

УДК 342.9

Є. А. Липій

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

На основі комплексного аналізу визначено поняття принципів адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян, їх види, подано тлумачення кожного з них.

Сьогодні, коли у світі постійно зростає кількість і ускладнюються наслідки різноманітних природних катаклізмів, коли відбувається глобальне потепління, усі держави все частіше спрямовують свою політику на охорону навколишнього природного

© Липій Є. А., 2011

середовища та зокрема захист екологічних прав своїх громадян. Одним з основних напрямків діяльності держави в даній сфері є робота компетентних органів державної влади та посадових осіб зі сприяння реалізації громадянами їхніх екологічних прав та притягнення винних осіб до відповідальності у випадку їх порушення. Така адміністративно-правова охорона екологічних прав громадян має бути підпорядкована певним закономірностям, тенденціям, які в сукупності утворюють принципи даної діяльності.

Питаннями принципів адміністративного та екологічного права і принципів правової охорони природи займалися багато науковців, таких як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, О. М. Ключев, А. Т. Комзюк, В. К. Колпаков, Ю. Ф. Кравченко, О. М. Музичук, В. П. Петков та ін. Однак положення щодо принципів адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян не знайшли свого відображення в їхніх працях, що й обумовлює актуальність цієї теми.

Завданням даної статті є визначення поняття, ознак, видів принципів адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян та їх характеристика. З метою досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: охарактеризувати наукові погляди на поняття принципів адміністративного та екологічного права; визначити поняття принципів адміністративно-правової охорони екологічних прав; дослідити ознаки даних принципів; класифікувати досліджувані принципи та охарактеризувати кожен з них.

З точки зору лінгвістики «принцип» у перекладі з латини означає «засада», «основа», основне, вихідне положення чогонебудь: теорії, світогляду, науки і т. д. [1, с. 1072; 2, с. 400].

У суспільних науках принципи прийнято визначати як вихідні положення та ідеї, що характеризують об'єктивні закономірності розвитку держави та суспільства.

У правових науках не можна не погодитися з думкою Л. С. Явича про те, що правові принципи становлять визначені вихідні для права ідеї [3, с. 63–64].

В адміністративно-правовій науці принципи визначаються як вихідні основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи управління загальними процесами [4, с. 32].

На думку Ю. М. Старилова, принципи – це основоположні ідеї, настанови, що виражають об'єктивні закономірності організації та формування державної влади в цілому (а також виконавчої влади особливо), що визначають науково обґрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державних

управлінських органів (повноважень державних службовців), що діють у системі державної влади, по здійсненню управлінських функцій (у тому числі й контрольно-наглядових повноважень) [5, с. 364]. Слушною є також думка про те, що під принципами адміністративного права необхідно розуміти вихідні, об'єктивно зумовлені, основоположні засади, що формують та характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями та механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [6, с. 31].

Під принципами адміністративного права слід розуміти основні вихідні, об'єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб'єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави [7, с. 62]. Як бачимо, усі науковці зійшлися на тому, що під принципами адміністративного права необхідно розуміти основоположні засади, на основі яких здійснюється відповідна управлінська діяльність.

Враховуючи вищевикладене, можна визначити характерні риси принципів адміністративного права:

1) вони формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина і нормального функціонування громадянського суспільства та держави;

2) встановлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права;

3) принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, але які є реально досяжними [7, с. 63].

Оскільки предметом даного дослідження є адміністративно-правова охорона саме екологічних прав громадян, то при характеристиці її принципів доцільно також звернутися до наукових розробок вчених у галузі екологічного права. В еколого-правовій літературі існує декілька точок зору на поняття та класифікацію принципів екологічного права.

Професор В. В. Петров визначав принципи правової охорони природи як: «Закріплені нормами права основні положення, визначальні цілі й завдання, програми і методи, порядок і умови природоохоронної діяльності держави, державних, кооперативних, громадських організацій і громадян, участі СРСР у міжнародному співробітництві у сфері охорони природного середовища». Він також розглядав екологічні принципи як основні положення, управлінські засади, які знаходяться в основі взаємодії суспільства і природи [8, с. 546].

Принципи екологічного права визначаються також як основні системоутворюючі ідеї, закріплені в загальноправовій та екологічній доктринах держави, інших основоположних джерелах і нормах екологічного законодавства, спрямовані на досягнення цілей екологічної політики держави, які знаходять свою реалізацію в екологічних відносинах [9, с. 219–220].

Враховуючи викладене, принципи адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян можна визначити як вихідні, основоположні, об'єктивно зумовлені засади організації державного управління у сфері реалізації громадянами їх екологічних прав, їх охорони, виявлення та припинення їх порушень та притягнення винних осіб до відповідальності.

Принципи адміністративно-правової охорони екологічних прав виконують ряд важливих функцій: визначають основи державної політики у сфері реалізації громадянами екологічних прав, встановлюють засади діяльності органів державної влади чи їх посадових осіб з охорони даних прав, встановлюють їх основні права, обов'язки, обмеження, заборони, відповідальність і деякі інші аспекти такої охорони. Вони охороняють систему загальнолюдських цінностей, зокрема права людини, захист публічних інтересів, демократизм управлінської діяльності.

Враховуючи те, що дані принципи є різновидом принципів адміністративного права, то серед них можна виділити загальні (галузеві) та спеціальні (інституційні). Загальні принципи відіграють основоположне значення. Вони закріплюють основні положення, що стосуються діяльності всіх сфер державного управління. Вони знаходять своє вираження та деталізацію в галузевих принципах адміністративного права, які у свою чергу можна поділити на основні та принципи формування й функціонування його окремих інститутів (наприклад, принципи адміністративної відповідальності, принципи контролю в державному управлінні, принципи надання адміністративних послуг тощо).

Загальні принципи адміністративного права закріплені в Конституції України, конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших підзаконних нормативно-правових актах. До них належать:

- принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина;
- принцип верховенства права;
- принцип законності;
- принцип рівності громадян перед законом;
- принцип демократизму правотворчості й реалізації права;
- принцип взаємної відповідальності держави і людини;
- принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою та людиною [7, с. 66].

Принцип пріоритету прав і свобод людини в процесі адміністративно-правової охорони суспільних відносин впливає з Конституції України [10] (ст. 3), де зазначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Саме тому одним з основних напрямків діяльності держави є адміністративно-правова охорона екологічних прав громадян як таких, що є одними з фундаментальних і порушення яких може негативно вплинути на життя і здоров'я громадян.

Сутність принципу верховенства права полягає в тому, що право є найвищою соціальною цінністю, яка забезпечує права та свободи людини й громадянина в діяльності органів державної влади. Похідним від нього є принцип законності. Верховенство закону є запорукою існування правової держави, реалізації державної влади, забезпечення прав і свобод громадян. Принцип законності знаходить своє вираження в наступних положеннях: 1) органи державної влади та їх посадові особи під час здійснення управлінської діяльності зобов'язані чітко дотримуватися норм законодавства України та діяти відповідно до правової формули «заборонено все, крім того, що прямо дозволено законом», яка закріплена у ст. 6 та 19 Конституції України; 2) усі фізичні та юридичні особи, які не мають управлінських повноважень, мають право діяти відповідно до правової формули «дозволене все, крім того, що прямо заборонено в законі», що знаходить своє відображення в ст. 23 Конституції України; 3) суб'єкти державного управління у сфері адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян повинні чітко дотримуватися адміністративних процедур і правил юридичної техніки; 4) компетентні органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані спрямовувати свою діяльність на попередження і припинення правопорушень, зокрема тих, що посягають на екологічні права громадян, притягнення винних осіб до відповідальності, відшкодування завданих збитків і відновлення порушених прав і свобод.

Принцип рівності громадян перед законом полягає в тому, що всі громадяни незалежно від статі, раси, національності, мови, походження, майнового стану, місця проживання чи перебування, віросповідання, приналежності до громадських чи інших об'єднань, інших факторів мають рівні права та обов'язки у сфері адміністративно-правової охорони екологічних прав.

Принцип демократизму правотворчості та реалізації права виявляється в можливості громадян як безпосередньо, так і че-

рез своїх представників, різні організації брати участь у формуванні правової політики, в управлінні справами держави. Демократизм виявляється у розширенні повноважень органів місцевого самоврядування. Його можна вважати формою забезпечення прав і свобод громадян і одночасно методом управління й пошуку компромісу, поєднання свободи та порядку в дотриманні прав і свобод громадян [7, с. 67].

Принцип взаємної відповідальності держави і людини означає, що суб'єкти адміністративно-правової охорони екологічних прав та інші, не наділені владними повноваженнями суб'єкти, пов'язані між собою взаємозалежними правами і обов'язками. Порушення однією зі сторін своїх адміністративно-правових обов'язків у сфері охорони екологічних прав тягне за собою юридичну відповідальність та зобов'язання відшкодувати завдану у зв'язку з цим шкоду. Зокрема у ст. 56 Конституції України передбачено, що держава зобов'язана відшкодувати людині завдану їй матеріальну та моральну шкоду.

Принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною – це «дух» законів і всієї системи адміністративного законодавства, яким мають бути пройняті норми адміністративного права, що закріплюють відносини між суспільством, державою і людиною. Він виявляється передусім у вимозі шанобливого ставлення представників держави до людської гідності. Цей світоглядний принцип можна вважати своєрідним «двигуном» усєї складної системи взаємозв'язків держави й особи, який «рухає» суспільство до досягнення найвищого рівня розвитку [7, с. 67].

До спеціальних принципів адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян можна віднести наступні:

- гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей;
- обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності;
- наукового обґрунтування узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища;
- обов'язковість надання висновків державної екологічної експертизи;
- гласність і демократизм під час прийняття рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду;

- обов'язкового відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян;

- поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища.

Принцип гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей полягає в тому, що держава, в особі її уповноважених органів та посадових осіб, повинна постійно забезпечувати такий стан навколишнього середовища, за якого гарантується запобігання погіршення екологічної ситуації та виникнення небезпеки для здоров'я людини. Таким чином, діяльність держави спрямовується на охорону права громадян на безпечне для їх життя та здоров'я навколишнє природне середовище.

Принцип обов'язковості додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності полягає в тому, що всі суб'єкти еколого-управлінських відносин повинні у своїй діяльності дотримуватися всіх обмежень, визначених законодавством. Значення вказаного принципу розкривається в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [11], де зазначено, що екологічна стандартизація і нормування проводяться з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. За порушення екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності чинним законодавством передбачена адміністративна або кримінальна відповідальність.

Значення принципу наукового обґрунтування узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища полягає в тому, що органи державної влади, приймаючи будь-які управлінські рішення та проводячи будь-які заходи, повинні обов'язково враховувати наукові розробки в тій чи іншій сфері взаємодії суспільства та природи.

Принцип обов'язковості надання висновків державної екологічної експертизи виражається в тому, що у визначених законодавством випадках суб'єкти господарювання повинні пройти екологічну експертизу. Державна екологічна експертиза проводиться експертними підрозділами чи спеціально створюваними комісіями спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресур-

сів та його органів на місцях на основі принципів законності, наукової обґрунтованості, комплексності, незалежності, гласності та довгострокового прогнозування. Органи, що проводять експертизу, повинні видати висновок, який після затвердження спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів є обов'язковим для виконання.

Гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду як принцип адміністративно-правової охорони екологічних прав громадян полягає в тому, що всі особи мають право доступу до інформації про стан навколишнього природного середовища, а також можуть брати участь в обговоренні та внесенні пропозицій до проєктів нормативно-правових актів у вказаній сфері та брати участь у розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища.

Принцип обов'язкового відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян, полягає в тому, що завдана громадянам внаслідок порушення їх екологічних прав шкода підлягає обов'язковому відшкодуванню за рахунок суб'єкта правопорушення. Компетентні органи державної влади в усіх випадках вчинення правопорушення повинні виявити винних осіб, притягнути їх до відповідальності та зобов'язати відшкодувати завдану шкоду в повному обсязі.

Принцип поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища полягає в тому, що уповноважені органи державної влади та їх посадові особи повинні у своїй діяльності заохочувати осіб, які є зразковими суб'єктами реалізації екологічних прав, та притягувати до відповідальності тих, хто вчиняє правопорушення в вказаній сфері.

Таким чином, на національному, регіональному та місцевому рівнях адміністративно-правова охорона екологічних прав громадян здійснюється відповідно до загальних та спеціальних принципів, які закріплюють основні засади такої управлінської діяльності.

Список літератури: 1. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. – М. : Сов. энциклопедия, 1980. – 1600 с. 2. Словарь иностранных слов / под ред. Петрова Ф. Н. – М. : Рус. яз., 1982. – 607 с. 3. Явич Л. С. Право и общественные отношения / Явич Л. С. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1973. – 288 с. 4. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / Бандурка О. М. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с. 5. Старилев Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. / Ю. Н. Старилев. – М. : Норма, 2002. – Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – – 728 с. 6. Мосьондз С. О.

Адміністративне право України у визначеннях та схемах : навч. посіб. / С. О. Масьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с. **7.** Адміністративне право України : [навч. посіб.] : [у 2 т.] / [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін] ; за заг. ред. В. В. Галуцька. – Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т.1: Загальне адміністративне право. – 320 с. **8.** Петров В. В. Экологическое право России / В. В. Петров. – М. : БЭК, 1995. – 557 с. **9.** Аграрное, земельное и экологическое право Украины : учеб. пособие / под общ. ред. А. А. Погребного, И. И. Каракаша. – 2-е изд., доп. и испр. – Х. : Одиссей, С. 219–220. **10.** Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. **11.** Про охорону навколишнього природного середовища : закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

Надійшла до редколегії 13.09.2011

На основе комплексного анализа определены понятие принципов административно-правовой охраны экологических прав граждан, их виды, представлено толкование каждого из них.

Based on the complex analysis the concept of principles of administratively-right protection of citizens' environmental rights and their types are defined, the interpretation of each of them is presented.