

СТРЕЛЬНИК В.В.

здобувач кафедри екологічного права Національного юридичного університету ім. Яр. Мудрого, м. Харків

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИНЦИПІВ ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ І НАГЛЯДУ В СФЕРІ ОХОРОНИ НАДР УКРАЇНИ

Важливими факторами вдосконалення державного управління в Україні являються контроль та нагляд. Ключовими у формуванні контрольно-наглядової діяльності у сфері охорони надр є питання принципів.

Слушною є думка дослідників про те, що вивчення принципів дає відповідь на питання: що є головним у системі норм, які регламентують відповідні відносини; що являється їх постійним супутником.

Принцип (з лат.principium – начало, основа) як загальнонаукова категорія, основне висхідне положення певної теорії, науки, вчення, світогляду; внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до життя, норми поведінки і діяльності [1, с.7].

Основне значення принципів полягає в тому, що вони визначають «юридичну долю», життєздатність, практичну організацію і реальне функціонування виконавчої влади та управління [2, с.193].

В свою чергу принципи екологічного права являють собою основоположні засади, положення, які виводяться з екологічного законодавства України та деяких міжнародних еколого-правових приписів і рекомендацій, об'єктами яких виступають природні ресурси, що розвиваються за законами природи.

Кожний принцип екологічного права має свій зміст, який являє собою сукупність правових приписів, що забезпечують його прояв шляхом використання різних правових форм і способів у певній частині екологічної галузі [3, с.6].

Водночас принципи не повинні бути застиглими категоріями, оскільки вони можуть змінюватися залежно від суспільно-економічних та політичних умов, розвиватися разом із динамічним розвитком як національного, так і міжнародного екологічного законодавства. На їх основі здійснюється принципове вирішення наукових чи практичних проблем [4, с.43].

Також принципи можуть виражати певні юридичні вимоги стосовно порядку і послідовності здійснення відповідного виду діяльності або окремих його процедур, тобто мати процесуальний характер, що відображає у праві стадійність, процедурність контролю [5, с.29].

Принципи екологічного контролю та нагляду у сфері охорони надр слід розуміти як основні ідеї, засади, положення, вимоги, що характеризують його зміст, відображають закономірності розвитку і визначають напрями та механізм еколого-правового регулювання відносин.

Принципи екологічного контролю та нагляду вказують на основні риси, сутнісні характеристики, на яких базуються відносини, що виникають у процесі діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань, що здійснюють державний контроль та нагляд в галузі охорони надр.

Таким чином, принципи державного екологічного контролю та нагляду в сфері охорони надр розглядаються як безпосередньо закріплені у відповідних правових нормах або такі, що можуть опосередковано знаходити своє правове закріплення - можуть виводитися із змісту відповідних норм, не будучи визначені як такі. Оскільки вони представляють собою найбільш загальні, вихідні положення, основні засади, керівні настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється державний екологічний контроль як функція державного управління [6, с.60] в галузі охорони надр.

В юридичній літературі наголошується, що принципи державного контролю та нагляду у галузі охорони надр в багато чому схожі із загальними принципами державного управління в цій сфері. Проте, з огляду на те, що функція контролю та нагляду посідає в управлінському циклі самостійне місце відрізняючись від інших функцій управління своїм призначенням, змістом, формами та методами здійснення, то і застосування загальних принципів управління до контрольно-наглядової діяльності в цій галузі має свої особливості. При цьому наявність таких спільних принципів не виключає наявності специфічних принципів державного контролю [7, с.62] та нагляду.

Так, відповідно до ст. 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) і сфери господарської діяльності» [8] державний нагляд (контроль) здійснюється за принципами: пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; гарантування прав суб'єкту господарювання; об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю); наявності підстав, визначених законом, для здійснення державного нагляду (контролю); відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю); неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю); невтручання органу державного нагляду (контролю) у статутну діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону; відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства; дотримання умов міжнародних договорів України; незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян; наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади.

Також спеціальні принципи екологічного контролю та нагляду за охороною надр повинні базуватися на загальноновизначених міжнародних принципах контролю, з урахуванням його специфіки.

Так, Лімська Декларація керівних принципів контролю [10], прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів (INTOSAI) з жовтня 1977 року, визнає контроль як невід'ємну частину системи регулювання.

Метою здійснення контролю є виявлення на найбільш ранній стадії відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності й економії використання матеріальних ресурсів для того, щоб мати можливість вжити корегуючі заходи, а в окремих випадках притягти винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну державі шкоду або вжити заходів для запобігання чи скорочення порушень у майбутньому

Виходячи з положень декларації та враховуючи специфіку контрольно-наглядової діяльності, спеціальними принципами екологічного контролю та нагляду в сфері охорони надр України можна виділити наступні: 1) подолання множинності контрольно-наглядових органів; 2) імунітету господарської діяльності органів контролю та нагляду; 3) незалежності контрольно-наглядових органів і їхніх посадових осіб; 4) самоконтролю підприємств; 5) пріоритету попереджувального екологічного контролю та нагляду; 6) інформаційного, наукового й кадрового забезпечення екологічного контролю та нагляду; 7) розмежування функцій державного екологічного контролю та нагляду й функцій господарського використання корисних копалин; 8) контролю та нагляду результату екологічної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Сурко Е. В. Принципи права / Е. В. Сурко. – М. : Осъ - 89, 2008. – 192 с.
2. Галлиган Д. Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган, В. Й. Полянский, Ю. Н. Стариков. – М. : Юристъ, 2002. — 410 с.
3. Чаусова Л. Л. Принципи екологічного права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Л. Л. Чаусова. - Харків, 1998. - 19 с.
4. Абанина Е. Н. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» / Абанина Е. Н., Зенюкова О. В., Сухова Е. А. – М. : Осъ-89, 2006. – 479 с.
5. Гетьман А. П. Процедура реалізації матеріальних норм у галузі екологічного контролю / А. П. Гетьман // Вісник Академії правових наук України. – 1999. – №2. – С. 86 – 92.
6. Головкін О. В. Принципи державного контролю у сфері охорони довкілля: питання змісту та класифікації / О. В. Головкін // Малий та середній бізнес (право, держава, економіка). – 2010. – № 3-4. – С. 58 – 62.
7. Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления СССР / Е. В. Шорина. – М. : Наука, 1981. – 254 с.

8. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : Закон України від 05.04.2010 р. № 877-V (Законодавство України). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2707-12>.

9. Лимская Декларация руководящих принципов контроля // Правовое регулирование государственного контроля в зарубежных странах : аналитический обзор и сборник нормативных документов / [сост. Шохин С. О., Шлейников В. И.]. – М. : Прометей, 1998. – С. 42 – 51.