

Антонюк У. В.

*Івано-Франківський факультет Національного університету
«Одеська юридична академія», в. о. завідуючого кафедри трудового,
екологічного, земельного та аграрного права, кандидат юридичних наук*

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

У відповідності до ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року однією з гарантій екологічних прав громадян в Україні є здійснення поряд з державним і громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Як зазначає О. Л. Дубовик, у сучасних умовах громадський екологічний контроль отримав широкий розвиток в більшості країн світу і пов'язується це з тим, що даний правовий інститут ґрунтується на ряді міжнародних природоохоронних документів, які передбачають участь громадськості при прийнятті екологічно значимих рішень та доступі до інформації про стан навколишнього природного середовища тощо (Дубовик О. Л. Екологическое право, 2010, с. 331-332). При цьому, переважна більшість дослідників еколого-правового спрямування (Шемшученко Ю. С., Екологічне право України, 2008, с. 285; Кобецька Н. Р. Екологічне право, 2007, с. 98; Ільків Н. В, Гаєцька-Колотило Я. З. Екологічне право України, 2008, с. 81), вважають, що основною формою реалізації функції громадського екологічного контролю є саме діяльність громадських інспекторів у сфері охорони довкілля. Водночас, як цілком справедливо зазначають М. В. Шульга та А. П. Гетьман, основною ознакою громадського екологічного контролю є те, що здійснення перевірок, рейдів та інших напрямків контрольної діяльності у галузі охорони довкілля виконується громадськими об'єднаннями загального або галузевого профілю, зокрема, Українським товариством охорони природи, Українським товариством мисливців та рибалок, Всеукраїнською екологічною лігою, громадськими організаціями «Зелений світ», «Мама-86», громадськими інспекторами Міністерства екології та природних ресурсів України, студентськими громадськими природоохоронними дружинами тощо (Екологічне право України / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги, 2005, с. 61-62). Тобто, не відкидаючи чи применшуючи роль громадських інспекторів у сфері охорони довкілля, М. В. Шульга та А. П. Гетьман акцентують увагу саме на різноманітності громадських інституцій та множинності форм і методів реалізації функції громадського екологічного контролю в Україні. Крім того, Ю. С. Шемшученко, також вважає, що найбільш активну і лідируючу роль у здійсненні громадського екологічного контролю обіймають громадські екологічні організації, яких в Україні налічується більше 500 (Шемшученко Ю. С. Екологічне право України, 2008, с. 289).

Про багатогранну природу громадського екологічного контролю у Російській Федерації вказує М. І. Васільєва, яка до основних форм його

Антонюк У. В.

*Івано-Франківський факультет Національного університету
«Одеська юридична академія», в. о. завідуючого кафедри трудового,
екологічного, земельного та аграрного права, кандидат юридичних наук*

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ГРОМАДСЬКОГО ЕКОЛОГІЧНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

У відповідності до ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року однією з гарантій екологічних прав громадян в Україні є здійснення поряд з державним і громадського контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Як зазначає О. Л. Дубовик, у сучасних умовах громадський екологічний контроль отримав широкий розвиток в більшості країн світу і пов'язується це з тим, що даний правовий інститут ґрунтується на ряді міжнародних природоохоронних документів, які передбачають участь громадськості при прийнятті екологічно значимих рішень та доступі до інформації про стан навколишнього природного середовища тощо (Дубовик О. Л. Екологическое право, 2010, с. 331-332). При цьому, переважна більшість дослідників еколого-правового спрямування (Шемшученко Ю. С., Екологічне право України, 2008, с. 285; Кобецька Н. Р. Екологічне право, 2007, с. 98; Ільків Н. В, Гаєцька-Колотило Я. З. Екологічне право України, 2008, с. 81), вважають, що основною формою реалізації функції громадського екологічного контролю є саме діяльність громадських інспекторів у сфері охорони довкілля. Водночас, як цілком справедливо зазначають М. В. Шульга та А. П. Гетьман, основною ознакою громадського екологічного контролю є те, що здійснення перевірок, рейдів та інших напрямків контрольної діяльності у галузі охорони довкілля виконується громадськими об'єднаннями загального або галузевого профілю, зокрема, Українським товариством охорони природи, Українським товариством мисливців та рибалок, Всеукраїнською екологічною лігою, громадськими організаціями «Зелений світ», «Мама-86», громадськими інспекторами Міністерства екології та природних ресурсів України, студентськими громадськими природоохоронними дружинами тощо (Екологічне право України / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги, 2005, с. 61-62). Тобто, не відкидаючи чи применшуючи роль громадських інспекторів у сфері охорони довкілля, М. В. Шульга та А. П. Гетьман акцентують увагу саме на різноманітності громадських інституцій та множинності форм і методів реалізації функції громадського екологічного контролю в Україні. Крім того, Ю. С. Шемшученко, також вважає, що найбільш активну і лідируючу роль у здійсненні громадського екологічного контролю обіймають громадські екологічні організації, яких в Україні налічується більше 500 (Шемшученко Ю. С. Екологічне право України, 2008, с. 289).

Про багатогранну природу громадського екологічного контролю у Російській Федерації вказує М. І. Васільєва, яка до основних форм його

реалізації відносить: а) громадські слухання і їх специфічна форма – парламентські слухання; б) референдуми; в) громадська екологічна експертиза; г) звернення до засобів масової інформації; ґ) скарги, заяви, позови до правоохоронних органів і в суд; д) участь у роботі комісій, наглядових, нарадчих, експертних, консультативних структур при державних органах тощо (Васильєва М. И. с. 130-131). Тобто, йдеться про форми участі громадськості у сфері охорони довкілля. З огляду на це, усі чи переважна більшість форм участі громадськості при прийнятті екологічно значимих рішень, зважаючи на свій попереджувальний характер, можуть розглядатись і як форма реалізації громадського екологічного контролю. У сучасних умовах перелік форм участі громадськості у екологічній сфері не є вичерпним. Зокрема, Г. В. Мороз, до основних форм участі екологічно зацікавленої громадськості відносить: референдум; звернення громадян та юридичних осіб (скарги, зауваження, пропозиції); громадське обговорення проектів екологічно значимих рішень; робота в складі експертних та робочих груп, комісій, комітетів з розробки програм, планів, стратегій, проектів нормативно-правових актів, оцінок ризиків; збори громадян за місцем їх проживання; місцеві ініціативи; громадська екологічна експертиза, участь у проведенні державної екологічної експертизи; здійснення громадського екологічного контролю; звернення до суду; збори, мітинги, демонстрації, вуличні походи, пікетування; інші форми, передбачені законодавством України (Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони довкілля: автореф. дис. канд. юрид. наук, 2006, с.5). Розглядаючи громадський екологічний контроль як форму участі екологічно зацікавленої громадськості, Г. В. Мороз водночас, вказує на те, що громадський екологічний контроль здійснюється громадськими природоохоронними об'єднаннями та окремими громадянами в межах їх повноважень та прав, визначених законодавством, а спеціальними суб'єктами здійснення екологічного контролю виступають громадські інспектори в галузі охорони довкілля, які, крім загальних прав, що забезпечують участь громадськості в діяльності по охороні довкілля, наділені додатковими правами контрольного характеру (Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони довкілля: автореф. дис. канд. юрид. наук, 2006, с.). Більше того, аналіз повноважень громадських інспекторів у галузі охорони довкілля (Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лютого 2002 року) засвідчує те, що останні наділені окремими виконавчо-розпорядчими повноваженнями у екологічній сфері, які є проявом громадського екологічного управління.

Таким чином, на сучасному етапі розвитку суспільних відносин в Україні громадський екологічний контроль характеризується поліфункціональним значенням, тобто, по-перше, громадський екологічний контроль є гарантією забезпечення та захисту екологічних прав громадян, по-

реалізації відносить: а) громадські слухання і їх специфічна форма – парламентські слухання; б) референдуми; в) громадська екологічна експертиза; г) звернення до засобів масової інформації; ґ) скарги, заяви, позови до правоохоронних органів і в суд; д) участь у роботі комісій, наглядових, нарадчих, експертних, консультативних структур при державних органах тощо (Васильєва М. И. с. 130-131). Тобто, йдеться про форми участі громадськості у сфері охорони довкілля. З огляду на це, усі чи переважна більшість форм участі громадськості при прийнятті екологічно значимих рішень, зважаючи на свій попереджувальний характер, можуть розглядатись і як форма реалізації громадського екологічного контролю. У сучасних умовах перелік форм участі громадськості у екологічній сфері не є вичерпним. Зокрема, Г. В. Мороз, до основних форм участі екологічно зацікавленої громадськості відносить: референдум; звернення громадян та юридичних осіб (скарги, зауваження, пропозиції); громадське обговорення проектів екологічно значимих рішень; робота в складі експертних та робочих груп, комісій, комітетів з розробки програм, планів, стратегій, проектів нормативно-правових актів, оцінок ризиків; збори громадян за місцем їх проживання; місцеві ініціативи; громадська екологічна експертиза, участь у проведенні державної екологічної експертизи; здійснення громадського екологічного контролю; звернення до суду; збори, мітинги, демонстрації, вуличні походи, пікетування; інші форми, передбачені законодавством України (Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони довкілля: автореф. дис. канд. юрид. наук, 2006, с.5). Розглядаючи громадський екологічний контроль як форму участі екологічно зацікавленої громадськості, Г. В. Мороз водночас, вказує на те, що громадський екологічний контроль здійснюється громадськими природоохоронними об'єднаннями та окремими громадянами в межах їх повноважень та прав, визначених законодавством, а спеціальними суб'єктами здійснення екологічного контролю виступають громадські інспектори в галузі охорони довкілля, які, крім загальних прав, що забезпечують участь громадськості в діяльності по охороні довкілля, наділені додатковими правами контрольного характеру (Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони довкілля: автореф. дис. канд. юрид. наук, 2006, с.). Більше того, аналіз повноважень громадських інспекторів у галузі охорони довкілля (Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лютого 2002 року) засвідчує те, що останні наділені окремими виконавчо-розпорядчими повноваженнями у екологічній сфері, які є проявом громадського екологічного управління.

Таким чином, на сучасному етапі розвитку суспільних відносин в Україні громадський екологічний контроль характеризується поліфункціональним значенням, тобто, по-перше, громадський екологічний контроль є гарантією забезпечення та захисту екологічних прав громадян, по-

друге, – формою участі громадськості при прийнятті екологічно значимих рішень, по-третє, – невід’ємною складовою громадського екологічного управління, по-четверте – реалізація кожної окремо взятої громадської екологічної форми, яка носить попереджувально-превентивний характер, може розглядатись як ключовий елемент громадського екологічного контролю. З огляду на складність юридичної природи, перспективи розвитку громадського екологічного контролю в Україні полягають у альтернативному виборі множинних форм та методів його реалізації і застосування різноманітними суб’єктами екологічно зацікавленої громадськості.

Чумаченко І.Є.

Національний університет «Одеська юридична академія», доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права, кандидат юридичних наук

СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ТА ІНШИХ ФУНКЦІЙ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ВОД

Законодавство в сфері використання та охорони природних об’єктів встановлює певні комплекси функцій по управлінню в сфері використання і охорони кожного з природних об’єктів. Їх спільність, обумовлена належністю до єдиної системи природи, призводить до того, що багато з цих функцій є загальними для земельного, надрового, водного і лісового права. До таких загальних функцій належать: облік природних об’єктів і ведення державних кадастрів, планування використання і охорони природних ресурсів, розподіл і перерозподіл природних ресурсів серед природокористувачів, просторово-територіальний устрій природних об’єктів, моніторинг за станом природних об’єктів і їх ресурсів, контроль за використанням і охороною природних ресурсів, вирішення суперечок про право користування природними об’єктами, та ін.

Специфічне призначення контролю дозволяє говорити про його самостійність. На нашу думку, це дає можливість відокремити його від інших видів діяльності не тільки в науковому, але й в організаційному плані, як при визначенні функцій і компетенції органів, так і при створенні спеціальних контролюючих органів, що не виконують чи майже не виконують інших, крім контролю, державних (публічно-правових) функцій.

З цією метою слід провести порівняльний аналіз вищезазначених функцій з державним контролем за використанням та охороною вод. Так, державний облік вод має своїм завданням встановлення відомостей про кількість і якість вод, а також даних про водокористування (про забір води та використання вод, скидання зворотних вод та забруднюючих речовин, наявність систем оборотного водопостачання та їх потужність, а також діючих систем очищення стічних вод та їх ефективність тощо). На основі цих відомостей здійснюється розподіл води між водокористувачами та