

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

СТЕЛЬМАХ ВЛАДИСЛАВ ЮРІЙОВИЧ

УДК 342.9 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УЧАСТІ ГРОМАДЯН
У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ
НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА**

Спеціальність – «081 Право»

Галузь знань – «08 Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело _____ В.Ю. Стельмах

Науковий керівник **Луценко-Миськів Леся Ігорівна**, доктор юридичних
наук, професор

Київ – 2025

АНОТАЦІЯ

Стельмах В.Ю. Адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2025.

Дисертація присвячена дослідженню адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також опрацюванню перспективних напрямів вдосконалення адміністративного законодавства у відповідній сфері суспільного життя.

Запропоновано авторське визначення поняття навколишнього природного середовища, згідно з яким це об'єктивно існуюча сфера життєдіяльності суспільства розташована на окремій ділянці землі, якій притаманний відповідний набір корисних копалин, водних ресурсів, кліматичних та біологічних умов, особливий тваринний і рослинний світи, а також інші природні фактори та показники.

Обґрунтовано, що поняття «правова охорона» слід розглядати у широкому та вузькому розумінні. Так, згідно із широким розумінням – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають в сфері діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації положень законодавства з метою забезпечення державних та/або приватних інтересів, а також необхідного стану правового порядку та законності в певній сфері суспільного життя. Відповідно до вузького підходу, - це сукупність передбачених законодавством України заходів, засобів, способів, процедур та гарантій, що застосовуються уповноваженими суб'єктами з метою забезпечення дотримання нормативно-встановлених вимог та правил, а також належного стану правопорядку і законності у певній сфері суспільного життя.

Констатовано, що охорону навколишнього природного середовища слід розуміти у широкому та вузькому розумінні. Отже, відповідно до широкого підходу, – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають між ВРУ, КМУ, уповноваженими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами України з питань забезпечення сталого суспільного розвитку, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки на території держави. Відповідно до вузького тлумачення, охорона навколишнього природного середовища – це напрям державної політики, який виражено в системі законодавчо закріплених гарантій, а також заходів, способів, засобів та процедур, що реалізуються уповноваженими законодавством суб'єктами з метою забезпечення належного рівня природно-соціальних умов та процесів, законності використання природних ресурсів (землі, надр, води, атмосферного повітря, лісів, рослинного та тваринного світу), захисту територій та об'єктів природно-заповідного фонду, життя та здоров'я громадян.

Зазначено, що правовий статус громадянина України – це юридичне положення особи в системі національного права, що визначене наданими їй правами, покладеними на неї обов'язками та мірою відповідальності, на підставі та в межах яких вона вступає у суспільно-правові відносини реалізуючи таким чином свої суб'єктивні інтереси.

Доведено, що громадянство – це стабільний, відносно незмінюваний правовий зв'язок між відповідною фізичною особою та державою. Перебування в громадянстві України означає, що людина не просто відноситься до відповідної етнічної, соціальної спільності, але й користується встановленими в законодавстві країни правами, а також виконує визначені обов'язки.

З'ясовано, що право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища представляє собою

закріплене в законі, гарантоване державою право громадян, що виявляється у реалізації і захисті громадянами конституційного права на сприятливе навколишнє середовище шляхом залучення їх до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та контролю, яке підлягає обов'язковому адміністративному чи судовому захисту у разі його порушення.

Акцентовано на дуалістичній природі права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища: з одного боку, воно само є правом, яке гарантується і захищається державою, з іншого – воно є гарантією реалізації і захисту права на сприятливе навколишнє середовище як фундаментального екологічного права, що визначено ст. 50 Конституції України

Відмічено, що нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища включають в себе декілька груп нормативно-правових актів, а саме: 1) Конституцію України; 2) міжнародно-правові документи; 3) законодавчі акти – включають в себе документи загального та спеціального значення; 4) підзаконні документи.

Під принципами реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища доцільно розуміти сукупність базових, керівних ідей, відправних начал, які лежать в основі правового регулювання, організації умов та забезпечення здійснення громадянами вказаного права в повному обсязі.

З'ясовано, що суб'єкти забезпечення реалізації громадянами України права на участь в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це сукупність уповноважених законодавством органів державної влади та місцевого самоврядування, до компетенції яких належать питання формування та забезпечення існування умов для ефективного, результативного та повноцінного виконання кожним окремим

громадянином (і громадськістю в цілому) екологічних прав та прийняття участі у вирішенні різноманітних питань сфери охорони навколишнього природного середовища.

Встановлено, що адміністративні процедури являють собою систему врегульованих та визначених законодавством послідовно здійснюваних, взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих юридично значимим дій та операцій уповноважених органів публічного управління спрямованих на забезпечення та/або захист прав, свобод, законних інтересів осіб, організацію виконання ними обов'язків за результатом чого видається адміністративний акт.

Підкреслено, що адміністративна процедура реєстрації громадських природоохоронних формувань є сукупністю публічно владних дій та операцій, наслідком яких є створення відповідної громадської організації, що дозволяє відповідній частині населення країни виражати свою консолідовану волю, більш системно та ефективно взаємодіяти із державним сектором в сфері охорони навколишнього природного середовища, а також реалізовувати свої екологічні права. Даною адміністративною процедурою діяльність громадських груп легалізується, отримує формального визначення та обрамлення.

Констатовано, що з метою удосконалення адміністративних процедур участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, необхідно визначити та закріпити у Постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» наслідки порушення встановлених вимог щодо неоприлюднення чи несвоєчасного оприлюднення орієнтовних планів консультацій з громадськістю, порушення строків консультацій, недотримання вимог до форми та змісту інформаційних повідомлень, а також звітів за результатами проведених громадських обговорень тощо.

Визначено поняття «юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища», які представляють собою закріплені в законодавстві спеціальні засоби та заходи, спрямовані на безпосереднє забезпечення реалізації, охорону та захист права громадян на ухвалення значущих рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Наголошено на необхідності зміни вектору регулювання та здійснення процесів навколишнього природного середовища. Централізація та державна монополія в даному питанні повинна бути цілком замінена на домінуючу роль органів місцевого самоврядування і територіальних громад. Саме на них повинні бути покладені основні повноваження в питанні забезпечення природи і довкілля на територіях, що відносяться до їх сфери відання (Польща, Сполучені Штати Америки, Канада);

Обґрунтовано, що охорона навколишнього природного середовища повинна стати одним з основних чинників розвитку господарського сектору. Потрібні механізми стимулювання господарської діяльності до екологізації процесів виробництва, підвищення якості товарів які виробляються, повсякденного відслідковування свого впливу на навколишнє середовище та не допущення підвищення його шкідливості тощо. Доречно дати в цьому питанні реальні юридичні права відповідним локальним громадських формуванням та об'єднанням бізнесменів (Європейський Союз, Німеччина)

Акцентовано увагу на непорядкованості термінологічної бази законодавства, що регулює право громадськості на участь у прийнятті рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища. Запропоновано закріпити у вітчизняному законодавстві дефініції, що використовуються у міжнародному законодавстві з досліджуваного питання.

Наголошено на формальності визнання значення участі громадськості у прийнятті рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища.

На сьогодні громадськість сприймається як опонент, а не партнер у процесі прийняття досліджуваних рішень та виконує консультативно-дорадчу функцію. Таке становище відбивається у законодавстві з досліджуваного питання, зокрема відсутності обов'язку з боку органів державної влади, місцевого самоврядування щодо обов'язкового врахування пропозицій громадськості, висловлених під час громадських консультацій, обговорень, слухань тощо. Запропоновано закріпити цю норму у відповідному законодавстві.

Зазначена фрагментарність екологічного законодавства у цілому і законодавства, що регулює досліджуване право, зокрема. Шляхом вирішення цієї проблеми є, на нашу думку, уникнення копіювання нормативно-правових актів, ухвалених державами ЄС, адаптацію їх до уже існуючого вітчизняного законодавства та створення на цій основі системи законодавства, що регулює реалізацію права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Ключові слова: громадськість, охорона навколишнього природного середовища, права громадян, участь в ухваленні рішення, екологічні рішення, екологічні права, гарантія, адміністративна процедура, адміністративно-правові засади, зарубіжний досвід, удосконалення, адміністративне законодавство.

SUMMARY

Stelmakh V.Yu. Administrative and legal basis for citizen participation in decision-making in the field of environmental protection. – *Professional scientific paper as manuscript.*

Dissertation for a scientific degree of the Doctor of Philosophy in specialty 081 Law. – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2025.

The dissertation is devoted to the study of the administrative and legal framework for citizen participation in the decision-making process in the field of environmental protection, as well as to the elaboration of promising areas for improving administrative legislation in the relevant area of public life.

The author's own definition of the concept of environment has been proposed, according to which this is an objectively existing sphere of society's life located on a separate plot of land which is characterized by a corresponding set of minerals, water resources, climatic and biological conditions, special flora and fauna, as well as other natural factors and indicators.

It has been proved that the concept of «legal protection» should be considered in a broad and narrow sense. Thus, according to the broad understanding, it is a set of social and legal relations which arise in the field of activities of authorized entities aimed at implementing the provisions of legislation with a view to ensuring public and/or private interests, as well as the necessary state of legal order and legality in a certain area of public life. According to the narrow approach, it is a set of measures, means, methods, procedures and guarantees provided for by the legislation of Ukraine, which are used by authorized entities to ensure compliance with the regulatory requirements and rules, as well as the proper state of law and order and legality in a certain area of public life.

It has been stated that environmental protection should be understood in a broad and narrow sense. Thus, according to the broad approach, it is a set of social and legal relations which arise between the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, authorized central and local executive authorities,

local self-government bodies and citizens of Ukraine on the issues of ensuring sustainable social development, rational use of natural resources and environmental safety in the territory of the State. According to a narrow interpretation, environmental protection is a direction of State policy which is expressed in a system of legally enshrined guarantees, as well as measures, methods, means and procedures implemented by entities authorized by law to ensure an appropriate level of natural and social conditions and processes, legitimate use of natural resources (land, subsoil, water, air, forests, flora and fauna), protection of territories and objects of the nature reserve fund, life and health of human beings.

It has been noted that the legal status of a citizen of Ukraine is the legal position of a person in the system of national law, which is determined by the rights granted to him/her, the duties imposed on him/her and the degree of responsibility, on the basis and within the framework of which he/she enters into social and legal relations, thus realizing his/her subjective interests.

It has been proved that citizenship is a stable, relatively unchanging legal relationship between the individual and the State. Being a Ukrainian citizen means that a person not only belongs to the relevant ethnic and social community, but also enjoys the rights established by the country's legislation and fulfills certain obligations.

It has been established that the right of citizens to participate in decision-making in the field of environmental protection is a statutory right of citizens guaranteed by the State, which is manifested in the exercise and protection by citizens of the constitutional right to a favorable environment by involving them in the processes of law-making, public discussion, consultation, public examination and control, and which is subject to mandatory administrative or judicial protection in case of its violation.

It has been emphasized the dualistic nature of the right of citizens to participate in decision-making in the field of environmental protection: on the one

hand, it is itself a right which is guaranteed and protected by the State, and on the other one, it is a guarantee of the realization and protection of the right to a favorable environment as a fundamental environmental right, as defined by Article 50 of the Constitution of Ukraine.

It is noted that the legal framework for the realization of the right of public participation in decision-making in the field of environmental protection is provided for in 1) the Constitution of Ukraine; 2) international legal documents; 3) legislative acts including documents of general and special significance; 4) by-laws.

The principles of exercising the right of public participation in the decision-making process in the field of environmental protection should be understood as a set of basic, guiding ideas and starting points which underlie legal regulation, organization of conditions and ensuring that citizens exercise this right in full.

It has been established that the subjects of ensuring the exercise by citizens of Ukraine of the right to participate in the decision-making process in the field of environmental protection are a set of public authorities and local self-government bodies authorized by law, which are responsible for the formation and ensuring the existence of conditions for effective, efficient and full implementation by each individual citizen (and the public as a whole) of environmental rights and participation in solving various issues of environmental protection.

It has been established that administrative procedures are a system of regulated and legislatively defined consistently performed, interrelated and mutually complementary legally significant actions and operations of authorized public administration bodies aimed at ensuring and/or protecting the rights, freedoms, legitimate interests of individuals, and organizing the performance of their duties, which result in the issuance of an administrative act.

It has been emphasized that the administrative procedure for registration of public environmental groups is a set of public authorities' actions and operations which result in the establishment of a relevant public organization allowing the

relevant part of the country's population to express its consolidated will, interact more systematically and effectively with the public sector in the field of environmental protection, and exercise its environmental rights. This administrative procedure legalizes the activities of public groups, gives them a formal definition and framework.

It has been stated that in order to improve the administrative procedures for public participation in the decision-making process in the field of environmental protection, it is necessary to define and enshrine in the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Ensuring Public Participation in the Formation and Implementation of State Policy» the consequences of violation of the established requirements for non-publication or untimely publication of indicative plans for public consultations, violation of the terms of consultations, non-compliance with the requirements to the form and content of information and public awareness campaigns.

The author defines the concept of «legal guarantees for ensuring that citizens exercise their right to participate in the decision-making process in the field of environmental protection», which are special means and measures enshrined in legislation aimed at directly ensuring the implementation, protection and defense of the right of citizens to make significant decisions in the field of environmental protection.

It has been stressed on the need to change the vector of regulation and implementation of environmental processes. Centralization and State monopoly in this area should be completely replaced by the dominant role of local governments and territorial communities. They should be entrusted with the main powers to ensure the protection of nature and the environment in the territories under their jurisdiction (Poland, the United States of America, Canada).

It has been substantiated that environmental protection should become one of the main factors in the development of the economic sector. Mechanisms are needed to stimulate economic activity to green the production processes, improve

the quality of manufactured goods, monitor their environmental impact on a daily basis and prevent its harmfulness from increasing, etc. It is appropriate to give real legal rights in this matter to the relevant local public organizations and business associations (European Union, Germany).

It has been emphasized that the terminological base of legislation regulating the right of the public to participate in decision-making in the field of environmental protection is not well organized. It has been proposed that the definitions used in international legislation on the issue under study should be enshrined in domestic legislation.

It has been stressed on the formality of recognizing the importance of public participation in decision-making in the field of environmental protection. Today, the public is perceived as an opponent rather than a partner in the decision-making process and performs an advisory function. This situation is reflected in the legislation on the issue under study, in particular, in the absence of an obligation on the part of public authorities and local self-government bodies to take into account the proposals of the public expressed during public consultations, discussions, hearings, etc. It has been proposed to enshrine this provision in the relevant legislation.

The aforementioned fragmentation of environmental legislation in general and legislation regulating the right under consideration in particular has been observed. In our opinion, this problem can be solved by avoiding copying regulatory acts adopted by EU countries, adapting them to existing domestic legislation, and creating, on this basis, a system of legislation regulating the implementation of citizens' rights to participate in decision-making in the field of environmental protection.

Keywords: public, environmental protection, citizens' rights, participation in decision-making, environmental decisions, environmental rights, guarantee, administrative procedure, administrative and legal principles, foreign experience, improvement, administrative legislation.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Стельмах В.Ю. Поняття та сутність охорони навколишнього природного середовища, як об'єкту адміністративно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 9. 522–524. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/126>

2. Стельмах В.Ю. Нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2024. № 4(86). С. 573–577. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.91>

3. Стельмах В.Ю. Адміністративні процедури як елемент механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Право та державне управління*. 2025. № 1. С. 423–428. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.59>

4. Стельмах В.Ю. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Право і суспільство*. 2025. № 1. С. 936–941. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.1.136>

5. Стельмах В.Ю. Суб'єкти забезпечення охорони навколишнього природного середовища. *Правові новели*. 2025. № 25. С. 330–335. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.25.42>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Стельмах В.Ю. Право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та його місце у правовому статусі громадянина України. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід*: матеріали міжнародної

науково-практичної конференції (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

7. Стельмах В.Ю. Принципи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

8. Стельмах В.Ю. Досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища на прикладі країн ЄС. *Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення*: матеріали другої міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 4–5 черв. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 40–43.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	17
ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА.....	30
1.1. Поняття та сутність охорони навколишнього природного середовища	30
1.2. Право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та його місце у правовому статусі громадянина України	44
1.3. Нормативно-правові засади та принципи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.....	59
Висновки до розділу 1	74
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ УКРАЇНИ ПРАВА НА УЧАСТЬ У ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА	82
2.1. Суб'єкти забезпечення реалізації громадянами України права на участь громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.....	82
2.2. Адміністративні процедури як елемент механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища	100
2.3. Юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища	116
Висновки до розділу 2	136
РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ УКРАЇНИ ПРАВА НА УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ	

ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА	142
3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища	142
3.2. Шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища	156
Висновки до розділу 3	169
ВИСНОВКИ	173
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	181
ДОДАТКИ	199

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України

ЗАС «Відкрите довкілля» – загальнодержавна автоматизована система
«Відкрите довкілля»

КМУ – Кабінет Міністрів України

КУпАП – Кодекс про адміністративні правопорушення

Мінекономіки – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства
України

МОН України – Міністерство освіти і науки України

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Питання забезпечення охорони навколишнього природного середовища є на сьогодні одним із життєво важливих для українського суспільства, вирішення якого неможливе без цілеспрямованих зусиль громадськості.

Конституція України гарантує кожному право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Наявність у вітчизняному законодавстві норм, щодо забезпечення охорони навколишнього природного середовища актуалізується у зв'язку з імплементацією Конвенції Європейської економічної комісії ООН про доступ до інформації, участі громадськості в прийнятті рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються охорони довкілля. Україна, як країна-підписант визнала важливість права на залучення усіх зацікавлених осіб до ефективного вирішення екологічних питань. Складовими цього права є право на отримання повної і достовірної екологічної інформації, право на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також право на судовий захист.

Прискоренню процесу участі громадян у вирішенні питань у сфері охорони навколишнього природного середовища сприяло підписання Україною Угоди про асоціацію із ЄС, відповідно до якої наша країна має наблизити своє законодавство до директив ЄС, що стосуються такої участі.

Активна участь громадян в управлінні державними справами, а отже, й у процесі ухвалення рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, обумовлюється також переходом Української держави від моделі представницької демократії до демократії участі, головними умовами якої є забезпечення її адміністративно-правових засад, а також створення відповідних адміністративно-правових механізмів та процедур такої участі. Слід акцентувати, що на сьогодні на різних рівнях ухвалено численні нормативно-правові акти, що врегульовують досліджуване питання. Однак

процес залучення громадян до ухвалення рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища відбувається дуже повільно. Окрім того, спостерігається формальне визнання значення участі громадян у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, що виявляється у сприйнятті громадськості насамперед як опонента, а не партнера у досліджуваному процесі. Слід також акцентувати на відсутності у громадян сформованої екологічної свідомості, недосконалості застосування інформаційних технологій забезпечення доступу до екологічної інформації як підстави для реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, недотриманні принципу верховенства права у реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища тощо.

Отже, викладене обумовлює актуальність теми дисертації, її важливе як теоретичне, так і практичне значення щодо подальшого розвитку та удосконалення адміністративно-правових засад участі громадян у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища з урахуванням чинного законодавства та досвіду інших країн.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Слід констатувати, що проблеми адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища донині не були предметом окремого комплексного наукового дослідження. Лише фрагментарно, у межах вивчення більш загальних проблемних питань забезпечення екологічної безпеки, розглядалися окремі аспекти піднятої тематики. Аналіз останніх наукових розробок у досліджуваному напрямі свідчить про можливий їх поділ на кілька груп. Так, першу становлять дисертаційні дослідження, присвячені питанням адміністративно-правового забезпечення суспільних відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища. До них, зокрема, слід

віднести науковий доробок М. Сливки «Взаємодія суб'єктів охорони навколишнього природного середовища (адміністративно-правовий аспект)» (2018), присвячений дослідженню механізму взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування і громадських формувань у сфері охорони навколишнього природного середовища; дисертаційне дослідження В. Бондаренко «Адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту прав громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище» (2017), в якому науковець досліджує сутність, зміст та значення адміністративно-правового забезпечення реалізації та захисту права громадян на екологічно безпечне навколишнє середовище.

Другу групу становлять дисертації, які торкаються проблеми адміністративно-правового забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля: І. Сухан «Адміністративно-правовий механізм забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля (2016)», в якій основі комплексного аналізу теоретичних положень та чинного законодавства України з'ясовано особливості адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні, а також сформульовано пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення.

Третю групу складають наукові роботи, які торкаються різних аспектів участі громадян у процесі ухвалення рішень у сфері охорони довкілля. Зокрема, дисертаційне дослідження О. Павлової «Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості» (2016), в якій автор визначає правову природу та сутність екологічної держави, суб'єкти, механізми, передумови і тенденції її формування, еколого-правові засади участі громадськості як одного з механізмів розбудови екологічної держави.

Слід зауважити, що дисертація Г. Мороз «Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля» (2006) безпосередньо торкалася актуальних теоретичних та практичних проблем

участі громадськості в прийнятті екологічно значимих рішень. Однак на сьогодні у зв'язку із підписанням Україною Угоди про асоціацію із ЄС багато положень цієї наукової праці втратили актуальність.

Підґрунтям дисертаційного дослідження стали праці вчених-адміністративістів, серед яких: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, В. В. Галуцько, Ю. В. Гаруст, С. К. Гречанюк, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, Д. В. Журавльов, О. Ф. Кобзарь, С. В. Ківалов, В. В. Ковальська, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, І. В. Костенко, О. В. Кузьменко, І. В. Курило, К. М. Куркова, Д. С. Левченко, Л. І. Луценко-Миськів, А. А. Манжула, В. Ю. Оксін, С. В. Петков, Є. Ю. Соболев, С. О. Шатрава, Р. В. Шаповал, К. І. Чижмарь та інші.

Комплексний аналіз законодавчих та нормативно-правових актів, які регламентують адміністративно-правовий механізм участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища також засвідчив недосконалий стан їх окремих положень. На жаль, значна частина адміністративно-правових норм містить суттєві недоліки та прогалини, окремі з них – і досі залишаються застарілими, такими, що не відповідають вимогам часу.

Отже, викладене свідчить про необхідність дослідження питання адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища відповідно до сучасних міжнародних стандартів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до положень Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року від 28.02.2019 № 2697-VIII, а також у межах державних цільових комплексних програм «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної

безпеки» (державна реєстрація № 0111U000962), «Проблеми вдосконалення правового регулювання користування природними ресурсами та комплексами в Україні» (державна реєстрація № 0116U006161).

Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390). Тему дисертаційного дослідження затверджено рішенням Вченої ради Науково-дослідного інституту публічного права від 30 липня 2025 року (протокол № 12).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дослідження полягає у тому, щоб на підставі теоретичних положень юридичної науки, норм чинного законодавства України і практики його застосування визначити сутність та особливості адміністративно-правового механізму участі громадян у процесі прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також сформулювати пропозиції та рекомендації щодо його подальшого вдосконалення з урахуванням міжнародних стандартів та досвіду країн Європейського Союзу у зазначеній сфері.

Відповідно до поставленої мети, в роботі заплановано вирішити такі *завдання*:

- визначити поняття та особливості охорони навколишнього природного середовища;
- розкрити правову природу права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та визначити його місце у правовому статусі громадянина України;
- охарактеризувати нормативно-правові засади та принципи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;

- окреслити систему суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- розкрити зміст та визначити особливості адміністративних процедур забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- охарактеризувати юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;
- сформулювати шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Методи дослідження. Відповідно до визначених мети та завдань у роботі використано низку загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких спрямоване на всебічний аналіз об'єкта і предмета дослідження. Використання *діалектичного* та *логіко-семантичного* методів дало можливість визначити поняття та особливості охорони навколишнього природного середовища (підрозділ 1.1), а також розкрити сутність права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та визначенню його місця у

правовому статусі громадянина України (підрозділ 1.2). Методи *аналізу, синтезу та формально-догматичний* дали можливість проаналізувати нормативно-правові засади та принципи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (підрозділ 1.3). Застосування *системно-функціонального* методу сприяло виокремленню системи суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (підрозділ 2.1). Метод *документального аналізу та структурно-логічний* метод дозволили охарактеризувати адміністративні процедури як елемент механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (підрозділ 2.2). Методи *класифікації та групування* використовувалися під час характеристики юридичних гарантій забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (підрозділ 2.3). Узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (підрозділ 3.1) вдалось за допомогою *порівняльно-правового* методу. Методи *моделювання та прогнозування* застосовувалися з метою формування шляхів удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (підрозділ 3.2).

Нормативну основу роботи склали Конституція України, закони України, інші нормативно-правові акти, які регулюють забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також законодавство зарубіжних країн у цій сфері.

Емпіричну базу дисертації становлять статистичні дослідження, відомості, що містяться на офіційних веб-сайтах суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, вітчизняна та зарубіжна література, публікації у засобах масової інформації за цією тематикою.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень, що розкриває адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано наукові положення теоретичного та практичного спрямування щодо удосконалення адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища:

уперше:

- виділено ключові ознаки поняття «права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища», до яких віднесено: особлива система джерел нормативно-правового регулювання; має дуалістичний характер; є гарантією реалізації і захисту права на сприятливе навколишнє середовище як фундаментального екологічного права; здійснюється шляхом залучення громадян до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та контролю, гарантоване державою, що передбачає обов'язковий адміністративний чи судовий захист у разі його порушення;

- здійснено класифікацію юридичних гарантій забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, які запропоновано поділити на дві групи: 1) гарантії, пов'язані зі створенням умов для реалізації досліджуваного права: його законодавче закріплення, процесуальні форми

реалізації, юридичні факти, з якими пов'язують його настання та реалізацію;
 2) гарантії охорони права громадськості на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також механізми та інститути його захисту: засоби забезпечення виконання громадянами цього права, до яких віднесено: а) гарантії припинення порушеного права – насамперед заходи адміністративної відповідальності; та б) гарантії судового захисту;

– обґрунтовано необхідність ухвалення закону «Про участь громадськості в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища»; «Положення про взаємодію Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості щодо участі в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища»;

удосконалено:

– теоретичний підхід щодо характеристики поняття «охорона навколишнього природного середовища», яке запропоновано розуміти у широкому та вузькому розумінні. Зокрема, відповідно до широкого підходу, – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають між ВРУ, КМУ, уповноваженими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами України з питань забезпечення сталого суспільного розвитку, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки на території держави. Відповідно до вузького тлумачення, охорона навколишнього природного середовища – це напрям державної політики, який виражено в системі законодавчо закріплених гарантій, а також заходів, способів, засобів та процедур, що реалізуються уповноваженими законодавством суб'єктами з метою забезпечення належного рівня природно-соціальних умов та процесів, законності використання природних ресурсів (землі, надр, води,

атмосферного повітря, лісів, рослинного та тваринного світу), захисту територій та об'єктів природно-заповідного фонду, життя та здоров'я громадян;

– теоретичне бачення переліку принципів реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, до яких віднесено такі: законності та правомірності; привалювання безпеки природного середовища; поєднання публічних та приватних інтересів; рівності; гласності та прозорості; доступності захисту прав;

– науковий підхід до визначення характерних особливостей адміністративних процедур забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, до яких віднесено такі: а) закріплені у нормах адміністративного права; б) носять чітко визначений, послідовний характер; в) їх реалізація об'єднана єдиною метою – реалізація громадянами України права на участь у досліджуваних в роботі правовідносинах; г) правовими наслідками відповідних процедур є виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у даній сфері;

отримали подальшого розвитку:

– визначення поняття «суб'єкти забезпечення реалізації громадянами України права на участь в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища», під якими запропоновано розуміти сукупність уповноважених законодавством органів державної влади та місцевого самоврядування, до компетенції яких належать питання формування та забезпечення існування умов для ефективного, результативного та повноцінного виконання кожним окремим громадянином (і громадськістю в цілому) екологічних прав та прийняття участі у вирішенні різноманітних питань сфери охорони навколишнього природного середовища;

– характеристика досвіду Сполучених Штатів Америки, Канади, Європейського Союзу в цілому, Німеччини, Франції, Польщі, Грузії та Республіки Казахстан щодо забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, на основі чого відзначена позитивність та неоднозначність такого досвіду, адже в одних країнах даний аспект характеризується поєднанням державного та муніципального регулювання, в той час як в інших відповідна охорона цілком перебуває у сфері відання територіальної громадськості.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших наукових розробок адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення адміністративно-правового законодавства в частині забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;

– *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності діяльності системи суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;

– *освітньому процесі* – під час розробки навчальних посібників, методичних рекомендацій та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми», (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення наукової новизни, одержані узагальнення й висновки дисертаційного дослідження

оприлюднені на науково-практичних конференціях: «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід» (м. Київ, 18–19 вересня 2024 р.), «Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі» (м. Київ, 18–19 лютого 2025 р.), «Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 4–5 червня 2025 р.)

Публікації. Основні положення та висновки дисертації викладено у восьми наукових працях, з яких п'ять статей опубліковані в журналах, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, три – тези доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації складає 203 сторінки. Робота містить список використаних джерел зі 159 найменувань на 18 сторінках.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА УЧАСТІ ГРОМАДЯН У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

1.1. Поняття та особливості охорони навколишнього природного середовища

Якщо абстрагуватись від суто юридичних ознак держави, то крім них, невід'ємним атрибутом існування останньої виступає навколишнє природне середовище. Воно відображає ту об'єктивну реальність, ресурсну основу в якій існує відповідна країна. Стан навколишнього природного середовища прямо впливає на добробут життєдіяльності населення України, а також сталий розвиток нації протягом значного часу. Через це він виступає об'єктом правової охорони визначенню поняття та сутності якої присвячуватиметься даний дисертаційний підрозділ.

Побудова дефініції категорії «охорона навколишнього природного середовища» вимагає диференційованого підходу до розкриття її складових. Так, «навколишнє природне середовище» етимологічно концентрує в собі два поняття: середовище та природа. Відповідно до Академічного тлумачного словника української мови за загальною редакцією І.К. Білодіда слово «середовище» визначено, як: а) речовина, тіла, що заповнюють який-небудь простір і мають певні властивості; сфера; б) сукупність природних умов, у яких проходить життєдіяльність якого-небудь організму; в) соціально-побутові умови, в яких проходить життя людини; г) оточення, сукупність людей, зв'язаних спільністю життєвих умов, занять, інтересів і таке інше [13].

Не меншою розгалуженістю відрізняється поняття «природа», яке у відповідності до тлумачення представленого в філософському словнику за редакцією А.Г. Чичкова, О.М. Башкеєва та О.М. Патеріло – важлива категорія, що, насамперед, визначає невідворотність відтворення і збільшення існуючого у певних межах, а тому природа – це при-рід. У широкому розумінні – це все суще, увесь світ у різноманітті його форм і проявів [124, с.16]. А.М. Шульга пропонує визначати природу, як благо, яке надане людині об'єктивно від народження і становить найважливіший чинник, необхідний для нормального її існування [149, с.77]. Доктор наук з державного управління, професор О.Я. Лазор, вважає, що термін «природа» – це, швидше, філософське поняття і вживається як символ нескінченості матерії та є синонімом понять «всесвіт», «космос», «світ». Сама «природа» розуміється ним як сукупність об'єктів матеріального світу в їх природному стані, тобто не створеному чи зміненому людиною [65, с.24].

Зважаючи на загальну етимологію кожного слова, можна відмітити, що середовище характеризує певну царину, коло статичних координат в яких щось знаходиться, перебуває, в свою чергу природа – це сукупність об'єктів матеріальної дійсності, які існують у своєму вихідному стані та не піддані впливу людської діяльності. В багатьох наукових працях дані категорії досліджуються в єдності в значенні природного чи навколишнього природного середовища.

Наприклад, І.В. Дробуш навколишнє природне середовище описує, як основу життєдіяльності людей, необхідну умову і засіб соціально-економічного розвитку суспільства і держави [30, с.56]. В роботі В.С. Джигирей, В.М. Сторожука та Р.А. Яцюка навколишнім середовищем названо ту частину земної природи, з якою людське суспільство безпосередньо взаємодіє у своєму житті і виробничій діяльності. «Навколишнє середовище пов'язане з поняттям географічного середовища. Воно – необхідна умова життя і діяльності суспільства. Середовище це і

простір для проживання, і дуже важливе джерело ресурсів, воно справляє великий вплив на духовний світ людей, на їх здоров'я і їх настрої», – зазначають автори. Розвиваючи свою думку вчені наголошують, що сучасне тлумачення самого словосполучення «людина-довкілля» є ширшим порівняно з традиційним відношенням «людина-природа» чи «людина-навколишнє середовище», оскільки відображає реальне середовище, яке оточує нас. Бо ж у «природі», ми давно не живемо, а мешкаємо у середовищі, антропогенно зміненому, трансформованому під впливом діяльності людини. Таким чином, звернення до відношення «людина-довкілля» дозволяє враховувати багатшу палітру людських зв'язків із світом, аніж це робилося раніше. Виникає також можливість задіяти і власне соціальні чинники оточення людини, щоправда в тій мірі, в якій вони впливають і формують людське середовище проживання. Отже, географічне (навколишнє) середовище, вважають вчені, містить природне та техногенне середовища, які в наш час тісно переплелися між собою [30, с.15].

В дисертаційній роботі К.А. Рябець навколишнє природне середовище розкрито, як сукупність природних об'єктів, умов і процесів, що утворюють місця, придатні для життєдіяльності усіх живих організмів, у тому числі людей. Основним складовим елементом цього середовища, авторка відмічає природні ресурси – частина об'єктів природи, яка утворює навколишнє природне середовище, сприятливе для життя та здоров'я людини, існування інших живих організмів і використовується людиною з виробничою метою та для задоволення духовних, естетичних, оздоровчих, матеріальних, виробничих й інших потреб суспільства [115, с.4].

В.К. Матвійчук пише, що навколишнє природне середовище – це дуже складна, багатофункціональна, споконвічно збалансована єдина система, яка живе і постійно самовідновлюється завдяки своїм особливим законам обміну речовин і енергії [68, с.165]. О.М. Кривуля констатує, природне середовище – це та частина природи, яка оточує людей і впливає на них, та на яку вони

самі впливають своєю виробничою діяльністю. Крім визначення автор наводить два ключові початкових аспекти окресленої категорії. По-перше, воно констатує такий простий факт: природне середовище є зовнішнім природним оточенням, довкіллям, де перебувають люди. У фокусі цього аспекту вчений підкреслює, що не лише люди, а й усі окремі предмети неживої й живої природи також перебувають у природному середовищі. Ніякої особливої відзнаки людей тут ще не видно. Ставши умовно на місце окремого дерева, комахи або тварини і прослідкувавши їх життєву долю з їх власного «суб'єктивного» центру, людини вбачатимуть у сукупності всіх інших природних створінь середовище для перебування своїх обранців. Одні предмети можуть бути пасивними «суб'єктами», наприклад, нерухомий камінь, дерево, а інші наділені здатністю активно існувати в пошуках їжі й умов для розмножування. Всі такі взаємовідносини окремих «суб'єктів» загалом і складають те, що зветься природою. Люди, до певної міри, також підпадають під таку схему розгляду, оскільки вони створені з тих же хімічних елементів, що й інші живі істоти, споживають природну речовину, пересуваються в просторі і складають разом з іншими загальну природну тотальність. Інший аспект, на думку автора, є продовженням попереднього і вказує на видову відмінність суто людських взаємовідносин з природою. З цього приводу варто процитувати авторську позицію: «Залишимо осторонь часи, коли предки сучасних людей належали до тваринного світу і мало чим відрізнялись від інших високорозвинених приматів. У зоології термін «примати» означає вищий загін ссавців, який включає напівмавп, декілька видів мавп і людину.) у їх становищі щодо природного середовища. Як і будь-які інші живі істоти, вони в свій спосіб входили в загальний природний процес обміну речовиною й енергією. Відрив від решти тварин стався у проміжку 50-100 тисяч років тому, коли сформувалась сучасна людина. Відтоді й починається зростаюча відмінність людини у її відносинах з природним середовищем» [58, с.43-44].

Таким чином, навколишнє природне середовище – це об’єктивно існуюча царина життєдіяльності суспільства розташована на окремій ділянці землі, якій притаманний відповідний набір корисних копалин, водних ресурсів, кліматичних та біологічних умов, особливий тваринний і рослинний світи, а також інші природні фактори та показники.

Що ж до категорії «охорона» то в положеннях словникової літератури визначено, що це: 1) захищати від чого-небудь; 2) заступництво, підтримка; 3) обороняти, охороняти кого-, що-небудь від нападу, замаху, удару ворожих, небезпечних та інших дій; 4) комплекс заходів, спрямованих на збереження, відтворення і поліпшення стану цього середовища; 5) дбайливе ставлення до чого-небудь [77, с.170;76, с.110].

В юриспруденції, під правовою охороною, зокрема, Н.О. Можаровська розуміє «підсумок творчої діяльності людини, яка дозволяє захистити її від посягань інших осіб, відповідно до норм законодавства» [72, с.158]. Відповідно до тлумачного підходу О.М. Правотворової правова охорона – це абстрактна, правотворча і правозастосовна діяльність, здійснювана за допомогою норм права та в межах правових норм [87, с.157]. В межах дисертаційного дослідження П.В. Мельник було консолідовано ключові точки зору з приводу змісту та значення категорії «правова охорона». Вчений визначає, що найбільш базовими розуміннями даного поняття є: а) сукупність певних заходів, способів або засобів, передбачених у законодавстві; б) сукупність правових норм, встановлених державою об’єм прав і обов’язків та правила поведінки; в) сукупність правових норм та правовідносин, що виникають під час їх реалізації [69].

Т.О. Цимбалістий розглядаючи правову охорону конституції виділяє зміст останньої як у широкому, так і у вузькому розумінні. У широкому розумінні охорона конституції, пише автор – це система різноманітних заходів щодо забезпечення реальної дії основного закону, а саме: юридичних, політичних, економічних, соціальних, освітньовиховних тощо. У вузькому

розумінні під охороною конституції, на його думку, слід розуміти сукупність лише юридичних засобів, що забезпечують і гарантують дію конституційних норм [147, с.32]. Під правовою охороною торговельних марок, вважає Н.М. Стефанишин, слід розуміти сукупність правових заходів, способів та методів, спрямованих на забезпечення нормальної реалізації прав на торговельну марку відповідно до волевиявлення її власника або законного експлуатанта, а також, на захист відповідних прав у випадку їх порушення або оспорювання. Правова охорона торговельній марці надається з моменту її державної реєстрації і включає в себе правовий захист торговельних марок та право особи на захист прав на торговельну марку. Правова охорона, продовжує вчений, має важливе значення, оскільки, забезпечує розпізнавальну здатність останніх, що унеможлиблює введення в оману споживача та дозволяє індивідуалізувати торговельні марки; дозволяє раціонально використовувати торговельні марки, що забезпечує цінність останніх; забезпечує позитивне сприйняття суспільством тієї чи іншої торговельної марки; створює умови для розширення міжнародної співпраці у сфері товарообігу; створює належні умови для залучення інвестицій та забезпечення «інвестиційного клімату» в Україні; дозволяє удосконалювати національне законодавство у даній сфері та гармонізувати правові норми із правовими положеннями міжнародного законодавства [135].

Досить глибокий аналіз наведеної категорії проведено в адміністративному праві, де її, наприклад, М.Р. Сиротяк окреслено, як систему встановлених адміністративним законодавством матеріальних правових гарантій, а також діяльність уповноважених на те органів по їх реалізації з метою попередження порушень норм чинного законодавства [118, с.9]. За В.В. Галуньком адміністративно-правова охорона суб'єктів права власності – це позитивний статичний стан норм права, направлений на попередження правопорушень у сфері власності,

забезпечення збереження майна та відновлення і усунення перешкод у його здійсненні [22, с.193-197].

Тож, проведений аналіз дає змогу виділити наступні ключові характеристики поняття «правова охорона»:

- по-перше, це узагальнена юридична категорія, яка включає в себе комплекс різноманітних гарантій, а також засобів, заходів та процедур за допомогою яких забезпечується належна робота відповідного правового режиму, стан дотримання прав і свобод людини і громадянина у певній сфері суспільно-правових відносин, функціонування якогось об'єкту чи явища і таке інше;

- по-друге, було б некоректно звести зміст правової охорони суто до процесу застосування відповідного кола юридичних інструментів і дії гарантій, адже варто враховувати той момент, що в контексті дії цієї категорії виникають численні суспільно-правові відносини між уповноваженими суб'єктами;

- по-третє, вона є міжгалузевою категорією. Приналежність до конкретної правової галузі залежить від змісту та інтенсивності складових, що формують її зміст. Саме через це охорона відповідного об'єкту може одночасно приймати адміністративний, кримінально-правовий, конституційний чи інший вигляд;

- по-четверте, це категорія, яка регламентована положеннями нормативно-правових актів, вона можлива виключно в рамках та в формі, які прямо затверджені юридичними положеннями. До того ж, застосування охоронних заходів, засобів та процедур, а також забезпечення роботи передбачених нею гарантій покладається на систему уповноважених законом суб'єктів;

- по-п'яте, кінцева ціль охорони чогось – це непорушність офіційно затверджених правил, норм, вимог, стандартів, обов'язків тощо. Категорія

допомагає досягти високого рівня законності та правопорядку в державі в цілому та в рамках окремо взятих секторів суспільно-правового життя.

Тож, базова концепція змісту категорії «правова охорона» дає можливість розкрити її у широкому та вузькому розумінні. Так, згідно із широким розумінням – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають в сфері діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації положень законодавства з метою забезпечення державних та/або приватних інтересів, а також необхідного стану правового порядку та законності в певній сфері суспільного життя. Відповідно до вузького підходу, - це сукупність передбачених законодавством України заходів, засобів, способів, процедур та гарантій, що застосовуються уповноваженими суб'єктами з метою забезпечення дотримання нормативно-встановлених вимог та правил, а також належного стану правопорядку і законності у певній сфері суспільного життя [131].

Представлені особливості характеризують сутність правової охорони в цілому, але не беруть до уваги специфіку її прояву, яку детерміновано сферою застосування категорії, як то навколишнє природне середовище. В даному контексті, зміст та сутність останньої обтяжено ознаками, які необхідно враховувати при тлумаченні поняття. В першу чергу, охорона навколишнього природного середовища – це частина спеціального напрямку державної політики.

В загальному визначенні політика – це сфера державної і суспільної діяльності, пов'язаної зі стосунками між громадянами та соціальними групами (верстами, класами, спільнотами) як усередині країни, так і у відносинах між державами [21, с.158-159]. Відповідно державна політика, згідно до підходу О.Л. Валецького – це такі дії органів державної влади з вирішення проблем, які найоптимальніше сприяють реалізації інтересів суспільства [16, с.9]. За визначенням О.О. Кучеренка державна політика розкривається, як відносно стабільна, організована та цілеспрямована

діяльність (бездіяльність) державних інституцій, що здійснюється ними безпосередньо або опосередковано, стосовно певної проблеми чи сукупності проблем, і такої, що впливає на життя суспільства [62, с.479].

На думку С.Ю. Белявської, державна політика є сукупністю організаційних, правових та економічних заходів, які здійснюються державними органами в усіх сферах суспільного життя та реалізуються у напрямках залежно від стратегічних завдань, поставлених перед державою [12, с.14]. За О.В. Лаврук державна політика є одним із важливих компонентів життєдіяльності суспільства, оскільки її заходи спрямовуються на поліпшення рівня проживання громадян та гарантування соціальної стабільності країни і її регіонів. Державна політика повинна мати комплексний характер щодо функціонального спрямування на розв'язування взаємопов'язаних політичних і соціально-економічних проблем, своєчасно реагувати на трансформаційні зміни, котрі відбуваються в державі й суспільстві, завжди бути ефективною (оптимальний розподіл владних повноважень між державними органами й організаціями, структурована якість державно-управлінських рішень, цілеспрямованість завдань і заходів), результативною і сприйнятливою населення [63, с.261].

Власне, авторське розуміння державної політики також пропонує І.Г. Івасюк: «є систематичною та цілеспрямованою діяльністю, яка включає в себе розробку стратегій, прийняття рішень та реалізацію заходів з метою вирішення актуальних суспільних проблем та досягнення загальних цілей розвитку суспільства. Вона спрямована на покращення якості життя громадян, забезпечення економічного зростання, соціальної справедливості та збереження екологічної стійкості. Це важливий інструмент для розвитку країни та забезпечення добробуту її громадян» [41, с.172].

Н.В. Коршунова, аналізуючи теоретико-правові основи державної політики, визначає, що остання є родовим явищем і поняттям відносно всіх інших видів політики в різноманітних сферах державної діяльності. На її

погляд невизначеність поняття державної політики пов'язана передусім із багатоаспектністю у сприйнятті цього явища, складністю структури, поліфункціональністю та розмаїттям методологічних підходів, що використовують науковці. При цьому вчена пропонує включати до змісту поняття державної політики такі її найістотніші ознаки, як належність до правової форми організації та здійснення діяльності держави або інших уповноважених нею суб'єктів; наявність загальнообов'язкового характеру; спеціальні засоби, форми, методи й процедури; свідомо-вольовий зміст, відображення суспільної свідомості й вираження волі держави та інших уповноважених нею суб'єктів; цілеспрямованість як орієнтація на розроблення стратегічного (довгострокового) курсу розвитку найважливіших сфер життєдіяльності суспільства й тактичного (оперативного) управління ними [52, с.76, 90–91].

Тож, державна політика – це нормативно окреслений та орієнтований напрям діяльності держави із вирішення конкретизованого кола питань життя її населення, забезпечення прав, свобод та законних інтересів його представників, їх безпеки, а також трансформації країни та інституцій публічного управління відповідно до існуючих вимог та ризиків і таке інше. Основи державної політики в галузі навколишнього природного середовища досить чітко окреслено в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ. Документ встановлює, що охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини - невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення

гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів [102].

Другим аспектом, який виділяє охорону навколишнього природного середовища з поміж інших подібних категорій є особлива ціль останньої, а саме екологічна безпека населення країни. Згідно із точкою зору Ю.В. Нікітіна поняття «безпека» – це узагальнене об'єктивне соціально-політичне явище, котре можна застосовувати в багатьох процесах. Воно віддзеркалює не тільки притаманні будь-якому процесові (явищу) специфічні ознаки безпеки, але й поглинає належні тільки їй загальні риси (фактори), що й дає підставу змогу застосовувати це поняття в багатьох галузях. За етимологією, вказує автор, дане слово означає відсутність загрози; збереженість, надійність, тобто відсутність будь-яких загроз особі; суспільству та державі (об'єктам безпеки) [74].

Тяжіє до філософської науки визначення безпеки запропоноване В.П. Тихим: «Кожний предмет володіє різноманітними властивостями. Тому його стан виявляється залежно від того, які з його властивостей переважають (мають перевагу) над іншими в даний момент і в даному відношенні. Домінуюча в певних умовах властивість предмета або їх сукупність і визначає його стан, тобто конкретний спосіб його існування». Звідси випливає, що поняття «безпека» фіксує домінуючий спосіб існування предмета як стан, за якого кому-, чому-небудь не загрожує небезпека. Виходячи з цього способу існування того чи іншого предмета, ми іменуємо цей стан як небезпечний чи безпечний. При визнанні поняття «безпека» ми співвідносимо предмет, беремо до уваги його буття стосовно небезпеки, не враховуючи його прояву в інших відносинах. Відображаючи конкретний домінуючий в певних умовах спосіб буття того чи іншого предмета, поняття «безпека» характеризує його через одну із загальних і суттєвих властивостей» [139, с.33].

Як пише О.С. Доценко, безпека – це «дуже ємний термін, який фіксує тривогу особи в зв'язку зі зміною звичайного існування, помітною зміною координат, у яких проходить розвиток соціальних, економічних, політичних і культурних процесів. Із безлічі сучасних теоретико-правових конструкцій визначення безпеки можна виділити те загальне, що їх об'єднує. А саме – прагнення на основі аналізу ознак передати це як стан (або положення) об'єкта, коли для нього немає небезпеки (загрози), тобто змін властивостей в гірший бік (перш за все, для життя і здоров'я людей)» [31, с.10].

Таким чином, безпека в глобальному розумінні – це, в першу чергу, стан захищеності приватних, суспільних, державних інтересів, а також життя і здоров'я кожної людини за якого відсутні фактори, які несуть ризики та загрози. Екологічна безпека є більш глибокою та галузево об'єднаною категорією, визначення якої уточнено статтями Розділу XI Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII. Відповідно до зазначених положень екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. Діяльність фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу, може бути припинена за рішенням суду. Так, при проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів забезпечується екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження

шкідливих речовин або повна їх ліквідація, відновлення та видалення відходів, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей. Підприємства, установи, організації та громадяни зобов'язані дотримуватися правил транспортування, зберігання і застосування засобів захисту рослин, стимуляторів їх росту, мінеральних добрив, нафти і нафтопродуктів, небезпечних хімічних речовин, з тим щоб не допустити забруднення ними або їх складовими навколишнього природного середовища і продуктів харчування тощо [102].

Третя особливість охорони навколишнього природного середовища визначається комплексним об'єктом, щодо якого спрямовано дію категорії. Термін «об'єкт» має полігалузевий зміст та означає те, на що спрямовано якусь діяльність. Наприклад, в науці об'єктом виступає те, що підлягає вивченню за допомогою пізнавальних засобів, прийомів відповідної науки [61, с.221]. Відповідно до розумів окремих науковців об'єкт тлумачиться, як філософська категорія, яка виражає те, що протистоїть суб'єкту в його предметно-практичній і пізнавальній діяльності [66, с.81]. В правовій науці об'єкт – це суспільні відносини, що регулюються, охороняються правом [141, с.91].

Зважаючи на викладене, об'єкт охорони навколишнього природного середовища – це те на що зазначений різновид правової охорони безпосередньо спрямовано. На сьогоднішній день останній досить ґрунтовано описано в статті 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ. Державній охороні і регулюванню використання на території України, відповідно до положень акту, підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Особливий

державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України. Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки підлягають також здоров'я і життя людей [102].

Останній аспект на який варто звернути увагу при формуванні теоретичної концепції щодо поняття та сутності охорони навколишнього природного середовища – це суб'єкти охорони. Як і об'єкт, дана складова досліджуваної категорії відрізняється розгалуженістю. Уповноваженими суб'єктами в сфері охорони навколишнього природного середовища відповідно до Закону України від 25.06.1991 №1264-XII є Верховна Рада України (далі – ВРУ), Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), спеціальні центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі органи). Окреме місце в системі суб'єктів охорони навколишнього природного середовища займають громадяни України, які наділяються в даному контексті особливими правами, обов'язками та яким надаються спеціальні гарантії участі у прийнятті рішень в сфері реалізації зазначеного різновиду правової охорони [102].

Таким чином, проведений у роботі аналіз дає змогу констатувати, що охорону навколишнього природного середовища слід розуміти у широкому та вузькому розумінні. Отже, відповідно до широкого підходу, – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають між ВРУ, КМУ, уповноваженими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами України з питань забезпечення сталого суспільного розвитку, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки на території держави. Відповідно до вузького тлумачення, охорона навколишнього природного середовища – це напрям державної політики, який виражено в системі законодавчо закріплених гарантій, а також заходів, способів, засобів та процедур, що

реалізуються уповноваженими законодавством суб'єктами з метою забезпечення належного рівня природно-соціальних умов та процесів, законності використання природних ресурсів (землі, надр, води, атмосферного повітря, лісів, рослинного та тваринного світу), захисту територій та об'єктів природно-заповідного фонду, життя та здоров'я громадян [131].

Особливостями охорони навколишнього природного середовища є наступні:

- по-перше, носить комплексний характер, адже охоплює всі елементи довкілля: атмосферу, воду, землю, флору, фауну, надра;
- по-друге, виступає важливим об'єктом адміністративно-правового регулювання;
- по-третє, носить, переважно, превентивний характер, оскільки її основна мета — не допустити забруднення та виснаження природних ресурсів;
- по-четверте, проблеми охорони навколишнього природного середовища виходять за межі однієї держави, адже вони є предметом діяльності всіх цивілізованих країн світу;
- по-п'яте, носить науково-обґрунтований характер.

1.2. Право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та його місце у правовому статусі громадянина України

На відміну від періоду радянського панування, в сучасній Україні громадськість відіграє важливу роль у регулюванні діяльності держави та відповідно до чинного законодавства володіє реальними важелями впливу на процеси, перебіг яких впливає на життєдіяльність соціуму, його якість,

безпеку тощо. Зокрема, кожний окремий громадянин має право на участь у прийнятті рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища, що виступає органічною частиною його правового статусу в цілому.

Почати дослідження, на нашу думку, необхідно із аналізу сутності правового статусу громадянина в цілому, який відрізняється досить глибокою специфікою. Слово «статус» в Словнику іншомовних слів у перекладі з латинської означає положення, стан кого-небудь чи чого-небудь [122, с.634]. У філософському енциклопедичному словнику надається наступне визначення поняття: співвідносний стан (позиція) індивідуума або групи в соціальній системі, що визначається по ряду ознак, специфічних для даної системи (економічних, професійних, етнічних та інших). Кожен статус може порівнюватися з іншим по тій чи іншій ознаці, співвідносній з переважаючою системою цінностей, набуваючи, таким чином, певний соціальний престиж [142, с.342]. Відповідно до політичного енциклопедичного словника статус являє собою положення особи, державного органу чи міжнародної організації; комплексний показник становища певного прошарку, групи чи індивідів в соціальній системі; параметр соціальної стратифікації і таке інше [84, с.400]. Тож, у найбільш загальному розумінні «статус» – це стан, положення, становище кого-, чого-небудь в контексті певних умов, під впливом якихось чинників, в межах окремо взятої сфери і таке інше. Важливі та логічні висновки з приводу сутності та змісту вказаної категорії сформулювали соціологи.

Відповідно із точкою зору відомого німецького соціолога М. Вебера статус є фактором диференціації суспільства відповідно до соціального престижу. На його погляд статус – це не тільки стан, але також спільність людей, засновану на специфічному стилі життя, який включає набір звичок, цінностей, вірувань, уявлень про честь та інші психологічні моменти. Крім цього, згідно із висновками М. Вебера наведене поняття також застосовується в якості соціальної ролі. Згідно з цим статус являє сукупність

прав і обов'язків, а роль – динамічний аспект статусу, тобто певна поведінка [10, с.72].

Відповідно до поглядів в сучасній соціології, представником якої є Л.Е. Орбан-Лембрик, статус визначається позицією, соціальним рангом, повагою, симпатією, авторитетом, престижністю, ставленням до особистості у групі [78]. На думку В.В. Литвина соціальний статус – це сукупність прав, привілеїв, моральних норм і обов'язків індивіда чи соціальної групи, що пов'язана з виконанням певної соціальної ролі, яка постає як динамічний аспект, спосіб реалізації соціального статусу; з поведінкою, очікуваною відповідно до становища у суспільстві. Крім цього, на думку автора соціальний статус слід відрізняти від статусу особистого, тобто становища, яке посідає людина в первинній групі [43, с.354]. В дисертаційному дослідженні О.М. Руднєва визначається, що статус – це поняття, що співвідноситься з поняттям соціальної ролі й указує на місце особистості в системі суспільних відносин, визначає систему її соціальних функцій. Воно охоплює і функціональну, й оціночну сторони, вказує на те, що особистість може вчиняти, що вона вчиняє, які результати її дій і як вони оцінюються іншими людьми, суспільством [114, с.79].

За дефініцією побудованою А.А. Герасимчуком, Ю.І. Палехом та О.М. Шияном соціальний статус – це певне місце людини в суспільній ієрархії, яке обумовлене його походженням, професією, віком, статтю, сімейним станом. Кожна людина має не один соціальний статус, оскільки включена не в один соціальний зв'язок і здійснює різні соціальні функції. Так, сучасна людина може мати одночасно статуси громадянина певної держави, студента, члена сім'ї, члена політичної партії і тому подібне. Вчені акцентують увагу на тому диференціації соціальних статусів на приписувані і набуті. «Приписувані статуси дані людині від народження. Прикладами приписуваних статусів можуть бути стать, національність, місце народження. Набуті статуси – ті, які набуваються людиною протягом життя (освіта,

професія, кваліфікація). Ієрархія соціальних статусів фіксується поняттям престижу, яке відображає значимість в суспільстві або соціальній спільності положення, яке займає людина. Престижними можуть бути професії, посади, види діяльності. Наприклад, професія юриста в сучасних умовах є дуже престижною, тобто індивід, який має таку професію, має і досить високий соціальний статус», – пишуть науковці [24].

В початковому посібнику авторська Г.В. Дворецької прописано, що соціальний статус – це вираження соціальної ролі відповідного індивіда. Далі вчена уточнює: соціальна роль – певна модель поведінки, що відповідає даному статусу й характеризує його динаміку. Вона визначається сукупністю норм та очікувань з боку оточення. Немає ролі без статусу і статусу без ролі. Кожна роль має низку прав і обов'язків, які розкривають зміст статусів і забезпечують їх функціональний взаємозв'язок [27].

В спільній роботі В.С. Венедиктова та М.І. Іншина наголошується: статус покликаний визначити становище людини в суспільстві. Визначення статусу особи відбувається через якості, одержані від народження (приписаний статус), тобто соціальне походження, стать, національність, і через деякі набуті (досягнений статус), тобто освіта, професія та інші. З іншого боку, статус визначається через уявлення суспільства про місце і роль певних суспільних позицій. Статус слугує також критерієм класифікації індивідів у соціальній стратифікації. Велику роль відіграє особиста здатність людини до зміни статусу по висхідній лінії. Високий статус виступає як винагорода за розумові та фізичні затрати. Найвищі статуси кількісно обмежені і попит на них перевищує пропозиції. Соціальний статус відображає нерівність у суспільстві, для визначення якої вводиться «статус-індекс» за різними параметрами: індекс статусу реалізації інтересу до влади, індекс статусу поділу праці, територіальний статус, житловий статус, індекс матеріального статусу, статус культури і освіти, статус споживання, переселенський статус [18].

Правовий статус в багатьох аспектах наслідуює особливості та специфіку соціального з тією відмінністю, що характеризує положення не тільки фізичних осіб, але і юридичних; визначає становище, стан або ж місце останніх в юридичних координатах. Наприклад, С.В. Ківалов розкриває правовий статус, як правовий стан, який характеризується комплексом прав та обов'язків. Деталізуючи це визначення, вчений виділяє наступні елементи правового статусу: правосуб'єктність та певне коло основних прав й обов'язків [3]. В монографічному дослідженні В.В. Чумака визначається, що правовий статус – це сукупність факторів, що визначають місце особи в правотворчому і правореалізаційному процесі [148, с.202]. В.О. Котюк констатує: правовий статус – це сукупність юридичних прав, свобод і обов'язків особи, які закріплені в діючому законодавстві і складають соціально допустимі і необхідні потенційні можливості особи мати суб'єктивні права й обов'язки і реалізувати їх у системі суспільних відносин [54, с.100].

Цікавою є точка зору О.В. Белькової: «Категорію правового статусу слід розглядати через призму правовідносин, в яких бере участь особа, адже лише під час виконання певних дій по реалізації наданих їй можливостей, особа реалізує свій статус як суб'єкта правовідносин. Наділення учасників правовідносин певними можливостями, таким чином, виступає одним з етапів механізму правового регулювання. Також, думаємо, що в термін «можливості» слід включати як можливості виконати власні дії, так і можливості вимагати від інших суб'єктів виконання певних дій, тобто це поняття охоплює як права, так і обов'язки учасників правовідносин. Виходячи з цього, вважаємо, що правовий статус – це система соціально припустимих, нормативно закріплених та гарантованих авторитетом держави можливостей особи як суб'єкта правовідносин» [11, с.11-12].

А.В. Панчишин зазначає, що правовий статус є самотійною категорією, що характеризується наступними ознаками: 1) правовий статус

має універсальний характер, оскільки поширюється на всіх осіб; 2) відображає особливості особи та держави як учасників суспільних відносин та ступінь і характер їх взаємодії; 3) права та свободи, що складають основу правового статусу, не можуть реалізуватися без інших його компонентів – обов'язків і відповідальності; 4) ця категорія забезпечує системність прав, свобод та обов'язків; 5) елементи структури правового статусу є взаємозалежними і взаємодіючими; 6) правовий статус характеризується відносною стабільністю [81, с.96]. О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко зазначають, що правовий статус відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Правовий статус, як юридична категорія, не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища, а й характеризують реальну взаємодію держави та особи [138].

Правовий статус громадянина аналізує в своїй дисертації С.Г. Поволоцька, яка визначає його, як складні зв'язки, які виникають між державою та індивідом, взаємовідносини людей між собою, що фіксуються державою в юридичній формі – у формі гарантованих державою у законодавчому порядку прав, свобод та обов'язків. При цьому права і свободи громадянина являють собою соціальні можливості громадян, що визнані й забезпечені державою, обов'язки – соціальні вимоги, що висуваються державою до громадянина, його поведінки. Беручи до уваги інші наукові напрацювання, автор пропонує класифікацію правового статусу громадянина на загальний, спеціальний та індивідуальний. Загальний статус, на її думку, закріплений у Конституції і конституційних законах. Він є загальним, узагальненим і однаковим для всіх незалежно від національності, релігійних переконань, соціального стану; характеризується стабільністю і визначеністю; передбачає рівність прав і обов'язків громадян, рівність їх перед законом; є основою для набуття конкретних суб'єктивних прав,

покладення обов'язків і несення відповідальності. Спеціальний статус особи, як представника тієї чи іншої соціальної групи, відокремленої за певним юридично-значущими ознаками (родом діяльності, віком та інше), наділеної відповідно до законів та інших нормативних актів додатковими правами і обов'язками, обумовленими особливостями становища особи і її потребами, є загальним для певного кола осіб. Спеціальний статус доповнює або обмежує загальний правовий статус, тобто коректує його. На відміну від загального статусу, який є постійним, спеціальний статус змінюється. Індивідуальний статус особи, вважає автор, становить персоніфіковані права і обов'язки в їх конкретних, природних і набутих здібностях і особливостях (стать, вік, родинний стан, стан здоров'я, релігійні переконання тощо), відрізняється рухливістю: змінюється відповідно до тих змін, що відбуваються в житті людини [82, с.73].

Огляд різноманітних наукових визначень дає можливість зробити наступні висновки з приводу правового статусу як загальної теоретико-правової категорії, а також правового статусу громадянина, зокрема:

- по-перше, дана категорія характеризує місце і роль відповідної особи (фізичної або юридичної) в системі правових координат. Мова йде про юридичне визначення останньої як суб'єкта права, а також міру, межі та ціль участі в суспільно-правових відносинах з метою досягнення власних, законних інтересів;

- по-друге, правовий статус є комплексним явищем, одним з найперших та найважливіших елементів якого виступають суб'єктивні права. За влучним визначення Д.О. Гармаша останні являють собою міру дозволеної (можливої) поведінки учасників відносин, наданої їм нормативно-правовими актами. Закріплюючи права, держава встановлює й певні гарантії їх здійснення, що виявляється у створенні механізму забезпечення дотримання цих прав невизначеним колом учасників суспільних відносин [23, с.61];

- по-третє, правам відповідають суб'єктивні обов'язки – покладена на суб'єктів права нормативними актами відповідна міра належної поведінки, слідування якій забезпечується законними інструментами примусу. На відміну від прав, які, по суті, є відкрити перспективними можливостями діяти в той чи інший спосіб, обов'язки – це обмеження, що конкретизують діяльність суб'єктів, або, в окремих випадках, встановлюють заборони відповідної активності;

- по-четверте, саме правовий статус виступає мірилом диференціації суб'єктів права. Залежно від обсягів прав та обов'язків варіюється особливість їх участі у суспільно-правових відносинах, а також можливості в той чи інший спосіб впливати на інших учасників останніх;

- по-п'яте, не менш важливою складовою статусу є відповідальність. Це елемент, який передбачає застосування до особи несприятливих заходів примусу за невиконання покладених на неї зобов'язань, або нанесення шкоди правам, свободам та інтересам інших суб'єктів права [132].

Виходячи з викладеного, правовий статус громадянина України – це юридичне положення особи в системі національного права, що визначене наданими їй правами, покладеними на неї обов'язками та мірою відповідальності, на підставі та в межах яких вона вступає у суспільно-правові відносини реалізуючи таким чином свої суб'єктивні інтереси. При цьому, необхідно відмітити, що правовий статус громадянина є відмінним від положення фізичної особи в цілому. Передусім, специфіка обумовлена аспектом перебуванням у громадянстві України.

Згідно до Закону України «Про громадянство України» від 18.01.2001 №2235-III, останнє визначено, як правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. Відповідно, громадянином України вважається особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами та міжнародними договорами. Згідно до статті 2 Закону концепція громадянства ґрунтується на

принципах: 1) єдиного громадянства – громадянства держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України; 2) запобігання виникненню випадків безгромадянства; 3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України; 4) визнання права громадянина України на зміну громадянства; 5) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя; 6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України; 7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України [89].

Отже, можна резюмувати: громадянство – це стабільний, відносно незмінюваний правовий зв'язок між відповідною фізичною особою та державою. Перебування в громадянстві України означає, що людина не просто відноситься до відповідної етнічної, соціальної спільності, але й користується встановленими в законодавстві країни правами, а також виконує визначені обов'язки. Наявність даного юридичного зв'язку відкриває досить широке коло правомочностей, у тому числі в галузі охорони навколишнього природного середовища, які громадянам іноземних держав, особам без громадянства не доступні [132].

Тобто, правовий статус громадянина – це консолідоване положення, яке включає в себе дві групи прав та відповідних обов'язків, а саме, як

людини та безпосередньо особи, що перебуває у сталому зв'язку із державою, громадянстві. Обидва різновиди декларовано Розділом II Конституції України від 28.06.1996 №254к/96-ВР «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» (далі – Конституція, Основний закон). Так, відповідно до зазначеної частини Основного закону усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Кожна людина має право на: 1) вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості; 2) життя відповідно до чого ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави – захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань; 3) повагу до його гідності – ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню. Жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідям; 4) свободу та особисту недоторканність; 5) недоторканість житла – не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду; 6) свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір; 7) свободу світогляду і віросповідання. Відповідно до Конституції, право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність; 8) працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується; 9) захист прав та свобод судовими органами; 10) професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця

допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав тощо [51].

Представлений перелік прав не прив'язано до факту належності особи до громадянства України. Вони притаманні будь-якій людині, яка перебуває на території нашої держави. Це універсальні, мінімальні права, декларовані Конституцією з огляду на гуманістичні, демократичні ідеї, що панують в соціумі. Водночас, якщо ми говоримо безпосередньо про громадян, то їх система правомочностей ширша. Наприклад: 1) громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; 2) громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство. Громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі. Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами; 3) громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України; 4) громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках,

передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними і таке інше [51].

Крім визначеного, статус громадянина передбачає цілий ряд спеціальних обов'язків, а саме: захищати Вітчизну, незалежність, територіальну цілісність України, шанувати державні символи; сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом; неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей [51].

Що до права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, то це комплексне поняття, яким характеризується декілька визначених законодавством юридичних можливостей, що загально входять до групи спеціальних екологічних прав. Їх декларовано не тільки Конституції, але також Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII.

Згідно Основного закону, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Крім того, використання власності не може завдавати шкоди правам,

свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі [51].

Відповідно до положень Конституції та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII громадяни, як основні суб'єкти власності в природній сфері наділяють особливими, екологічними правами на: а) безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище; б) одержання екологічної освіти; в) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів; г) об'єднання в громадські природоохоронні формування. При цьому, безпосередньо можливість брати участь у прийнятті рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища включає право на: 1) участь в обговоренні та внесення пропозицій до проектів нормативно-правових актів, матеріалів щодо розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, внесення пропозицій до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань; 2) участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів; 3) вільний доступ до інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) та вільне отримання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом; 4) участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля; 5) подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище; 6) оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо

порушення екологічних прав громадян у порядку, передбаченому законом;
7) участь у процесі здійснення стратегічної екологічної оцінки [102].

Важлива особливість вказаного спектру прав – це наявність спеціального кола гарантій їх реалізації, а також механізму захисту. Так, відповідно до статті 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII екологічні права громадян, у тому числі права на участь у прийнятті рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища забезпечуються: а) проведенням широкомасштабних державних заходів щодо підтримання, відновлення і поліпшення стану навколишнього природного середовища; б) обов'язком центральних органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій здійснювати технічні та інші заходи для запобігання шкідливому впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, виконувати екологічні вимоги при плануванні, розміщенні продуктивних сил, будівництві та експлуатації об'єктів економіки; в) участю громадських організацій та громадян у діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища; г) здійсненням державного та громадського контролю за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища; д) компенсацією в установленому порядку шкоди, заподіяної здоров'ю і майну громадян внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; е) невідворотністю відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; є) створенням та функціонуванням мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації [102].

Крім цього, відповідно до статті 11 того ж нормативно-правового акту Україна гарантує своїм громадянам реалізацію екологічних прав, наданих їм законодавством. Місцеві ради, органи державної влади в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів

зобов'язані подавати всебічну допомогу громадянам у здійсненні природоохоронної діяльності, враховувати їх пропозиції щодо поліпшення стану навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, залучати громадян до участі у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів. Порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України [102].

Таким чином, отримані в ході даного дисертаційного дослідження відомості дають підстави резюмувати наступне: 1) правовий статус громадянина є комплексом загальних прав та обов'язків базового, природного значення, притаманних кожній людині, що відповідає демократичним і гуманістичним засадам існування та розвитку нашої країни, а також спеціальних, що детерміновано наявністю стійкого правового зв'язку між фізичною особою та державою – громадянства; 2) в системі громадянських прав особливе місце відведено екологічним правам, які прямо пов'язано із статусом населення країни, як ключового володільця землі та природних ресурсів; 3) право на участь громадян у прийнятті рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища – це абстракція, яка відображає комплекс однорідних екологічних прав притаманних громадянам, як уповноваженим суб'єктам охорони навколишнього природного середовища згідно із Конституцією та законодавством України [132].

Отже, право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища представляє собою закріплене в законі, гарантоване державою право громадян, що виявляється у реалізації і захисті громадянами конституційного права на сприятливе навколишнє середовище шляхом залучення їх до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та

контролю, яке підлягає обов'язковому адміністративному чи судовому захисту у разі його порушення [132].

До ключових ознак права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища слід віднести: особлива система джерел нормативно-правового регулювання; має дуалістичний характер; є гарантією реалізації і захисту права на сприятливе навколишнє середовище як фундаментального екологічного права; здійснюється шляхом залучення громадян до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та контролю, гарантоване державою, що передбачає обов'язковий адміністративний чи судовий захист у разі його порушення [132].

1.3. Нормативно-правові засади та принципи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища

Декларування права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, безперечно, виступає важливим фактором його реалізації. Однак, ефективність та результативність останнього залежить від якості механізму правової урегульованості, який складається з двох взаємозалежних елементів: нормативно-правових засад та принципів. Почати аналіз доцільно з нормативно-правових засад, які представляють собою сукупності нормативних актів, які регламентують процес реалізації права громадськості на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Це юридичні документи в положеннях яких вказана правомочність знаходить своє закріплення, уточнення, обґрунтування.

Варто наголосити, що нормативно-правові засади не тільки досліджуваного екологічного права, але й в будь-якій іншій сфері перебувають між собою в ієрархічному зв'язку, який притаманний законодавству держави відповідно до правил зазначених в Законі України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 №3354-IX. Відповідно до положень статті 9 документу, законодавство України включає в себе наступну систему актів: 1) Конституцію України – Основний Закон України; 2) закони; 3) підзаконні нормативно-правові акти: а) постанови Верховної Ради України; б) укази Президента України; в) постанови Кабінету Міністрів України; г) накази міністерств; г) акти інших державних органів; д) постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, постанови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, накази міністерств Автономної Республіки Крим; е) розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, накази керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, що містять норми права; є) акти органів місцевого самоврядування [105].

Виходячи із наведеної ієрархії, найпершою нормативно-правовою засадою реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища варто визначити Конституцію України. Слід відмітити, що це особливий юридичний документ, який має найвищу юридичну силу в державі. За зауваженням І.В. Звоздецької цінність конституції передусім полягає в її визнанні гідності кожної людини і в здатності конституційно визнаної конструкції публічної влади забезпечити гідність людини. Конституція України як ядро правової системи задає вектор розвитку галузей вітчизняного права, закріплюючи основні ідеї та встановлюючи пріоритетні засади існування, розвитку й реалізації суспільних відносин, які потребують правового регулювання. Важливість Конституції України вбачається також у її установчому характері, який характеризується упорядкуванням системи органів державної

влади, встановленням ієрархії норм права в правовій системі держави. Основний закон держави – це духовне благо, яке відповідає за упорядкування суспільних відносин, що дає змогу стверджувати про користь Конституції, що так само вказує на її цінність. Доказом цінності Конституції України є і її здатність задовольняти людські потреби, що безпосередньо виражено у відомих юридичних властивостях Конституції, таких як пряма дія і реальність [39].

Отже, Конституція – це ключовий закон держави, який відіграє роль нормативно-правового ядра відповідно до якого здійснюється правове регулювання всіх без виключення суспільно-правових відносин, а також вибудовується та функціонує система органів державної влади. Будучи нормативно-правовою засадою реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, вона окреслює правовий статус земельних, водних та інших природних ресурсів, які охоплено змістом навколишнього природного середовища, регламентує особливості права власності щодо них, а також декларує правовий статус людини і громадянина. Крім того, Конституція встановлює особливості застосування на території нашої країни міжнародних договорів та угод, що становлять наступну групу правових засад [51].

Незважаючи на меншу юридичну силу нормативних актів міжнародного рівня, за своєю важливістю їх положення не поступаються конституційним. Так, окремими документами цієї групи встановлюються основи правового статусу людини і громадянина, у тому числі в аспекті суспільно-правових відносин пов'язаних із охороною навколишнього природного середовища, які свого часу були запозичені авторами вітчизняної Конституції.

Сюди відноситься Загальна декларація прав людини Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) від 10.12.1948 положеннями якої закріплено, що кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені

Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища. Крім того, не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоврядуваною або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті. Далі за текстом документу зазначається, що кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність. Кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдівства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини [37].

Подібною за змістом є Європейська соціальна хартія Ради Європи від 03.05.1996 згідно з якою: а) кожна людина має право користуватися будь-якими заходами, що дозволяють їй досягти найкращого стану здоров'я, який є можливим; б) сім'я як головний осередок суспільства має право на належний соціальний, правовий та економічний захист для забезпечення її всебічного розвитку тощо [33].

Незважаючи на те, що статті обох представлених документів прямо не присвячені охороні навколишнього природного середовища, їх зміст цілком можна інтерпретувати в необхідній нам сфері. Забезпечення права на життя та здоров'я вимагає від держави у тому числі створення механізмів формування і підтримки безпечного середовища, зокрема, природного в якому люди вільно взаємодіятимуть між собою та реалізовуватимуть надані їм права та обов'язки. Одним із напрямів досягнення вказаного є надання можливості громадянам особисто або через спеціальні представницькі органи вирішувати питання пов'язані із охороною навколишнього середовища.

Орієнтованою на природничу сферу є Конвенція про охорони дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.1979, яка має на меті охорону дикої флори та фауни, особливо тих видів, охорона яких вимагає співробітництва декількох держав, а також сприяння такому співробітництву. Особлива увага приділяється видам, яким загрожує зникнення, та вразливим видам, включаючи мігруючі види, яким загрожує зникнення і які є вразливими. Документом визначено, що Сторони договору вживають необхідних заходів для підтримання популяцій дикої флори та фауни на такому рівні або для приведення їх до такого рівня, який відповідає, зокрема, екологічним, науковим і культурним вимогам, та враховують при цьому економічні та рекреаційні вимоги, а також потреби підвидів, різновидів чи форм, що знаходяться під загрозою на місцевому рівні [49].

Звернути увагу варто на статтю 4 Глави II Конвенції в якій зауважено: «Кожна Договірна Сторона вживає відповідних і необхідних законодавчих та адміністративних заходів для забезпечення охорони середовищ існування видів дикої флори та фауни, особливо тих, які зазначені у додатках I і II, а також охорони природних середовищ існування, яким загрожує зникнення. Договірні Сторони у своїй політиці планування забудови і розвитку територій враховують потреби охорони природних територій, що охороняються згідно із попереднім пунктом, для того щоб уникнути будь-якої деградації таких територій або у міру можливості звести її до мінімуму. Договірні Сторони зобов'язуються приділяти особливу увагу охороні територій, що мають значення для мігруючих видів, зазначених у додатках II і III, і що належним чином розташовані по відношенню до міграційних шляхів, таких територій, як місця зимівлі, скупчення, годівлі, виведення потомства чи линяння. Договірні Сторони зобов'язуються у разі необхідності координувати свої зусилля, спрямовані на охорону природних середовищ існування, згаданих у цій статті, коли вони розташовані у прикордонних районах» [49].

Дотичною до теми нашого дослідження є Конвенція ООН про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998 метою якої визначено: сприяння захисту права кожної людини нинішнього і прийдешніх поколінь жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту, а також забезпечення гарантій права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища [48].

В Конвенції визначається, що кожна зі Сторін сприяє екологічній просвіті та підвищенню рівня інформованості громадськості з проблем навколишнього середовища, особливо стосовно одержання доступу до інформації, участі в процесі прийняття рішень і доступу до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища. Сторони забезпечують належне визнання об'єднань, організацій або груп, що сприяють охороні навколишнього середовища, та надають їм відповідну підтримку і забезпечує відповідність своєї національної правової системи цьому зобов'язанню [48].

Далі в документі закріплено, що зацікавлена громадськість адекватно, своєчасно та ефективно одержує інформацію залежно від обставин шляхом публічного повідомлення або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, серед іншого, про: а) запропонований вид діяльності та заявку, за якою буде прийматися рішення; б) характер можливих рішень або проект рішення; в) державний орган, відповідальний за прийняття рішення; г) передбачувану процедуру, включаючи те, яким чином і коли така інформація може бути надана: про початок виконання процедури; про можливості для участі громадськості; про час і місце будь-якого запланованого громадського слухання; про наявність державного органу, в якому можна отримати відповідну інформацію, та про те, куди відповідну інформацію було передано на розгляд громадськості; про наявність відповідного державного органу або

будь-якого іншого офіційного органу до якого можуть надсилатися зауваження чи запитання, та про строки подання зауважень і запитань; про те, яка екологічна інформація, що стосується запропонованого виду діяльності, є в наявності; і з охоплення даного виду діяльності національною або транскордонною процедурою оцінки впливу на навколишнє середовище. Процедури участі громадськості передбачають помірковані терміни для різних етапів, що забезпечують достатній час для інформування громадськості і підготовки та ефективної участі громадськості у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища. Кожна зі Сторін передбачає відповідні практичні та (або) інші положення стосовно участі громадськості на принципах прозорості та справедливості в процесі підготовки планів і програм, пов'язаних з навколишнім середовищем, надаючи громадськості необхідну інформацію [48].

На рівні законодавства України центральне місце, після Конституції, в переліку нормативно-правових засад реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища відведено Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ, який визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Стаття 1 документу встановлює, що завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище у сфері зміни клімату, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною [102].

Водночас, Закон має важливе, але загальне значення, в той час як відносини пов'язані із охороною та захистом окремих елементів природного середовища, наприклад, води, лісу, повітря та інших визначено спеціальними документами про що йдеться мова в статті 2 акту: «Відносини у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються цим Законом, а також земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством» [102].

Крім того, в аспекті дослідження законодавства варто звернути увагу на документи, які регламентують конкретні приклади участі громадськості в процесі охорони навколишнього природного середовища. Першим з них є Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 №2354-VIII, який регулює відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виконання документів державного планування та поширюється на документи державного планування, які стосуються сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, управління відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) та виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності (або які містять види діяльності та об'єкти), щодо яких законодавством передбачено здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі, крім тих, що стосуються створення або розширення територій та об'єктів природно-заповідного фонду [107].

Іншим подібним документом даної групи є Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 №2059-VIII, який встановлює правові та організаційні засади оцінки впливу на довкілля, спрямованої на запобігання

шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [104].

Щодо підзаконних нормативно-правових засад реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища то вони видаються на підставі законодавчих актів з метою уточнення їх положень та механізмів реалізації законодавчих норм. Контексту теми дисертаційного дослідження прямо стосуються Постанови КМУ «Деякі питання функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем» від 13.06.2024 №684, «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» від 13.12.2017 №989, Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля» від 27.02.2002 №88, окремі документи органів місцевого самоврядування, як то Розпорядженням Одеського міського голови «Про створення Науково-технічної екологічної ради при Одеському міському голові» від 10.01.2022 №05 тощо [29; 97; 94; 106]. Представлені та ряд інших підзаконних актів конкретизують своїми нормами форми та методи реалізації часті громадськості в процесі прийнятті рішень з різних питань пов'язаних із організацією та здійсненням на території України охорони навколишнього природного середовища.

Тож, нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища включають в себе декілька груп нормативно-правових актів, а саме: 1) Конституцію України – основний закон держави, який окреслює правовий статус земельних, водних та інших природних ресурсів, охоплених змістом навколишнього природного середовища; регламентує особливості

права власності щодо них; декларує правовий статус людини і громадянина, у тому числі, екологічні права; встановлює особливості застосування на території нашої країни міжнародних договорів та угод в сфері екології; 2) міжнародно-правові документи – декларують в своїх положеннях основні, природні права людини; закріплюють стандарти, вимоги і правила відповідно до яких вибудовуються внутрішньо-державні механізми охорони навколишнього природного середовища; регулюють гарантії реалізації права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища; 3) законодавчі акти – включають в себе документи загального значення, які визначають базові аспекти участі громадськості у процесі прийняття рішень в сфері навколишнього природного середовища, а також спеціальні – уточнюють специфічні моделі участі громадськості в охороні навколишнього природного середовища, а також захисту та раціонального використання його окремих складових: лісових, водних, земельних ресурсів тощо; 4) підзаконні документи – уточнюють законодавчі положення, а також форми та методи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища [130].

Переходячи до аналізу принципів зауважимо, що вони уособлюють ідейні засади реалізації права громадян на участь в управлінні охороною навколишнього природного середовища на відміну від нормативно-правових актів, які є офіційними, формалізованими документами.

Слово «принцип» походить від латинського «*prīncipium*», що означає початок, основа. В тлумачних словниках сучасної української мови термін наділяється наступними визначеннями: а) основне, вихідне положення якої-небудь системи, якогось учення, теорії, науки, ідеологічного напрямку тощо; б) основна особливість устрою, дії механізму, пристрою, тощо; в) внутрішня переконання у чому-небудь, головна норма поведінки, точка зору на що-небудь [123, с.461; 17, с.1125]. Тож, спираючись тільки на лексичний зміст

можна вказати, що принцип – це щось головне, вихідний базис, фундаментальна засада, відповідно до якої скеровується певна діяльність чи процес, на якій ґрунтується думка чи теорія, з обов’язковим урахуванням котрої хтось діє тим чи іншим чином і таке інше [133].

Доволі комплексно принципи освітлюються в теорії управління. Як пише з цього приводу О.О. Кравченко, відносини між суб’єктами управління підпорядковані певним тенденціям, тому їх застосування у практиці управлінської діяльності не припускає довільності і стихійності. Керівні структури у своїх діях стосовно об’єкта управління (тобто підпорядкованих структур, виконавців) спираються на вироблені практикою й узагальнені в теорії основні правила або принципи управлінської діяльності. Основуючись на цьому автор резюмує, що принципи управління – це вихідні, основоположні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження в життя системи управління загальними процесами [56, с.42].

Натомість, О.П. Рябченко принципами державного управління пропонує назвати об’єктивні, універсальні, необхідні закономірності взаємовідносин між суб’єктом та об’єктом управління, причому взаємовідносини змінюються відповідно до змін форм державного устрою [116, с.30]. В юридичних навчальних посібниках, підручниках, дисертаціях, монографіях, а також інших наукових роботах принципи розглядаються у визначенні загальних, вихідних правових засад права та правового регулювання з огляду на які відбувається упорядкування суспільно-правових відносин. Зокрема, уособлює загальноприйняту позицію визначення викладене в Юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученко де принципи, розкрито, як основні вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права [151, с.110–111]. Поряд із цим,

існує велика кількість авторських, оригінальних та, подекуди, унікальних за своїм змістом тлумачень.

Наприклад, Т.І. Фулей розкриває принципи права, як нормативні засади позитивного права, що визначають сутність і спрямованість правового регулювання [143, с.9]. В.В. Колесніченко представлено дефініцію, відповідно до якої принципи права – це основні засади формування, розвитку і функціонування права, що відбивають сутність і призначення права, що концентровано виражають важливі риси, властиві даній правовій системі, які втілюють у собі найважливіші ціннісні орієнтири суспільства і визначають конкретний зміст і загальну концептуальну спрямованість правового регулювання суспільних відносин [47, с.7]. М.Д. Ждан вважає, що принципи права – це ідеї, вихідні положення, крізь які проявляється зміст права як системи норм. Автор вважає, що ці вихідні положення повинні відповідати характеру суспільних відносин, економічним, політичним, ідеологічним процесам, що відбуваються у суспільстві. Така залежність зумовлює характер правотворчості, зміст правових норм, способи й методи реалізації норм права [35, с.43]. В свою чергу, О.В. Старчук виділяє дві концепції визначення поняття принципів права, які сформувались у правовій доктрині. Згідно з першою концепцією, що побудована на теорії позитивізму, принципи права – це ідеї, теоретичні, нормативно-керівні положення того чи іншого виду людської діяльності, які конкретизуються в змісті правових норм та об'єктивно спричинені матеріальними умовами існування суспільства. Відповідно до другої концепції, яка бере початок від ідеї природного права, принципи права автор розуміє як керівні ідеї, об'єктивно притаманні праву відправні начала, незаперечні вимоги до учасників суспільних відносин із метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Вони визначають зміст і спрямованість правового регулювання, відображають найважливіші закономірності соціально-економічної формації [136].

Таким чином, під принципами реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища доцільно розуміти сукупність базових, керівних ідей, відправних начал, які лежать в основі правового регулювання, організації умов та забезпечення здійснення громадянами вказаного права в повному обсязі [133].

Варто наголосити, що законодавець відносить до принципів охорони навколишнього природного середовища взагалі наступні вихідні ідеї: а) пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість дотримання екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; б) гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей; в) запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; г) екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони навколишнього природного середовища, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій; д) збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів; е) науково обгрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища; є) обов'язковість оцінки впливу на довкілля; ж) гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду; з) науково обгрунтоване нормування впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище; и) безоплатність загального та платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності; і) компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону навколишнього природного

середовища; і) вирішення питань охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням ступеня антропогенної змінності територій, сукупної дії факторів, що негативно впливають на екологічну обстановку; й) поєднання заходів стимулювання і відповідальності у справі охорони навколишнього природного середовища; к) вирішення проблем охорони навколишнього природного середовища на основі широкого міждержавного співробітництва; л) встановлення екологічного податку, рентної плати за спеціальне використання води, рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів, рентної плати за користування надрами відповідно до Податкового кодексу України; м) врахування результатів стратегічної екологічної оцінки (стаття 4 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [102].

На нашу думку, систему принципів саме реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища складають [133]:

- принцип законності та правомірності. Відповідно до вимог цих вихідних засад реалізація права участі громадськості у процесі прийняття рішень в галузі охорони навколишнього природного середовища повинно відбуватись виключно в способи та за допомогою процедур, які прямо передбачені законодавством України в обсягах, необхідних для досягнення нормативно-визначених цілей;

- принцип привалювання безпеки природного середовища – реалізація громадськістю своїх екологічних прав та вплив на сферу охорони природного середовища повинно, у першу чергу, мати користь для національної екосистеми, не порушувати її цілісність та стан, сприяти збереженню ресурсів, їх раціональному використанню тощо [133];

- принцип поєднання публічних та приватних інтересів. Враховуючи той факт, що охорона навколишнього природного середовища виступає одним із напрямів державної політики, участь громадян в процесі прийняття

рішень у даній сфері має відповідати загальнодержавному курсу, не створювати перепон у діяльності офіційних відомств та загалом сприяти досягненню публічних цілей, які, в свою чергу, повинні формуватися виходячи із інтересів населення;

- принцип рівності. Даний принцип передбачає неможливість обмеження або, навпаки, виділення окремих громадських груп чи прошарків населення у питанні реалізації ними своїх екологічних прав, а також штучного створення несприятливих умов з боку представників влади правомірній діяльності громадськості в галузі охорони навколишнього природного середовища [133];

- принцип гласності та прозорості. За вимогами вказаної вихідної засади участь громадян у процесі прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища має відбуватись відкрито, тобто, у формах реальних та зрозумілих для кожного громадянина, виключаючи будь-які утиски, обмеження чи корупційну складову;

- принцип доступності захисту прав. Кожен громадянин повинен мати можливість та не бути обмежений у використанні різноманітних інструментів захисту своїх екологічних прав, що включають в себе як різні адміністративні важелі, так і право оскаржувати дії відповідних суб'єктів в судовому порядку [133].

Саме така система принципів, на наш погляд, лежить в основі реалізації громадськістю права приймати участь в процесі вирішення різноманітних питань та проблем у сфері охорони навколишнього природного середовища. Перелічені вихідні ідеї розчинено в існуючій системі нормативно-правових засад за рахунок чого в своїй сукупності вони формують юридичну конструкцію, яка відповідає за правильність, ефективність та результативність діяльності населення країни у захисті царини свого існування [130].

Висновки до розділу 1

Запропоновано авторське визначення навколишнього природного середовища, згідно з яким це об'єктивно існуюча сфера життєдіяльності суспільства розташована на окремій ділянці землі, якій притаманний відповідний набір корисних копалин, водних ресурсів, кліматичних та біологічних умов, особливий тваринний і рослинний світи, а також інші природні фактори та показники.

Виділено наступні ключові характеристики поняття «правова охорона»: по-перше, це узагальнена юридична категорія, яка включає в себе комплекс різноманітних гарантій, а також засобів, заходів та процедур за допомогою яких забезпечується належна робота відповідного правового режиму, стан дотримання прав і свобод людини і громадянина у певній сфері суспільно-правових відносин, функціонування якогось об'єкту чи явища і таке інше; по-друге, було б некоректно звести зміст правової охорони суто до процесу застосування відповідного кола юридичних інструментів і дії гарантій, адже варто враховувати той момент, що в контексті дії цієї категорії виникають численні суспільно-правові відносини між уповноваженими суб'єктами; по-третє, вона є міжгалузевою категорією. Приналежність до конкретної правової галузі залежить від змісту та інтенсивності складових, що формують її зміст. Саме через це охорона відповідного об'єкту може одночасно приймати адміністративний, кримінально-правовий, конституційний чи інший вигляд; по-четверте, це категорія, яка регламентована положеннями нормативно-правових актів, вона можлива виключно в рамках та в формі, які прямо затверджені юридичними положеннями. До того ж, застосування охоронних заходів, засобів та процедур, а також забезпечення роботи передбачених нею гарантій покладається на систему уповноважених законом суб'єктів; по-п'яте, кінцева ціль охорони чогось – це непорушність офіційно затверджених правил, норм,

вимог, стандартів, обов'язків тощо. Категорія допомагає досягти високого рівня законності та правопорядку в державі в цілому та в рамках окремо взятих секторів суспільно-правового життя.

Обґрунтовано, що поняття «правова охорона» слід розглядати у широкому та вузькому розумінні. Так, згідно із широким розумінням – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають в сфері діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації положень законодавства з метою забезпечення державних та/або приватних інтересів, а також необхідного стану правового порядку та законності в певній сфері суспільного життя. Відповідно до вузького підходу, - це сукупність передбачених законодавством України заходів, засобів, способів, процедур та гарантій, що застосовуються уповноваженими суб'єктами з метою забезпечення дотримання нормативно-встановлених вимог та правил, а також належного стану правопорядку і законності у певній сфері суспільного життя.

Констатовано, що охорону навколишнього природного середовища слід розуміти у широкому та вузькому розумінні. Отже, відповідно до широкого підходу, – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають між ВРУ, КМУ, уповноваженими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами України з питань забезпечення сталого суспільного розвитку, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки на території держави. Відповідно до вузького тлумачення, охорона навколишнього природного середовища – це напрям державної політики, який виражено в системі законодавчо закріплених гарантій, а також заходів, способів, засобів та процедур, що реалізуються уповноваженими законодавством суб'єктами з метою забезпечення належного рівня природно-соціальних умов та процесів, законності використання природних ресурсів (землі, надр, води, атмосферного повітря, лісів, рослинного та тваринного

світу), захисту територій та об'єктів природно-заповідного фонду, життя та здоров'я громадян.

Відмічено, що особливостями охорони навколишнього природного середовища є такі: по-перше, носить комплексний характер, адже охоплює всі елементи довкілля: атмосферу, воду, землю, флору, фауну, надра; по-друге, виступає важливим об'єктом адміністративно-правового регулювання; по-третє, носить, переважно, превентивний характер, оскільки її основна мета – не допустити забруднення та виснаження природних ресурсів; по-четверте, проблеми охорони навколишнього природного середовища виходять за межі однієї держави, адже вони є предметом діяльності всіх цивілізованих країн світу; по-п'яте, носить науково-обґрунтований характер.

Зроблено наступні висновки з приводу правового статусу як загальної теоретико-правової категорії, а також правового статусу громадянина, зокрема: по-перше, дана категорія характеризує місце і роль відповідної особи (фізичної або юридичної) в системі правових координат. Мова йде про юридичне визначення останньої як суб'єкта права, а також міру, межі та ціль участі в суспільно-правових відносинах з метою досягнення власних, законних інтересів; по-друге, правовий статус є комплексним явищем, одним з найперших та найважливіших елементів якого виступають суб'єктивні права; по-третє, правам відповідають суб'єктивні обов'язки – покладена на суб'єктів права нормативними актами відповідна міра належної поведінки, слідування якій забезпечується законними інструментами примусу. На відміну від прав, які, по суті, є відкрити перспективними можливостями діяти в той чи інший спосіб, обов'язки – це обмеження, що конкретизують діяльність суб'єктів, або, в окремих випадках, встановлюють заборони відповідної активності; по-четверте, саме правовий статус виступає мірилом диференціації суб'єктів права. Залежно від обсягів прав та обов'язків варіюється особливість їх участі у суспільно-правових відносинах, а також можливості в той чи інший спосіб впливати на інших учасників останніх; по-

п'яте, не менш важливою складовою статусу є відповідальність. Це елемент, який передбачає застосування до особи несприятливих заходів примусу за невиконання покладених на неї зобов'язань, або нанесення шкоди правам, свободам та інтересам інших суб'єктів права.

Зазначено, що правовий статус громадянина України – це юридичне положення особи в системі національного права, що визначене наданими їй правами, покладеними на неї обов'язками та мірою відповідальності, на підставі та в межах яких вона вступає у суспільно-правові відносини реалізуючи таким чином свої суб'єктивні інтереси.

Доведено, що громадянство – це стабільний, відносно незмінюваний правовий зв'язок між відповідною фізичною особою та державою. Перебування в громадянстві України означає, що людина не просто відноситься до відповідної етнічної, соціальної спільності, але й користується встановленими в законодавстві країни правами, а також виконує визначені обов'язки. Наявність даного юридичного зв'язку відкриває досить широке коло правомочностей, у тому числі в галузі охорони навколишнього природного середовища, які громадянам іноземних держав, особам без громадянства не доступні.

Обґрунтовано наступне: 1) правовий статус громадянина є комплексом загальних прав та обов'язків базового, природного значення, притаманних кожній людині, що відповідає демократичним і гуманістичним засадам існування та розвитку нашої країни, а також спеціальних, що детерміновано наявністю стійкого правового зв'язку між фізичною особою та державою – громадянства; 2) в системі громадянських прав особливе місце відведено екологічним правам, які прямо пов'язано із статусом населення країни, як ключового володільця землі та природних ресурсів; 3) право на участь громадян у прийнятті рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища – це абстракція, яка відображає комплекс однорідних екологічних прав притаманних громадянам, як уповноваженим суб'єктам

охорони навколишнього природного середовища згідно із Конституцією та законодавством України.

З'ясовано, що право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища представляє собою закріплене в законі, гарантоване державою право громадян, що виявляється у реалізації і захисті громадянами конституційного права на сприятливе навколишнє середовище шляхом залучення їх до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та контролю, яке підлягає обов'язковому адміністративному чи судовому захисту у разі його порушення. До ключових ознак права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища віднесено: особлива система джерел нормативно-правового регулювання; має дуалістичний характер; є гарантією реалізації і захисту права на сприятливе навколишнє середовище як фундаментального екологічного права; здійснюється шляхом залучення громадян до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та контролю, гарантоване державою, що передбачає обов'язковий адміністративний чи судовий захист у разі його порушення.

Акцентовано на дуалістичній природі права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища: з одного боку, воно само є правом, яке гарантується і захищається державою, з іншого – воно є гарантією реалізації і захисту права на сприятливе навколишнє середовище як фундаментального екологічного права, що визначено ст. 50 Конституції України

Аргументовано, що нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища включають в себе декілька груп нормативно-правових актів, а саме: 1) Конституцію України – основний закон держави, який окреслює правовий статус земельних, водних та інших природних

ресурсів, охоплених змістом навколишнього природного середовища; регламентує особливості права власності щодо них; декларує правовий статус людини і громадянина, у тому числі, екологічні права; встановлює особливості застосування на території нашої країни міжнародних договорів та угод в сфері екології; 2) міжнародно-правові документи – декларують в своїх положеннях основні, природні права людини; закріплюють стандарти, вимоги і правила відповідно до яких вибудовуються внутрішньо-державні механізми охорони навколишнього природного середовища; регулюють гарантії реалізації права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища; 3) законодавчі акти – включають в себе документи загального значення, які визначають базові аспекти участі громадськості у процесі прийняття рішень в сфері навколишнього природного середовища, а також спеціальні – уточнюють специфічні моделі участі громадськості в охороні навколишнього природного середовища, а також захисту та раціонального використання його окремих складових: лісових, водних, земельних ресурсів тощо; 4) підзаконні документи – уточнюють законодавчі положення, а також форми та методи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Під принципами реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища доцільно розуміти сукупність базових, керівних ідей, відправних начал, які лежать в основі правового регулювання, організації умов та забезпечення здійснення громадянами вказаного права в повному обсязі.

Доведено, що систему принципів саме реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища складають:

1) принцип законності та правомірності. Відповідно до вимог цих вихідних засад реалізація права участі громадськості у процесі прийняття рішень в галузі охорони навколишнього природного середовища повинно відбуватись виключно в способи та за допомогою процедур, які прямо передбачені законодавством України в обсягах, необхідних для досягнення нормативно-визначених цілей;

2) принцип привалювання безпеки природного середовища – реалізація громадськістю своїх екологічних прав та вплив на сферу охорони природного середовища повинно, у першу чергу, мати користь для національної екосистеми, не порушувати її цілісність та стан, сприяти збереженню ресурсів, їх раціональному використанню тощо;

3) принцип поєднання публічних та приватних інтересів. Враховуючи той факт, що охорона навколишнього природного середовища виступає одним із напрямів державної політики, участь громадян в процесі прийняття рішень у даній сфері має відповідати загальнодержавному курсу, не створювати перепон у діяльності офіційних відомств та загалом сприяти досягненню публічних цілей, які, в свою чергу, повинні формуватися виходячи із інтересів населення;

4) принцип рівності. Даний принцип передбачає неможливість обмеження або, навпаки, виділення окремих громадських груп чи прошарків населення у питанні реалізації ними своїх екологічних прав, а також штучного створення несприятливих умов з боку представників влади правомірній діяльності громадськості в галузі охорони навколишнього природного середовища;

5) принцип гласності та прозорості. За вимогами вказаної вихідної засади участь громадян у процесі прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища має відбуватись відкрито, тобто, у формах реальних та зрозумілих для кожного громадянина, виключаючи будь-які утиски, обмеження чи корупційну складову; 6) принцип доступності

захисту прав. Кожен громадянин повинен мати можливість та не бути обмежений у використанні різноманітних інструментів захисту своїх екологічних прав, що включають в себе як різні адміністративні важелі, так і право оскаржувати дії відповідних суб'єктів в судовому порядку.

РОЗДІЛ 2.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ УКРАЇНИ ПРАВА НА УЧАСТЬ У ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

2.1. Суб'єкти забезпечення реалізації громадянами України права на участь громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища

Незважаючи на абсолютний характер прав громадян України, які дають можливість брати участь в процесі прийняті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища у встановлений законодавством спосіб, їх реалізація потребує забезпечення існування цілого ряду додаткових юридичних, технічних, матеріальних, організаційно-управлінських, а також інших аспектів та умов. Створенням останніх займається спеціальна система суб'єктів законодавчо наділених для цього відповідною компетенцією та повноваженнями.

Етимологічно поняття «суб'єкт» полізмістове та розкривається в таких значеннях: а) істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; б) особа, група осіб, організація і таке інше, яким належить активна роль у певному процесі, акті; в) особа або організація як носій певних прав і обов'язків; г) людина як носій певних фізичних і психічних якостей; людина як об'єкт дослідження тощо [13]. В управлінні, як наголошує Л.В. Покрова, суб'єкт – це система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, які дозволяють їй втілювати свою волю в форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання. Тобто, це система, що управляє [83, с.34-35]. В

тлумаченні О.М. Бандурки суб'єкт управління – це структурно окреслені спільноти людей з органами управління, які формуються ними, та керівним складом (на персональному рівні), наділені управлінськими функціями та здійснюють управлінську діяльність [9, с.11].

Аналізуючи зміст категорії «суб'єкт» в праві М.Г. Хаустова наголошує, що терміном описано ту вісь, навколо якої формуються правові зв'язки, відносини. Для досягнення своїх практичних цілей вони вступають у правову комунікацію, намагаються формувати не тільки свої правові відносини, але й створювати «другу природу» – право. Їх інтереси не обмежуються тільки створенням практичних господарських зв'язків, вони поширюються і на неперсоніфіковані правові зв'язки, які виражені у законі. У цих нормативних зв'язках суб'єкти права намагаються інституціоналізувати свою загальну волю, усвідомлення того, якою має бути їх взаємодія у рамках реалізації їхніх цілей. При цьому важливо, щоб втілена у законі воля не відчужувалась від них, залишалась їх волею, а зв'язок, який закон установив, залишався їх правовим зв'язком. У законі суб'єкти права повинні бачити себе та свою волю, форму та засоби реалізації своїх інтересів, свій взаємозв'язок з іншими особами [144, с.32-33].

В тлумаченні В.В. Копейчикова, суб'єкти права – це учасники правових відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки, володіють правосуб'єктністю [38, с.192]. На думку Л.І. Миськів суб'єкт права – це носій передбачених правовими нормами суб'єктивних прав та обов'язків, що має потенційну можливість участі у правовідносинах. Суб'єкти права виступають як особи, що мають правосуб'єктність. Іншими словами, це громадяни, організації, громадські об'єднання, які можуть бути носіями юридичних прав та обов'язків, а відтак, брати участь у правовідносинах. У конкретному випадку суб'єкт права може і не бути учасником правовідносин. Суб'єкт права має потенційну можливість

вступати у правовідносини, для чого він наділяється об'єктивним правом відповідною правосуб'єктністю [71, с.111].

Отже, суб'єкти забезпечення реалізації громадянами України права на участь в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це сукупність уповноважених законодавством органів державної влади та місцевого самоврядування, до компетенції яких належать питання формування та забезпечення існування умов для ефективного, результативного та повноцінного виконання кожним окремим громадянином (і громадськістю в цілому) екологічних прав та прийняття участі у вирішенні різноманітних питань сфери охорони навколишнього природного середовища.

Основаючись на існуючих нормативно-правових засадах, а також сутності охорони навколишнього природного середовища вважаємо, що найпершим суб'єктом забезпечення участі громадян у відносинах даної сфери виступає Верховна Рада України. Це представницький, законодавчий орган держави (парламент), ключове призначення якого, згідно Конституції, полягає у прийнятті законів [51].

Наприклад, саме ВРУ свого часу прийняла Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ положеннями якого затверджено екологічні права та обов'язки громадян, гарантії цих правомочностей, особливості захист останніх; особливості реалізації, завдання та функції громадського контролю в сфері охорони навколишнього природного середовища; повноваження окремих центральних органів виконавчої влади, муніципальної влади, суб'єктів громадянського суспільства в зазначеній галузі і таке інше [51].

Крім того, відповідно до статті 13 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» до виключної компетенції Верховної Ради України у галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища належать: «а) визначення основних

напрямів державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища; б) затвердження загальнодержавних екологічних програм; в) затвердження указів Президента України про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; г) вирішення інших питань у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до Конституції України» [102].

Слід окремо зупинитись на праві ВРУ визначати вектори державної екологічної політики, що має прямий вплив на специфіку участі громадськості в даній сфері. Так, парламентом прийнято Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 №2697-VIII, ключовою ціллю якого визначено досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем. Основними засадами державної екологічної політики, відповідно до положень Закон є:

- 1) збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища;
- 2) досягнення Україною Цілей Сталого Розвитку;
- 3) сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку;
- 4) інтегрування екологічних вимог під час розроблення і затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку та у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля;
- 5) міжсекторальне партнерство та залучення заінтересованих сторін;
- 6) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій природного і

техногенного характеру, що передбачає аналіз і прогнозування екологічних ризиків, які ґрунтуються на результатах стратегічної екологічної оцінки, оцінки впливу на довкілля, а також комплексного моніторингу стану навколишнього природного середовища; 7) забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження; 8) забезпечення невідворотності відповідальності за порушення природоохоронного законодавства; 9) застосування принципів перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, «забруднювач платить»; 10) відповідальність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за доступність, своєчасність і достовірність екологічної інформації; 11) стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоемності, модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище, у тому числі вдосконалення системи екологічного податку за забруднення довкілля та платежів за використання природних ресурсів; 12) упровадження новітніх засобів і форм комунікацій та ефективної інформаційної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища [101].

Далі в документі зауважується, що реалізація засад державної екологічної політики здійснюється за принципами: відкритості, підзвітності, гласності органів державної влади; участі громадськості у формуванні державної політики; дотримання екологічних прав громадян; заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян; запобігання екологічній шкоді; міжнародної співпраці та євроінтеграції [101].

Наступним суб'єктом забезпечення участі громадськості у процесі прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища є

КМУ, Уряд держави. В рамках представленої у роботі проблематики Кабінет Міністрів України у галузі охорони навколишнього природного середовища:

- а) здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики;
- б) забезпечує розробку державних цільових, міждержавних екологічних програм;
- в) координує діяльність центральних органів виконавчої влади, інших установ та організацій України у питаннях охорони навколишнього природного середовища;
- г) встановлює порядок утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів;
- д) встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також порядок видачі дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів;
- є) приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення;
- ж) організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян;
- и) керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища [98].

В свою чергу, безпосередньо в галузі охорони навколишнього природного середовища КМУ:

- а) здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики;
- б) забезпечує розробку державних цільових, міждержавних екологічних програм;
- в) координує діяльність центральних органів виконавчої влади, інших установ та організацій України у питаннях охорони навколишнього природного середовища;
- г) встановлює порядок утворення і використання Державного фонду охорони навколишнього природного середовища у складі Державного бюджету України та затверджує перелік природоохоронних заходів;
- д) встановлює порядок розробки та затвердження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, а також порядок видачі дозволу на

здійснення операцій з оброблення відходів; є) приймає рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; ж) організує екологічне виховання та екологічну освіту громадян; и) керує зовнішніми зв'язками України в галузі охорони навколишнього природного середовища [102].

В статусі суб'єкту забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, КМУ спрямовує та координує роботу органів виконавчої влади, які в той чи інший спосіб взаємодіють із громадськістю з питань спільного захисту природу, визначення стратегії раціонального використання ресурсів тощо.

Крім того, КМУ приймає підзаконні нормативно-правові акти, які уточнюють окремі форми та процедури участі громадськості в процесі прийняття рішень з питань охорони навколишнього природного середовища, прикладом чого є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» від 13.12.2017 №989 [97].

Третій важливий аспект діяльності КМУ є те, що саме даний орган забезпечує проведення державної екологічної політики, на підставі законодавчо визначених напрямів якої Урядом, Розпорядженням від 21.04.2021 №443-р затверджено національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року. Останній передбачив: 1) підтримку та сприяння розвитку існуючих еколого-просвітницьких центрів, які функціонують на базі навчальних закладів, громадських організацій, установ природно-заповідного фонду, літніх таборів, дослідницьких центрів, шкільних екологічних гуртків; 2) проведення заходів, спрямованих на підвищення обізнаності громадськості про оцінку впливу на довкілля та стратегічну екологічну оцінку, забезпечення прав територіальних громад на належне інформування про плановану діяльність

та оцінку впливу на довкілля; 3) забезпечення розроблення методичних матеріалів та організація семінарів для територіальних громад щодо проведення стратегічної екологічної оцінки планів просторового розвитку; 4) розроблення методичних матеріалів та проведення семінарів для територіальних громад щодо ролі і повноважень місцевих органів виконавчої влади в реалізації екологічної політики; 5) проведення досліджень та фокус-груп громадської думки з метою визначення ефективності екологічних політик та готовності населення до впроваджуваних реформ із сталого споживання і виробництва; 6) забезпечення участі громадськості у процесах планування і реалізації природоохоронної політики шляхом оприлюднення відповідних проектів документів, проведення консультацій та громадських слухань; 7) забезпечення проведення громадської оцінки реалізації державної природоохоронної політики на секторальному та регіональному рівні; 8) впровадження сучасних методів системного інформування всіх верств населення, а особливо – територіальних громад, про цінність територій та об'єктів природно-заповідного фонду, екосистемні послуги, які вони надають [93].

В системі органів виконавчої влади, окрім КМУ, суб'єктом забезпечення реалізації громадянами України права на участь в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища виступає Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України (Мінекономіки) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, Положення про яке було закріплено постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 903. Мінекономіки є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує: «формування та реалізує державну політику економічного та соціального розвитку, зовнішньої торгівлі, державну промислову політику (крім стратегічних галузей промисловості), державну цінову політику, державну політику у

сфері технічного регулювання, стандартизації, метрології та метрологічної діяльності, управління об'єктами державної власності, реалізації майна (майнових прав, інших активів) або прав на нього на конкурентних засадах у формі аукціонів, зокрема електронних, та здійснення контролю за її реалізацією, інтелектуальної власності, публічних закупівель, а також державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів, державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; формування та реалізує державну аграрну політику, державну політику у сфері сільського господарства, з питань продовольчої безпеки держави, охорони прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва, тваринництва, рослинництва, розвитку сільських територій, садівництва, виноградарства, виноробства, хмелярства, харчової і переробної промисловості (далі - сфера агропромислового виробництва), у сфері географічних зазначень сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, спиртних напоїв, а також у сфері традиційних гарантованих особливостей, технічну політику у сфері агропромислового комплексу та машинобудування для агропромислового комплексу, сільського розвитку, розвитку фермерства, сільськогосподарської кооперації, сільськогосподарської дорадчої діяльності, моніторингу та родючості ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення; формування та реалізує державну інвестиційну політику, державну інноваційну політику в реальному секторі економіки, державну зовнішньоекономічну політику, державну політику у сфері розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства; формування та реалізацію державної політики у сфері праці, зайнятості населення, трудової міграції, трудових відносин, соціального діалогу; формування і реалізує державну політику у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління

хімічною продукцією; формування та реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства; формування державної політики у сфері захисту рослин; формування державної політики у сфері карантину рослин; формування та реалізує державну політику у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції; формування та реалізацію державної політики у сфері державних резервів; формування та реалізацію державної політики у сфері державного експортного контролю; формування та реалізацію державної політики у сфері рибного господарства та рибної промисловості, охорони, використання та відтворення водних біоресурсів, регулювання рибальства, продовольчого забезпечення; формування та реалізацію державної політики у сфері земельних відносин, землеустрою, Державного земельного кадастру, національної інфраструктури геопросторових даних, топографо-геодезичної і картографічної діяльності, використання та охорони земель; формування та реалізацію державної політики у сфері меліорації земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем; формування та реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів; формування та реалізує державну політику у сфері розміщення на ринку генетично модифікованих організмів та генетично модифікованої продукції»; тощо [28].

Окрім того, Мінекоміки забезпечує нормативно-правове регулювання, а саме розробляє проекти нормативно-правових актів, видає нормативно-правові акти в межах повноважень, передбачених законом, у сфері екологічної безпеки, поводження з пестицидами та агрохімікатами, оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки, з питань: «визначення ліцензійних умов провадження господарської діяльності з управління небезпечними відходами; здійснення контролю за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням;

забезпечення екологічної безпеки під час перевезення небезпечних вантажів та ліквідації наслідків аварій, що відбуваються під час їх перевезення; визначення переліку пестицидів та агрохімікатів, використання яких дозволяється в Україні; визначення відповідності пестицидів та агрохімікатів сертифікатам якості, визначення залишкових кількостей пестицидів та агрохімікатів; проведення еколого-експертної оцінки матеріалів, поданих для реєстрації пестицидів і агрохімікатів; уповноваження підприємств, установ та організацій на проведення державних випробувань пестицидів і агрохімікатів; проведення оцінки впливу на довкілля; установлення критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля; затвердження положення про експертну комісію з оцінки впливу на довкілля, кваліфікаційних вимог до експертів та ведення реєстру експертів з оцінки впливу на довкілля; ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля; передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля; проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля; прийняття рішення про здійснення транскордонної оцінки впливу на довкілля; провадження діяльності Міжвідомчою координаційною радою з питань реалізації в Україні Конвенції про оцінку впливу на навколишнє природне середовище у транскордонному контексті; здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, зокрема для здоров'я населення; визначення порядку та умов використання, утилізації, знищення конкретних видів неякісної та небезпечної продукції» [28].

До суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища не можна не віднести Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст). Відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження

Положення про Міністерство юстиції України», Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства та державну політику у сфері запобігання неплатоспроможності боржників, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) (далі - виконання рішень), державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, фізичних осіб - підприємців та відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, з питань утримання військовополонених, у сфері правової освіти населення; забезпечує формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації; забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції [96]. Основними завданнями Мін'юсту визначено: 1) забезпечення формування та реалізація державної правової політики, державної політики з питань банкрутства та державної політики у сфері запобігання неплатоспроможності боржників; 2) забезпечення формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації; 2-1) забезпечення проведення перевірки, передбаченої Законом України "Про очищення влади"; 2-2) забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації

обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, фізичних осіб - підприємців та відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук; 2-3) забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері організації примусового виконання рішень; 2-4) забезпечення своєчасного, повного і неупередженого виконання рішень у порядку, встановленому законодавством; 2-5) забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації; 2-6) забезпечення формування системи наглядових, соціальних, виховних та профілактичних заходів, які застосовуються до засуджених та осіб, узятих під варту; 2-7) контроль за дотриманням прав людини і громадянина, вимог законодавства щодо виконання і відбування кримінальних покарань, реалізацією законних прав та інтересів засуджених та осіб, узятих під варту; 2-8) забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері правової обізнаності, інформування населення, доступу громадян до джерел правової інформації; 2-9) забезпечення формування та реалізація державної політики з питань утримання військовополонених; 2-10) забезпечення реалізації державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких накладено санкцію у виді блокування активів, у тому числі вжиття заходів до виявлення та розшуку активів таких фізичних та юридичних осіб, зазначених у відповідних рішеннях Ради національної безпеки і оборони України; 2-11) забезпечення проведення перевірки ділової репутації покупця (потенційного покупця) медіа; 3) здійснення загального управління у сфері надання безоплатної первинної правничої допомоги та безоплатної вторинної правничої допомоги; 4) забезпечення самопредставництва Мін'юсту як органу державної влади, який у випадках, передбачених законом, бере участь

у справах та діє у судах України від імені та в інтересах держави, зокрема через територіальні органи Мін'юсту; здійснення захисту інтересів України під час урегулювання спорів і розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземних суб'єктів та України; 4-1) забезпечення представництва та самопредставництва інтересів Кабінету Міністрів України у судах України у випадках, передбачених законом, зокрема через територіальні органи Мін'юсту; 4-2) забезпечення самопредставництва Мін'юсту як органу, якому надано право звертатися до суду в інтересах осіб, які не мають в Україні постійного місця проживання, під час розгляду справ у судах України у випадках, передбачених Конвенцією про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей; 4-3) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту інтересів України в Європейському суді з прав людини під час розгляду справ про порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, координації виконання його рішень, а також інформування Комітету міністрів Ради Європи про стан виконання рішень Європейського суду з прав людини; 5) експертне забезпечення правосуддя; 6) організація роботи нотаріату; 8) запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (щодо адвокатських бюро, адвокатських об'єднань та адвокатів, які здійснюють адвокатську діяльність індивідуально; нотаріусів; суб'єктів господарювання, що надають юридичні послуги; осіб, які надають послуги щодо створення, забезпечення діяльності або управління юридичними особами, трастами та іншими утвореннями без статусу юридичної особи); 9) здійснення міжнародно-правового співробітництва, забезпечення дотримання і виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України з правових питань. [96].

Відповідно до свого правового статусу саме Мін'юст здійснює державну реєстрацію громадських природоохоронних формувань та

організації тим самим надаючи можливість громадянам України ефективніше реалізовувати свої екологічні права, впливати на політичні процеси у зазначеній галузі.

На локальному (регіональному) рівні, суб'єктами забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища є місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Перші, відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 №586-XIV є місцевими органами виконавчої влади і входять до системи органів виконавчої влади. В межах адміністративно-територіальної одиниці останні забезпечують: 1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня; 2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян; 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, програм утвердження української національної та громадянської ідентичності, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку; 4) підготовку та схвалення прогнозів відповідних бюджетів, підготовку та виконання відповідних бюджетів; 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування; 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень [100].

Щодо органів місцевого самоврядування, то цільовий Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР встановлює, що останні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування

вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. Громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Будь-які обмеження права громадян України на участь у місцевому самоврядуванні залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються [99].

Відповідно до статті 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII органи місцевого самоврядування: а) забезпечують реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; б) дають згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; в) затверджують з урахуванням екологічних вимог проекти планів будівництва і забудови населених пунктів, їх генеральні плани та схеми промислових вузлів; г) видають (переоформлюють, видають дублікати, припиняють дію) дозволи на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення у випадках, передбачених законом; д) затверджують місцеві екологічні програми; е) організовують вивчення навколишнього природного середовища; є) створюють і визначають статус резервних, в тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; з) забезпечують інформування населення про стан навколишнього природного середовища, функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем; и) організують роботу по ліквідації екологічних наслідків аварій, залучають до

цих робіт підприємства, установи та організації, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, і громадян; і) приймають рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; ї) здійснюють контроль за дотриманням законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Слід також зауважити, що під час розробки екологічних програм органи місцевого самоврядування залучають громадськість до їх підготовки шляхом оприлюднення проектів екологічних програм для їх вивчення громадянами, підготовки громадськістю зауважень та пропозицій щодо запропонованих проектів, проведення публічних слухань стосовно екологічних програм [102].

Крім того, в рамках виконання питань об'єднаних цільовою компетенцією в сфері охорони навколишнього природного середовища органи місцевого самоврядування створюють дорадчі, колегіальні органи в складі яких приймають участь численні представники громадськості. Наприклад, Розпорядженням Одеського міського голови від 10.01.2022 №05 створено Науково-технічну екологічну раду, яка є консультативно-дорадчим органом для розгляду наукових рекомендацій і проведення фахових консультацій у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів. Основні завдання Ради: 1) підготовка пропозицій, що надаються на розгляд Одеському міському голові, стосовно визначення пріоритетних напрямів наукових досліджень у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів відповідно до наявних стратегічних завдань; 2) розгляд та надання пропозицій до проектів міських програм у сфері охорони навколишнього природного середовища; 3) підготовка рекомендацій щодо можливості використання та застосування на території міста Одеси результатів наукових, проектних та проектно-конструкторських розробок, застосування новітніх

технологій у сфері охорони навколишнього природного середовища; 4) участь в обговоренні проєктів нормативно-правових актів у сфері охорони довкілля, природокористування та формування ініціатив щодо вдосконалення і розвитку природоохоронного законодавства; 5) сприяння заходам екологічної просвіти та освіти і таке інше [106].

Таким чином, проведений аналіз дає змогу дійти до висновку, що систему суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища розподілити на декілька рівнів, котрі включають в себе: 1) Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України – вищі суб'єкти, які відповідно до своєї компетенції та повноважень забезпечують: а) законодавче регулювання діяльності громадськості в сфері охорони довкілля; б) визначення, затвердження основних векторів та проведення державної екологічної політики, яка включає в себе сприяння реалізації громадянами своїх прав на прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища; в) координація діяльності системи органів виконавчої влади, що приймають участь в формуванні та реалізації державної екологічної політики, реалізують інші адміністративні дії та заходи спрямовані на забезпечення виконання громадянами екологічних прав; 2) Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, Міністерство юстиції України – центральні органи виконавчої влади, які безпосередньо реалізують державну екологічну політику, взаємодіють із громадянами з даних питань, упорядковують суспільні відносини та порядок реалізації громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища, забезпечують державну реєстрацію громадських природоохоронних формувань; 3) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування – забезпечують реалізацію державної екологічної політики на регіональному, локальному рівнях; реалізують окремі, спільні з громадськістю заходи націлені на підтримку

необхідного рівня охорони навколишнього природного середовища; формують та скеровують роботу колегіальних консультативно-дорадчих органів із залученням представників громадськості; готують пропозиції із удосконалення природоохоронного законодавства [134].

Органічна робота уповноважених суб'єктів трьох виділених рівнів забезпечує створення нормативної, а також функціонально-управлінської основи для організації належних умов повного і результативного виконання громадянами України своїх екологічних прав, що надають можливість брати участь в процесі прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища [134].

2.2. Адміністративні процедури як елемент механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища

Забезпечення реалізації громадянами права на участь в процесі прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища, зважаючи на констатовану у попередніх підрозділах дисертації багатоманітність нормативно-правових засад, а також суб'єктного складу даного процесу, також свідчить про розгалуженість його практичного механізму здійснення. Одним з основних та дієвих елементів останнього можна виділити адміністративні процедури. В основі змісту категорії знаходиться слово «процедура», яке походить від латинського «procedo» – проходжу, просуваюсь, просування вперед. В тлумачних словниках української мови поняття розкривається, як: офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок; послідовність дій для здійснення або оформлення якихось справ; визначений законом порядок діяльності державних органів [120; 121, с.557;75, с.828].

Розбираючись зі змістом поняття «процедура» у співвідношенні із близьким за значенням терміном «процес», О.В. Кузьменко встановив: «на відміну від процесу, у процедурі неможливо віднайти умови, що забезпечують трансформацію вихідного пункту у наслідок. Врешті-решт, процедура не є рухом або діяльністю. Вона становить собою лише процесуальні етапи. Точніше кажучи, процедура – це розташовані на часовому відтинку віхи, від яких і до яких здійснюється розвиток явища, його прогрес або регрес» [60].

Тож, в загальному етимологічному відношенні процедура – це сукупність послідовно розташованих та здійснюваних дій, процесів, функцій, об'єднаних спільною метою, що виражається в конкретному результаті. Процедура є однією з центральних категорій у юридичній науці. Цей аспект викликає значну кількість дискусій з приводу її сутності.

У визначенні авторів Юридичної енциклопедії процедура – це врегульований законом, іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з послідовних дій і спрямовується на досягнення правового результату [151, Т.5]. О.І. Миколенко пропонує наступне тлумачення правової процедури: «врегульована нормами права послідовності дій, об'єднаних єдиною метою, що забезпечують реалізацію конкретного правовідношення» [70, с.163, 165]. Правову (юридичну) процедуру К.В. Николина розкриває, як елемент соціальних процедур який реалізується у сфері права, а також складається із системи послідовних дій відповідних суб'єктів. До ознак категорії авторка відносить: 1) процедура являє собою особливий різновид правовідносин, що мають процедурний характер та визначають особливості юридичної практичної діяльності; 2) має цілісний характер, оскільки складається із певної послідовності дій суб'єктів, в результаті чого досягається певний юридично значимий результат; 3) виникає на підставі норм права, тобто має офіційний правовий характер; 4) порядок здійснення юридичної процедури регламентується відповідними

процедурними нормами права; 5) має власну націленість, що полягає у зміні правової дійсності; 6) має інтелектуальний та вольовий характер, оскільки залежить від свідомості та волевиявлення суб'єкта процедури; 7) являє собою сукупність послідовних актів поведінки, кожний з яких викликає відповідні локальні наслідки, що впливає на зміст та результативність всієї юридичної процедури тощо [73, с.4-5]. Через систему ключових ознак процедуру також визначає О.С. Лагода: а) процедура встановлює порядок застосування правових норм для досягнення необхідного результату; б) положення, які визначають правові процедури, закріплюються в законах; в) процедурні норми не торкаються змістової (внутрішньої) сторони реалізації основних норм, лише передбачають зовнішній процес їх впровадження; г) синхронність, тобто з виникненням основної норми відразу приймається процедурна, що забезпечує нерозривність правотворчості та право реалізації; д) відповідність процедури нормативній моделі, закріпленій у нормативно-правовому акті та інші [64, с.13]

Одну з найбільш широких розробок змісту правових процедур провела О.О. Середа. Останні розкриваються вченою, як нормативно врегульована послідовність дій, пов'язаних цільовим напрямком, що здійснюються в імперативній чи диспозитивній формах, у певні строки, а результати їх здійснення мають юридичну фіксацію. Характерними ознаками категорії на думку авторки є: 1) чіткий цільовий напрям здійснення правової процедури. Процедури встановлені законодавством для впорядкування дій суб'єктів, організації порядку виконання закріплених нормативних положень у відповідній сфері. Завжди відомо, для чого потрібно здійснити певну процедуру, що стане її наслідком. Нормативні акти визначають порядок здійснення певних дій, які повинні бути здійснені суб'єктами для настання бажаних або необхідних наслідків. Процедури встановлюються законодавцем в разі необхідності врегулювання складних або важливих моментів; 2) процедури є активним проявом деліктоздатності суб'єктів, які в них беруть

участь. Здійснення процедури може бути як правом, так і обов'язком суб'єкта. Процедура передбачає здійснення дій загальних або спеціальних, які є необхідними в конкретних умовах, кількість та характер цих дій залежать від характеру здійснюваної процедури; 3) процедури обмежені в часі. Завершення процедури може залежати від настання певної події, виконання конкретної вказівки або взагалі від графіка роботи певного державного органу; 4) визначена результативність правових процедур. Процедура завжди здійснюється для настання конкретного (відомого) результату. Тобто на початку процедури відомо, чим процедура закінчиться та які це матиме наслідки. Найчастіше виконання відповідної процедури неодмінно спричиняє настання правових наслідків для суб'єкта, який її ініціював або брав у ній участь. Але також існують процедури, здійснення яких є обов'язковим для забезпечення організації певного процесу; 5) юридична фіксація – результат здійснення правової процедури має бути зафіксований документально, що фактично підтверджує виконання певної процедури. Юридична фіксація, про яку йдеться, виявляється в реєстрації, внесенні записів, виданні наказів, квитанцій, довідок, заключенні контракту, видачі свідоцтва тощо [117, с.17-20].

Відповідно до наукових трактувань правова процедура є сукупністю законодавчо врегульованих, послідовних, систематизованих дій та заходів спрямованих на реалізацію правових норм за рахунок чого відбувається досягнення конкретизованого результату у вигляді породження нових, зміни чи припинення існуючих суспільно-правових відносин.

В свою чергу розуміння адміністративних процедур обтяжено наявністю законодавчої дефініції. Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 №2073-IX декларує, що адміністративна процедура – це визначений законом порядок розгляду та вирішення справи. В свою чергу, справ або адміністративна справа розкривається, як справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права,

свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом. Результатом адміністративної процедури, згідно з Законом, є прийняття органом виконавчої влади, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, їх посадовою особою або іншим суб'єктом реалізації публічних функцій адміністративного акту – рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) [88].

При цьому Закон чітко розмежовує адміністративні процедури із іншими типами процедурної діяльності, які за своїми ознаками не підпадають під дію останнього. Так, відповідно до частини 2 статті 1 Закону його положення не поширюються на відносини, що виникають під час: 1) розгляду звернень осіб, що містять пропозиції, рекомендації щодо формування державної політики, вирішення питань місцевого значення, а також щодо врегулювання суспільних відносин; 2) конституційного провадження, кримінального провадження, судового провадження, виконавчого провадження (крім виконання адміністративних актів), оперативно-розшукової діяльності, розвідувальної діяльності, контррозвідувальної діяльності, вчинення нотаріальних дій, виконання покарань, застосування законодавства про національну безпеку і оборону, громадянство, надання притулку в Україні, захист економічної конкуренції; 3) державної служби, дипломатичної та військової служби, служби в органах місцевого самоврядування, служби в поліції, а також іншої публічної служби; 4) реалізації конституційного права громадян брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 5) оскарження процедур публічних закупівель; 6) нагородження державними нагородами та

відзнаками; 7) здійснення помилування; 8) здійснення оцінки впливу на довкілля [88].

Крім того, адміністративні процедури здійснюються за дотриманням цілого ряду принципів, що включають в себе: 1) верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) рівність перед законом; 3) обґрунтованість; 4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; 5) добросовісність і розсудливість; 6) пропорційність; 7) відкритість; 8) своєчасність і розумний строк; 9) ефективність; 10) презумпція правомірності дій та вимог особи; 11) офіційність; 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; 13) гарантування ефективних засобів правового захисту [88].

Проте, внаслідок відсутності урегульованості визначення, порядку реалізації, суб'єктного складу та інших питань пов'язаних зі змістом адміністративних процедур на законодавчому рівні протягом значного проміжку часу, в науковій площині було сформовано ряд окремих позицій з цього приводу, які необхідно взяти до уваги. Наприклад, І.Б. Пробко визначає їх як форми адміністративного процесу встановлені законом, нормативно-правовими актами органів виконавчої влади, що визначають структуру порядку (алгоритму) управлінської діяльності [110, с.8]. Схожим чином адміністративні процедури тлумачить О.В. Кузьменко: «встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ» [59, с.181]. За визначенням О.О. Сороки адміністративна процедура – це встановлений законодавством та підзаконними нормативно-правовими актами порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб [125, с.53]. С.Г. Братель доводить, що адміністративна процедура є процедурно-процесуальною формою, яка регулюється адміністративно-процедурними

нормами, що визначають порядок, у межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів адміністративної процедури та дії інших її учасників [15, с.99–103].

Інший концептуальний підхід щодо змісту адміністративної процедури пропонують І.В. Бойко, О.Т. Зима та О.М. Соловійова. На їх думку остання являє собою структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління. Ознаками адміністративної процедури є такі: 1) має правовий характер, оскільки принципи та правила, що визначають адміністративну процедуру, містяться в приписах нормативно-правових актів; 2) вміщує норми, що регламентують як діяльність суб'єкта публічного адміністрування, так і поведінку приватних осіб; □ спрямована на прийняття адміністративного акту суб'єктом владних управлінських повноважень; 3) застосовується для вирішення конкретної адміністративної справи; 4) має основним призначенням забезпечення ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення; 5) тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, які знаходяться поза системою публічного адміністрування; 6) має, як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи. Виняток становить процедура розгляду скарг, оскільки при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування у сторін правовідносин, що регулюються процедурними нормами, існують різні уявлення про те, як слід вчинити в конкретній адміністративній справі [14, с.7-8].

Власну точку зору з приводу змісту та значення адміністративної процедури має О.Ю. Волкович, який вважає, що це установлений в акті порядок дій фізичних та юридичних осіб, спрямований на реалізацію їх прав і виконання обов'язків або визначення повноважень державного органу, його

посадової та службової особи. Оскільки ця діяльність виконується суб'єктами державного управління з використанням владних повноважень та з урахуванням державних інтересів, то первинною ознакою адміністративної процедури є публічність. Іншими ознаками адміністративної процедури, на думку автора, є її зовнішній та індивідуальний характер, оскільки прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами державного управління. Оскільки йдеться про розгляд і вирішення адміністративним органом справи, яка стосується конкретних приватних осіб, то іншим обов'язковим учасником такого провадження є фізична (громадянин України, іноземець, особа без громадянства) або юридична особа, яких у західному адміністративному праві часто узагальнено називають «приватна особа» [19, с.133-134].

Розбираючись зі змістом та особливостями адміністративних процедур з огляду на їх публічно-правову належність, І.В. Криворучко тлумачить категорію наступним чином: визначений на законодавчому рівні порядок втілення процедурних дій, що послідовно здійснені органом публічного управління, і прийнятих процедурних рішень із розгляду та вирішення індивідуальної адміністративної справи, де завершальною стадією вважається прийняття рішення індивідуальної дії (адміністративний акт) органом публічного управління, що спрямоване на набуття, зміну або ж припинення прав та виконання обов'язків фізичною, юридичною особою (особами). Основуючись на побудованому тлумаченні автор констатує, що важливість адміністративної процедури для діяльності органів публічного управління полягає в таких аспектах: забезпечення організації діяльності органів публічного управління; гарантування інтересів особи, а також прав, свобод фізичних та юридичних осіб; створення цілісного, послідовного та ефективного порядку дій органів публічного управління для прийняття управлінського рішення; забезпечення гласності та відкритості виконання

функцій органів публічного управління під час ухвалення та втілення організаційно-розпорядчих або ж управлінських рішень [57, с.69].

Варто звернутись до цікавою наукової думки Т.В. Костюк, яка виділяє поняття та значення адміністративних процедур в сфері діяльності податкових органів. Вчена наводить авторське визначення категорії відповідно до якого це форма реалізації податковими органами своїх повноважень, що складають основу їх адміністративно-правового статусу, проявляються в правозастосовній діяльності щодо реалізації юридичних засобів їх функціонування та спрямовані на забезпечення публічних фінансових інтересів в сфері оподаткування. Автором доведено, що значення адміністративних процедур розкривається через їх характерні риси, зокрема: вони встановлені нормами адміністративного та податкового права; являють собою форму реалізації передбачених законодавством функцій податкових органів, що реалізуються відповідними нормами; суб'єктом реалізації конкретної адміністративної процедури є відповідна уповноважена на її здійснення посадова чи службова особа податкового органу; тощо [53, с.9-10]. В свою чергу, Н.Л. Губерською встановлено і проаналізовано сутність та особливості адміністративних процедур у сфері вищої освіти, зміст яких становить закріплений адміністративно-процедурними нормами порядок розгляду і вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування адміністративних справ з метою забезпечення прав і законних інтересів, а також виконання відповідних обов'язків усіх суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти [26, с.7]. А.В. Щерба визначає адміністративну процедуру в органах місцевого самоврядування як урегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених чинним законодавством, спрямовану на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей

права у процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб [150, с.5].

Тож, проведений аналіз дає змогу виділити наступні ключові характеристики поняття «адміністративна процедура»:

- по-перше, за своїм змістом адміністративні процедури являють собою послідовно здійснювані, взаємопов'язані та взаємодоповнюючі юридично значимі дії та операції, які врегульовано адміністративно-правовими нормами. Порядок проведення адміністративних процедур, його принципи, склад учасників та інші техніко-правові моменти визначаються спеціальним законодавчим актом – Законом України «Про адміністративну процедуру»;

- по-друге, відмінністю зазначених дій та операцій є те, що реалізуються не кожним суб'єктом права, а виключно носіями владних повноважень (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування) згідно із наданою їм законодавством компетенцією, які виконують в своїй роботі функції публічної адміністрації;

- по-третє, реалізація адміністративних процедур спрямовано на отримання якогось конкретизованого в нормативних документах результату у вигляді зміни, припинення та породження суспільно-правових відносин. Досягнення останнього позначається відповідним офіційним рішенням в формі адміністративного акту: наказу, розпорядження тощо;

- по-четверте, підставами адміністративних процедур є нагальні проблеми дійсності в аспекті яких існує необхідність забезпечення, захисту прав, свобод та/або законних інтересів відповідних осіб, організації виконання ними обов'язків за рахунок публічно-правових інструментів.

Таким чином, адміністративні процедури являють собою систему врегульованих та визначених законодавством послідовно здійснюваних, взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих юридично значимим дій та операцій уповноважених органів публічного управління спрямованих на

забезпечення та/або захист прав, свобод, законних інтересів осіб, організацію виконання ними обов'язків за результатом чого видається адміністративний акт.

Отже, адміністративні процедури забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це врегульована та упорядкована нормами адміністративного права певна послідовність дій та операцій, здійснюваних спеціально уповноваженими на органами державної влади. Основними ознаками таких процедур є: а) закріпленні у нормах адміністративного права; б) носять чітко визначений, послідовний характер; в) їх реалізація об'єднана єдиною метою - реалізація громадянами України права на участь у досліджуваних в роботі правовідносинах; г) правовими наслідками відповідних процедур є виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у даній сфері.

Викладене свідчить, що далеко не всі офіційні дії та операції, які спрямовано на забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, можна віднести до адміністративних процедур. Їх коло обмежено окремими прикладами, першим з яких є реєстрація громадських природоохоронних формувань.

Зміст даної процедури регламентовано Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 №755-IV. Відповідно до положень документу державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців – це офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення юридичної особи, громадського формування, що не має статусу юридичної особи, відокремленого підрозділу юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, засвідчення факту наявності

відповідного статусу громадського об'єднання, професійної спілки, її організації або об'єднання, політичної партії, організації роботодавців, об'єднань організацій роботодавців та їхньої символіки, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу підприємця фізичною особою, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, про юридичну особу та фізичну особу - підприємця, а також проведення інших реєстраційних дій, передбачених нормативними положеннями [90].

Державна реєстрація базується на таких основних принципах: 1) обов'язковості державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі; 2) публічності державної реєстрації в Єдиному державному реєстрі та документів, що стали підставою для її проведення; 3) врегулювання відносин, пов'язаних з державною реєстрацією, та особливостей державної реєстрації виключно цим Законом; 4) державної реєстрації за заявницьким принципом; 6) єдності методології державної реєстрації; 7) об'єктивності, достовірності та повноти відомостей у Єдиному державному реєстрі; 8) внесення відомостей до Єдиного державного реєстру виключно на підставі та відповідно до Закону; 9) відкритості та доступності відомостей Єдиного державного реєстру. Систему органів у сфері державної реєстрації становлять: 1) Міністерство юстиції України; 2) інші суб'єкти державної реєстрації. Державна реєстрація громадського об'єднання, що не має статусу юридичної особи, здійснюється шляхом повідомлення про утворення такого громадського об'єднання [90].

Таким чином, адміністративна процедура реєстрації громадських природоохоронних формувань є сукупністю публічно владних дій та операцій, наслідком яких є створення відповідної громадської організації, що дозволяє відповідній частині населення країни виражати свою консолідовану волю, більш системно та ефективно взаємодіяти із державним сектором в сфері охорони навколишнього природного середовища, а також

реалізовувати свої екологічні права. Даною адміністративною процедурою діяльність громадських груп легалізується, отримує формального визначення та обрамлення.

Наступним прикладом адміністративної процедури, як елементу механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища можна виділити стратегічну екологічну оцінку. Відповідно до Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 №2354-VIII остання розкривається наступним чином: процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків, яка включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення та консультацій, врахування у документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій, інформування про затвердження документа державного планування та здійснюється у порядку, визначеному законодавством. Метою стратегічної екологічної оцінки є сприяння сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та охорони його здоров'я, інтегрування екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування [107].

Етапами оцінки є: 1) визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки; 2) складання звіту про стратегічну екологічну оцінку; 3) проведення громадського обговорення та консультацій; 4) врахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій; 5) інформування про затвердження документа державного

планування; 6) моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення [107].

Окремо варто звернути увагу на такий етап стратегічної екологічної оцінки, як громадські обговорення та консультації, що передбачає пряму участь громадян у процедурі. Громадськість у межах строку громадського обговорення має право подати в письмовій формі (у тому числі в електронному вигляді) зауваження і пропозиції до проекту документа державного планування та звіту про стратегічну екологічну оцінку. Усі зауваження і пропозиції до проекту документа, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду замовником і вносяться ним до Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки. За результатами розгляду одержані зауваження і пропозиції враховуються або відхиляються за наявності мотивованих чинників [107].

Тож, на відміну від адміністративної процедури реєстрації, стратегічна екологічна оцінка передбачає безпосереднє залучення громадськості до процесу прийняття публічно-владних рішень в аспекті діяльності уповноважених владних органів. Взаємодія із громадянами виступає одним із ключових етапів даної процедури, що відповідним чином гарантує їх пряму участь в адміністративних відносинах.

Наступною адміністративною процедурою, яка відкриває можливість громадянам України реалізовувати свої права на участь у процесі прийняття рішення в сфері охорони навколишнього природного середовища є державний контроль. Відповідно до статті 35 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-III державному контролю підлягають використання і охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, природних територій та об'єктів, що підлягають

особливій охороні, стан навколишнього природного середовища, а також дотримання заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів навколишнього природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів у відкритій системі та додержання операторами вимог законодавства у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів [102].

Ключовим органом в даній сфері відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України» від 19.04.2017 №275 є Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра Мінекономіки. Основними завданнями Держекоінспекції є: 1) реалізація державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; 2) здійснення у межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, зокрема, щодо: охорони земель, надр; екологічної та радіаційної безпеки; охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду; охорони, захисту, використання і відтворення лісів; збереження, відтворення і невиснажливого використання біологічного та ландшафтного різноманіття; раціонального використання, відтворення і охорони об'єктів тваринного та рослинного світу; ведення мисливського господарства та здійснення полювання; охорони, раціонального використання та відтворення вод і відтворення водних ресурсів; охорони атмосферного повітря; формування, збереження і використання екологічної мережі; стану навколишнього природного середовища; поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами; здійснення заходів біологічної і генетичної безпеки стосовно біологічних об'єктів природного середовища під час

створення, дослідження та практичного використання генетично модифікованих організмів у відкритій системі; забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією тощо [95].

Держекоінспекція під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями. Держекоінспекція в межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України і постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України і наказів Мінекономіки видає накази організаційно-розпорядчого характеру та накази, які є адміністративними актами. Останні видаються, набирають чинності, виконуються та припиняють дію у порядку, визначеному для адміністративних процедур [95].

Державний контроль у сфері охорони довкілля — це особлива адміністративна процедура, що забезпечує реалізацію прав громадян на участь у прийнятті рішень у цій сфері. Хоча взаємодія з громадськістю не є її обов'язковим етапом чи метою, вона допускається як важливий інструмент підвищення ефективності контролю. Завдяки цьому громадськість отримує додаткові можливості долучатися до охорони довкілля та впливати на офіційні рішення в галузі [127].

Проведений аналіз дає змогу констатувати, що з метою удосконалення адміністративних процедур участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, необхідно

визначити та закріпити у Постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» наслідки порушення встановлених вимог щодо неоприлюднення чи несвоєчасного оприлюднення орієнтовних планів консультацій з громадськістю, порушення строків консультацій, недотримання вимог до форми та змісту інформаційних повідомлень, а також звітів за результатами проведених громадських обговорень тощо [127].

Окрім того, проведений аналіз дає змогу зробити висновок, що з метою удосконалення адміністративних процедур інформування громадськості Мінекономіки розробити єдині вимоги до ведення веб-сайтів або веб-сторінок відповідних департаментів з метою уніфікації їх змісту, що сприятиме полегшенню доступу до інформації щодо проведення консультацій з громадськістю; забезпечити подальше вдосконалення системи «Відкрите довкілля»; у Постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» передбачити наслідки щодо неоприлюднення чи несвоєчасного оприлюднення орієнтовних планів консультацій з громадськістю, порушення строків консультацій, недотримання вимог до форми та змісту інформаційних повідомлень, а також звітів за результатами проведених громадських обговорень тощо. Закріпити у законодавстві правові наслідки не врахування органами влади результатів громадського обговорення [127].

2.3. Юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища

Реалізація будь-якого права людини та громадянина можлива лише за умови гарантії забезпечення його реалізації. Останні представляють собою

закріплені в законодавстві спеціальні засоби та заходи, спрямовані на безпосереднє забезпечення реалізації, охорону та захист права громадян на ухвалення значущих рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

При цьому юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища слід поділити на дві групи. Першу становлять гарантії, пов'язані зі створенням умов для реалізації досліджуваного права: його законодавче закріплення, процесуальні форми реалізації, юридичні факти, з якими пов'язують його настання та реалізацію.

До другої групи слід віднести гарантії охорони права громадян на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також механізми та інститути його захисту: засоби забезпечення виконання громадянами цього права.

Умови, інститути реалізації забезпечення права громадян на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища ми розглянули у попередніх підрозділах, тому метою цього підрозділу є аналіз другої групи гарантій, спрямованих на охорону і захист досліджуваного права. До таких гарантій слід віднести: 1) гарантії припинення порушеного права – насамперед заходи адміністративної відповідальності та 2) гарантії судового захисту.

Поняття адміністративної відповідальності не визначено у Кодексі про адміністративні правопорушення, однак адміністративно-правові джерела містять доволі багато визначень цієї дефініції. Узагальнено можна констатувати, що адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, яка полягає у застосуванні до осіб, що вчинили адміністративне правопорушення, заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистісного, майнового та іншого характеру.

Отже, підставою настання адміністративної відповідальності за порушення права на участь громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища є скоєння посадовою особою, що забезпечує реалізацію цього права, адміністративного проступку. Згідно зі ст.9 КУпАП, адміністративне правопорушення визначається як протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність), що посягає на державний чи громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, за яке законодавством передбачена адміністративна відповідальність [46].

До таких проступків Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» відносить відмову від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, приховування випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікацію відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення [102]. Окрім того, Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає відповідальність за ненадання відповіді на запит; ненадання інформації на запит; безпідставну відмову у задоволенні запиту на інформацію; неоприлюднення інформації відповідно до ст.15 цього Закону; надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом; нездійснення реєстрації документів; навмисне приховування або знищення інформації чи документів [91]. Відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» від відповідальність настає за надання завідомо неправдивих чи неповних відомостей про вплив на довкілля планованої діяльності; порушення встановленої законодавством процедури здійснення оцінки впливу на довкілля, у тому числі порядку інформування громадськості та порядку проведення громадського обговорення і врахування його результатів;

неврахування у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності [104].

Відповідальність за зазначені правопорушення передбачена ст. 91-4 «Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації» та ст. 212-3 «Порушення права на інформацію та права на звернення». Перша стаття належить до глави 7 КУпАП «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини». Отже, об'єктом зазначеного правопорушення є суспільні відносини у сфері охорони навколишнього природного середовища, суб'єктом – службові та посадові особи, які мають доступ до екологічної інформації. Щодо суб'єктивної сторони, то це правопорушення може бути вчинене як з умислом, так і з необережності. Об'єктивна сторона виражається у відмові від надання чи несвоєчасному наданні за запитами повної та достовірної екологічної інформації, передбаченої законодавством. Вчинення зазначеного правопорушення тягне за собою накладення штрафу на службових та посадових осіб від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [46].

Адміністративна відповідальність за порушення Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» передбачена відповідно до ст. 91-5 КУпАП «Порушення вимог законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля». Об'єктом зазначеного правопорушення також є суспільні відносини у сфері охорони навколишнього природного середовища, суб'єктом – посадові особи та громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності. Щодо суб'єктивної сторони, то це правопорушення може бути вчинене як з умислом, так і з необережності. Об'єктивна сторона виражається у наданні завідомо неправдивих чи неповних відомостей про вплив на довкілля планованої діяльності, порушенні встановлених законодавством вимог щодо здійснення оцінки впливу на довкілля, у тому числі порядку інформування

громадськості та порядку проведення громадського обговорення і врахування його результатів. Вчинення зазначеного правопорушення тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян - суб'єктів підприємницької діяльності від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [46].

Окрім того, порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля регулюється також ст. 172-9-2 КУпАП, що належить до адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією. Отже, об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини, які визначають зміст та порядок законної діяльності суб'єктів владних повноважень. Суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, зазначені у п.1, підпунктах «а» і «б» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», а саме: Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віцепрем'єр-міністр України, віцепрем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор, Голова Національного банку України, його перший заступник та заступник, Голова та інші члени Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений із захисту державної мови, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а також народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови [92]. Об'єктивна сторона полягає у порушенні встановленої законодавством процедури та строків здійснення оцінки впливу на довкілля, втручанні у підготовку та наданні висновку з оцінки впливу на довкілля чи рішення про врахування результатів оцінки транскордонного впливу на довкілля, відмові уповноваженим законом територіальним органом, уповноваженим законом

центральною владою виконавчої влади у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля з підстав, не встановлених законом. Щодо суб'єктивної сторони, то це правопорушення може бути вчинене тільки з умислом. Відповідальність передбачає накладення штрафу на посадових осіб від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті самі дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за порушення, передбачене частиною першою цієї статті, - тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від чотирьохсот до шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік [104].

Зважаючи на те, що екологічна інформація є складовою публічної інформації, слід, на нашу думку, говорити про те, що зазначені статті співвідносяться як загальне і часткове. При цьому, на наш погляд, вони потребують узгодження щодо осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, умов, за порушення яких настає відповідальність, а також санкцій, що накладаються на осіб, винних у вчиненні правопорушення. Такий підхід виправданий і з погляду того, що право на участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища регулюється не лише природоохоронним законодавством, а й законодавством, що регулює суспільні відносини у сфері інформації. Можна запропонувати два варіанти розв'язання ситуації, що склалася. По-перше, залишити ст. 91-4 КУпАП, доповнивши її словами «необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації» [46]. При цьому слід запровадити санкцію ст. 212-3, тобто від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Отже, ст. 91-4 КУпАП слід викласти у такій редакції: «Відмова від надання чи несвоєчасне надання за запитом повної та

достовірної екологічної інформації, передбаченої законодавством, а також необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації, - тягне за собою накладення штрафу на посадових та службових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» [46].

По-друге, доповнити ст. 212-3 абзацем третім: «Порушення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме: відмова від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, несвоєчасне або неповне надання екологічної інформації, необґрунтоване віднесення інформації про стан навколишнього природного середовища до інформації з обмеженим доступом, - тягне за собою накладення штрафу на посадових та службових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Аналіз законодавства свідчить, що, у контексті нашого дослідження, не врегульованим нормами КУпАП залишається правопорушення, пов'язане з неврахуванням у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності, передбачене ст. 15 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» [104].

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає можливість як несудового (до керівника розпорядника, вищого органу), так і судового оскарження рішення, дії чи бездіяльності розпорядників екологічної інформації. При цьому слід враховувати особливості несудового оскарження. По-перше, не завжди є можливість звернутися до вищого органу у зв'язку з його відсутністю. Так, якщо правопорушення щодо надання екологічної інформації вчинила посадова чи службова особа органу місцевого

самоврядування або підприємства, то у цьому разі не існує можливість звернення до вищого органу, оскільки такого не існує [91].

Варто відзначити, що статтею 99 КАС закріплено можливість використання електронних доказів. Так, електронними доказами є інформація в електронній (цифровій) формі, що містить дані про обставини, що мають значення для справи, зокрема, електронні документи (текстові документи, графічні зображення, плани, фотографії, відео- та звукозаписи тощо), веб-сайти (сторінки), текстові, мультимедійні та голосові повідомлення, метадані, бази даних та інші дані в електронній формі. Такі дані можуть зберігатися, зокрема на портативних пристроях (картах пам'яті, мобільних телефонах тощо), серверах, системах резервного копіювання, інших місцях збереження даних в електронній формі (в тому числі в мережі Інтернет). Електронні докази подаються в оригіналі або в електронній копії, на яку накладено кваліфікований електронний підпис відповідно до вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги». Законом може бути визначено інший порядок засвідчення електронної копії електронного доказу [44].

Окрім того, варто вказати статтю 122 КАС, відповідно до якої для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень встановлюється тримісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня виникнення підстав, що дають суб'єкту владних повноважень право на пред'явлення визначених законом вимог [44]. Згаданим вище Кодексом та іншими законами можуть також встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень. Для звернення до

адміністративного суду з позовами у спрах за участю суб'єктів владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та позовами у спрах, що виникають у зв'язку з проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу, встановлюється тримісячний строк з дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів [44].

До недоліків слід віднести неможливість оскарження відповідей, наданих за підписом керівника, а також необ'єктивність такого рішення. Окрім того, слід мати на увазі, що керівник розпорядника та вищі органи не мають право притягати осіб, що вчинили правопорушення до адміністративної відповідальності, а лише до дисциплінарної. У контексті нашого дослідження такі повноваження має Уповноважений з прав людини (омбудсмен), який є ще одним суб'єктом, до якого можна звернутися з метою захисту порушеного права щодо участі громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, зокрема права доступу до екологічної інформації як підстави прийняття такого рішення. Відповідно до ч. 8-1 ст. 255 КУпАП, до осіб, наділених повноваженням складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 212-3, віднесено уповноважених осіб секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [46].

Згідно із ст. 17 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23.12.1997 № 776/97-ВР, Уповноважений приймає та розглядає звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють в їхніх інтересах, відповідно до Закону України «Про звернення громадян». Звернення подаються Уповноваженому в письмовій формі протягом року після виявлення порушення прав і свобод людини і громадянина. Уповноважений не розглядає тих звернень, які

розглядаються судами, зупиняє вже розпочатий розгляд, якщо заінтересована особа подала позов, заяву або скаргу до суду [109]. Звернення подається безкоштовно. У разі виявлення підстав для притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності за порушення права на інформацію, Уповноважений складає протокол про вчинення адміністративного правопорушення за статтею 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення та передає його до суду.

Притягнення до відповідальності посадової особи, що порушила право громадян на отримання інформації у сфері охорони навколишнього природного середовища, відбувається на підставі протоколу про вчинення адміністративного правопорушення, який передається до суду. Суд у свою чергу після розгляду справи виносить постанову про накладання адміністративного стягнення або про закриття справи.

Одним із різновидів правових гарантій прав і свобод людини та громадянина є гарантія їхнього судового захисту. Документом, який встановив чіткі зобов'язання держав щодо забезпечення доступу до правосуддя в екологічних справах, стала Конвенція ЄЕК ООН про доступ до інформації, участь громадськості в ухваленні рішень і доступ до правосуддя з екологічних питань, більш відома як Орхуська конвенція [55]. Визнаючи право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля, вона закріплює так звані «процедурні екологічні права»: право на доступ до екологічної інформації, участь у прийнятті екологічно значущих рішень, а також право на оскарження порушень цих прав. Крім того, конвенція зобов'язує держави-учасниці гарантувати громадськості можливість оскаржувати дії чи бездіяльність державних органів та приватних осіб, які порушують вимоги екологічного законодавства. Зокрема, частина 3 статті 9 передбачає, що кожна Сторона має забезпечити громадським об'єднанням і особам, які відповідають критеріям, визначеним національним законодавством (за їх наявності), доступ до адміністративних або судових процедур для

оскарження порушень екологічного законодавства, вчинених як державними структурами, так і приватними особами [112]. Це положення Конвенції ґрунтується на абзаці 18 преамбули та пункті 26 Софійських керівних принципів [36] і переслідує мету наділення громадськості процесуальною здатністю забезпечувати примусове правозастосування екологічного закону, тобто сприяти його дотриманню безпосередньо, а саме шляхом ініціювання справ у суді.

У преамбулі Конвенції Договірні Сторони визнають право кожної людини «жити в навколишньому середовищі, сприятливому для її здоров'я та добробуту», а також визначають обов'язок кожного «як індивідуально, так і спільно з іншими людьми захищати і покращувати навколишнє середовище на благо нинішнього та прийдешніх поколінь» [48]. При цьому Договірні Сторони визначають, що для забезпечення можливості виконувати цей обов'язок усі громадяни повинні мати в тому числі й доступ до правосуддя з питань, які стосуються навколишнього середовища. Доступ до правосуддя має передбачати «дієві судочинні механізми», що є «доступними для громадськості, включаючи організації, з метою забезпечення захисту її інтересів і дотримання законності». Хочемо звернути увагу, що в цих положеннях Договірні Сторони застосовують узагальнюючі поняття: «всі громадяни», «обов'язок кожного», «громадськість». Так, у ч. 4 ст. 2 Конвенції надається таке визначення поняття «громадськість»: «одна або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою» У розумінні статті 9 Конвенції доступ до правосуддя в тому числі включає і досудове оскарження незаконних рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень, і Сторони Конвенції в ч. 2 ст. 9 визнають право громадськості на використання процедури попереднього перегляду оскаржуваного рішення, дії чи бездіяльності адміністративним органом перед зверненням до суду в тих випадках, коли таке право передбачене національним законодавством.

Крім того, в преамбулі Конвенції метою звернення до правосуддя визначається як «захист інтересів», так і «дотримання законності» [48]. Таке визначення мети розширює коло осіб, які можуть позиватись до суду в справах, що стосуються навколишнього середовища, в порівнянні з національним законодавством, яке передбачає обов'язкову наявність порушеного права чи інтересу позивача (ч. 1 ст. 4 ЦПК України, п. 8 ч. 1 ст. 4 КАС України, ч. 2 ст. 4 ГПК України). Таким чином, визначені Орхуською конвенцією особи – «громадськість», «кожний», «всі» – мають право на звернення до правосуддя з метою захисту своїх інтересів чи дотримання законності.

Стаття 50 Конституції України проголошує, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування шкоди, завданої порушенням цього права [51]. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», порушені права громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку, відповідно до законодавства України [102].

Вітчизняний законодавець підтримує широкий доступ громадян до процедур оскарження, оскільки будь-які критерії спеціальної процесуальної правоздатності національним законодавством не передбачені [112]. Вирішуючи схоже правове питання у справі №826/3820/18, Верховний Суд дійшов висновку про те, що право оскаржити нормативно-правовий акт, пов'язаний з конституційним правом на екологічну безпеку, належить кожному та може реалізовуватись громадянами особисто або спільно [4, с. 16-17]. Отже, позивачами в адміністративних справах щодо порушення права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища можуть бути не лише громадяни, а й їхні об'єднання. При цьому відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», громадські організації в галузі

охорони навколишнього природного середовища мають право подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі і здоров'ю громадян і майну громадських організацій [102].

Відповідно до рішення Конституційного Суду України у своєму від 28.11.2013 № 12-рп/2013 абз. 2 п. 2.6., «громадська організація може захищати в суді особисті немайнові та майнові права як своїх членів, так і права та охоронювані законом інтереси інших осіб, які звернулися до неї за таким захистом, лише у випадках, якщо таке повноваження передбачено в її статутних документах і якщо відповідний закон визначає право громадської організації звертатися до суду за захистом прав та інтересів інших осіб» [126]. Зауважимо, що у цьому питанні судова практика в Україні дуже різниться. Спостерігається тенденція, коли суди вищої інстанції стають на бік захисту довкілля, надаючи організаціям широкий доступ до правосуддя у справах про порушення природоохоронного законодавства, на відміну від місцевих і апеляційних судів [112].

Громадяни та їх об'єднання, метою діяльності яких є природоохоронна, звертаються до адміністративного суду за захистом порушеного права на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, що виявляється в оскарженні рішень, дій чи бездіяльності посадових та службових осіб, які стосуються найчастіше порушення права на доступ до інформації. Відповідно до законодавства, до оскарження рішень належить насамперед положення загального чи внутрішнього нормативно-правового акта, який звужує чи обмежує права громадськості порівняно із законом або незаконне обмеження доступу до інформації. Оскарження дій передбачає, зокрема, неправомірну відмову у задоволенні запиту, надання недостовірної, неповної інформації, незаконну відстрочку задоволення запиту тощо. До оскарження бездіяльності слід віднести не опублікування

інформації, яка згідно із законом повинна публікуватися розпорядником інформації, або не надання відповіді на запит (ігнорування запиту) [112].

Визначаючи право доступу до правосуддя Орхуська Конвенція акцентує, що у випадках, коли передбачається перегляд рішення в суді, Сторона гарантує такій особі доступ до визначеної законом швидкої процедури, яка не потребує оплати або передбачає мінімальні тарифи для перегляду справи державним органом або її розгляду незалежним і неупередженим органом, який не є судовим [48]. Отже, Сторона гарантує швидку процедуру та мінімальну оплату, що акцентує питання строків звернення до суду, розміру судового збору, а також процесу доказування.

Важливого значення набуває питання строків розгляду екологічних справ адміністративними судами, оскільки іноді порушення права громадськості на прийняття рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища може мати негативні наслідки, особливо, коли від відповіді на запит, одержання певної офіційної інформації або документу залежить вирішення інших справ. На сьогодні слід говорити про тенденцію розгляду екологічних справ в адміністративних судах України поза межами встановленого процесуального строку, яка обумовлена насамперед перевантаженістю судів іншими категоріями справ, відсутністю професійної кваліфікації суддів щодо розгляду екологічних справ, відсутністю узагальнення судової практики з розгляду екологічних спорів тощо. На нашу думку, ці питання потребують нагального вирішення. Зокрема, слід говорити якщо не про створення екологічних судів, що на сьогодні, на нашу думку, є недоцільним, то у крайньому разі про спеціалізацію суддів з розгляду відповідних справ. Зрозуміло, що така спеціалізація дозволить суттєво скоротити строки розгляду справ про екологічні правопорушення. Як уже зазначалося, у багатьох країнах світу діють екологічні суди, однак в нашій країні, як свідчить статистика справ, що надходять до КАС ВС, частка екологічних справ є незначною, порівняно з іншими категоріями справ. У

судової палати, яка забезпечує розгляд цієї категорії справ, на розгляді у 2018 році перебувала 351 справа, у 2019 році – 151 справа [86]. Тому сучасний стан можна виправити за рахунок спеціалізації суддів, що вимагає підвищення їх професійної кваліфікації щодо розгляду екологічних спорів.

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про судовий збір» від 08.07.2011 № 3674-VI, враховуючи майновий стан сторони, суд може своєю ухвалою за її клопотанням відстрочити або розстрочити сплату судового збору на певний строк, але не довше ніж до ухвалення судового рішення у справі, а також зменшити розмір судового збору або звільнити від його сплати [108]. Слід зауважити, що останнім часом судді звертаються до дії цієї статті з метою дотримання положень Орхуської Конвенції. Так, 25 липня 2018 року колегія суддів Київського апеляційного адміністративного суду звільнила МБО «Екологія-Право-Людина» від сплати судового збору у справі щодо захисту довкілля України від безконтрольного використання пестицидів. При цьому колегія суддів посилалась на те, що «до соціальних прав належать право на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» довкілля України є національним надбанням і охороняється та зберігається для теперішніх і майбутніх поколінь, у зв'язку з чим, згідно з частиною п'ятою ст. 9 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступу до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, кожна сторона повинна послаблювати фінансові перешкоди доступу до правосуддя у справах щодо охорони довкілля» [79].

Отже, одним із чинників, що обмежують доступ до правосуддя в Україні, є сплата судового збору за подання процесуальних документів до суду. Тому, на наш погляд, варто зазначити таке ставлення Договірних Сторін до цього питання. Так, Договірні Сторони Конвенції визнають необхідність забезпечення ефективності положень цієї Конвенції. Одним із таких механізмів у ч. 5 ст. 9 Конвенції визначено зменшення розміру судових

витрат або звільнення від їх оплати для позивачів – представників громадськості в справах із захисту екологічних прав та природного довкілля: «5. Для підвищення ефективності дії положень цієї Статті кожна зі Сторін розглядає питання зі створення відповідних механізмів надання допомоги для усунення або послаблення фінансових чи інших перешкод на доступ до правосуддя» [1, с. 106-111]. Вважаємо, що на сьогодні Україна як Договірна Сторона Конвенції забезпечила наявність у національному законодавстві такого механізму з усунення фінансових перешкод у доступі до правосуддя в справах, що стосуються навколишнього середовища. Так, процесуальні закони України визначають, що розмір судового збору, порядок його сплати, повернення і звільнення від сплати визначаються законом (ч. 2 ст. 133 ЦПК України, ч. 2 ст. 132 КАС України, ч. 2 ст. 123 ГПК України) [140; 25]. При цьому в п. 7 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір» установлена пільга щодо сплати судового збору: «1. Від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються: 7) громадяни, які у випадках, передбачених законодавством, звернулися із заявами до суду щодо захисту прав та інтересів інших осіб» [2, с. 22-26]. Однак, така практика не набула поширення, що є однією із підстав низького рівня зацікавленості громадськості у захисті права на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Особливо, коли йдеться про участь у процесі сторін із суттєвою різницею у фінансових можливостях, наприклад представники великих підприємств та громадської природоохоронної організації невеликого міста. Тому вважаємо, що під час розгляду справ щодо порушення права на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, що включають, зокрема, справи про визнання громадських правоохоронних організацій суб'єктами звернення до суду, визнання протиправною відмову в отриманні інформації чи неоприлюднення інформації на офіційному веб-сайті розпорядника, що відповідно до закону має оприлюднюватися, визнання неправомірними дій

чи бездіяльності розпорядника інформації тощо, судді повинні користуватися положеннями ч. 5 ст. 9 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, яка визначає зменшення розміру судових витрат або звільнення від їх оплати для позивачів – представників громадськості.

Як уже зазначалося, суб'єктами звернення до суду за захистом порушеного права на участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, можуть бути як громадяни, так і їх об'єднання. При цьому у контексті Орхуської Конвенції йдеться про «зацікавлену громадськість», на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість в цьому процесі; для цілей даного визначення недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість [48]. Щодо участі цих суб'єктів у судовому процесі слід акцентувати на відсутності доведення зацікавленості сторони, тобто суд повинен виходити з того, що будь-які належно зареєстровані згідно з національним законодавством неурядові організації, що сприяють захисту довкілля, апріорі вважаються «зацікавленою громадськістю», що володіє достатньою зацікавленістю в розумінні підпункту: а) частини 2 статті 9, а також такою, що може заявляти про порушення прав у розумінні підпункту; б) частини 2 статті 9.

Найбільшою проблемою на сьогодні залишається небажання судів розглядати справи про порушення права громадян на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Невелика кількість справ, пов'язаних з порушенням права на доступ до екологічної інформації, свідчить про недовіру до позитивного вирішення таких справ. Слід зауважити, що з дня ухвалення Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII [104] лише один

чиновник Департаменту екології та природних ресурсів Львівської обласної державної адміністрації був притягнутий до відповідальності за ч. 1 ст. 172⁹⁻² КУпАП [20].

Таким чином, аналіз питання про юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища свідчить про можливість громадян захистити своє право на участь у процесі прийняття рішень у досліджуваній сфері. З огляду на викладене, можемо зробити такі висновки.

Юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це закріплені в законодавстві спеціальні засоби та заходи, спрямовані на безпосереднє забезпечення реалізації, охорону та захист права громадян на ухвалення значущих рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища слід поділити на дві групи. Першу становлять гарантії, пов'язані зі створенням умов для реалізації досліджуваного права: його законодавче закріплення, процесуальні форми реалізації, юридичні факти, з якими пов'язують його настання та реалізацію. До другої групи слід віднести гарантії охорони права громадськості на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також механізми та інститути його захисту: засоби забезпечення виконання громадянами цього права. До таких гарантій слід віднести: 1) гарантії припинення порушеного права – насамперед заходи адміністративної відповідальності та 2) гарантії судового захисту.

Аналіз нормативно-правових актів дає підстави стверджувати, що до адміністративних проступків, пов'язаних з реалізацією громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього

природного середовища, слід віднести: 1) адміністративні проступки, відповідальність за які передбачена законодавством про охорону навколишнього природного середовища: відмова від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, а також про джерела забруднення, приховування випадків аварійного забруднення навколишнього природного середовища або фальсифікація відомостей про стан екологічної обстановки чи захворюваності населення; надання завідомо неправдивих чи неповних відомостей про вплив на довкілля планованої діяльності; порушення встановленої законодавством процедури здійснення оцінки впливу на довкілля, у тому числі порядку інформування громадськості та порядку проведення громадського обговорення і врахування його результатів; неврахування у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності [46]; 2) адміністративні проступки, відповідальність за які передбачена законодавством у сфері інформації: ненадання відповіді на запит; ненадання інформації на запит; безпідставну відмову у задоволенні запиту на інформацію; неоприлюднення інформації відповідно до ст.15 цього Закону; надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом; нездійснення реєстрації документів; навмисне приховування або знищення інформації чи документів [91]; 3) адміністративні проступки, відповідальність за які передбачена законодавством у сфері протидії корупції: порушення встановленої законодавством процедури та строків здійснення оцінки впливу на довкілля, втручання у підготовку та надання висновку з оцінки впливу на довкілля чи рішення про врахування результатів оцінки транскордонного впливу на довкілля, відмова уповноваженим законом територіальним органом, уповноваженим законом центральним органом виконавчої влади у видачі

висновку з оцінки впливу на довкілля з підстав, не встановлених законом [46].

Правовий захист, як одна зі спеціальних юридичних гарантій забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища передбачає несудову та судову форми захисту. Несудовий захист полягає у зверненні до керівника розпорядника інформації, вищого органу, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Судовий захист передбачає звернення зацікавлених суб'єктів до суду. Визначено сильні та слабкі сторони кожного з них.

Аналіз юридичних гарантій забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища дає підстави запропонувати внесення змін і доповнень до відповідних чинних нормативно-правових актів з метою визначення:

- узгодження ст. 91-4 «Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації» та ст. 212-3 «Порушення права на інформацію та права на звернення» щодо осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, умов, за порушення яких настає відповідальність, а також санкцій, що накладаються на осіб, винних у вчиненні правопорушення. Запропоновано доповнити ст. 212-3, передбачивши відповідальність за порушення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища. Додати абзац третій: «Порушення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме: відмова від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, несвоєчасне або неповне надання екологічної інформації, необґрунтоване віднесення інформації про стан навколишнього природного середовища до інформації з обмеженим доступом, - тягне за

собою накладення штрафу на посадових та службових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;

- спеціалізації суддів з розгляду екологічних справ, зокрема й про порушення права громадськості на прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, що вимагає підвищення їх професійної кваліфікації щодо розгляду екологічних спорів;

- закріплення практики зменшення розміру судових витрат або звільнення від їх оплати для позивачів – представників громадськості у справах із захисту екологічних прав та природного довкілля, що відповідає вимогам Орхуської Конвенції;

- врегулювання нормами КУпАП правопорушення, пов'язаного з неврахуванням у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності, передбаченого ст. 15 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

Висновки до розділу 2

З'ясовано, що суб'єкти забезпечення реалізації громадянами України права на участь в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це сукупність уповноважених законодавством органів державної влади та місцевого самоврядування, до компетенції яких належать питання формування та забезпечення існування умов для ефективного, результативного та повноцінного виконання кожним окремим громадянином (і громадськістю в цілому) екологічних прав та прийняття участі у вирішенні різноманітних питань сфери охорони навколишнього природного середовища.

Виділено наступні ключові характеристики поняття «адміністративна процедура»: по-перше, за своїм змістом адміністративні процедури являють

собою послідовно здійснювані, взаємопов'язані та взаємодоповнюючі юридично значимі дії та операції, які врегульовано адміністративно-правовими нормами. Порядок проведення адміністративних процедур, його принципи, склад учасників та інші техніко-правові моменти визначаються спеціальним законодавчим актом – Законом України «Про адміністративну процедуру»; по-друге, відмінністю зазначених дій та операцій є те, що реалізуються не кожним суб'єктом права, а виключно носіями владних повноважень (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування) згідно із наданою їм законодавством компетенцією, які виконують в своїй роботі функції публічної адміністрації; по-третє, реалізація адміністративних процедур спрямовано на отримання якогось конкретизованого в нормативних документах результату у вигляді зміни, припинення та породження суспільно-правових відносин. Досягнення останнього позначається відповідним офіційним рішенням в формі адміністративного акту: наказу, розпорядження тощо; по-четверте, підставами адміністративних процедур є нагальні проблеми дійсності в аспекті яких існує необхідність забезпечення, захисту прав, свобод та/або законних інтересів відповідних осіб, організації виконання ними обов'язків за рахунок публічно-правових інструментів.

Встановлено, що адміністративні процедури являють собою систему врегульованих та визначених законодавством послідовно здійснюваних, взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих юридично значимим дій та операцій уповноважених органів публічного управління спрямованих на забезпечення та/або захист прав, свобод, законних інтересів осіб, організацію виконання ними обов'язків за результатом чого видається адміністративний акт.

Доведено, що адміністративні процедури забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це врегульована та упорядкована нормами адміністративного права певна послідовність дій та

операцій, здійснюваних спеціально уповноваженими на органами державної влади. Основними ознаками таких процедур є: а) закріплені у нормах адміністративного права; б) носять чітко визначений, послідовний характер; в) їх реалізація об'єднана єдиною метою – реалізація громадянами України права на участь у досліджуваних в роботі правовідносинах; г) правовими наслідками відповідних процедур є виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у даній сфері.

Підкреслено, що адміністративна процедура реєстрації громадських природоохоронних формувань є сукупністю публічно владних дій та операцій, наслідком яких є створення відповідної громадської організації, що дозволяє відповідній частині населення країни виражати свою консолідовану волю, більш системно та ефективно взаємодіяти із державним сектором в сфері охорони навколишнього природного середовища, а також реалізовувати свої екологічні права. Даною адміністративною процедурою діяльність громадських груп легалізується, отримує формального визначення та обрамлення.

Відмічено, що державний контроль у сфері охорони довкілля – це особлива адміністративна процедура, що забезпечує реалізацію прав громадян на участь у прийнятті рішень у цій сфері. Хоча взаємодія з громадськістю не є її обов'язковим етапом чи метою, вона допускається як важливий інструмент підвищення ефективності контролю. Взаємодія із громадськістю не є ані етапом, ані ціллю вказаної послідовності дій та операцій. Водночас, даний аспект допускається в процесі реалізації процедури, як запорука підвищення її ефективності та результативності, що в свою чергу, відкриває представникам громадськості додаткові можливості приймати участь в процесі забезпечення охорони навколишнього природного середовища та впливати на офіційні рішення в зазначеній галузі.

Констатовано, що з метою удосконалення адміністративних процедур участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони

навколишнього природного середовища, необхідно визначити та закріпити у Постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» наслідки порушення встановлених вимог щодо неоприлюднення чи несвоєчасного оприлюднення орієнтовних планів консультацій з громадськістю, порушення строків консультацій, недотримання вимог до форми та змісту інформаційних повідомлень, а також звітів за результатами проведених громадських обговорень тощо.

Зроблено висновок про те, що з метою удосконалення адміністративних процедур інформування громадськості Мінекономіки розробити єдині вимоги до ведення веб-сайтів або веб-сторінок відповідних департаментів з метою уніфікації їх змісту, що сприятиме полегшенню доступу до інформації щодо проведення консультацій з громадськістю; забезпечити подальше впровадження та якісне покращення системи «Відкрите довкілля»; у Постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» передбачити наслідки щодо неоприлюднення чи несвоєчасного оприлюднення орієнтовних планів консультацій з громадськістю, порушення строків консультацій, недотримання вимог до форми та змісту інформаційних повідомлень, а також звітів за результатами проведених громадських обговорень тощо. Закріпити у законодавстві правові наслідки не врахування органами влади результатів громадського обговорення.

Визначено поняття «юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища», які представляють собою закріплені в законодавстві спеціальні засоби та заходи, спрямовані на безпосереднє забезпечення реалізації, охорону та захист права громадян на ухвалення значущих рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Доведено, що юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища слід поділити на дві групи: 1) гарантії, пов'язані зі створенням умов для реалізації досліджуваного права: його законодавче закріплення, процесуальні форми реалізації, юридичні факти, з якими пов'язують його настання та реалізацію; 2) гарантії охорони права громадськості на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також механізми та інститути його захисту: засоби забезпечення виконання громадянами цього права, до яких віднесено: а) гарантії припинення порушеного права – насамперед заходи адміністративної відповідальності; та б) гарантії судового захисту.

Аналіз нормативно-правових актів дає підстави стверджувати, що до адміністративних проступків, пов'язаних з реалізацією громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, слід віднести: 1) адміністративні проступки, відповідальність за які передбачена законодавством про охорону навколишнього природного середовища; 2) адміністративні проступки, відповідальність за які передбачена законодавством у сфері інформації; 3) адміністративні проступки, відповідальність за які передбачена законодавством у сфері протидії корупції.

Аналіз юридичних гарантій забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища дає підстави запропонувати внесення змін і доповнень до відповідних чинних нормативно-правових актів з метою визначення:

- узгодження ст. 91-4 «Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації» та ст. 212-3 «Порушення права на інформацію та права на звернення» щодо осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, умов, за порушення яких настає відповідальність, а також

санкцій, що накладаються на осіб, винних у вчиненні правопорушення. Запропоновано доповнити ст. 212-3, передбачивши відповідальність за порушення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Додати абзац третій: «Порушення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме: відмова від надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища, несвоєчасне або неповне надання екологічної інформації, необґрунтоване віднесення інформації про стан навколишнього природного середовища до інформації з обмеженим доступом, - тягне за собою накладення штрафу на посадових та службових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян»;

- спеціалізації суддів з розгляду екологічних справ, зокрема й про порушення права громадськості на прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, що вимагає підвищення їх професійної кваліфікації щодо розгляду екологічних спорів;

- закріплення практики зменшення розміру судових витрат або звільнення від їх оплати для позивачів – представників громадськості у справах із захисту екологічних прав та природного довкілля, що відповідає вимогам Орхуської Конвенції;

- врегулювання нормами КУпАП правопорушення, пов'язаного з неврахуванням у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності, передбаченого ст. 15 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

РОЗДІЛ 3.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ УКРАЇНИ ПРАВА НА УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища

Сьогодні наша держава знаходиться на етапі активних перетворень внаслідок чого стрімко розвиваються практично всі сфери суспільного життя та, зокрема, засади і механізми їх правового регулювання. Багато в чому національна еволюція завдячує зближенню України з Європейським Союзом, що надало можливість перейняти значну кількість світових стандартів публічного адміністрування та регламенту внутрішніх соціальних процесів. Даний аспект показує позитивну роль зарубіжного досвіду, який дозволяє побачити розвиток та функціонування відповідних явищ на прикладі, експериментально та виділити лише те, що буде ефективним та прийнятним у межах вітчизняних реалій. Зазначене правило цілком можна використати при дослідженні адміністративного забезпечення права громадян на участь у процесі прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, адже цей досвід має більш довершений вигляд у багатьох країнах світу.

Почнемо дослідження з аналізу одного з найбільших та найактивніших партнерів України в останні роки – Сполучених Штатів Америки (далі – США). Ця держава відрізняється багатьма позитивними та прогресивними

практиками у питанні охорони навколишнього середовища та залучення громадськості в даний процес. У першу чергу, захист інтересів громадян в сфері довкілля має пріоритетний характер для публічної влади в США, адже акцент регулювання даної проблеми зміщений на локальний рівень. Саме від субнаціональних та локальних органів влади, представлених керівними органами управління штатів, муніципалітетів, органів самоврядування племен індіанців, залежить наскільки ефективно та швидко будуть втілюватися в життя національні нормативно-правові акти в сфері захисту довкілля та екологічної безпеки. Тим більше, що адміністративно-правове регулювання, котре здійснюється на місцевому рівні в США, може фактично нівелювати національні ініціативи з охорони навколишнього середовища, якщо влада штату чи муніципалітету вирішить, що це завдасть більше шкоди, ніж користі місцевому населенню. Це є однією з причин тривалості та складності нормотворчого процесу в США, оскільки національні органи влади мають погодити всі ключові елементи певної екологічно-правової ініціативи з субнаціональними та локальними суб'єктами через їх представників в Конгресі США. З одного боку, це ускладнює процес та вимагає більше часу на врегулювання певних екологічних проблем, з іншого боку, це дозволяє провести більш прискіпливий аналіз витрат та краще дослідити можливі позитивні і негативні наслідки національної екологічної політики США. Крім того, надання субнаціональним та локальним органам влади значної свободи у сфері захисту довкілля дозволяє швидше реагувати на локальні проблеми, оскільки це не потребують уваги національних адміністративно-правових регуляторів. Прийняття місцевими органами влади рішень чи екологічних ініціатив є, часом, проявом креативного та інноваційного підходу, що може виявитися доцільним для імплементації в межах усієї країни [5].

Окрім безпосереднього впливу на стан охорони навколишнього середовища за рахунок можливостей інституцій місцевої, муніципальної

влади, громадськість має право звертатись до суду та, в окремих випадках, спеціальних природоохоронних публічних відомств унікальних для конкретного штату. Яскравим прикладом є Відділ охорони довкілля при Генеральному прокурорі штату Вашингтон, який функціонує для захисту жителів і безпосередньо довкілля, уживаючи активних цивільно-правових і кримінально-правових заходів від імені штату в межах юрисдикції незалежного Генерального прокурора. Починаючи з 2013 року, представники даного відділу порушили кримінальні справи за злочини проти довкілля, що призвело до понад тридцяти кримінальних покарань і стягненню мільйонів доларів США у вигляді штрафів, пеней і компенсацій. Відділ також бере участь у значних цивільних судових процесах відповідно до федерального законодавства й законів штату, спрямовуючи зусилля на боротьбі з діяльністю, що наражає на небезпеку здоров'я людей і навколишнє середовище [154].

Крім центральної ролі муніципальної влади громадяни США приймають участь в охороні навколишнього природного середовища об'єднуючись у численні неурядові громадські екологічні організації, що займаються активною просвітницькою діяльністю, масовими компаніями та заходами, лобізмом тощо. Однією з найвідоміших є Рада захисту природних ресурсів (NRDC) створена у 1970 році нью-йоркським юристом Д. Адамсом, який разом з іншими адвокатами-однодумцями заснував організацію. Вона стала першою національною екологічною правозахисною групою, яка зосередилася на судових позовах. Сьогодні Рада об'єднує понад трьох мільйонів членів та онлайн-активістів, юристів та інших фахівців з охорони довкілля, щоб протистояти кліматичній кризі, захистити дику природу та дикі місця планети, а також забезпечити права всіх людей на чисте повітря, чисту воду та здорові громади [156].

Одним із завдань, яке Рада ставить перед собою – це мобілізація стратегічних коаліцій та низових сил мільйонів активістів, щоб переконати

обраних посадовців поставити суспільні інтереси вище за інтереси виробництв. Крім того, Рада застосовує комплексний підхід до подолання стійких і взаємопов'язаних загроз екологічної нерівності, расової несправедливості та соціально-економічної незахищеності. Метою діяльності її представників є просування рішень, орієнтованих на громади, допомога у розбудові влади в громадах, які найбільше страждають від несправедливості, та сприяння довготривалим змінам [156].

Іншим позитивним прикладом активного та глибокого залучення громадян до вирішення питань охорони навколишнього природного середовища є досвід Канади. Гарантії прав громадськості, як одного з ключових суб'єктів забезпечення захисту природи закріплено на федеральному рівні в положеннях Закону Канади про оцінку впливу на навколишнє середовище від 2012 року. В документі прописано, що федеральні агентства зобов'язані забезпечити, щоб громадськості була надана можливість брати участь у спосіб, який держава вважає доцільним в оцінці впливу на довкілля відповідного типу діяльності або проекту. Документи-звіти щодо оцінки впливу розміщуються у відкритому доступі за допомогою мережі інтернет. Крім цього, громадськість має бути забезпечена можливостями надавати свої зауваження до проекту звіту протягом визначеного терміну [152].

Загалом оцінка впливу на довкілля є одним із найважливіших факторів, який визначає долю великих будівельних, господарських та інших проектів, що можуть вплинути тим чи іншим чином на навколишнє середовища. Реалізація оцінки, незважаючи на загальнофедеральний регламент, має варіативні приклади реалізації. В окремих провінціях для цього створюються спеціальні органи при уряді федерального суб'єкту. Наприклад, в Британській Колумбії екологічною оцінкою керує Управління екологічної оцінки – нейтральний регуляторний орган при уряді провінції. Процес екологічної оцінки гарантує, що будь-які потенційні екологічні, економічні,

соціальні, культурні та медичні наслідки, які можуть виникнути протягом життя великого проекту, будуть ретельно проаналізовані. Даний орган в процесі реалізації покладених на нього функцій активно співпрацює з науковцями, групами корінних народів, громадськістю, місцевими органами влади, федеральними та провінційними установами та звертається до них за допомогою, щоб не пропустити жодного несприятливого впливу [153].

Далі, що варто відмітити при оцінці досвіду Канади – це значна роль принципу «партнерства» у контекст екологічної політики країни, який передбачає побудову досить глибоких відносин співпраці із представниками приватного сектору в процесі вирішення федеральним урядом питань щодо охорони навколишнього природного середовища. Для проведення екологічної політики сталого розвитку в Канаді уведена і підтримується посада комісара з навколишнього середовища і сталого розвитку, який опікується національними програмами «зелених заходів» і контролює їх виконання по всій вертикалі відповідних органів влади. Центральним органам державного управління з питань природних ресурсів і довкілля підпорядковуються провінційні й федеральні органи екологічного регулювання. Зокрема: 1) координаційний дорадчий орган провінцій, який спостерігає за діяльністю виконавчого апарату управління, до якого входять фахівці різних галузей, що зорганізують виконання екологічних програм; 2) постійно діючі консультативні комісії, що розробляють рекомендації по загальних напрямках діяльності в галузі екології з урахуванням інтересів різних державних органів, ділових кіл і громадських організацій. Прикладом такої комісії є Екологічна рада (провінція Онтаріо); до її складу входять керівники провінційних відомств, відомі екологи, представники бізнесу, які використовують природні ресурси у своїй діяльності або змінюють довкілля в процесі виробництва. Представники цієї ради актуалізують важливі для регіону ті чи інші екологічні проблеми, зорганізують їх експертне вивчення та надають відповідні рекомендації; 3) тимчасові робочі групи, які

створюються на всіх рівнях апарату управління провінцій і призначені для дослідження конкретної проблеми екологічного розвитку, які виробляють компетентні рекомендації по її рішенню до заздалегідь визначеного урядом терміну. Прикладом може служити проведення круглого столу за участю незалежних експертів. Отже, саме провінції виконують найширший спектр функцій та вирішують питання охорони навколишнього природного середовища на місцях, в той час як федеральний уряд залишає за собою лише національні та міжнародні проблеми, наприклад, питання зміни клімату [137].

Наступним прикладом є зарубіжний досвід Європейського Союзу (далі – ЄС), як в цілому, так і в розрізі окремих країн. На території всього ЄС варто відмітити прогресивну міжнаціональну політику в якій питанням екології відводиться важлива роль. Спільний курс країн Союзу орієнтований на досягнення наступних цілей: захист та покращення якості довкілля; охорона здоров'я людини; розумне й раціональне використання природних ресурсів; міжнародне співробітництво у галузі розробки шляхів, спрямованих на вирішення як регіональних, так і загальносвітових екологічних проблем. За рахунок визначеного політичного курсу були проведені значні за масштабом заходи природоохоронного характеру, складена правова база для регулювання й координації екологічної діяльності країн-членів, розроблені та впроваджені нові підходи до захисту й покращенню якості довкілля. На теперішній час ЄС є одним зі світових лідерів у сфері міжнародного природоохоронного співробітництва. При цьому екополітика і діяльність ЄС в цілому нерозривно пов'язані з глобальними заходами у сфері захисту довкілля, в тому числі тих, що проводяться під егідою ООН [7, с.3-4].

Одним з прогресивних напрямів політики Європейського Союзу виступає реалізація так званої «зеленої» економіки. У країнах ЄС для стійкої енергетичної системи державою розроблена стратегія фінансованих заходів у галузі досліджень та розробок. Для вжиття заходів у держсекторі виділялась

додаткова фінансова підтримка урядів країн – членів ЄС. Сучасний уряд також послідовно підтримує плани розвитку «зеленої» енергетики шляхом введення так званої зеленої угоди, націленої на просування енергозбереження та розвиток місцевих проектів з використання відновлюваних джерел енергії. Уряди наполягають на забезпеченні довгострокової окупності відновлюваних джерел енергії за рахунок інновацій. Стосовно поширення нових технологій насамперед можна згадати нетрадиційну енергетику, найбільш розповсюдженими інструментами стимулювання якої є: 1) компенсації /премії до тарифів на енергію, що отримана від нетрадиційних видів енергії; 2) звільнення від податку частин прибутку, що інвестується в розвиток нетрадиційної енергетики; 3) звільнення споживачів «чистої» енергії від екологічних податків; 4) тендери та квоти «зелені сертифікати» на підтримку різних видів нетрадиційних видів енергій із загального спеціального фонду; 5) пряме субсидіювання, пільгові кредити, податкові знижки [119; 85, с.5].

Таким чином, в розрізі загальноєвропейської парадигми охорона навколишнього середовища визначається не просто фактором соціального розвитку, але також ефективним чинником економічного росту, удосконалення бізнес-середовища. У зв'язку із цим питання забезпечення екологічної безпеки і добробуту покладається здебільшого на приватний сектор, а саме підприємства, установи та організації задіяні у виробництві. Зазначений момент досить яскраво виражено у межах окремих країн ЄС. Наприклад, в Німеччині загальноприйнятою формою саморегуляції промисловості в галузі екологічної політики є самозобов'язання. Державні структури офіційно ніяк не залучені до цих зобов'язань, які мають форму односторонніх декларацій асоціацій галузей національної промисловості, а в деяких випадках, конкретних підприємств. Однак, декларації – це результат інтенсивного обговорення з уповноваженими міністерствами, які можуть набувати форми тривалих переговорів. Більше того, декларації адресовані відповідним громадським організаціям і визнаються ними, хоча й

неформально, наприклад у прес-релізах, на прес-конференціях відповідного міністерства або навіть у вигляді розпоряджень. Нарешті, державні структури відіграють головну роль у контролі за досягненням цілей, закладених у декларації. Останні покривають різні проблемні сфери як виробничого змісту, так і соціально-екологічного: зниження впливу на навколишнє середовище існуючих джерел забруднення, захист людей від негативного впливу, зменшення викидів токсичних речовин, вмісту шкідливих речовин у виробах тощо [113, с.163-164].

Ефективне поєднання державного та самоврядного регламенту охорони навколишнього природного середовища наявне у Франції. З метою втілення в життя природоохоронних заходів та здійснення екологічного контролю у Франції всі міністерства уповноважені в межах своєї компетенції здійснювати заходи щодо охорони природи і навколишнього середовища. Міністерство охорони природи та навколишнього середовища покликане координувати діяльність інших міністерств, готувати проекти нормативних актів у цій галузі, брати участь у роботі міжнародних нарад, присвячених цим питанням. Міністерство має на місцях уповноважених, на яких покладено функції щодо здійснення спільного контролю у межах даної території. Повноваженнями щодо здійснення контролю в галузі охорони навколишнього середовища в певній адміністративно-територіальній одиниці наділяються також місцеві органи державного управління, префекти, мери міст. В свою чергу, у кожному департаменті існує Рада департаменту з охорони навколишнього середовища, який складається з представників різних комісій і рад департаменту, що здійснюють екологічний контроль: комісія з ландшафтам, поради департаменту з каменоломень, гігієни, природних ризиків, флори і фауни. Рада департаменту з охорони навколишнього середовища очолює префект або його представник. У кожному регіоні функціонує регіональний комітет охорони навколишнього середовища, який складається з представників регіональних рад, асоціацій

захисту довкілля, призначених префектом регіону, і компетентних осіб, що призначаються президентом регіональної ради. Однією з функцій регіонального комітету охорони навколишнього середовища є екологічний контроль. Крім того, за французьким правом природні багатства, ресурси і довкілля, ландшафти, тваринний і рослинний світ, його різноманітність і біологічну рівновагу є частиною загального національного надбання, а охорона, відновлення природних ресурсів та управління ними - всезагальною завданням, спрямованою на збереження природних багатств, захист від загрози можливих руйнувань [158, с.45-46;155, с.77;111, с.161].

Своєрідним є досвід Польщі в адміністративно-правовому забезпеченні права громадян на участь в охороні навколишнього природного середовища де громадськість, наприклад, відіграє центральне значення у регулюванні всіх питань пов'язаних із відходами. Дане питання цілком віднесено до компетенції місцевої влади, яка самостійно встановлює ціни та відповідає за вивіз, сортування та переробку відходів. Органи місцевого самоврядування повинні організувати вивезення від населення відсортованих відходів. З цією метою влада на місцях проводить тендери на надання мешканцям міст і сіл таких послуг. Закон «Про збереження чистоти та порядку в сільських і міських радах» від 1996 в статті 3 визначає наступні завдання місцевих рад: вони забезпечують чистоту і порядок на своїх територіях та створюють необхідні для цього умови, зокрема: 1) створюють умови для виконання робіт, пов'язаних з підтримкою чистоти та порядку на території місцевої ради, або забезпечують виконання цих робіт шляхом створення відповідних організаційних підрозділів; 2) забезпечують будівництво, технічне обслуговування та експлуатацію власних або спільних з іншими місцевими радами: а) регіональних технологічних об'єктів для переробки побутових відходів якщо зобов'язання з будівництва таких технологічних об'єктів виникає з воєводського плану поводження з відходами; б) зливних станцій, якщо неможливо підключити всі нерухомі об'єкти до каналізаційної системи

або це спричиняє надмірні витрати; в) технологічного обладнання та пристроїв для збору, транспортування та утилізації трупів тварин або їх частин, г) громадських туалетів; 3) охоплюють всіх власників нерухомості на території сільської чи міської ради системою поводження з побутовими відходами; 4) контролюють поводження з побутовими відходами, у тому числі виконання завдань, покладених на суб'єктів господарювання, які збирають побутові відходи від власників нерухомості тощо. Крім цього, в Польщі є муніципальна поліція, яка слідкує за чистотою та правильним сортуванням відходів. Її працівники мають право перевіряти, чи є необхідні сміттєві баки, в тому числі і для відходів, що біологічно розкладаються. Вони також перевіряють, чи відповідає фактичний стан поданій декларації про кількість утворюваних побутових відходів [159;80].

Переходячи до аналізу досвіду країн пострадянського простору, які мають з Україною спільну історію розвитку та схожі правові системи можемо відмітити, що, наприклад, на території Грузії модель участі громадян в охороні навколишнього природного середовища в окремих аспектах подібна із національною. Юридичний статус населення зазначеної країни в даній сфері ґрунтується на положеннях Конституції Грузії від 24.08.1995 №786. Відповідно до статті 29 усі мають право жити в нешкідливому для здоров'я довкіллі, користуватися природним довкіллям і публічним простором, а також право своєчасно отримувати повну інформацію про стан довкілля. Кожен громадянин має право дбати про охорону довкілля. Участь в ухваленні рішень, пов'язаних з природоохоронними питаннями, забезпечується законом. З урахуванням інтересів теперішнього і майбутніх поколінь охорона довкілля та раціональне користування природними ресурсами забезпечуються законом [50].

Права та обов'язки громадян Грузії уточнено та розширено в положеннях Закону Грузії «Про охорону навколишнього середовища» від 10.12.1996 №519. Згідно статті 6 останнього громадяни мають право: а) жити

в середовищі, нешкідливому та сприятливому для їх здоров'я; б) використовувати природне середовище; в) отримувати повну, об'єктивну та своєчасну інформацію про стан умов праці та життя; г) здобувати природоохоронну та екологічну освіту та підвищувати свою екологічну обізнаність; д) вступати до громадських організацій з охорони навколишнього середовища; е) брати участь у процесі обговорення та прийняття важливих рішень у галузі охорони навколишнього середовища; ж) отримувати відшкодування шкоди, заподіяної їм недотриманням вимог природоохоронного законодавства Грузії; з) вимагати в судовому порядку внесення змін до рішень про розміщення, проектування, будівництво, реконструкцію та експлуатацію екологічно небезпечних об'єктів. До обов'язків громадян Грузії в екологічній сфері відноситься: а) дотримуватись вимог природоохоронного законодавства Грузії; б) захищати природне та культурне середовище; в) дбати про охорону навколишнього середовища; г) своєчасно повідомляти відповідні компетентні державні органи або публічно оголошувати про надходження інформації про можливі або надзвичайні ситуації, що відбулися, природного та техногенного характеру, інші екологічні катастрофи [103].

Право на отримання інформації в сфері охорони навколишнього середовища має досить широкий характер на території Грузії. Зокрема, воно передбачає можливість громадськості ознайомлюватись з результатами внутрішнього екологічного аудиту, що відповідно до статті 20 Закону є аналіз дотримання фізичними, юридичними особами вимог природоохоронного законодавства та екологічних нормативів, а також аналіз ефективності системи екологічного менеджменту, що включає весь виробничо-технологічний цикл і проводиться з метою визначення шляхів і засобів екологічної оцінки діяльності, мінімізації втрат природних ресурсів, що використовуються, негативного впливу на навколишнє природне середовище та утворення відходів [103].

Обов'язкової участі громадськості потребує процес природоохоронної оцінки згідно до положень спеціального Кодексу від 01.06.2017 №890-ІІІ. Згідно з документом громадськість має право брати участь у процесі прийняття рішень із забезпечення впливу на навколишнє середовище, а саме:

- а) при прийнятті рішення у зв'язку з діяльністю, що підлягає оцінці впливу;
- б) у процесі прийняття рішення щодо стратегічного документа, що підлягає стратегічній природоохоронній оцінці;
- в) у разі здійснення процедури оцінки транскордонного впливу на довкілля.

В свою чергу, держава, в особі уповноваженого адміністративного органу зобов'язана:

- а) забезпечувати участь громадськості в процесі прийняття рішення по можливості на ранньому етапі (коли можлива ефективна участь громадськості);
- б) забезпечувати своєчасне надання громадськості інформації про початок адміністративного провадження, і можливості участі громадськості в зазначеному провадженні;
- в) забезпечувати громадськість доступом до документації;
- г) забезпечувати участь громадськості в публічному обговоренні та можливість подавати свої міркування і зауваження [45].

Позитивний для оцінки та перейняття є досвід Республіки Казахстан (далі – РК) в сфері правового та адміністративно-правового забезпечення права участі громадян в процесі прийняття рішень в сфері навколишнього природного середовища. В першу чергу, підхід РК відрізняється кодифікацією норм, які регламентують екологічну сферу. На сьогоднішній день усі пов'язані із останньою питання врегульовано Екологічним Кодексом РК від 02.01.2021 №400-VI.

Прогресивність даного підходу, у першу чергу, полягає в тому, що в Кодексі досить чітко описано сутність охорони навколишнього природного середовища, яка згідно до статті 8 являє собою систему здійснюваних державою, фізичними та юридичними особами заходів, спрямованих на збереження і відновлення природного середовища, запобігання забрудненню довкілля та заподіяння йому шкоди в будь-яких формах, мінімізацію

негативного антропогенного впливу на навколишнє середовище і ліквідацію його наслідків, забезпечення інших екологічних основ сталого розвитку РК [34].

Досить широко визначено роль громадськості у прийнятті рішень пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища. З цього приводу в статті 15 Кодексу закріплено наступне: заінтересована громадськість має право брати участь у процесі проведення екологічної оцінки та інших процедурах, а також прийняття державними органами, органами місцевого самоврядування, посадовими та іншими особами рішень з питань, що стосуються довкілля. У межах визначених процедур представники громадськості мають право надавати будь-які зауваження, інформацію, аналіз або думки, які вони вважають такими, що мають стосунок до намічуваної діяльності або рішення, що ухвалюється, у письмовій або електронній формі та усно, у тому числі під час проведення громадських слухань, коли їх проведення передбачено Кодексом. У відповідних рішеннях, що приймаються державним органом або посадовою особою з питань, які стосуються довкілля, мають бути відображені результати участі громадськості [34].

Окремо варто відмітити такий важливий механізм громадського впливу, як громадська експертиза, яка проводиться на добровільних засадах експертними комісіями, створюваними некомерційними організаціями. Громадська екологічна експертиза розглядає будь-яку діяльність на предмет дотримання суспільних інтересів щодо збереження довкілля, сприятливого для життя і (або) здоров'я людей. Організатором громадської екологічної експертизи визнається некомерційна організація, від імені якої подається повідомлення про проведення громадської екологічної експертизи та вживаються заходи щодо організації діяльності експертної комісії. Організатор громадської екологічної експертизи має право: 1) запитувати в особи, чия діяльність є об'єктом громадської екологічної експертизи,

документи та матеріали, необхідні для проведення громадської екологічної експертизи; 2) створювати експертну комісію для проведення громадської екологічної експертизи; 3) подавати до державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, фізичних та юридичних осіб висновки громадської екологічної експертизи. Результати громадської екологічної експертизи оформлюються у вигляді висновку громадської екологічної експертизи, який має рекомендаційний характер [34].

Аналіз зарубіжного досвіду дав можливість проаналізувати особливості правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища на прикладі Сполучених Штатів Америки, Канади, Європейського Союзу в цілому, Німеччини, Франції, Польщі, Грузії та Республіки Казахстан. В кожній з представлених країн вироблено власний підхід щодо провадження екологічної політики та захисту довкілля. Відповідна специфіка також притаманна питанню залучення громадськості до охорони природного середовища. В одних країнах даний аспект характеризується поєднанням державного та муніципального регулювання, в той час як в інших відповідна охорона цілком перебуває у сфері відання територіальної громадськості. З огляду на подібну різноманітність вважаємо, що для України найбільш позитивний характер буде мати запозичення наступних аспектів зарубіжного досвіду [129]:

- по-перше, кодифікація природоохоронного законодавства, а також систематизація в рамках єдиного документу норм, які регламентують процеси залучення громадськості до прийняття рішень та управління сферою охорони навколишнього природного середовища (Республіка Казахстан);

- по-друге, зміна вектору регулювання та здійснення процесів навколишнього природного середовища. Централізація та державна монополія в даному питанні повинна бути цілком замінена на домінуючу роль органів місцевого самоврядування і територіальних громад. Саме на них

повинні бути покладені основні повноваження в питанні забезпечення природи і довкілля на територіях, що відносяться до їх сфери відання (Польща, Сполучені Штати Америки, Канада);

- по-третє, охорона навколишнього природного середовища повинна стати одним з основних чинників розвитку господарського сектору. Потребуються механізми стимулювання господарської діяльності до екологізації процесів виробництва, підвищення якості товарів які виробляються, повсякденного відслідковування свого впливу на навколишнє середовище та не допущення підвищення його шкідливості тощо. Доречно дати в цьому питанні реальні юридичні права відповідним локальним громадських формуванням та об'єднанням бізнесменів (Європейський Союз, Німеччина) [129].

Переїняття зарубіжного досвіду саме в представленому ракурсі, звичайно, не вирішить всіх проблем роботи механізму забезпечення права на участь громадськості у процесі прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища, проте, вагомим чином модернізує його та підвищить ефективність [129].

3.2. Шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища

Аналіз ситуації, що склалася в Україні стосовно забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також дослідження стану цього питання в країнах світу та Європи, дозволив виокремити проблеми

адміністративно-правового забезпечення реалізації досліджуваного права та запропонувати шляхи його вдосконалення.

На нашу думку, основна проблема щодо реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища полягає у невизначеності місця громадськості у цьому процесі. Йдеться насамперед про такі аспекти, як: 1) визначення терміну «громадськість» та його використання у нормативно-правових актах, що регулюють сферу охорони навколишнього природного середовища; 2) відносини органів державної влади різних рівнів, органів місцевого самоврядування з громадськістю у прийнятті екологічних рішень.

Щодо першого аспекту, то слід зауважити, що на сьогодні вітчизняне законодавство врегульовує питання права громадян на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища як на державному, так і на місцевому рівнях. Окрім того, відбувається поступова його адаптація до права Європейського Союзу, з огляду на ратифікацію Україною Угоди про асоціацію з ЄС. На сьогодні до нормативно-правових актів, що регулюють досліджуване питання відносимо Конституцію України, закони України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 № 2697-VIII, «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 № 1264-XII, «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII, «Про тваринний світ» від 13.12.2001 № 2894-III, «Про рослинний світ» від 09.04.1999 № 591-XIV, «Про охорону атмосферного повітря» від 16.10.1992 № 2707-XII, «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI, «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР, постанов Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996, «Про затвердження Порядку залучення громадськості до обговорення питань щодо прийняття рішень, які можуть

впливати на довкілля» від 29.06.2011 № 771, «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» від 13.12.2017 № 989 та інші. Як бачимо, усі наведені нормативно-правові акти містять поняття «громадськість», «громадяни», «громадські об'єднання». Акцентуємо, що згідно з Орхуською Конвенцією, «громадськість» означає одну або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об'єднання, організації або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою; «зацікавлена громадськість» означає громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість в цьому процесі; для цілей даного визначення недержавні організації, які сприяють охороні навколишнього середовища та відповідають вимогам національного законодавства, вважаються такими, що мають зацікавленість [48]. Тобто це поняття включає як громадян, так і їх об'єднання.

Відповідно до вітчизняного законодавства, громадськість – одна чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи, зареєстровані на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування [107]; громадськість – одна чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи [104]. Як бачимо, законодавство включає у поняття громадськість одну чи більше фізичних або юридичних осіб та їх об'єднання. Однак, Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» містить вимогу щодо реєстрації цих осіб на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування, що є певним звужування кола цих суб'єктів. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» взагалі не містить такого поняття і окремо визначає екологічні права та обов'язки громадян, а також екологічні права та обов'язки громадських організацій, причому ст. 21, що закріплює повноваження громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища, розміщена у розділі «Повноваження органів

управління в галузі охорони навколишнього природного середовища». На наш погляд, доцільно послуговуватися терміном «громадськість» у значенні Орхуської Конвенції, та відповідно перейменувати розділ II Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» на «Екологічні права та обов'язки громадськості», віднісши до нього ст. 21 «Повноваження громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища» з відповідною нумерацією.

Що ж до терміна «зацікавлена громадськість», то, на нашу думку, слід виходити з практичного його застосування. Оскільки норми законодавства, що регулюють доступ до інформації та доступ до правосуддя не вимагають доведення зацікавленості особи у відповідному питанні, то вживання термінів «громадськість» чи «зацікавлена громадськість» не має принципового значення.

Насамперед слід говорити про нормативно-правове регулювання реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища як забезпечення доведення відповідних норм права до виконання, спрямованого на задоволення законних інтересів суб'єктів права у сфері реалізації права громадськості на участь у процесі прийняття екологічно значущих рішень.

Отже, нормативне закріплення та уніфікація терміна «громадськість» у вітчизняному законодавстві має принципове значення. З метою його уніфікації пропонуємо акцентувати на визначенні, наведеному в Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція). Закріплення терміну «громадськість» у вітчизняному законодавстві має практичне значення, оскільки стають зрозумілими поняття громадське обговорення, консультації з громадськістю, громадські слухання, доступ громадськості до інформації, доступ громадськості до правосуддя

тощо з погляду їх суб'єктного складу. Тобто йдеться про участь у них як окремих громадян, так їх об'єднань.

Щодо другого аспекту – відносини органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, то слід говорити про формальне визнання значення участі громадськості у процесі прийняття таких рішень. Тобто, на нашу думку, громадськість на сьогодні не є партнером державних та місцевих органів влади у прийнятті рішень у досліджуваній сфері. Вона не є тим суб'єктом, думка якого є пріоритетною. Такий підхід може обумовлений кількома факторами. По-перше, громадськість завжди виконувала при органах влади у нашому суспільстві дорадчо-консультативну роль у всіх сферах, і таке ставлення з боку державних та місцевих органів влади збереглося до сьогодні. Це різного роду ради, консультативні органи, громадські колегії, експертні комісії, робочі групи тощо. На сьогодні таке ставлення відбито і в законодавстві, зокрема, нормативно-правові акти, що регулюють питання проведення громадського обговорення, як і слухання, не зобов'язують відповідні органи обов'язково враховувати їх результати. По-друге, питання щодо охорони навколишнього природного середовища не набули пріоритетного значення у політиці держави. На слушну думку А. Андрусевича, екологічні питання є дотичними до багатьох питань соціально-економічної сфери і там, де перетинаються екологічні та економічні інтереси, на практиці перевага ніколи не буде на боці екології, ні під час розгляду питання Парламентом, ні Кабінетом Міністрів України, ні органами державної влади, місцевого самоврядування [6]. У цьому сенсі актуальним є досвід зарубіжних країн, в яких держава, бізнес і громадськість є партнерами у прийнятті екологічно значущих рішень. Однак, при цьому слід акцентувати на довгій історії становлення таких відносин – від конфронтації до взаємодії. На сьогодні соціально-економічна сфера розвинутих країн світу побудована на її

екологізації, тобто на сьогодні створені такі умови в економіці, коли промисловим підприємствам вигідно не забруднювати навколишнє середовище, громадянам – не засмічувати територію тощо. Це питання виходить за межі нашого дослідження, тому ми не будемо характеризувати його детально. Наголосимо лише на тому, що такі умови розвитку суспільства у цілому сприяють встановленню партнерських відносин між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, що є суб'єктами цих відносин, та громадськістю. Україна на сьогодні ще об'єктивно не може встановити такі відносини, оскільки історично не пройшла такий шлях встановлення партнерських відносин між зазначеними суб'єктами, як інші країни, що мають догу історію цього питання. Слід зауважити, що ратифікація Україною Угоди про асоціацію з ЄС, міжнародних нормативно-правових актів, до яких насамперед слід віднести Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція), Конвенцію Ради Європи про доступ до офіційних документів (Конвенцію Тромсо) позитивно впливають на удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, оскільки пришвидшують цей процес. Отже, виходом із ситуації, що склалася на сьогодні є розробка та ухвалення наказу Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України «Про затвердження Положення про взаємодію Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості щодо участі в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища», яке повинно містити: загальні положення, визначення термінів, мети, принципів та завдання взаємодії суб'єктів ухвалення рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища; суб'єкти взаємодії, їх

повноваження; форми взаємодії; шляхи взаємодії; обмін інформацією. Окрім того, вимагає поширення практика укладання добровільних угод між суб'єктами ухвалення рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища щодо виконання екологічних вимог. Ухвалення цього нормативно-правового акта допоможе вирішити ще одну нагальну проблему щодо необхідності формування партнерських відносин між усіма суб'єктами забезпечення та реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, що передбачає взаємодію органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій.

Із викладеного випливає ще декілька проблем, пов'язаних з реалізацією права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. По-перше, це фрагментарність екологічного законодавства у цілому і законодавства, що регулює досліджуване право, зокрема. Процес, що сьогодні відбувається, полягає в адаптації окремих частин законодавства ЄС. Як слушно зауважує Н.Р. Малишева, не можна підтримати той факт, що з кожного положення, яке фігурує в Додатку XXX, вітчизняні законотворці та їх «помічники» намагаються «викроїти» окремий законодавчий акт. А в умовах, коли екологічне законодавство України і без того за своїми масштабами і розпорошеністю вже «обійшло» навіть такі галузі, як цивільне, господарське, адміністративне та багато інших, створення нових законодавчих актів замість внесення змін та доповнень до чинних є шляхом в нікуди [67, с. 70]. Шляхом вирішення цієї проблеми є, на нашу думку, уникнення копіювання нормативно-правових актів, ухвалених державами ЄС, адаптація їх до уже існуючого вітчизняного законодавства та створення на цій основі системи законодавства, що регулює реалізацію права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

По-друге, аналіз діяльності громадських організацій, звернення їх за захистом порушеного права до суду, аналіз діяльності суддів засвідчив насамперед пасивність самих громадських організацій, а також небажання суддів задовольняти позови громадських організацій у цій категорії справ. Як уже зазначалося, із зареєстрованих станом на 2019 рік 1836 громадських організацій лише 272 з них мають web сторінку або/та facebook сторінку, а також e-mail адресу, тобто є соціально активними [8, с. 77], більшість не доводить справу до кінця і не звертається до суду за захистом порушеного права, про свідчить незначна, порівняно з іншими категоріями, кількість екологічних справ. Як зазначає Л. Зуєва, суддя Одеського апеляційного адміністративного суду, «маючи досвід бути тренером і проводити у Національній школі суддів тренінги для суддів з питань охорони довкілля та прав людини у цій сфері, я проводила екскурсії суддів на місця екологічних катастроф у різних куточках України. І лише після цих реальних екскурсій свідомість суддів починає мінятися, і коли ми переходимо до теоретичної частини тренінгу, до Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція), все це набуває для суддів зовсім інший зміст» [40, с. 39]. А. Андрусевич акцентує, що «приблизно 9 з 10-ти українців вважають, що довкілля особисто для них є важливим і 9 з 10-ти вважають, що вони можуть відігравати роль в охороні довкілля. Це надзвичайно важливо, тому що аби змінити цінності людини, потрібно не рік, не два, і не десять. Ми говоримо про ціле покоління. Тому факт того, що українці розуміють вагомість охорони довкілля, є важливим. Проблема тут в іншому, не вистачає екологічної обізнаності. Українці вважають, що часті посухи та повені є екологічною проблемою номер один в Україні, а на останнє місце вони ставлять зміну клімату. Хоча зв'язок між цими проблемами очевидний. Ще багато міфів сидить в головах людей і потрібно будувати їх екологічну обізнаність» [6].

Наведені приклади свідчать, на наш погляд, про відсутність у зазначених суб'єктів сформованої екологічної свідомості. Отже, виходом із ситуації, що склалася на сьогодні, є формування екологічних цінностей та екологічної свідомості шляхом запровадження безперервної екологічної освіти протягом життя. З цією метою запропоновано розробити нову Концепцію екологічної освіти в Україні, із залученням до цієї діяльності представників Міністерства освіти і науки України, Мінекономіки, наукових установ та організацій, а також громадськості. Окрім того, у цьому сенсі цікавим є досвід Польщі щодо створення Молодіжної екологічної ради, саме в тому форматі, яким він є у Польщі – загальнонаціональної соціальної та освітньої ініціативи, що діє під патронатом Міністра навколишнього середовища та спрямована на покращення стану природного середовища шляхом пропаганди ідеї сталого розвитку та підвищення екологічної свідомості суспільства. Рада складається з 32 осіб віком від 13, які представляють усю Польщу. До компетенції Молодіжної екологічної ради при Міністерстві охорони навколишнього природного середовища входить висловлення думок з питань, що охоплюються департаментами урядових адміністрацій щодо навколишнього середовища, і зокрема представлення думок щодо запланованих змін до політики, стратегії та законодавчих змін, що належать до компетенції Міністра навколишнього середовища. Засідання відбуватимуться щокварталу за участю міністра охорони навколишнього середовища та омбудсмена у справах дітей. За словами Міністра навколишнього середовища, він погоджує думки ради з кабінетом міністра охорони навколишнього середовища та представляє їх на засіданнях уряду. Рада має не лише дорадчий голос, а й бюджет у 32 000 злотих, перерахованих із коштів партнера проекту – Державних лісів. Рада зможе присуджувати молодіжні гранти на проєкологічну діяльність дітей та молоді. Засідання відбуватимуться щокварталу за участю міністра охорони навколишнього середовища та омбудсмена у справах дітей [157]. Подібна Рада вже

функціонує в Україні, однак вона все ще новою інституцією, а її робота потребує удосконалення.

Актуальним у контексті досліджуваного питання є досвід Індії, де було створено Центр екологічної освіти при Міністерстві навколишнього середовища і лісів, завданням якого є сприяння підвищенню екологічної обізнаності в усій країні. Позитивним, як уже зазначалося, є також досвід Казахстану щодо створення Координаційної ради з екологічної освіти, до складу якої входять представники держорганів, громадські діячі, освітні установи, неурядові та міжнародні організації, в тому числі Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй, Фонд розвитку суспільно значущих ініціатив та інші зацікавлені організації.

Окрім того, важливим є досвід США щодо залучення громадських організацій до діяльності з поширення екологічної освіти у суспільстві, що дозволило створити систему позадержавних громадських утворень з метою формування екологічних знань та екологічної свідомості молоді.

Слід зауважити, що Україна на сьогодні має доволі досконале, з погляду європейських стандартів, законодавство, що регулює досліджувану сферу. Так, за рейтингом забезпечення права на інформацію, розробленим провідними міжнародними організаціями Access Info Europe (Іспанія) та Centre for Law and Democracy (Канада), Закон України «Про доступ до публічної інформації» посів дев'яте місце серед 89-ти країн світу [145]. Тому, на нашу думку, слід говорити скоріше про проблему недотримання суб'єктами реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища норм законодавства, що регулює ці відносини, а також про ставлення органів державної влади різних рівнів, органів місцевого самоврядування до громадськості не як до партнера у вирішенні питань охорони навколишнього природного середовища, а як до опонента у цьому питанні. У цьому сенсі слід акцентувати на актуальному на сьогодні питанні – нездатності забезпечити верховенство права. Ми повністю

погоджуємося з поглядом, що без забезпечення верховенства права не може бути охорони довкілля. Кожен з принципів верховенства права має значення для збереження довкілля [6]. Перефразувавши цю думку, можемо стверджувати, що без забезпечення верховенства права не може бути реалізації будь-якого права громадян, зокрема й права на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього середовища. Яке б ідеальне законодавство ми не мали, у разі якщо на практиці не дотримується його виконання, не забезпечується залучення громадськості до обговорення важливих екологічних рішень у будь-якій формі, не надається доступ до важливої екологічної інформації, не забезпечується незалежність судів тощо, закон не буде працювати. У цьому контексті також слід говорити про формування екологічної свідомості всіх суб'єктів процесу прийняття громадськістю рішень у сфері екології.

Зауважимо, що право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища є широким за своїм значенням і включає право доступу до екологічної інформації як умову реалізації права на участь, а також право доступу до правосуддя як гарантію його забезпечення. Тому проблеми, пов'язані з реалізацією зазначених прав безпосередньо торкаються досліджуваного права. З огляду на викладене, актуалізуються проблеми інформаційного забезпечення реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Насамперед потребують уніфікації терміни «інформація про стан навколишнього природного середовища», «екологічна інформація», «інформація про стан довкілля», які використовуються у міжнародному та вітчизняному законодавстві. Так, Орхуська Конвенція містить термін «екологічна інформація», у Законі України «Про інформацію» законодавець вживає термін «інформація про стан довкілля» як синонімічний до поняття «екологічна інформація». Аналіз змісту цих термінів засвідчив їх

ідентичність. Єдине, на відміну від Орхуської Конвенції, Закон України «Про інформацію» містить не визначений перелік, а передбачає й інші відомості та (або) дані. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» послуговується поняттям «інформація про стан навколишнього природного середовища», зміст якого відрізняється від попередніх. При цьому поняття «інформація про навколишнє природне середовище» за змістом є вузьчим, ніж «екологічна інформація». Перше стосується насамперед інформації про сукупність компонентів природного середовища, природних, природно-антропогенних та антропогенних об'єктів. Як уже зазначалося, поняття «екологічна інформація» об'єднує три складові: відомості про складові навколишнього середовища, фактори, що впливають або можуть впливати на складові навколишнього середовища, а також про стан безпеки. Отже, його не можна вважати синонімічним до поняття «екологічна інформація». З огляду на викладене, в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» слід використовувати термін «інформація про стан навколишнього природного середовища».

Йдеться також про доступ до екологічної інформації, що передбачає її розміщення на сайтах державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, що є розпорядникам такої інформації. Насамперед слід говорити про дотримання конституційної норми щодо заборони засекречення інформації про довкілля, реалізація якої стає можливою завдяки запровадженню інтегрованої електронної системи екологічного врядування «Відкрите довкілля», яка забезпечує вільний доступ до інформації про стан довкілля і участь громадськості в ухваленні важливих екологічних рішень.

Аналіз доступу громадськості до правосуддя щодо захисту порушеного права на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища свідчить про необхідність вирішення питань щодо несвоєчасного вирішення екологічних спорів через перевантаженість судів іншими категоріями справ, відсутністю професійної кваліфікації суддів щодо

розгляду екологічних справ, відсутністю узагальнення судової практики з розгляду екологічних спорів тощо. Світовий досвід свідчить про створення екологічних судів у багатьох країнах світу. На нашу думку, створення таких судів на сьогодні може бути недоцільним в Україні, з огляду на незначну частку екологічних справ, порівняно з іншими категоріями справ. Отже, слід говорити про спеціалізацію суддів з розгляду відповідних справ, яка сприятиме суттєвому скороченню строків розгляду справ про екологічні правопорушення. Окрім того, з метою покращання якості розгляду справ та рішень, що в них виносяться, необхідною повинна бути вимога до суддів, що розглядають справи у сфері екології, які повинні бути фахівцями у галузі права та охорони довкілля.

У цілому, аналіз питання адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища засвідчив, що основним недоліком нормативно-правового регулювання права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища є розпорошеність норм по різних нормативно-правовим актам, що ускладнює процес їх застосування. Тому нагальним на сьогодні є ухвалення закону «Про участь громадськості в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища», який повинен містити загальні положення (визначення термінів, мета, принципи участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища); визначення суб'єктів процесу прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, їх прав та обов'язків; форми участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (громадські консультації, громадські обговорення, громадські слухання, громадський контроль тощо); взаємодія суб'єктів у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища; відповідальність суб'єктів

процесу прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Отже, аналіз адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища дозволив виокремити основні напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації громадянами України досліджуваного права та запропонувати шляхи їх реалізації.

Висновки до розділу 3

Акцентовано увагу на тому, що сьогодні наша держава знаходиться на етапі активних перетворень внаслідок чого стрімко розвиваються практично всі сфери суспільного життя та, зокрема, засади і механізми їх правового регулювання. Багато в чому національна еволюція завдячує зближенню України з Європейським Союзом, що надало можливість перейняти значну кількість світових стандартів публічного адміністрування та регламенту внутрішніх соціальних процесів. Даний аспект показує позитивну роль зарубіжного досвіду, який дозволяє побачити розвиток та функціонування відповідних явищ на прикладі, експериментально та виділити лише те, що буде ефективним та прийнятним у межах вітчизняних реалій. Зазначене правило цілком можна використати при дослідженні адміністративного забезпечення права громадян на участь у процесі прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, адже цей досвід має більш довершений вигляд у багатьох країнах світу.

Проаналізовано особливості правового регулювання та адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища на прикладі Сполучених Штатів Америки, Канади,

Європейського Союзу в цілому, Німеччини, Франції, Польщі, Грузії та Республіки Казахстан. Підкреслено, що в кожній з представлених країн вироблено власний підхід щодо провадження екологічної політики та захисту довкілля. Відповідна специфіка також притаманна питанню залучення громадськості до охорони природного середовища. В одних країнах даний аспект характеризується поєднанням державного та муніципального регулювання, в той час як в інших відповідна охорона цілком перебуває у сфері відання територіальної громадськості. З огляду на подібну різноманітність вважаємо, що для України найбільш позитивний характер буде мати запозичення наступних аспектів зарубіжного досвіду:

- по-перше, кодифікація природоохоронного законодавства, а також систематизація в рамках єдиного документу норм, які регламентують процеси залучення громадськості до прийняття рішень та управління сферою охорони навколишнього природного середовища (Республіка Казахстан);

- по-друге, зміна вектору регулювання та здійснення процесів навколишнього природного середовища. Централізація та державна монополія в даному питанні повинна бути цілком замінена на домінуючу роль органів місцевого самоврядування і територіальних громад. Саме на них повинні бути покладені основні повноваження в питанні забезпечення природи і довкілля на територіях, що відносяться до їх сфери відання (Польща, Сполучені Штати Америки, Канада);

- по-третє, охорона навколишнього природного середовища повинна стати одним з основних чинників розвитку господарського сектору. Потребуються механізми стимулювання господарської діяльності до екологізації процесів виробництва, підвищення якості товарів які виробляються, повсякденного відслідковування свого впливу на навколишнє середовище та не допущення підвищення його шкідливості тощо. Доречно дати в цьому питанні реальні юридичні права відповідним локальним

громадських формуванням та об'єднанням бізнесменів (Європейський Союз, Німеччина).

Переїняття зарубіжного досвіду саме в представленому ракурсі, звичайно, не вирішить всіх проблем роботи механізму забезпечення права на участь громадськості у процесі прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища, проте, вагомим чином модернізує його та підвищить ефективність.

Акцентовано увагу на невідповідності термінологічної бази законодавства, що регулює право громадськості на участь у прийнятті рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища. Запропоновано закріпити у вітчизняному законодавстві дефініції, що використовуються у міжнародному законодавстві з досліджуваного питання.

Наголошено на формальності визнання значення участі громадськості у прийнятті рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища. На сьогодні громадськість сприймається як опонент, а не партнер у процесі прийняття досліджуваних рішень та виконує консультативно-дорадчу функцію. Таке становище відбивається у законодавстві з досліджуваного питання, зокрема відсутності обов'язку з боку органів державної влади, місцевого самоврядування щодо обов'язкового врахування пропозицій громадськості, висловлених під час громадських консультацій, обговорень, слухань тощо. Запропоновано закріпити цю норму у відповідному законодавстві.

Зазначена фрагментарність екологічного законодавства у цілому і законодавства, що регулює досліджуване право, зокрема. Шляхом вирішення цієї проблеми є, на нашу думку, уникнення копіювання нормативно-правових актів, ухвалених державами ЄС, адаптацію їх до уже існуючого вітчизняного законодавства та створення на цій основі системи законодавства, що регулює реалізацію права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Аналіз діяльності громадських організацій, звернення їх за захистом порушеного права до суду, аналіз діяльності суддів засвідчив насамперед пасивність самих громадських організацій, а також небажання суддів задовольняти позови громадських організацій у цій категорії справ, що свідчить насамперед про відсутність у зазначених суб'єктів сформованої екологічної свідомості. Отже, виходом із ситуації, що склалася на сьогодні, є формування екологічних цінностей та екологічної свідомості шляхом запровадження безперервної екологічної освіти протягом життя. З цією метою запропоновано розробити нову Концепцію екологічної освіти в Україні, із залученням до цієї діяльності представників Міністерства освіти і науки України, Мінекономіки, наукових установ та організацій, а також громадськості.

Констатовано недосконалість застосування інформаційних технологій забезпечення доступу до екологічної інформації як підстави для реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Шляхом вирішення проблеми є запровадження інтегрованої електронної системи екологічного врядування.

Наголошено, що розпорошеність норм, які регулюють право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища по різних нормативно-правовим актам, що ускладнює процес їх застосування. Запропоновано ухвалення закону «Про участь громадськості в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища».

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. У результаті дослідження сформульовано низку висновків, теоретичних і практичних положень, а саме:

1. Констатовано, що охорону навколишнього природного середовища слід розуміти у широкому та вузькому розумінні. Отже, відповідно до широкого підходу, – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають між ВРУ, КМУ, уповноваженими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадянами України з питань забезпечення сталого суспільного розвитку, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки на території держави. Відповідно до вузького тлумачення, охорона навколишнього природного середовища – це напрям державної політики, який виражено в системі законодавчо закріплених гарантій, а також заходів, способів, засобів та процедур, що реалізуються уповноваженими законодавством суб'єктами з метою забезпечення належного рівня природно-соціальних умов та процесів, законності використання природних ресурсів (землі, надр, води, атмосферного повітря, лісів, рослинного та тваринного світу), захисту територій та об'єктів природно-заповідного фонду, життя та здоров'я громадян.

Відмічено, що особливостями охорони навколишнього природного середовища є такі: по-перше, носить комплексний характер, адже охоплює всі елементи довкілля: атмосферу, воду, землю, флору, фауну, надра; по-друге, виступає важливим об'єктом адміністративно-правового регулювання; по-третє, носить, переважно, превентивний характер, оскільки її основна

мета – не допустити забруднення та виснаження природних ресурсів; по-четверте, проблеми охорони навколишнього природного середовища виходять за межі однієї держави, адже вони є предметом діяльності всіх цивілізованих країн світу; по-п’яте, носить науково-обґрунтований характер.

2. З’ясовано, що право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища представляє собою закріплене в законі, гарантоване державою право громадян, що виявляється у реалізації і захисті громадянами конституційного права на сприятливе навколишнє середовище шляхом залучення їх до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та контролю, яке підлягає обов’язковому адміністративному чи судовому захисту у разі його порушення. До ключових ознак права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища віднесено: особлива система джерел нормативно-правового регулювання; має дуалістичний характер; є гарантією реалізації і захисту права на сприятливе навколишнє середовище як фундаментального екологічного права; здійснюється шляхом залучення громадян до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та контролю, гарантоване державою, що передбачає обов’язковий адміністративний чи судовий захист у разі його порушення.

3. Аргументовано, що нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища включають в себе декілька груп нормативно-правових актів, а саме: 1) Конституцію України – основний закон держави, який окреслює правовий статус земельних, водних та інших природних ресурсів, охоплених змістом навколишнього природного середовища; регламентує особливості права власності щодо них; декларує правовий статус людини і громадянина, у тому числі, екологічні права; встановлює особливості застосування на території нашої країни міжнародних

договорів та угод в сфері екології; 2) міжнародно-правові документи – декларують в своїх положеннях основні, природні права людини; закріплюють стандарти, вимоги і правила відповідно до яких вибудовуються внутрішньо-державні механізми охорони навколишнього природного середовища; регулюють гарантії реалізації права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища; 3) законодавчі акти – включають в себе документи загального значення, які визначають базові аспекти участі громадськості у процесі прийняття рішень в сфері навколишнього природного середовища, а також спеціальні – уточнюють специфічні моделі участі громадськості в охороні навколишнього природного середовища, а також захисту та раціонального використання його окремих складових: лісових, водних, земельних ресурсів тощо; 4) підзаконні документи – уточнюють законодавчі положення, а також форми та методи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Під принципами реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища доцільно розуміти сукупність базових, керівних ідей, відправних начал, які лежать в основі правового регулювання, організації умов та забезпечення здійснення громадянами вказаного права в повному обсязі. До переліку відповідних принципів віднесено наступні: законності та правомірності; привалювання безпеки природного середовища; поєднання публічних та приватних інтересів; рівності; гласності та прозорості; доступності захисту прав.

4. Доведено, що систему суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища розподілити на декілька рівнів, котрі включають в себе: 1) Верховну Раду України, Кабінет Міністрів

України – вищі суб'єкти, які відповідно до своєї компетенції та повноважень забезпечують: а) законодавче регулювання діяльності громадськості в сфері охорони довкілля; б) визначення, затвердження основних векторів та проведення державної екологічної політики, яка включає в себе сприяння реалізації громадянами своїх прав на прийняття рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища; в) координація діяльності системи органів виконавчої влади, що приймають участь в формуванні та реалізації державної екологічної політики, реалізують інші адміністративні дії та заходи спрямовані на забезпечення виконання громадянами екологічних прав; 2) Мінекономіки, Міністерство юстиції України – центральні органи виконавчої влади, які безпосередньо реалізують державну екологічну політику, взаємодіють із громадянами з даних питань, упорядковують суспільні відносини та порядок реалізації громадського контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища, забезпечують державну реєстрацію громадських природоохоронних формувань; 3) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування – забезпечують реалізацію державної екологічної політики на регіональному, локальному рівнях; реалізують окремі, спільні з громадськістю заходи націлені на підтримку необхідного рівня охорони навколишнього природного середовища; формують та скеровують роботу колегіальних консультативно-дорадчих органів із залученням представників громадськості; готують пропозиції із удосконалення природоохоронного законодавства. Підкреслено, що органічна робота уповноважених суб'єктів трьох виділених рівнів забезпечує створення нормативної, а також функціонально-управлінської основи для організації належних умов повного і результативного виконання громадянами України своїх екологічних прав, що надають можливість брати участь в процесі прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища.

5. Зазначено, що адміністративні процедури забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це врегульована та упорядкована нормами адміністративного права певна послідовність дій та операцій, здійснюваних спеціально уповноваженими на органами державної влади. Основними ознаками таких процедур є: а) закріплені у нормах адміністративного права; б) носять чітко визначений, послідовний характер; в) їх реалізація об'єднана єдиною метою – реалізація громадянами України права на участь у досліджуванних в роботі правовідносинах; г) правовими наслідками відповідних процедур є виникнення (або припинення) певних прав та обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у даній сфері.

Акцентовано увагу на тому, що адміністративні процедури, як елемент механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища включають: реєстрацію громадських природоохоронних формувань, стратегічну екологічну оцінку, державний контроль.

6. Визначено поняття «юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища», які представляють собою закріплені в законодавстві спеціальні засоби та заходи, спрямовані на безпосереднє забезпечення реалізації, охорону та захист права громадян на ухвалення значущих рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Констатовано, що юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища слід поділити на дві групи: 1) гарантії, пов'язані зі створенням умов для реалізації досліджуваного права: його законодавче закріплення, процесуальні форми реалізації, юридичні факти, з якими пов'язують його настання та реалізацію; 2) гарантії охорони

права громадськості на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також механізми та інститути його захисту: засоби забезпечення виконання громадянами цього права, до яких віднесено: а) гарантії припинення порушеного права – насамперед заходи адміністративної відповідальності; та б) гарантії судового захисту.

7. Узагальнено, що для України найбільш корисним буде наступний зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища:

- по-перше, кодифікація природоохоронного законодавства, а також систематизація в рамках єдиного документу норм, які регламентують процеси залучення громадськості до прийняття рішень та управління сферою охорони навколишнього природного середовища (Республіка Казахстан);

- по-друге, зміна вектору регулювання та здійснення процесів навколишнього природного середовища. Централізація та державна монополія в даному питанні повинна бути цілком замінена на домінуючу роль органів місцевого самоврядування і територіальних громад. Саме на них повинні бути покладені основні повноваження в питанні забезпечення природи і довкілля на територіях, що відносяться до їх сфери відання (Польща, Сполучені Штати Америки, Канада);

- по-третє, охорона навколишнього природного середовища повинна стати одним з основних чинників розвитку господарського сектору. Потребуються механізми стимулювання господарської діяльності до екологізації процесів виробництва, підвищення якості товарів які виробляються, повсякденного відслідковування свого впливу на навколишнє середовище та не допущення підвищення його шкідливості тощо. Доречно дати в цьому питанні реальні юридичні права відповідним локальним громадських формуванням та об'єднанням бізнесменів (Європейський Союз, Німеччина).

8. Зроблено висновки щодо основних напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації громадянами України права та ухвалення ними рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, до яких віднесено: 1) невпорядкованість термінологічної бази законодавства, що регулює право громадян на участь у прийнятті рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища. Запропоновано закріпити у вітчизняному законодавстві дефініції, що використовуються у міжнародному законодавстві з досліджуваного питання; 2) формальне визнання значення участі громадян у прийнятті рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища. На сьогодні громадськість сприймається як опонент, а не партнер у процесі прийняття досліджуваних рішень та виконує консультативно-дорадчу функцію; 3) фрагментарність екологічного законодавства у цілому і законодавства, що регулює досліджуване право, зокрема. Шляхом вирішення цієї проблеми є уникнення копіювання нормативно-правових актів, ухвалених державами ЄС, адаптацію їх до уже існуючого вітчизняного законодавства та створення на цій основі системи законодавства, що регулює реалізацію права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища; 4) пасивність самих громадських організацій, а також небажання суддів задовольняти позови громадських організацій у цій категорії справ, що свідчить насамперед про відсутність у зазначених суб'єктів сформованої екологічної свідомості. Отже, виходом із ситуації, що склалася на сьогодні, є формування екологічних цінностей та екологічної свідомості шляхом запровадження безперервної екологічної освіти протягом життя. З цією метою запропоновано розробити нову Концепцію екологічної освіти в Україні, із залученням до цієї діяльності представників Міністерства освіти і науки України, Мінекономіки, наукових установ та організацій, а також громадськості; 5) недотримання принципу верховенства права у реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони

навколишнього природного середовища. Шляхом виходу є посилення засобі гарантій та контролю за діяльністю суб'єктів процесу прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища; 6) недосконалість застосування інформаційних технологій забезпечення доступу до екологічної інформації як підстави для реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Шляхом вирішення проблеми є запровадження інтегрованої електронної системи екологічного врядування; 7) розпорошеність норм, які регулюють право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища по різних нормативно-правовим актам, що ускладнює процес їх застосування. Запропоновано ухвалення закону «Про участь громадськості в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамовський Р. Р. Адміністративні процедури участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Вісник Запорізького національного університету. Серія : Юридичні науки. 2020. № 4. С. 106–111
2. Абрамовський Р. Р. Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України як суб'єкти забезпечення і реалізації громадянами України права на участь громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Екологічне право. 2020. № 1. С. 22–26.
3. Адміністративне право України : підручник. за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса : Юри- дична література, 2003. 896 с.
4. Алексєєва Є. Право громадськості на звернення до суду у справах про порушення вимог природоохоронного законодавства. Міжнародний судовий форум : «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав», (м. Київ, 7 листоп. 2019 р.) : зб. матеріалів. Київ, 2019. С. 13–19
5. Алексєєнко І.Г. Екологічний федералізм США: субнаціональний та локальний вимір. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. №1., с.317-319.
6. Андрусевич А. Про екологічну свідомість українців, активність громадських організацій та екологічні реформи. Юридична газета onlain : [сайт]. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/andriy-andrusevich--pro-ekologichnu-svidomist-ukrayinciv-aktivnist-gromadskih-organizaciy-ta-ekologi.html>
7. Аніщенко В.О. Екологічна політика Європейського Союзу. Правові, соціальні та екологічні аспекти захисту довкілля : матеріали І Всеукраїнської науково-практичної конференції (Чернігів, 12 квіт. 2017 р.). редкол. : Ніщимна С.О., Аніщенко В.О., Пузирьов М.С. та ін.; Міністерство

юстиції України, Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів, 2017. 195с., с.3-6.

8. Базове дослідження стану та напрямів розвитку екологічної політики України та перспектив посилення участі організацій громадянського суспільства у розробці та впровадженні політик, дружніх до довкілля» (період: 2018 – січень 2019) : аналіт. звіт / С. А. Матус, Г. М. Левіна, Т. С. Карпюк, О. Ю. Денищик. Київ : Відродження, 2019. 117 с.

9. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

10. Бараш Є.Ю. Організаційно-правові засади діяльності установ виконання покарань: дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2006. 189 с.

11. Белькова О.В. Правовий статус свідка в кримінальному процесі України: дис... канд. юрид. наук : 12.00.09 : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2005. 223 с.

12. Белявська С. Ю. Організаційно-правові засади впровадження інновацій у судове управління в умовах інформаційного суспільства в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук спец.: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2016. 21 с

13. Білодід І.К Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. Стор. 814.

14. Бойко І. В. Адміністративна процедура : конспект лекцій. І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловійова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.

15. Братель С. Г. Природа та особливості адміністративних процедур. Visegrad Journal on Human Rights. №2. 2014. С. 99-103.

16. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження. К.: НІСД, 2001. 242 с.

17. Великий енциклопедичний юридичний словник. за ред. Ю. С. Шемшученка. К. : Юрид. думка, 2007. 992 с.
18. Венедиктов В.С., Іншин М.І. Статус працівників органів внутрішніх справ України як державних службовців: науково-практичний посібник. Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2003. 221 с.
19. Волкович О.Ю. Адміністративно-правові засади управління господарськими товариствами: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2010. 227 с.
20. Вперше в історії України чиновника притягнули до адмінвідповідальності за порушення закону про ОВД. GreenPost media: [сайт]. URL: <https://greenpost.ua/news/vpershe-v-istoriyi-ukrayiny-chynovnyka-prytyagnuly-do-adminvidpovidalnosti-cherez-korupsiyu-i16287>
21. Вулевич М.Р. Філософія як мудрість та її осмислення в науковій і практичній діяльності. Часопис Київського університету права. 2005. №2., с.154-159.
22. Галуцько В. В. Адміністративно-правова охорона та захист права власності. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2007. Вип. 38. С. 192–198.
23. Гармаш Д.О. Кримінальна відповідальність за порушення порядку здійснення операцій з металобрухтом: дисертація. Харків: Інститут вивчення проблем злочинності Академії правових наук України. 2008. 194 с.
24. Герасимчук А.А., Палеха Ю.І., Шиян О.М. Соціологія - Навчальний посібник. Київ: Вид-во Європейського університету. 2004. 246 с.
25. Голова Комітету з питань екологічної політики та природокористування Олег Володимирович Бондаренко провів особистий прийом громадян. Комітет з питань екологічної політики та природокористування : [сайт]. URL: http://komekolog.rada.gov.ua/documents/dijal_komit/work_komekol/osob_prijyom_golova_komegolog/75062.html.

26. Губерська Н.Л. Адміністративні процедури у сфері вищої освіти: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.07 : Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. 2016. 34 с.
27. Дворецька Г.В. Соціологія: Навч. Посібник. Київ: КНЕУ. 2002. 472 с.
28. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства Постанова Кабінету Міністрів України; Положення, Перелік від 21.07.2025 № 903.
29. Деякі питання функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем: постанова від 13.06.2024 №684. Офіційний вісник України. 2024. №58. Ст.3434.
30. Джигирей В.С., Сторожук В.М., Яцюк Р.А. Основи екології та охорони навколишнього природного середовища (Екологія та охорона природи). Навчальний посібник. Вил. 2-ге, доп. Львів, Афіша. 2000. 272 с.
31. Доценко О.С. Організація управління міліцією громадської безпеки в сучасних умовах: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.07: Ірпінь: Національна академія державної податкової служби України. 2003. 20 с.
32. Дробуш І.В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис... канд. юрид. наук : 12.00.02: Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2002. 233 с.
33. Європейська соціальна хартія: хартія, міжнародний документ від 03.05.1996. Відомості Верховної Ради України. 2007. №51. Ст.2096.
34. Екологічний кодекс Республіки Казахстан: кодекс від 02.01.2021 №400-VI. Веб-портал законодавства Республіки Казахстан. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39768520&pos=2;-88#pos=2;-88.
35. Ждан М.Д. Особливості реалізації права на пенсію науковими (науково-педагогічними працівниками): дис... канд. юрид. наук : 12.00.05 : Харків: Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди. 2007. 182 с.

36. Забезпечення участі громадськості в розробці окремих планів і програм, що стосуються навколишнього середовища, та внесення поправок щодо участі громадськості та доступу до правосуддя Директиви Ради 85/337 / ЄЕС і 96/61 / ЄС : Директива 2003/35 / ЄС Європейського парламенту і Ради від 26 трав. 2003 р. EUR-Lex. Доступ до законодавства Європейського Союзу : [сайт]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003L0035&qid=1604176805855>

37. Загальна декларація прав людини: декларація, міжнародний документ від 10.12.1948. Офіційний вісник України. 2008. №93. Ст.3103.

38. Загальна теорія держави і права. За ред. В.В. Копейчикова. К.: Юрінком, 1997. 320 с.

39. Звоздецька І.В. Конституція України як цінність суспільно-політичного розвитку. Часопис Київського університету права. 2021. №1., с.109-113.

40. Зуєва Л. Роль та завдання адміністративної юстиції у формуванні механізмів судового захисту при розгляді екологічних справ. Міжнародний судовий форум : «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав» : зб. матеріалів. Київ, 2019. С. 38–50

41. Івасюк І.Г. Загальна характеристика державної політики у сфері національної безпеки України. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2024. №1., с.169-174.

42. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови. Івченко А. О. Х. : «Фоліо», 2002. 846 с.

43. Історична наука: термінологічний і понятійний довідник : Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. Голов. ред. В. М. Литвин. К.: Вища школа, 2002. 430 с.

44. Кодекс про адміністративне судочинство : Закон України від 06 лип. 2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446

45. Кодекс про природоохоронну оцінку: закон від 01.06.2017 №890-ІІІ. Законодательный Вестник Грузии. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/3691981?publication=13>.
46. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-Х. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122
47. Колесніченко В.В. Принципи права Європейського Союзу: загальнотеоретичне дослідження: автореф. канд. юрид. наук. : 12.00.01: Одеса: Одеська національна юридична академія. 2010. 22 с.
48. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська Конвенція) : підписана 25 черв. 1998 р. Верховна Рада України : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text
49. Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі: конвенція від 10.09.1979. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_032.
50. Конституція Грузії: закон від 24.08.1995 №786. Законодательный Вестник Грузии. URL: <https://www.matsne.gov.ge/ru/document/view/30346?publication=36>.
51. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141
52. Коршунова Н.В. Поняття державної політики: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук (докт. філософ.) : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» (081 «Право») ; Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2018. 240 с.
53. Костюк Т.В. Адміністративні процедури в діяльності податкових органів: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.07 : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2021. 26 с.

54. Котюк В.О. Теорія права: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. 208 с.
55. Кравець Я. В. Екологічні суди: порівняльно-правовий аналіз. Одеса, 2018. 31 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/9756/atrium%20environmental.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
56. Кравченко О.О. Управління державною службою в Україні: організаційно-правові засади: дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 : Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2010. 213 с.
57. Криворучко І. Сутність та особливості адміністративної процедури в публічному правлінні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2023. №2(18)., с.64-70.
58. Кривуля О.М. Філософія: навчальний посібник для юридичних вузів і факультетів. Харків: МВС України Університет внутрішніх справ. . 1999. 161 с.
59. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис. д.ю.н. : Київ: Київський національний університет внутрішніх справ. 2006. 402 с.
60. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія. К. Атіка. 2005. №352 с.
61. Кулинич П.Ф. Проблеми вдосконалення правового регулювання сільськогосподарського землекористування в Україні: методологічні аспекти. Часопис Київського університету права. 2009. №1., с.219-224.
62. Кучеренко О. О. Методологічні засади аналізу державної політики. Збірник наукових праць УАДУ. за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. К. : Видавництво УАДУ, 2001. № 1. С. 471—482.
63. Лаврук О.В. Сутність поняття державної політики. Університетські наукові записки. 2018. №67-68., с.254-263.

64. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 187 с.
65. Лазор О. Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики в Україні: організаційно-правові засади : монографія. Львів : Ліга-Прес, 2003. 542 с.
66. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади): дис.д.ю.н. : 12.00.08: Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2010. 431 с.
67. Малишева Н. Р. Приведення у відповідність екологічного законодавства України з правом ЄС: роздуми щодо підходів. Виконання Україною міжнародних зобов'язань з охорони довкілля крізь призму Угоди про асоціацію з Європейським Союзом : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 квіт. 2019 р.). Київ, 2019. С. 68–73
68. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища: проблеми законодавства, теорії та практики: дис... д.ю.н. : 12.00.08: Київ: Вищий навчальний заклад «Національна академія управління». 2008. 511 с.
69. Мельник П.В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України: дис. канд. юрид. наук : 12.00.06: Івано-Франківськ: Прикарпатський університет імені Василя Стефаника. 2002. 195 с.
70. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія. Харків : Бурун Книга, 2010. 336 с
71. Миськів Л.І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання курсантів: дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2008. 203 с.
72. Можаровська Н.О. Адміністративно-правові аспекти набуття права на торговельні марки, їх охорони та захисту в Україні: дис. канд. юрид.

наук : 12.00.07.: Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2009. 222 с.

73. Николина К.В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.01 : Київ: Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. 2011. 20 с.

74. Нікітін Ю.В. Сутність і методологія національної безпеки: аналіз вітчизняного і світового досвіду на рубежі XX-XXI століть. Часопис Київського університету права. 2006. №2., с.150-154.

75. Новий Тлумачний словник української мови у чотирьох томах 42 000 слів. Укладачі: проф. В.В. Яременко, кандидат філологічних наук О.С. Сліпушко. Київ: вид-во «Аконіт», 2000. 3690 с.

76. Новий тлумачний словник української мови: у 4-х т. Уклад.: В.В. Яременко і О.М. Сліпушко. Т. 2. К.: Аконіт, 1998. 912 с.

77. Новий тлумачний словник української мови: у 4-х т. Уклад.: В.В. Яременко і О.М. Сліпушко. Т. 3. К.: Аконіт, 1998. 928 с.

78. Орбан-Лембрик Л.Е. Соціальна психологія: Навчальний посібник. Київ : Академвидав, 2005. 448 с.

79. Оргуська конвенція в дії: за позов про захист екологічних прав не сплачується судовий збір. Екологія. Право. Людина. Верховенство права для захисту довкілля : [сайт]. URL: <http://epl.org.ua/announces/orguska-konventsiiya-v-diyi-za-pozov-pro-zahyst-ekologichnyh-prav-ne-splachuyetsya-sudovyj-zbir/>

80. Охорона навколишнього природного середовища: європейський досвід: Монографія. В.В. Ладиченко, Л.О. Головка, О.В. Гулак, С.О. Кідалов. Київ: 2022. 204 с.

81. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». Часопис Київського університету права. 2010. № 2. С. 95-98.

82. Поволоцька С.Г. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження): дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 : Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2005. 214 с.

83. Покрова Л.В. Інституціональні засади формування та функціонування обласних державних адміністрацій в Україні: дис... канд. юрид. наук : 25.00.02 : Київ: Національна академія державного управління при Президентові України. 2007. 203 с.

84. Політичний енциклопедичний словник: Навчальний посібник для студентів вищ. навч. Закладів. Упорядники В.П.Горбатенко, А.Г.Саприкін. За ред. Ю.М.Шемчушенка, В.Д.Бабкіна. - К.: Генеза, 1997. 642с.

85. Поліщук Ю.А. Закордонний досвід реалізації державної політики розвитку «зеленої економіки». Державне будівництво. 2020. №2., С.1-11.

86. Попов С. Чи дозволяє українське законодавство ефективно вирішувати екологічні спори. Судебно-юридическая газета. 2019. 15 ноября. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/154700-chi-dozvolyaye-ukrayinske-zakonodavstvo-efektivno-virishuvati-ekologichni-spori>

87. Правотворова О.М. Поняття та зміст адміністративно-правової охорони. Юридичний науковий електронний журнал. 2019. №4., с.154-158.

88. Про адміністративну процедуру: закон від 17.02.2022 №2073-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. №15. Ст.50.

89. Про громадянство України: закон від 18.01.2001 №2235-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. №13. Ст.65.

90. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: закон від 15.05.2003 №755-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №31. Ст.263.

91. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

92. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

93. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року: розпорядження, план від 21.04.2021 №443-р. Офіційний вісник України. 2021. №42. Ст.2557.

94. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля: наказ від 27.02.2002 №88. Офіційний вісник України. 2002. №12. Ст.631.

95. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: постанова, положення від 19.04.2017 №275. Офіційний вісник України. 2017. №36. Ст.1131.

96. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України Постанова Кабінету Міністрів України; Положення від 02.07.2014 № 228

97. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля: постанова від 13.12.2017 №989. Офіційний вісник України. 2018. №2. Ст.54.

98. Про Кабінет Міністрів України: закон від 27.02.2014 №794-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. №13. Ст.222.

99. Про місцеве самоврядування в Україні: закон від 21.05.1997 №280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. №24. Ст.170.

100. Про місцеві державні адміністрації: закон від 09.04.1999 №586-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. №20. Ст.190.

101. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: закон, стратегія від 28.02.2019 №2697-VIII. Офіційний вісник України. 2019. №28. Ст.980.

102. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

103. Про охорону навколишнього середовища: закон від 10.12.1996 №519. Законодательный Вестник Грузии. URL: <https://www.matsne.gov.ge/en/document/view/33340?publication=21>.

104. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23 трав. 2017 р. № 2059-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 29. Ст. 315

105. Про правотворчу діяльність: закон від 24.08.2023 №3354-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. №93. Ст.364.

106. Про створення Науково-технічної екологічної ради при Одеському міському голові: розпорядження від 10.01.2022 №05. Офіційний сайт міста Одеса. URL: <https://omr.gov.ua/ru/acts/mayor/187667/>.

107. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20 берез. 2018 р. № 2354-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 16. Ст. 138

108. Про судовий збір : Закон України від 08 лип. 2011 р. № 3674-VI. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text>

109. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 20. Ст. 99

110. Пробко І.Б. Провадження у справах про порушення законодавства з фінансових питань: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.01 : Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2009. 19 с.

111. Прокопенко І.П. Правове регулювання природоохоронного законодавства Франції. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2017. Випуск 2. Том 1., с.160-163.

112. Процесуальна правоздатність громадськості у справах про порушення екологічного законодавства. Екологія. Право. Людина.

Верховенство права для захисту довкілля : [сайт]. URL: <http://epl.org.ua/human-posts/protseusualna-pravozdatnist-gromadskosti-u-spravah-pro-porushennya-ekologichnogo-zakonodavstva/>

113. Пугач А.М., Мареніченко В.В. Міжнародний досвід державного управління в галузі охорони навколишнього середовища і раціонального природокористування. Актуальні проблеми державного управління. 2019. №1(55)., с.162-167.

114. Руднєв О.М. Гендерна рівність у праві України: дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 : Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2002. 178 с.

115. Рябець К.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної діяльності: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.07: Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2007. 18 с.

116. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: монографія. за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Вид-во ун-ту внутр. справ, 1999. 304 с

117. Серeda О.О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри: дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 : Київ: Національна академія наук України Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2008. 195 с.

118. Сиротяк М.Р. Захист прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07: Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2007. 21 с.

119. Скороход І. С., Горбач Л. М. Розвиток «зеленої» економіки в країнах Європейського Союзу. Світове господарство і міжнародні економічні відносини. Київ, 2019. Т. 30 (69), № 2.

120. Сліпушко О.М. Тлумачний словник чужомовних слів в українській мові. К.: Либідь, 1999. 562 с.

121. Словник іншомовних слів. За ред. В.М. Мельничука. К.: Гол. ред. Укр. Рад. енциклоп., 1997. 956 с.
122. Словник іншомовних слів. О. С. Мельничук ; за ред. О. С. Мельничук. К., 1974. 826 с.
123. Словник іншомовних слів. Укладачі: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. Національний університет ім. Тараса Шевченка, Український мовно-інформаційний фонд НАН України. «Наукова Думка». Київ, 2000.
124. Словник-довідник з курсу „Філософії для студентів 2, 3, 4 курсів усіх спеціальностей денної та заочної форм навчання. Укл. А.Г. Чичков, О.М.Башкеєва, О.М. Патеріло. Дніпропетровськ: ДВНЗ УДХТУ, 2014. 20 с.
125. Сорока О.О. Ліцензування освітньої діяльності вищого навчального закладу приватної форми власності. Адміністративне право і процес. 2012. №1(1)., С.49-55.
126. Справа за конституційним зверненням асоціації «Дім авторів музики в Україні» щодо офіційного тлумачення положень пункту 7 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» у взаємозв'язку з положеннями пункту «г» частини першої статті 49 Закону України «Про авторське право і суміжні права» : рішення Конституційного Суду України від 28 листоп. 2013 р. № 12-рп/2013. Справа № 1-17/2013. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-13#Text>
127. Стельмах В.Ю. Адміністративні процедури як елемент механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Право та державне управління. 2025. № 1. С. 423–428. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.59>
128. Стельмах В.Ю. Досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища на прикладі країн ЄС. Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення: матеріали другої

міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 4–5 черв. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 40–43.

129. Стельмах В.Ю. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Право і суспільство*. 2025. № 1. С. 936–941. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.1.136>

130. Стельмах В.Ю. Нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2024. № 4(86). С. 573–577. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.91>

131. Стельмах В.Ю. Поняття та сутність охорони навколишнього природного середовища, як об'єкту адміністративно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 9. 522–524. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/126>

132. Стельмах В.Ю. Право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та його місце у правовому статусі громадянина України. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 верес. 2024 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

133. Стельмах В.Ю. Принципи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 лют. 2025 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

134. Стельмах В.Ю. Суб'єкти забезпечення охорони навколишнього природного середовища. Правові новели. 2025. № 25. С. 330–335. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.25.42>

135. Стефанишин Н.М. Поняття та зміст правової охорони та правового захисту торговельних марок за законодавством України та законодавством ЄС. Наука і техніка. 2023. №9(23)., с.87-101.

136. Страчук О.В. Щодо поняття принципів права. Часопис Київського університету права. 2012. № 2. С. 40–42.

137. Тарасенко Д.Л. Формування соціальних складових політики сталого розвитку: досвід Канади. Економіка і управління. 2018. №1., с.26-34.

138. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. Зайчук О. В. та ін. ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 685 с.

139. Тихий В.П. Безпека людини: поняття, правове забезпечення, значення, види. Вісний Національної академія правових наук України. 2016. №2(85)., с.31-46.

140. Тринадцять черкащан позбавлені посвідчень громадських інспекторів. Про головне!: [сайт]. URL: <https://progolovne.ck.ua/13-cherkashchan-pozbavleni-posvidchen-hromads-kykh-inspektoriv>

141. Усенко Р.А. Фінансові санкції за адміністративним законодавством України: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07: Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2007. 216 с.

142. Філософський словник. За ред. В.І. Шинкарука. К.: Головна редколегія УРЕ, 1973. 560 с.

143. Фулей Т. І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2003. 24 с.

144. Хаустова М. Суб'єкт права як елемент правової системи суспільства. Вісник Академія правових наук України. 2009. №3(58)., с.29-38.

145. Хто ми, місія і стратегія. Прозора бюрократія. Особливості застосування Закону України «Про доступ до публічної інформації». Знати, щоб діяти : [сайт]. URL: http://access-info.org.ua/hto_mi_misija_i_strategija.

146. ЦЕДЕМ: Чому варто звертатися з позовом до суду? Доступ до правди : [сайт]. URL: <https://dostup.pravda.com.ua/digest/publications/tsedem-chomu-varto-zvertatysia-z-pozovom-do-sudu>

147. Цимбалістий Т.О. Конституційна юстиція в Україні: навч. посіб. К.: Центр навчальної літератури, 2007. 200 с.

148. Чумак В. В. Адміністративно-правові засади діяльності поліції Грузії, країн Балтії та України: порівняльний аналіз : монографія. Харків : Константа, 2019. 490 с.

149. Шульга А.М. Кримінально-правова охорона земель від забруднення або псування: дис... канд. юрид. наук : 12.00.08 :. Харків: національний університет внутрішніх справ МВС України. 2004. 206 с.

150. Щерба А.В. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис....канд.юрид.наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» . Х. : Б.в., 2011. 20 с.

151. Юридична енциклопедія : В 6 т. Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К. : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 1 : А – Г. К. : Вид-во «Юридична думка», 2011. 656 с.

152. Canadian Environmental Assessment Act, 2012. Canada: Justice Laws Website. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-15.21//>

153. Environmental Assessments in British Columbia. British Columbia. URL: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/environment/natural-resource-stewardship/environmental-assessments>.

154. Environmental Protection Division: article. Washington State Office of the Attorney General. URL: <https://www.atg.wa.gov/environmental-protection-division>.

155. LALLEMANT El. L'apatride climatique et la disparition d'Etat dans le Pacifique sud, in. *Revue Juridique Polynésienne*, vol. 15.2009. p. 77.
156. Manish Bapna, NRDC president & CEO About NRDC: article. NRDC. URL: <https://www.nrdc.org/about#how-we-work>.
157. Młodzieżowa Rada Ekologiczna przy Ministrze Środowiska pod patronatem Rzecznika Praw Dziecka. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://www.gov.pl/web/srodowisko/mlodziejowa-rada-ekologiczna2>
158. OINDRE E. Les limites de la protection pénale de l'environnement polynésien. *Revue Juridique de l'Environnement*, n 2, 201E.
159. USTAWA z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. URL. <https://sip.lex.pl/aktyprawne/dzu-dziennik-ustaw/utrzymanie-czystosci-i-porzadku-w-gminach-16797931>.

ДОДАТКИ

Додаток А

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

1. Стельмах В.Ю. Поняття та сутність охорони навколишнього природного середовища, як об'єкту адміністративно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 9. 522–524. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/126>
2. Стельмах В.Ю. Нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2024. № 4(86). С. 573–577. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.91>
3. Стельмах В.Ю. Адміністративні процедури як елемент механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Право та державне управління*. 2025. № 1. С. 423–428. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.59>
4. Стельмах В.Ю. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Право і суспільство*. 2025. № 1. С. 936–941. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.1.136>
5. Стельмах В.Ю. Суб'єкти забезпечення охорони навколишнього природного середовища. *Правові новели*. 2025. № 25. С. 330–335. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2025.25.42>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Стельмах В.Ю. Право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та його місце у правовому статусі громадянина України. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 136–139.

7. Стельмах В.Ю. Принципи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

8. Стельмах В.Ю. Досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища на прикладі країн ЄС. *Актуальні питання науки і практики та шляхи їх вирішення*: матеріали другої міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 4–5 черв. 2025 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 40–43.

Додаток Б**ЗАТВЕРДЖУЮ**В.о. Президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор
Сергій КОРОЄД
« 18 » листопада 2025р.**А К Т**

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
Стельмаха Владислава Юрійовича на тему «Адміністративно-
правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері
охорони навколишнього природного середовища», поданого на здобуття
ступеня доктора філософії зі спеціальності 081«Право» у науково-дослідну
діяльність Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісія в складі: завідувача відділу докторантури і аспірантури, доктора юридичних наук, професора Сороки Лариси Володимирівни, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Шкарупи Костянтина Вікторовича, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Козіна Сергія Миколайовича склала цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження Стельмаха Владислава Юрійовича на тему «Адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища» мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній діяльності наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та використовуються Інститутом в межах реалізації науково-дослідної теми «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0120U105390).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження Стельмаха Владислава Юрійовича на тему «Адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища» вважати впровадженими у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права, під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Голова комісії:

Лариса СОРОКА

Члени комісії:

Костянтин ШКАРУПА

Сергій КОЗІН

Додаток В**ЗАТВЕРДЖУЮ**В.о. Президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор**Сергій КОРОЄД**

28. листопада 2025 р.

АКТ

**упровадження результатів дисертаційного дослідження
Стельмаха Владислава Юрійовича на тему «Адміністративно-правові
засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони
навколишнього природного середовища», поданого на здобуття ступеня доктора
філософії зі спеціальності 081«Право» в освітній процес Науково-дослідного
інституту публічного права**

Комісія в складі: завідувача відділу докторантури і аспірантури, доктора юридичних наук, професора Сороки Лариси Володимирівни, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Шкарупи Костянтина Вікторовича, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Козіна Сергія Миколайовича склала цей акт про те, що матеріали дисертації Стельмаха Владислава Юрійовича на тему «Адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища» (на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081«Право») мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються в освітньому процесі. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисципліни, яка викладається у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті інших дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальних дисциплін увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

ВИСНОВОК:

результати дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища» Стельмаха Владислава Юрійовича вважати впровадженими в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми».

Голова комісії:**Лариса СОРОКА****Члени комісії:****Костянтин ШКАРУПА****Сергій КОЗІН**