

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ГАРАНТУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН ADMINISTRATIVE AND LEGAL GUARANTEE ENVIRONMENTAL RIGHTS OF CITIZENS

Личенко І.О., д.ю.н., професор,
завідувач кафедри цивільного права та процесу

Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»

Стаття присвячена ідентифікації основних ризиків у сфері екології, визначенню поняття, змісту та шляхів удосконалення адміністративно-правового гарантування реалізації екологічних прав громадян в Україні, а також вивченню питання оновлення сучасного законодавства у цій сфері та формування дієвих організаційно-правових гарантій і правових можливостей громадян у екологічній сфері.

Встановлено, що система таких гарантій стосується протидії загрозам антропогенного і природного походження щодо навколишнього природного середовища. Гарантування екологічних прав громадян визначається не лише станом українського законодавства, що окреслює правові можливості особи екологічного характеру, але й засобами практичного втілення цих можливостей у життя.

Юридичне гарантування прав особи надає правовим можливостям людини не декларативного, а реального змісту, підкріплює їх реалізацію системою засобів переконання та примусу, що потенційно можуть бути застосовані державою та її органами задля нейтралізації загроз реалізації таких прав.

Важливим є посилення адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, впровадження екологічно-безпечних технологій, державного контролю за техногенно небезпечними об'єктами, оновлення правового інституту юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, розширення переліку екологічних програм і проєктів, поглиблення співпраці з громадськими об'єднаннями у цій сфері. Збільшення розміру штрафів буде сприяти зменшенню кількості порушень в екологічній сфері та посиленню гарантування належної реалізації прав особи в екологічній сфері.

Наголошено на потребі застосування комплексного підходу до удосконалення системи правових гарантій реалізації екологічних прав громадян, формування стратегічної програми щодо забезпечення екологічної безпеки держави, важливості прийняття Екологічного кодексу, в якому законодавцем повинні регламентуватися процедури реалізації, охорони, захисту екологічних прав особи. Також актуальним є формування адміністративно-правової основи для відновлення територій, які постраждали внаслідок проведення Операції об'єднаних сил.

Ключові слова: екологія, довкілля, права громадян, адміністративно-правові гарантії, гарантування, адміністративна відповідальність.

The article is devoted to the identification of the main risks in the field of ecology, defining the concept, content and ways to improve the administrative and legal guarantee of environmental rights of citizens in Ukraine, updating modern legislation in this area, forming effective organizational and legal guarantees of legal opportunities.

It is established that the system of such guarantees concerns counteraction to threats of anthropogenic or natural origin in relation to the natural environment. Guaranteeing the environmental rights of citizens is determined not only by the state of Ukrainian legislation, which outlines the legal possibilities of a person of an ecological nature, but also by means of practical implementation of these opportunities.

Legal guarantee of individual rights gives human legal opportunities not declarative but real meaning, supports their implementation by a system of means of persuasion and coercion that can potentially be used by the state and its bodies to neutralize threats to the exercise of such rights.

It is important to strengthen administrative responsibility for environmental offenses, introduction of environmentally safe technologies, state control over man-made objects, update the legal institution of legal liability for environmental offenses, expand the list of environmental programs and projects, deepen cooperation with NGOs in this area. Increasing the amount of sanctions in the form of fines will help reduce the number of violations in the environmental sphere and strengthen the guarantee of proper implementation of individual rights in the environmental sphere.

The need for a comprehensive approach to improving the system of legal guarantees for the implementation of environmental rights of citizens, the formation of a strategic program to ensure environmental security, the importance of adopting the Environmental Code, which should regulate the implementation, protection, protection of environmental rights. It is also time to form the administrative and legal basis for the restoration of the territories affected by the Joint Forces operation.

Key words: ecology, environment, citizens' rights, administrative and legal guarantees, guarantees, administrative responsibility.

Постановка проблеми. Сучасне законодавство у сфері екологічної безпеки України має закріпити дієві правові гарантії і функціональні засоби забезпечення захищеності еколого-правових можливостей громадян, держави, безпечного стану довкілля, закласти концептуальні засади формування та реалізації стратегії забезпечення екологічної безпеки в Україні.

Стратегічним завданням держави є формування юридичних гарантій реалізації та охорони екологічних прав громадян, засобів стимулювання впровадження екологічно безпечних технологій та державного контролю за техногенно небезпечними об'єктами, оновлення правового інституту юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, розширення переліку екологічних програм і проєктів, поглиблення співпраці з громадськими об'єднаннями у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливі проблеми гарантування екологічних прав громадян у своїх дослідженнях порушували І. Бригадир, Б. Гамалюк, В. Лазаренко, В. Пиць, О. Проневич. Також важливе значення для вивчення гарантування екологічних прав людини в нашій державі мають теоретичні дослідження юридичних гарантій прав людини. Серед них –

праці М.Ю. Березіна, О. Вербицького, І.О. Ієрусалімова, О. Пабата, Ю. Мигачова та інших учених.

Не вирішені раніше проблеми стосуються відсутності наукового підґрунтя для визначення поняття, змісту та шляхів удосконалення адміністративно-правового гарантування реалізації екологічних прав громадян в Україні.

Метою статті є визначення поняття, змісту та шляхів удосконалення адміністративно-правового гарантування екологічних прав громадян в Україні.

Виклад основного матеріалу. Життя, здоров'я, права та свободи людини перебувають під постійним впливом стану довкілля. Вони зумовлені станом екологічної безпеки країни.

У екологічній сфері у сучасних умовах посилюються негативні тенденції, що стосуються небезпечних технологій у виробництві, значної концентрації небезпечних для життя та здоров'я людини виробництв, недоліків публічно-управлінської системи у екологічній сфері, недостатньої інституційної відособленості суб'єктів забезпечення екологічної безпеки в Україні, відсутності належного управління екологічними ризиками, пов'язаними з військовими діями, а також недостатніх потужностей очисних споруд і відсутності сміттепереробних заводів тощо.

Права і свободи громадян у сфері екології загалом можуть бути реально забезпечені тільки сукупністю (системою) загальних (економічних, політичних, соціальних) та спеціальних (юридичних) гарантій.

На думку деяких вчених, правові гарантії набувають реального змісту завдяки наданню юридичної обов'язковості умовам, які потрібні для втілення в життя особою її правових можливостей [1, с. 177]. На думку інших учених, такі гарантії є засобом забезпечення правомірності діяльності учасників правовідносин щодо здійснення їхніх правових можливостей [2, с. 416]. Деякі вчені наполягають на доцільності віднесення до таких гарантій: 1) правових норм; 2) діяльності органів публічного управління та окремих осіб щодо правозастосування; 3) індивідуальних юридичних актів [3, с. 237].

Тлумачення змісту категорії «адміністративно-правові гарантії» теж доволі неоднозначне. Такі гарантії А.М. Колодій тлумачить як «надання державою формальної (юридичної) загальнообов'язковості адміністративно-правовим умовам, необхідним для того, щоб кожна людина могла скористатися особистими правами і свободами» [4, с. 177]. Інші автори стверджують, що ними є урегульована адміністративно-правовими нормами діяльність інституцій держави, що стосується реалізації положень чинного законодавства, яке окреслює правові можливості особи, або регламентована адміністративно-правовими нормами правотворча та правозастосовна діяльність органів публічного управління [5, с. 13].

Гарантування екологічних прав громадян визначається не лише станом українського законодавства, що окреслює правові можливості особи екологічного характеру, але й засобами практичного втілення цих можливостей у життя.

Об'єкт адміністративно-правового гарантування екологічних прав громадян є сукупністю суспільних відносин, що стосуються не лише задоволення й реалізації правових можливостей таких осіб, але й їх охорони та захисту [6, с. 16]. На гарантування екологічних прав спрямовуються як адміністративно-правові норми у сфері екології, так і правозастосовна діяльність суб'єктів контрольних повноважень, зокрема органів публічного управління та окремих осіб у сфері екології, а також індивідуальні юридичні акти як правореалізаційного, так і охоронного змісту [7, с. 41; 8, с. 16].

Екологічні права людини і громадянина закріплені в різноманітних нормативно-правових актах. Серед них – Конституція України. У ст. 50 законодавець зазначає: «Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення» [9; 10, с. 196]. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» вказано, що кожний громадянин України має право на таке: безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище; участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів тощо.

Запорукою реалізації прав особи в екологічній сфері у сучасному суспільстві є їх гарантованість правовими засобами. Юридичне гарантування прав особи надає правовим можливостям людини не декларативного, а реального змісту, підкріплює їх реалізацію системою засобів переконання та примусу, що потенційно можуть бути застосовані державою та її органами задля нейтралізації загроз реалізації таких прав.

Ці гарантії слід розглядати як систему умов, засобів та способів забезпечення реалізації можливостей [11, с. 32–33].

Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави загалом [12].

Адміністративно-правові гарантії реалізації прав особи виступають особливим різновидом юридичних гарантій реалізації прав особи в екологічній сфері.

Видається оптимальним визначення адміністративно-правових гарантій реалізації прав особи як системи адміністративних інструментів (засобів) нормативно-правового, організаційно-правового а процесуального характеру, що забезпечують втілення в життя правових можливостей особи. Вони становлять елементи механізму реалізації прав і свобод людини [13].

У еколого-правовій сфері такими гарантіями виступають нормативні положення КУпАП, законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р., «Про об'єкти підвищеної небезпеки» від 18 січня 2001 р., «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р. та багатьох інших нормативно-правових актів.

Система таких гарантій стосується протидії загрозам антропогенного чи природного походження щодо навколишнього природного середовища. Адміністративно-правові норми як відповідні гарантії реалізації екологічних прав особи визначають порядок реалізації компетенції адміністративних органів та їхніх посадових осіб щодо вирішення питань, пов'язаних із реалізацією еколого-правового статусу людини чи громадянина, виконанням обов'язків особами, що мають відповідні повноваження застосовувати комплекс заходів, закріплених в законі, а також притягненням до адміністративної відповідальності фізичних осіб чи посадових осіб адміністративних органів за невиконання чи несвоєчасне виконання обов'язків в екологічній сфері. До цієї компетенції належить також виконання обов'язків уповноважених адміністративних органів та їхніх посадових осіб відновлювати порушені правові можливості, забезпечувати відшкодування завданої моральної і матеріальної шкоди, добиватися притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [14, с. 97–98; 15, с. 97–98].

У такому контексті важливою організаційно-правовою гарантією є ефективна система суб'єктів забезпечення реалізації екологічних прав громадян, серед яких – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Державна екологічна інспекція України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державна служба геології та надр, Державне агентство водних ресурсів, Державне агентство лісових ресурсів України, інші міністерства та центральні органи виконавчої влади, а також суди, прокуратура України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування тощо. Їхня консолідована робота щодо забезпечення реалізації екологічних прав громадян втілює в життя організаційно-правові гарантії екологічної безпеки в Україні загалом.

Посилення адміністративно-правового гарантування екологічних прав особи повинно стати одним із пріоритетних напрямів державної політики у сфері охорони природного навколишнього середовища.

Актуальним є впровадження екологічно безпечних технологій та посилення державного контролю за техногенно небезпечними об'єктами, оновлення правового інституту юридичної відповідальності за екологічні правопорушення, розширення переліку екологічних програм і проєктів, поглиблення співпраці з громадськими об'єднаннями у цій сфері.

Також вкрай важливим є посилення адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, збільшення розміру покарання за вчинення деліктів у екологічній сфері. Збільшення розмірів штрафів буде сприяти зменшенню кількості порушень в екологічній сфері та посиленню гарантування належної реалізації прав особи у цій сфері. У разі збільшення розмірів штрафів слід обов'язково враховувати те, що санкції за адміністративні правопорушення в екологічній сфері не повинні дорівнювати або значно перевищувати максимальний розмір аналогічного покарання за кримінально карні діяння у сфері екології, тобто перевищувати кримінальну відпо-

відальність, оскільки це порушує логіку побудови і системи покарань у статтях Особливої частини КК України, і стягнень за вчинення адміністративних правопорушень в КУпАП та інших законодавчих актах [16, с. 11].

Певні позитивні тенденції, що намітилися у цій сфері, стосуються схвалення Концепції проєктів законів України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» та «Про внесення змін до Кримінального кодексу України» щодо забезпечення невідворотності відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, затверджені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 401-р [17].

Потреба комплексного підходу до удосконалення системи правових гарантій реалізації екологічних прав громадян повинна лягти в основу чітко визначеної стратегічної програми забезпечення екологічної безпеки держави. У цьому аспекті особливу роль відіграє адміністративно-правова складова частина таких гарантій.

Також слід наголосити на важливості прийняття Екологічного кодексу, в якому законодавцем повинні бути

регламентовані процедури реалізації, охорони й захисту екологічних прав особи. У цьому кодифікованому акті слід відобразити особливості публічного управління в екологічній сфері, реалізації контрольних повноважень органів публічного управління у сфері довкілля тощо.

Також актуальним є формування адміністративно-правової основи для відновлення територій, які постраждали внаслідок проведення Операції об'єднаних сил. У цій зоні відбувається постійне руйнування будівель, знищення родючих земель, розсіювання хімічних речовин, розриви боєприпасів, неконтрольоване використання природних ресурсів, загрозування шахт, забруднення та отруєння підземних вод тощо.

Висновки. Отже, адміністративно-правове забезпечення екологічної безпеки України може поповнитися сукупністю дієвих адміністративно-правових гарантій, зокрема адміністративно-правових норм і функціональних (діяльнісних) засобів підтримання стану захищеності еколого-правових можливостей населення та держави, безпечного стану довкілля, за якого гарантуються необхідні умови для захисту права окремого індивіда на здорове та безпечне навколишнє середовище.

ЛІТЕРАТУРА

1. Фрицький О.Ф. Конституційне право України. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 536 с.
2. Субочев В.В. Законные интересы. Москва : Норма, 2011. 496 с.
3. Рабинович П.М. Упрочение законности – закономерность социализма. *Вопросы теории и методологии исследования*. Львов : Вища шк. Изд-во при Львов. ун-те, 1975. 260 с.
4. Колодій А.М. Розуміння демократії та забезпечення прав людини на шляху до європейської інтеграції України. *Юридичний вісник. Серія «Повітряне і космічне право»*. 2008. № 4. С. 41–46.
5. Олефіренко Е.О. Адміністративно-правові гарантії реалізації прав і свобод громадян : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2006. 20 с.
6. Зарицкий А.В. Гарантии прав личности при реализации юридической ответственности: вопросы теории и практики : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Коломна, 1999. 195 с.
7. Рудинский Ф.М. Гарантии конституционной свободы совести и атеистическое воспитание. *Советское государство и право*. 1983. № 7. С. 40–47.
8. Какимжанов М.Т. Соблюдение прав и свобод граждан в деятельности милиции : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право; государственное управление; административное право; муниципальное право». Москва, 1995. 24 с.
9. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. с. 141. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80/print1519746132464275>.
10. Іванець І.П. Концепція захисту екологічних прав через призму практики європейського суду з прав людини. *Наше право*. 2013. № 10. С. 195–200.
11. Словник української мови : в 11 т. (1970–1980) / за ред. І.К. Білодід та ін. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Том 2. 1971. 552 с.
12. Березін М.Ю. Система адміністративно-правових гарантій прав і свобод громадян у сфері охорони громадського порядку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1511>.
13. Павловский А.И. Административно-правовые гарантии прав и свобод граждан в сфере охраны общественного порядка : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. URL: <https://www.disscat.com/content/administrativno-pravovye-garantii-prav-i-svobod-grazhdan-v-sfere-okhrany-obshchestvennogo-po>.
14. Пабат О.В. Адміністративно-процесуальні гарантії прав та свобод громадян : автореф. дис. ... канд. юридичних наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2008. 194 с, С. 48–49.
15. Мигачёв Ю.И. Понятие и виды юридических гарантий. *Государство и право*. 2000. № 11. С. 95–107.
16. Пиць В.М. Адміністративно-правові засади забезпечення екологічного правопорядку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Львів, 2015. 21 с.
17. Концепція проєктів законів України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» та «Про внесення змін до Кримінального кодексу України» щодо забезпечення невідворотності відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 401-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 38, С. 22.