'язаних із використанням її об'єктів та ресурсів надр; ліквідація наслідків завданої довкіллю шкоди; забезпечення виконання з

боку юридичних та фізичних осіб встановлених законом вимог у галузі захисту довкілля; притягнення до відповідальності винних у завданні шкоди довкіллю.

3. Доведено, що недоліком Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» є встановлення платних послуг екологічного характеру, що не може сприяти законності у діяльності органів виконавчої влади та захисту довкілля. Встановлення підстав для надання платних послуг, суперечить Конституції України та Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади». Такі дії можна характеризувати як відмову від виконання передбачених Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» обов'язків або привласнення права доступу до бюджетних коштів.

4. Обґрунтовано, що існуючі законодавчі положення у галузі охорони навколишнього природного середовища не узгоджуються з вимогами статей 1, 3, 8, 19, 50 Основного Закону, змістом яких є забезпечення гілками влади права людини на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Тому, на основі комплексного підходу, необхідно привести законодавство України у означеній сфері у відповідність до Конституції України та Всесвітньої Хартії природи.

Використані джерела інформації

1. Курило В. І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України : сучасна парадигма: монографія / В.І. Курило ; за заг. ред. В. К. Шкарупи. – К.: Магістр-XXI сторіччя, 2007. – 312 с.

2. Державне управління в Україні: навч. посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук В.Б. Авер'янова. – К., 1999. - 435 с.

3. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: навч. посібник / В.І. Андрейцев. - К.: Знання-Прес, 2002. - 332 с.

4. Гетьман А.П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве / А.П. Гетьман. - Харьков: Основа, 1994. – 136 с.

5. Шемшученко Ю.С. Правова охорона природи в умовах науково-технічного прогресу / Ю.С. Шемшученко // Трибуна лектора. – 1975. - №11. - С. 29-32. та інш.