

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ГОЛОВ ОЛЕКСІЙ ВІКТОРОВИЧ

УДК 342.9

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І
ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ**

081 – Право;
08 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю
081 «Право»

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

_____ **О.В. Голов**

Науковий керівник
Юнін Олександр Сергійович,
Проректор
Дніпровського державного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки
України.

Дніпро – 2026

АНОТАЦІЯ

Голов О.В. «Адміністративно-процесуальне забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля». – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право». – Дніпровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2026.

Актуальність дослідження полягає у тому, що особливої уваги заслуговує висвітлення адміністративно-процесуального механізму як інструменту реалізації та захисту екологічних прав громадян. Оскільки саме через адміністративні процедури (провадження) – такі як видача дозволів, погоджень, проведення громадських слухань, подання скарг, розгляд звернень фізичних та юридичних осіб, здійснення контрольно-наглядових та дозвільно-реєстраційних заходів – здійснюється первинна ланка забезпечення екологічної безпеки. Разом з тим, проблематика правового забезпечення цих процедур залишається слабо дослідженою, особливо у частині їхньої ефективності, прозорості, доступності та реалізації гарантій права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. У цьому контексті особливої уваги заслуговує адміністративно-процесуальний механізм як інструмент реалізації та захисту екологічних прав громадян. Саме через адміністративні процедури (провадження) – такі як видача дозволів, погоджень, проведення громадських слухань, подання скарг, розгляд звернень фізичних та юридичних осіб, здійснення контрольно-наглядових та дозвільно-реєстраційних заходів – здійснюється первинна ланка забезпечення екологічної безпеки. Разом з тим, проблематика правового забезпечення цих процедур залишається слабо дослідженою, особливо у частині їхньої ефективності, прозорості, доступності та реалізації гарантій права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

В дослідженні зазначається, що адміністративно-правовим забезпеченням права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля

можна назвати регламентовану нормами адміністративного права діяльність публічних адміністрацій, яка спрямована на створення всебічних умов для реалізації громадянами України права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а механізмом адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є система визначених адміністративно-процесуальними нормами процедур, способів та засобів адміністративних органів, завдяки яким забезпечується порядок реалізації громадянами права на безпечне для життя та здоров'я довкілля під час взаємодії громадян та адміністративних органів.

Розкривається зміст двох основних груп принципів адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля: універсальних та інституціональних та наводяться конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства, норми якого регулюють питання принципів, за якими має здійснюватися адміністративне провадження.

На основі аналізу наголошено на необхідності розробки та прийняття окремого законодавчого акту, який відповідно до норм Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Орхуської конвенції та Директив Європейського Парламенту і Ради, що стосуються екологічних прав громадян, регулюватиме сферу участі інститутів громадянського суспільства у розробці певних планів і програм, що стосуються довкілля, у прийнятті рішень щодо конкретних заходів (видача дозволів, оцінка впливу на довкілля тощо) та у питанні підготовки планів та програм, політики, що стосується довкілля (і права громадян жити у безпечному для життя і здоров'я довкіллі) із наявністю у нормативно-правовому акті процесуальних норм, що стосуються такої участі. Також у нормативно-правовому акті доцільно визначити процедуру доступу громадян та інститутів громадянського суспільства до екологічної інформації.

Розкривається поняття та загальні і особливі риси нормативно-регулятивного провадження як сукупності процедур, що врегульовані нормами адміністративного процесуального права, які визначають порядок підготовки та прийняття підзаконних актів у сфері забезпечення прав

громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Та пропонуються зміни до Закону України «Про публічні консультації» щодо функціонування онлайн-платформ для публічних консультацій, а саме передбачення можливості розміщення не лише звітів про результати проведення публічних консультацій суб'єктами проведення публічних консультацій але й узагальненої інформації про врахування пропозицій до проєктів актів від заінтересованої сторони, тобто від громадян, про «лідерів» серед суб'єктів щодо відмов враховувати пропозиції від інститутів громадянського суспільства та інформацію про те, які обґрунтовані рішення щодо включення або відмови від пропозицій яких суб'єктів проведення публічних консультацій підлягали оскарженню (доповнити ст. 20 Закону України «Про публічні консультації», а саме ч. 2 ст. 20 щодо змісту щорічного звіту про проведення публічних консультацій та яку інформацію він має містити).

Наведено поняття та специфічні риси сервісних адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян (врегульована адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якої є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону) та зазначені пропозиції щодо поліпшення законодавства, яке визначає здійснення сервісних адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян.

Розкриваються зміст та ознаки контрольно-наглядових адміністративних проваджень в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Висвітлюються питання змісту поняття провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав громадян, загальних та специфічних рис таких проваджень (назвати наявність, конфлікту та правопорушення; адміністративні органи, що здійснюють зазначені провадження наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями; адміністративний акт, рішення може нести негативні наслідки для правопорушників у вигляді адміністративного стягнення; як засіб реалізації екологічних прав громадян таке адміністративно-деліктне провадження має підкреслений превентивний характер та дисциплінуючий вплив на суспільства задля недопущення правопорушень та підтримання правопорядку й дотримання норм законодавства у сфері екологічних прав громадян).

Аналізуються особливості адміністративно-юрисдикційних проваджень щодо вирішення екологічних спорів. Підкреслюються фактори які впливають на корупційні ризики під час здійснення посадовими особами адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян та шляхи мінімізації корупційних ризиків.

Ключові слова: адміністративне провадження, юрисдикційні та неюрисдикційні адміністративні провадження в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав; стадії адміністративних проваджень в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав; принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

SUMMARY

Holov O.V. Administrative and procedural support for the implementation of citizens' rights to an environment safe for life and health. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for a Doctor of Philosophy, 081 – Law. – Dnipro State University of Internal Affairs, Dnipro, 2025.

The relevance of the study lies in the fact that special attention deserves the coverage of the administrative procedural mechanism as a tool for the implementation and protection of citizens' environmental rights. Since it is through administrative procedures (proceedings) - such as issuing permits, approvals, holding public hearings, filing complaints, considering applications from individuals and legal entities, implementing control and supervision and licensing and registration measures - that the primary link in ensuring environmental safety is carried out. At the same time, the issue of legal support for these procedures remains poorly researched, especially in terms of their effectiveness, transparency, accessibility and implementation of guarantees of the right of citizens to an environment safe for life and health. In this context, special attention deserves the administrative procedural mechanism as a tool for the implementation and protection of citizens' environmental rights. It is through administrative procedures (procedures) - such as issuing permits, approvals, holding public hearings, filing complaints, considering applications from individuals and legal entities, implementing control and supervision and licensing and registration measures - that the primary link in ensuring environmental safety is carried out. However, the issues of legal support for these procedures remain poorly researched, especially in terms of their effectiveness, transparency, accessibility and implementation of guarantees of the right of citizens to an environment that is safe for life and health.

The study notes that the administrative and legal support of the right of citizens to a safe environment for life and health can be called the activities of public administrations regulated by the norms of administrative law, which are aimed at creating comprehensive conditions for the realization by citizens of Ukraine of the right to a safe environment for life and health, and the mechanism of administrative and procedural support for the realization of the right of citizens to a safe environment for life and health is a system of procedures, methods and means of administrative bodies defined by administrative and procedural norms, thanks to which the procedure for the realization by citizens of the right to a safe environment

for life and health is ensured during the interaction of citizens and administrative bodies.

The content of two main groups of principles of administrative and procedural ensuring the implementation of the right of citizens to a safe environment for life and health is revealed: universal and institutional, and specific proposals are made to improve the current legislation, the norms of which regulate the issues of the principles according to which administrative proceedings should be carried out. Based on the analysis, the need to develop and adopt a separate legislative act is emphasized, which, in accordance with the norms of the Law of Ukraine "On Environmental Protection", the Aarhus Convention and the Directives of the European Parliament and the Council relating to the environmental rights of citizens, will regulate the scope of participation of civil society institutions in the development of certain plans and programs relating to the environment, in making decisions on specific measures (issuance of permits, environmental impact assessment, etc.) and in the issue of preparing plans and programs, policies relating to the environment (and the right of citizens to live in an environment safe for life and health) with the presence in the regulatory legal act of procedural norms relating to such participation. It is also advisable to define the procedure for citizens and civil society institutions to access environmental information in the regulatory act.

The concept and general and specific features of regulatory proceedings as a set of procedures regulated by the norms of administrative procedural law, which determine the procedure for preparing and adopting by-laws in the field of ensuring the rights of citizens to an environment safe for life and health, are disclosed. Amendments are proposed to the Law of Ukraine "On Public Consultations" regarding the functioning of online platforms for public consultations, namely, providing for the possibility of posting not only reports on the results of public consultations by subjects of public consultations, but also generalized information on the consideration of proposals for draft acts from interested parties, i.e. from citizens, about "leaders" among subjects regarding refusals to consider proposals from civil society institutions, and information on which substantiated decisions on

the inclusion or rejection of proposals of which subjects of public consultations were subject to appeal (to supplement Article 20 of the Law of Ukraine “On Public Consultations”, namely Part 2 of Article 20 regarding the content of the annual report on public consultations and what information it should contain).

The concept and specific features of service administrative proceedings in the field of ensuring the implementation of citizens' environmental rights are presented (a set of procedural actions regulated by administrative and legal norms, performed by an administrative body authorized to provide administrative services related to the implementation of environmental rights, and procedural decisions taken to consider and resolve a case upon a citizen's application, the final result of which is an administrative service provided in the form of an administrative act (permit, license, registration, certificate, etc.), aimed at acquiring, changing or terminating environmental rights and/or fulfilling citizens' obligations in accordance with the law) and the indicated proposals for improving the legislation that determines the implementation of service administrative proceedings in the field of ensuring the implementation of citizens' environmental rights are disclosed.

The content and features of control and supervisory administrative proceedings in the field of implementing citizens' right to an environment safe for life and health are disclosed.

The issues of the content of the concept of proceedings in cases of administrative offenses in the field of environmental rights of citizens, general and specific features of such proceedings (name the presence, conflict and offense; administrative bodies carrying out the said proceedings are endowed with administrative-jurisdictional powers; an administrative act, decision may have negative consequences for offenders in the form of administrative penalties; as a means of realizing the environmental rights of citizens, such administrative-delict proceedings have an emphasized preventive nature and disciplinary impact on society in order to prevent offenses and maintain law and order and compliance with the norms of legislation in the field of environmental rights of citizens) are analyzed. The factors that affect corruption risks during the implementation by officials of

administrative proceedings to ensure the rights of citizens to a safe environment for life and health and other environmental rights of citizens and ways to minimize corruption risks are emphasized.

Keywords: administrative proceedings, jurisdictional and non-jurisdictional administrative proceedings in the field of exercising the right of citizens to an environment safe for life and health and other environmental rights; stages of administrative proceedings in the field of exercising the right of citizens to an environment safe for life and health and other environmental rights; principles of administrative and procedural support for the exercise of the right of citizens to an environment safe for life and health.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ
Наукові праці, які відображають основні наукові результати дисертації:

Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:

1. Голов О.В. Поняття адміністративно-правового забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. Випуск 3 (56). С. 159–162.
<https://doi.org/10.32782/pyuv.v3.2024.28>

2. Голов О.В. Сучасні доктринальні підходи до визначення понять «адміністративно-правове забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я» та «механізми адміністративно-правового забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я». *Науковий вісник ДДУВС*. 2024. № 3. С. 196–203. DOI: <https://doi.org/10.32782/2078-3566-2024-3-25>;

3. Голов О.В. Поняття сервісних адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2025. № 76;

Публікації, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Голов О. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в умовах воєнного стану Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали VIII Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.) ; у 2-х ч. - Ч. I. - Дніпро : ДДУВС, 2024. 740 с. С. 463

2. Голов О. В. Порушення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля в умовах збройного конфлікту. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 21 бер. 2025 р.) ; у 2-х ч. Дніпро : Дніпров. держ. ун-т внутр. справ, 2025. Ч. II. 680 с. С. 482-483.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ	
24	
1.1. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля як предмет адміністративно-процесуального забезпечення.....	24
1.2. Поняття та принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля	41
1.3. Міжнародні стандарти забезпечення екологічних прав громадян та їх реалізація засобами адміністративно-процесуального права.....	78
Висновки до Розділу 1	94
РОЗДІЛ 2. НЕЮРИСДИКЦІЙНІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОВАДЖЕННЯ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ ...	
102	
2.1. Нормативно-регулятивні провадження як складова адміністративно-процесуального механізму забезпечення реалізації екологічних прав громадян	102
2.2. Сервісні адміністративні провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян.....	123
2.3. Контрольно-наглядові адміністративні провадження в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля	143
Висновки до Розділу 2	157
РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНІ ПРОВАДЖЕННЯ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ	
165	
3.1. Адміністративно-деліктні провадження як засіб забезпечення реалізації екологічних прав громадян	165

3.2 Адміністративно-юрисдикційні провадження щодо вирішення екологічних спорів	176
3.3. Корупційні ризики в адміністративно-процесуальному забезпеченні реалізації екологічних прав громадян.....	187
Висновки до Розділу 3	194
ВИСНОВКИ	198
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	205
ДОДАТКИ	228

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Право кожної людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля є одним із фундаментальних конституційних прав, гарантованих статтею 50 Конституції України. У сучасних умовах кліматичних змін, поглиблення екологічної кризи, активної урбанізації, військової агресії та техногенних загроз захист цього права стає не лише правовим, а й загальнонаціональним пріоритетом. Незважаючи на формальне закріплення екологічних прав у нормативно-правових актах, їх реальна реалізація та захист стикаються з низкою проблем, пов'язаних із неефективністю публічного управління, прогалинами в правовому регулюванні, а також недостатньою участю громадян у процедурах впливу на екологічну політику.

У цьому контексті особливої уваги заслуговує адміністративно-процесуальний механізм як інструмент реалізації та захисту екологічних прав громадян. Саме через адміністративні процедури (провадження) – такі як видача дозволів, погоджень, проведення громадських слухань, подання скарг, розгляд звернень фізичних та юридичних осіб, здійснення контрольних та наглядових та дозвільно-реєстраційних заходів – здійснюється первинна ланка забезпечення екологічної безпеки. Разом з тим, проблематика правового забезпечення цих процедур залишається слабо дослідженою, особливо у частині їхньої ефективності, прозорості, доступності та реалізації гарантій права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Відсутність чіткого, ефективного та уніфікованого адміністративно-процесуального забезпечення реалізації екологічних прав громадян призводить до численних порушень, правової невизначеності, затягування або блокування участі громадськості у прийнятті екологічно важливих рішень. Зокрема, актуальними залишаються питання неналежного реагування на екологічні звернення, формального проведення громадських обговорень, обмеженого доступу до інформації про стан довкілля, відсутності ефективного

механізму адміністративного оскарження дій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Актуальність дослідження також зумовлена євроінтеграційним курсом України, що вимагає гармонізації вітчизняного адміністративно-процесуального законодавства зі стандартами Європейського Союзу та міжнародними зобов'язаннями. Насамперед, йдеться про імплементацію Організаційної конвенції (Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля), яка встановлює високі стандарти прозорості та підзвітності суб'єктів владних повноважень у сфері забезпечення екологічних прав громадян. Реалізація цих стандартів можлива лише через чітко врегульовані адміністративні процедури (провадження), що забезпечують участь, інформування, зворотний зв'язок та захист прав громадян.

Крім того, нові виклики, пов'язані з екологічними наслідками воєнних дій, вимагають від держави швидкого та ефективного адміністративного реагування. Масштабне забруднення ґрунтів, водних ресурсів, атмосферного повітря, знищення природних об'єктів потребують як правового реагування, так і ефективної адміністративної організації процесів обліку, оцінки, компенсації та відновлення природних ресурсів. У цьому контексті адміністративний процес стає практичним інструментом постконфліктного відновлення довкілля та формування правової відповідальності держави за екологічні зобов'язання перед громадянами.

Попри значну кількість досліджень у сфері екологічного та адміністративного права, тематика адміністративно-процесуального забезпечення екологічних прав залишається фрагментарною. Найчастіше вона зводиться до розгляду окремих елементів – дозвільної системи, контролю або оскарження – без інтегрального аналізу цілісного механізму. Водночас наука адміністративного процесу має всі необхідні інструменти для розробки сучасної моделі процедур, яка буде не лише юридичною формальністю, а й

реальною гарантією реалізації конституційного права громадян на безпечне довкілля.

Таким чином, запропонована тема є актуальною, практично значущою та науково перспективною. Її розробка має на меті не лише удосконалення національного адміністративного законодавства, а й формування ефективної системи захисту екологічних прав громадян на засадах публічної участі, правової визначеності та справедливості. Результати дослідження можуть стати підґрунтям для розробки нових нормативно-правових актів, вдосконалення адміністративних процедур у сфері охорони довкілля та посилення відповідальності органів публічної лади за екологічні рішення.

Сучасний науковий доробок з проблематики адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля розглядається у контексті загальної проблематики адміністративних юрисдикційних та неюрисдикційних проваджень, окреслена нами тема потребує системного висвітлення. Серед таких дисертаційних досліджень останніх років варто виділити наступні: дисертація В. Гарашука «Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні» (2003); О. Лагоди «Адміністративна процедура: теорія і практика застосування» (2007); А. Кишинського «Процесуальні засади перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення» (2012); О. Салманової «Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України» (2016); А. Шарая «Принципи адміністративно-процедурного права: питання теорії та практики» (2020); О. Панасюка «Адміністративно-деліктне право України: теоретичні питання розвитку та реформування» (2021); В. Залевського «Адміністративно-процесуальне регулювання у сфері земельних відносин» (2023); О. Маркової «Концептуальні основи правового регулювання адміністративної процедури: порівняльно-правовий аспект» (2023).

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Обрана тема дисертаційного дослідження спрямована на

виконання основних положень Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 р. № 213-р., Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затверджених Законом України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII, Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 616, а також відповідає загальноуніверситетській науковій темі «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування» (державний реєстраційний номер 0112U003550).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертації полягає у визначенні на основі аналізу чинного законодавства та узагальнення практики його застосування теоретичних засад, сутності, змісту та особливостей адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля й на цій основі розробити пропозиції щодо його удосконалення.

Згідно з поставленою метою визначено такі основні **задачі** дослідження:

– розглянути право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля як предмет адміністративно-процесуального забезпечення;

– визначити поняття та принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля;

– розглянути міжнародні стандарти забезпечення екологічних прав громадян та особливості їх реалізації засобами адміністративно-процесуального права;

– охарактеризувати нормативно-регулятивні провадження як складову адміністративно-процесуального механізму забезпечення реалізації екологічних прав громадян;

- уточнити види сервісних адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян;
- надати характеристику контрольно-наглядовим адміністративним провадженням в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля;
- визначити особливості адміністративно-деліктних проваджень як засобу забезпечення реалізації екологічних прав громадян;
- висвітлити особливості адміністративно-юрисдикційних проваджень щодо вирішення екологічних спорів
- розглянути корупційні ризики, що можуть мати місце в адміністративно-процесуальному забезпечення реалізації екологічних прав громадян.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки держави.

Предметом дослідження є адміністративно-процесуальне забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дослідження згідно об'єкту, предмету, мети і завдань складало методи наукового пізнання, порівняльно-правовий, статистичний, системно-структурний, структурно-функціональний, метод наукового аналізу та узагальнення, хронологічний тощо. Серед методів і прийомів наукового пізнання дисертаційного дослідження застосовувався комплекс вузькоспеціальних та загальнонаукових методів. Задля досягнення визначеної перед дисертаційним дослідженням мети і завдань, для обґрунтування сформульованих висновків використовувалися наступні методи: *діалектичний* метод, який застосовувався задля визначення теоретичних основ і нормотворчих положень у сфері юрисдикційних та неюрисдикційних проваджень у сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав (підрозділи 1.1.–1.3.; 2.1.–2.3., 3.1.–3.2); *систематизації* – задля визначення мети, етапів положень у сфері юрисдикційних та неюрисдикційних проваджень у сфері реалізації права

громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав (підрозділи 1.1, 1.3., 2.1.–2.3., 3.1, 3.2) та шляхів вдосконалення нормативно-правового забезпечення зазначених адміністративних проваджень (підрозділи 2.1.–2.3, 3.1.,3.2.); порівняльно-правовий – для порівняння зарубіжного та вітчизняного досвіду адміністративних проваджень щодо забезпечення екологічних прав громадян (підрозділ 1.3.); *аналітичний* – для обґрунтування необхідності внесення змін до чинного законодавства, норми якого регулюють процедури здійснення адміністративних проваджень щодо забезпечення екологічних прав громадян (підрозділи 1.1.–1.3., 2.1.–2.3., 3.1., 3.2, 3.3); *аналізу, синтезу, індукції, дедукції* тощо – для дослідження нормативно-правових актів, матеріалів аналітичного та статистичного характеру, концепцій і теорій, які стосуються проблематики теми дисертаційного дослідження (підрозділи 1.1.–1.3., 2.1.–2.3., 3.1–3.3.).

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять фундаментальні доктрини провідних науковців з теорії держави і права, адміністративного, адміністративного процесуального права, державного управління й інших галузевих правових наук, зокрема і зарубіжних дослідників.

Нормативну основу дисертації становлять Конституція України, закони України, акти підзаконного характеру Президента України та Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, до повноважень яких належить здійснення адміністративних проваджень щодо реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав..

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першою працею, яка комплексно та системно розглядає адміністративні юрисдикційні та неюрисдикційні провадження щодо реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав з урахуванням особливостей в умовах воєнного стану.

В ході дослідження ми прийшли до формулювання деяких концептуальних положень і тез, що будуть винесені на захист:

уперше:

- наведено понятійно-категоріальні поняття нормативно-регулятивного або нормотворчого провадження щодо забезпечення реалізації екологічних прав громадян; сервісного адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян; контрольно-наглядового адміністративного провадження в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля; адміністративно-деліктного провадження щодо забезпечення реалізації екологічних прав громадян; провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав;

- з урахуванням розвитку технологій цифрового середовища та штучного інтелекту запропоновано принцип, пов'язаний із сучасними технологіями – «принцип цифровізації суспільних відносин». Змістом такого принципу є максимально можливе застосування новітніх технологій для забезпечення принципів ефективності, своєчасності і розумного строку. Громадяни України повинні мати право подавати заяви, надавати інформацію, витребувати та/або надавати документи, а також інші докази, що стосуються обставин адміністративної справи у електронному вигляді віддалено. Також цей принцип має передбачати застосування технології штучного інтелекту на деяких етапах адміністративного провадження щодо забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав;

- запропоновано вводити і дотримуватися, зважаючи на принцип рівності (з огляду на повномасштабну війну із російською федерацією та її наслідки, у суспільстві, де будуть сотні тисяч ветеранів або сімей полеглих у війні з росіянами українських солдат), принципу максимального сприяння зі сторони держави зазначеним категоріям осіб (ветеранам війни, учасникам бойових дій, їх сімей та сімей загиблих під час відсічі збройної агресії зі сторони російської федерації представників сектору безпеки і оборони), і запропоновано пропонуємо ч. 2 ст. 7 Закону України «Про адміністративну процедуру» викласти у наступній редакції: «2. У випадках та порядку,

визначених законом, окремі категорії осіб (малолітні та неповнолітні особи, особи з інвалідністю, іноземці, особи без громадянства, ветерани війни та члени їх сімей, члени сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, члени сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України, учасники бойових дій, інші визначені законом категорії осіб) під час здійснення адміністративного провадження користуються додатковими гарантіями, передбаченими законом»;

- охарактеризовані ознаки сервісних адміністративних проваджень саме у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян (екологічні права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля забезпечуються у процесі адміністративного провадження із надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання, фізичним та юридичним особам у вигляді дозволів на здійснення певної діяльності, що передбачає необхідність відповідності екологічним вимогам і стандартам, громадськість реалізовує своє екологічне право на безпечне для життя і здоров'я довкілля на початкових стадіях сервісного адміністративного провадження, коли відбувається громадське обговорення та внесення пропозицій щодо ухвалення рішень про розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища тощо);

- запропоновано у визначеній в Законі України «Про публічні консультації» онлайн-платформі для публічних консультацій передбачити можливість розміщення не лише звітів про результати проведення публічних консультацій суб'єктами проведення публічних консультацій але й узагальненої інформації про врахування пропозицій до проектів актів від заінтересованої сторони, тобто від громадян, про «лідерів» серед суб'єктів щодо відмов враховувати пропозиції від інститутів громадянського суспільства та інформацію про те, які обґрунтовані рішення щодо включення або відмови від пропозицій яких суб'єктів проведення публічних консультацій підлягали оскарженню (доповнити ст. 20 Закону України «Про публічні

консультації», а саме ч. 2 ст. 20 щодо змісту щорічного звіту про проведення публічних консультацій та яку інформацію він має містити);

- запропоновано передбачити задля планування розроблення та прийняття (видання) нормативно правових актів перед стадією розроблення проєктів нормативно-правових актів публічні консультації між суб'єктами правотворчої (або нормотворчої) ініціативи із громадянами та інститутами громадянського суспільства щодо їх пропозицій відносно нормативно-правового забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

удосконалено:

- теоретичні напрацювання щодо особливостей адміністративно-юрисдикційних проваджень щодо вирішення екологічних спорів;

- теоретичні засади розуміння загальних рис провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав громадян (наявність конфлікту та правопорушення; адміністративні органи, що здійснюють зазначені провадження наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями; адміністративний акт, рішення може нести негативні наслідки для правопорушників у вигляді адміністративного стягнення; як засіб реалізації екологічних прав громадян таке адміністративно-деліктне провадження має підкреслений превентивний характер та дисциплінуючий вплив на суспільства задля недопущення правопорушень та підтримання правопорядку й дотримання норм законодавства у сфері екологічних прав громадян);

- наукові напрацювання щодо специфічних ознак контрольно-наглядових проваджень адміністративних проваджень в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (здійснюються публічними адміністраціями, на які покладені функції інспекційної (контрольно-наглядової) діяльності та можуть бути на відміну від сервісних ініціативними; розпочинається за ініціативою адміністративного органу у порядку виконання цим органом покладених на нього завдань і повноважень, за настанням певної події, яка

законом визначається як підстава для прийняття адміністративного акта або порушення права, свободи чи законного інтересу особи або публічного інтересу, яке виявлене адміністративним органом; воно є втручальним; специфічна мета контрольного-наглядового адміністративного провадження, тобто виявлення відхилень від визначених законодавством норм у діяльності підконтрольного об'єкта, попередження відхилень та порушень норм в подальшому, що виявляється у виконанні розпоряджень контрольного-наглядового органу щодо покращення діяльності задля подолання виявлених порушень; наявність вторинного контролю за виконанням підконтрольного суб'єкта зобов'язальних рішень, що містяться у резолютивній частині адміністративного акту).

дістало подальшого розвитку:

- характеристика основних стадій юрисдикційних та неюрисдикційних проваджень в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав;

- теоретичні засади щодо шляхів мінімізації корупційних ризиків під час здійснення посадовими особами адміністративних органів адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян.

Особистий внесок здобувача. Викладені у науковій роботі положення, що виносяться на захист, є результатом самостійної праці автора дисертації. Наукові ідеї та розробки, які належать співавторам наукових публікацій, у дисертаційному дослідженні не використовувались.

Практичне значення одержаних результатів визначається можливістю їх використання у:

- у науковій сфері – результати дослідження є підґрунтям для подальших розробок у даному напрямку;

- у правозастосовній діяльності – використання одержаних в дослідженні результатів дозволяє підвищити ефективність забезпечення екологічної безпеки країни через застосування ефективної системи заходів адміністративно-правового гарантування якості довкілля в Україні;

– у *правотворчості* – у результаті дослідження сформульовані пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного адміністративного процесуального та екологічного законодавства;

– у *навчальному процесі* – матеріали дисертації можуть бути використані при написанні підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій; у викладанні курсів «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Публічне адміністрування», «Екологічне право» тощо.

Апробація матеріалів дисертації. Результати дисертаційного дослідження загалом, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах.

Структура роботи. Дисертація складається з основної частини (вступу, трьох розділів, висновків), списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 228 сторінок, у т.ч. основного тексту – 192 сторінки. Список використаних джерел налічує 210 найменувань і займає 22 сторінки.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ

1.1. Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля як предмет адміністративно-процесуального забезпечення

Забезпечення прав громадян є пріоритетним для будь-якої демократичної правової держави, й екологічні права займають важливе місце, оскільки стосується безпосередньо життя та здоров'я громадян, якщо деякі права громадяни можуть реалізовувати чи ні, вони можуть виникати лише у певних специфічних випадках, то дотримання прав громадян на безпечне життя та довкілля стосується кожного громадянина на території України кожного дня, оскільки ми усі проживаємо у навколишньому середовищі та споживаємо харчові продукти, які не мають становити загрозу. Звісно, законодавче закріплення екологічних прав, прав на безпечне для життя та здоров'я довкілля важливе, однак для реалізації та забезпечення громадянами своїх прав необхідно мати дієві процесуальні гарантії, саме процесуальні норми визначають, яким чином та у якому порядку екологічні права та обов'язки можуть бути реалізовані. Саме процесуальні норми стосуються компетенції, повноважень публічних адміністрацій, вони регулюють діяльність з реалізації матеріальних норм, що стосуються екологічних прав громадян. Процесуальні норми також визначають конкретні можливості із реалізації громадянами своїх екологічних прав.

Задля того, щоб визначити предмет адміністративно-процесуального забезпечення екологічних прав, права на безпечне для життя та здоров'я громадян довкілля, варто розглянути деякі понятійно-категоріальні питання, тобто перед тим, як відповідати на питання «як забезпечуються та реалізуються екологічні права, право на безпечне для життя та здоров'я громадян довкілля», необхідно визначити зміст таких прав, «що треба

забезпечувати та реалізовувати». В науковій літературі адміністративного права і процесу можна побачити застосування термінів «екологічні права» або «право на безпечне для життя та здоров'я довкілля». На нашу думку, необхідно розглянути зазначені поняття, визначити їх зміст та співвідношення один з одним. Для цього необхідно розглянути думки дослідників та вітчизняне законодавство.

М. Краснова та Ю. Краснова наводять термін екологічних прав та обов'язків громадян: «це система правових норм та державно-правових засобів, що закріплюють юридичні можливості та зобов'язання громадян, які дають змогу задовольняти їх потреби та інтереси у галузі використання, охорони, відтворення природних ресурсів, природних комплексів і екологічних систем, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки, з метою досягнення збалансованого природокористування, здатного задовольнити потреби нинішніх та майбутніх поколінь людей» [95, с. 15–16]. Слушним у наведеному визначенні є акцентування уваги на меті таких прав та обов'язків, оскільки екологічні права водночас не означають безмежного виснаження ресурсів навколишнього середовища, а особливістю забезпечення екологічних прав сьогодення є те, що за умов, якщо такі права порушуватимуться системно зараз, це неминуче означитиме відсутність можливості їх забезпечення для наступних поколінь громадян України, оскільки порушення саме екологічних прав має стратегічні далекосяжні наслідки, можуть мати невідворотний характер. У наведеному визначенні екологічна безпека виступає елементом екологічних прав.

Під екологічними правами та обов'язками громадян також розуміють закріплені в законодавстві можливості або обмеження, що визначають заходи допустимої поведінки громадян за умов безпосередньої взаємодії з навколишнім природним середовищем [61, с. 49–50]. О. Бузунко зазначає, що впровадження системи захисту екологічних прав, забезпечення реалізації закріплених у законодавстві екологічних прав, передбачає окрім юридичної відповідальності за порушення екологічних прав та заходів із відновлення

порушених прав, процесуальні гарантії захисту таких прав (процесуальні гарантії варто розглядати як систему юридичних засобів забезпечення здійснення екологічних прав фізичними особами у галузі екологічної безпеки та використання природних ресурсів) [22, с. 56]. Тобто процесуальне забезпечення передбачає систему юридичних засобів, завдяки яким громадянин може реалізувати свої екологічні права. С. Стороженко під гарантіями екологічних прав називає: «нормативно закріплені процедури здійснення громадянами своїх екологічних прав (процедура надання екологічної інформації; процедура проведення громадської екологічної експертизи та інші). Призначення гарантій у сфері адміністративно-правового забезпечення екологічних прав громадян полягає в забезпеченні трансформації нормативних положень щодо стану природного середовища у фактичні реалії умов життєдіяльності» [179]. Адміністративно-процесуальне забезпечення якраз дозволяє здійснювати зазначений автором процес трансформації нормативних положень у фактичні реалії умов навколишнього середовища. Автор також наводить визначення процесуально-правових гарантій екологічних прав громадян: «Процесуально-правовими гарантіями екологічних прав громадян виступають закріплені на законодавчому рівні та на рівні підзаконних нормативно-правових актів процедури здійснення громадянами своїх екологічних прав. Аналіз екологічних прав громадян та чинного законодавства України у цій галузі дає можливість встановити такі процесуально-правові гарантії екологічних прав громадян: процедура надання екологічної інформації; процедура проведення громадської екологічної експертизи; процедура передачі природних ресурсів у власність та надання їх у користування; порядок участі громадян в обговоренні проектів екологічно значимих рішень; процедура легалізації екологічних об'єднань громадян; порядок реалізації права громадян на судовий захист порушених екологічних прав» [179]. Тобто, закріплені на законодавчому та підзаконному рівнях адміністративно-процесуальні норми регулюють адміністративно-процесуальні відносини щодо процедур діяльності публічних адміністрацій,

завдяки яким забезпечується реалізація екологічних прав громадян, можливості відновлення та захисту порушених екологічних прав у порядку адміністративного судочинства.

Якщо звертатися до українського законодавства, то у ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» не розкривається поняття екологічних прав, але міститься його зміст, тобто зазначається, що у питанні екологічних прав кожен громадянин має право на:

- а) безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище (на нашу думку, законодавець ставлячи безпечне середовище на перше місце, підкреслює пріоритетність цього явищу у системі екологічних прав громадян;
- б) 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 (це право і відповідні процедури його реалізації також безпосередньо впливають на забезпечення права на безпечне навколишнє природне середовище);
- в) участь в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів;
- г) здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів;
- д) об'єднання в громадські природоохоронні формування;
- е) 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;
- є) участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля;
- ж) одержання екологічної освіти;
- з) 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;
- и) 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; і) участь у процесі здійснення стратегічної екологічної оцінки. Також зазначено, що Законами України можуть бути визначені інші екологічні права [158]. На нашу думку, реалізація усіх визначених після права на безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище екологічних прав (окрім права на здійснення загального і спеціального використання природних ресурсів та права на отримання екологічної освіти) через визначені адміністративно-процесуальними нормами процедури забезпечує дотримання зазначеного права.

Визначені адміністративно-процесуальними нормами процедури участі громадян в обговоренні та внесенні пропозицій до проєктів 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 може реалізувати право громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля за умов, якщо їх участь згідно процесуальних норм не буде формалізована, таким чином громадяни можуть впливати на державну політику та суспільні відносини, що стосуються безпосередньо їх права на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Участь громадян в розробці та здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального і комплексного використання природних ресурсів є конкретизацією права брати участь в управлінні державними справами, що стосуються безпосередньо заходів із забезпечення безпечного для життя та здоров'я середовища. Визначені процесуальними нормами процедури нагляду громадських природоохоронних формувань за станом природного середовища тощо також сприяють забезпеченню права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Такі організації, які здійснюють нагляд за

дотриманням законодавства, що стосується охорони природи, також можуть впливати на формування екологічної політики держави та вітчизняного законодавства, що регулює суспільні відносини у сфері безпечного для життя і здоров'я довкілля шляхом внесення пропозицій до проєктів законів тощо, або інформувати компетентні державні органи про порушення екологічного законодавства, які вже стануть ініціаторами відповідних проваджень.

На законодавчому рівні закріплене у Законі України «Про стратегічну екологічну оцінку» поняття стратегічної екологічної оцінки, участь у якій також реалізує право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля: «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 (за потреби – транскордонних 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 цим Законом» [163]. Відповідно ст. 4 зазначеного Закону серед суб'єктів стратегічної екологічної оцінки є окрім компетентних органів виконавчої влади громадськість.

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 є важливим та 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 відбувається у рамках головного завдання адміністративного судочинства – справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення

судом у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [80].

Визначені адміністративно-процесуальними нормами процедури отримання інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічної інформації) дослідниками розглядається як важливий елемент права на безпечне для життя і здоров'я довкілля (на нашу думку, варто на законодавчому рівні розширювати розуміння такої інформації, про що мова буде йти далі у цьому підрозділі дисертації). Право на безпечне для життя та здоров'я довкілля через участь у громадських обговореннях з питань впливу планованої діяльності на довкілля (як елемент залучення громадян до формування та реалізації державної політики) може бути забезпечене за умов, якщо процесуальні норми дозволять уникнути формалізму процедури обговорення (громадське обговорення не заради напрацювання важливих заходів, які можуть покращувати діяльність органів державної влади із забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля, а формальне «обговорення заради обговорення»).

Г. Анісімова пише, що загальноприйнятним до поняття природних екологічних прав є наступні: 1) такі права виникають із народження; 2) вони невід'ємні від людини як біологічної та соціальної істоти; 3) екологічні права є соціально-історичним явищем і пов'язані із формуванням суспільства, а не біологічне чи фізичне явище (звісно, що лише у найбільш розвинених демократичних державах, які гармонійно внаслідок розвитку західної цивілізації щодо поглядів на права людини прийшли до розуміння, що людина є найвищою соціальною цінністю, а її право на життя та здоров'я є найбільш важливим, й без екологічних прав, безпечного навколишнього середовища неможливо такі права забезпечити); 4) зміст та обсяг екологічних прав залежить від можливостей суспільства та рівня його економічного розвитку; 5) свобода діяти певним чином або утримуватися від певних дій задля забезпечення нормального існування та задоволення екологічних інтересів і

потреб; :6) такі права незалежні від їх розуміння законодавчими органами; 7) екологічні права мають безпосередній та об'єктивний характер їх реалізації [10, с. 380].

Підсумовуючи, дослідниця наводить важливі ознаки природних екологічних прав громадян: 1) на сучасні екологічні відносини впливає погіршення якісних показників середовища проживання громадян, вони обумовлюються формуванням інституційно-охоронюваних функцій держави щодо забезпечення екологічних прав (та формуванням процедур реалізації таких прав, завдяки яким відбувається їх забезпечення); право громадян на безпечне навколишнє природне середовище є пріоритетним у загальній системі прав людини, уся система екологічних прав ґрунтується на зазначеному природньому праві, яке визначає зміст інших екологічних прав та правовідносин (таким чином висловлюється думка дослідниці щодо співвідношення понять екологічних прав та зазначеного права); здійснення екологічних прав відбувається в умовах контролю зі сторони органів державної влади спеціальної та загальної компетенції; законодавче закріплення екологічних прав сприяє розширенню закріплених форм їх захисту; законодавче закріплення екологічних прав підвищує правосвідомість та обізнаність громадян, що у свою чергу підвищує залученість громадян до діяльності із охорони навколишнього середовища [10, с. 388].

Якщо розглядати питання права на безпечне для життя та здоров'я довкілля у співвідношенні із поняттям екологічних прав, варто, на нашу думку, розпочати із розгляду Конституції України. Саме в Основному законі закріплюється право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Так, згідно ст. 50 кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена [89]. У Цивільному кодексі України ст. 293 «Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля»

зазначається, що фізична особа має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, це включає право на достовірну інформацію про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її збирання та поширення. Фізична особа має право на безпечні для неї продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту). Фізична особа має право на належні, безпечні і здорові умови праці, проживання, навчання тощо [192]. Зазначене у Цивільному кодексі України право стосується достатньо широкого кола суспільних відносин (якщо включати й безпечні та здорові умови праці, проживання, навчання тощо). Відповідно такого підходу право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є одночасно і фундаментальним екологічним правом й похідним від права людини на безпеку.

Якщо поглянути на зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля відповідно ст. 50 Конституції України, то воно лише полягає у праві на вільний доступі до інформації про стан довкілля, про харчові продукти та предмети побуту, право поширювати таку інформацію та заборону на її засекречування. Цивільний же кодекс України додав до змісту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля отримати достовірну інформацію про стан довкілля, а також право не лише на інформацію про якість харчових продуктів, але й право на безпечні для неї продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту), також, як ми зазначили, згідно ч. 4 ст. 293 Цивільного кодексу України до довкілля законодавець відносить належні, безпечні та здорові умови праці, проживання або навчання. К. Гайдук щодо цього пише про невичерпність змісту «довкілля» визначеними у Законі категоріями [28, с. 238]. Але із таким підходом багато явищ оточуючої нас реальності можна віднести до поняття «довкілля», що ускладнить або унеможливить забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля (для ефективного забезпечення державою можливості реалізації певних прав необхідна їх конкретизація). В. Корольова називає довкілля «складним поняттям, що включає у свій зміст не тільки об'єкти природного середовища, а й інші соціальні фактори, які визначають умови життєдіяльності людини і

впливають на її фізичний та психічний стан» [97, с. 39]. Дослідники можуть називати «довкіллям» все, що безпосередньо оточує людину як сукупність певних об'єктів, явищ, факторів навколишнього середовища (виробничого, природнього або соціального), що визначає стан здоров'я особи і зумовлює безпеку та якість життя [124, с. 78].

Я. Орловська право на безпечне для життя і здоров'я довкілля відносить до системи немайнових прав, яке є похідним від природного права людини на безпеку. Серед характерних ознак такого права дослідниця виділяє: воно пов'язано нерозривно із правом людини на життя та здоров'я; воно має немайновий характер, хоча і передбачає право на відшкодування шкоди у випадку порушення прав громадян на безпечне довкілля; таке право є невід'ємною частиною фізичної особи та не може бути відчужене. Зазначене право виступає й елементом еколого-соціального добробуту та безпеки людини [127, с. 20].

Дослідники у питанні розуміння поняття права на безпечне для життя і здоров'я довкілля не мають одностайності, й через відсутність законодавчого визначення намагаються на науково-теоретичному рівні навести авторські бачення таких суспільних відносин. Л. Васильчук та Ю. Бисяга використовують термін форми реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні як зовнішній вираз практичного втілення в життя можливостей, установлених нормами права, громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, особисто або через організації та через інші уповноважені суб'єкти, з метою забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля в Україні, а також задоволення власних потреб та інтересів у цій сфері [45, с. 324; 26, с. 18–19].

В. Корольова наводить наступне авторське бачення поняття права на безпечне для життя і здоров'я довкілля: «це закріплена в Конституції України і гарантована державою сукупність історично обумовлених ступенем розвитку суспільства можливостей кожного вільно користуватися безпечним довкіллям, стан якого відповідає встановленим нормативам його якості, з

метою задоволення своїх життєво важливих потреб та інтересів. Дане право має складну структуру, а його зміст необхідно розглядати з урахуванням критеріїв безпечного стану довкілля. На сьогодні такими критеріями є система екологічних, санітарно-протиепідемічних та інших норм, нормативів, вимог, правил, заборон тощо [92, с. 41]. А зміст цього права полягає у чотирьох конкретних юридичних можливостей, що надаються та гарантуються громадянам: 1) можливість проживати у навколишньому середовищі, яке відповідає вимогам екологічної безпеки; 2) можливість звернутися про сприяння в реалізації права на безпечне довкілля до органів державної влади і місцевого самоврядування; 3) можливість вимагати від інших осіб дотримання правил, що стосуються безпеки довкілля; 4) можливість звернення до суду задля захисту своїх прав не безпечне для життя і здоров'я довкілля [92, с. 40–41].

Г. Анісімова право на безпечне для життя і здоров'я довкілля розглядає як закріплену Конституцією України і забезпеченою державою можливість суб'єкта проживати в середовищі, яке не спричиняє шкоди здоров'ю, користуватися для задоволення своїх життєво-необхідних потреб безпечними природними благами, вимагати від держави та інших фізичних або юридичних осіб виконання екологічної безпеки, а у випадках їх порушення звертатися за захистом до відповідних органів [10]. В контексті наведених визначень зауважимо, що слушним у В. Корольової є згадування про історично обумовлений ступенем розвитку суспільства можливість користуватися безпечним довкіллям, оскільки погляди на певні блага і права змінюються і трансформуються разом із розвитком суспільної думки, технологій тощо. Також згадка про встановлені нормативно якості безпечності дозволяє спиратися саме на законодавчі акти щодо розуміння критеріїв безпечності. Г. Анісімова у свою чергу слушно зауважила про право на захист у судовому порядку тощо зазначеного права у судовому порядку тощо.

Т. Коренькова зазначає, що право на безпечне для життя і здоров'я довкілля засноване на взаємодії людини із навколишнім природним

середовищем. Відповідно фізична особа може зазнавати негативного впливу від природної або техногенної небезпеки і потребує захисту зі сторони держави та її органів влади. Зміст такого права пов'язаний із поняттям безпечного довкілля, юридичними критеріями цього визначення виступають нормативи екологічної безпеки: допустимі норми концентрації забруднених речовин у навколишньому середовищі; допустимі рівні акустичного, радіаційного, електромагнітного або іншого шкідливого впливу на навколишнє середовище; гранично-допустимий вміст шкідливих речовин у продуктах харчування [91, с. 32; 127, с. 7–8]. Такий підхід звужує зміст поняття довкілля і відповідно перелік небезпек.

П. Рабінович наводить твердження про конституційне право на безпечне для життя і здоров'я довкілля як можливості людини, які необхідні для її фізичного існування і задоволення її біологічних та матеріальних потреб [166, с. 10].

Погоджуємося із твердженням О. Сурілової, що право на безпечне для життя і здоров'я довкілля безпосередньо пов'язане з правом на життя, оскільки навколишнє природне середовище, якість якого не відповідає встановленим вимогам, створює ризики для життя і здоров'я людини, а право на людську гідність передбачає право на життя в безпечному здоровому навколишньому середовищі, якісні показники якого відповідають людській гідності. Поняття гідності надає можливість урахування більшої кількості природних умов та природно-антропогенних факторів, що означає можливість більш повного захисту екологічних прав і інтересів [180, с. 323]. Тобто право на життя в безпечному для життя і здоров'я довкіллі також взаємопов'язано із правом на людську гідність. Життя відповідно до людської гідності неможливе без забезпечення якісних умов довкілля. О. Сурілова пише, що широке розуміння поняття людської гідності надає можливість врахування значної кількості природних умов та природно-антропогенних, що означає можливість більш повного захисту екологічних прав громадян [180, с. 323]. Можемо додати, що широке розуміння безпечного для життя і здоров'я довкілля як передумови

забезпечення права на гідне життя слід також розглядати в сучасних українських умовах з точки зору впливу збройної агресії росіян на навколишнє середовище, відповідно необхідним постає створення процедур захисту і відновлення порушених екологічних прав громадян України внаслідок активних бойових дій (як приклад, У Римі в 2025 році на Міжнародній конференції з питань відновлення України URC-2025 Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України С. Гринчук зауважила, що станом на 2025 рік зафіксовано більше 9 тисяч випадків злочинів проти довкілля внаслідок дій російських загарбників, серед найбільших – підриг Каховської греблі, отруєння річки Сейм, влучання у саркофаг Чорнобильської АЕС. Водночас, значна частина території України замінована, збитки гідротехнічній інфраструктурі оцінюються більше ніж на 746 мільйонів доларів, близько половини критично важливих мінеральних ресурсів України перебувають на окупованій території, загальні збитки довкіллю сягають 108 млрд. євро [173].

К. Гайдук під правом на безпечне для життя та здоров'я довкілля розуміє середовище існування людини, до якого відносить фізичне, природне, соціальне та навіть віртуальне середовище, яке має бути безпечним, а безпека досягається шляхом дій держави, які полягають у забезпеченні контролю за ризиками та їх мінімізацією. Таким чином безпека у широкому розумінні є станом, за яким можливі ризики контролюються, наслідком діяльності та заходів, орієнтованих на досягнення такого стану [28, с. 240]. Якщо розглядати, наприклад, віртуальне середовище як частину довкілля, то для забезпечення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля необхідно проводити значну законодавчу роботу й теоретичні наукові розробки, в контексті нашого дослідження у сфері визначених процесуальними нормами процедур, завдяки яким громадянин може у кінцевому випадку реалізувати, захистити або відновити своє право на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Стан, коли усі ймовірні ризики контрольовані, передбачає такі права на безпечне для життя та здоров'я громадян, як право особи на інформацію про стан довкілля (відповідно процесуальною складовою є процедура, що

передбачає запит на отримання певної інформації та надання такої інформації як кінцевий результат або, наприклад, контрольно-наглядові адміністративні провадження органів виконавчої влади, у процесі яких вони слідкують за дотриманням Закону України «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів» операторами ринку харчових продуктів, оскільки згідно ч. 1 ст. 4 зазначеного Закону харчові продукти, призначені для кінцевих споживачів або закладів громадського харчування, повинні супроводжуватися інформацією про харчові продукти відповідно до вимог цього Закону, й дотримання цього Закону реалізує право громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля). Відповідно ст. 34 Конституції України громадяни мають право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [89]. Саме це конституційне право конкретизовано у праві на отримання інформації про стан довкілля. На думку К. Гайдук такий підхід продиктований намаганням законодавцями розширити застарілий підхід обмеження права на безпечне для життя і здоров'я довкілля виключно екологічною сферою, або лише правом на отримання інформації про стан довкілля. Дослідник зазначає, що зміст права на безпечне для життя та здоров'я довкілля є особистим немайновим правом особи, яке складається із правомочності правоволодільця, які мають пасивний характер та полягають у праві особи перебувати у безпечному середовищі (тобто контрольованому стані такого середовища, в якому існує людина). Громадянин таким чином зобов'язаний не порушувати стан безпеки, а держава у вигляді її органів державної влади та органи місцевого самоврядування мають своїми діями забезпечувати таке контрольоване безпечне для життя та здоров'я людини середовище (усувати небезпеки, мінімізувати наслідки певних ризиків) [28, с 240].

Якщо відштовхуватися із позицій такого широкого розуміння сфер, які підпадають під розумінням безпечного для життя і здоров'я середовища, то, як вже йшла мова, варто також під зміст цього права додати й цифрове оточуюче людину середовище. Наразі віртуальний світ завдяки технологіям,

пов'язаним із інтернетом та доступом до нього (через смартфони чи комп'ютери) у багатьох людей займає значну частину їх життя. Й таке цифрове середовище також має бути безпечним для користувача. І. Безклубий наводить визначення цифрового середовища: «це соціально-технологічний простір, що містить забезпечені джерелами енергії комунікативно та інтегровано сумісні цифрові компоненти, завдяки яким суб'єкт має можливість здійснювати свої права в різних сферах життєдіяльності [14, с. 14]. Такий соціально-технічний простір, який став частиною довкілля, у якому існують громадяни, також має бути безпечним, про що вже йшла вище мова, водночас, цифрове середовище, технологічний прогрес та «цифровізація» послуг від держави може стати ефективним засобом реалізувати громадянами свої права на безпечне для життя та здоров'я довкілля (процедури електронних запитів на отримання інформації та отримання інформації у «цифровому», тобто електронному вигляді, подання електронних заяв як частини процедури отримання адміністративної послуги, що стосуються прав на безпечне для життя та здоров'я довкілля тощо, про що буде йти мова у наступних розділах дисертаційного дослідження).

Для реалізації права на безпечне для життя та здоров'я довкілля на думку П. Гуївана необхідно володіти екологічною інформацією, зміст якої полягає у даних, що відображають процеси, які відбуваються в сфері взаємодії природи та суспільства й та ті, що потрібні для досягнення цілей із охорони навколишнього середовища (інформація, яку можна використати при прийнятті екологічно значимих рішень у всіх сферах та видах діяльності [42, с. 28]. Л. Васильчук наводить поняття реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні: «практичне втілення в життя можливостей, установлених нормами права, громадянами України, іноземними громадянами або підданими, особами без громадянства та їхніми спільнотами особисто або через створені ними організації й іншими уповноваженими суб'єктами з метою задоволення їхніх власних потреб та інтересів у сфері безпечного для життя і здоров'я довкілля в Україні»

[25, с. 82]. Таке практичне втілення відбувається завдяки визначеним процесуальними нормами процедурам. Ознаками реалізації такого права є: 1) практичне втілення в життя можливостей відповідно до норм права; 2) міра такої поведінки втілюється визначеним колом суб'єктів (громадян), їхніми об'єднаннями; необхідною передумовою для реалізації права на безпечне для життя та здоров'я довкілля, тобто для практичного втілення, виступає наявність чинних норм права (у тому числі адміністративно-процесуальних норм), що регламентують межі здійснення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля (а також процедури реалізації таких прав); 4) реалізація таких прав здійснюється уповноваженими на це суб'єктами задля задоволення власних потреб або суспільних інтересів у сфері безпечного для життя і здоров'я довкілля [25, с. 82]. Отже, важливим напрямом діяльності держави у питанні адміністративно-процесуального забезпечення екологічних прав громадян, права на безпечне для життя і здоров'я довкілля стане розробка ефективних процедур із захисту та відновлення зазначених прав, які були порушені якраз внаслідок російської агресії.

На думку І. Боровської змістом права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля включає три основних повноваження: користуватися довкіллям, яке має бути придатним для нормальної життєдіяльності людини (органи державної влади мають забезпечувати завдяки нормативно-правовим провадженням із підготовки нормативно-правових актів тощо, що визначають критерії, за яких довкілля є придатним для нормальної життєдіяльності, контрольсько-наглядним адміністративним провадженням дотримання норм законодавства, що стосується права на безпечне для життя та здоров'я довкілля). Це повноваження також передбачає право проживати і вести не заборонену законом діяльність в таких умовах довкілля, що не впливають негативно на стан здоров'я; 2) вимагати від держави, юридичних або фізичних осіб виконання ними обов'язків для забезпечення такого стану довкілля, що не порушує право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, що також передбачає і право вимагати інформацію про стан довкілля (в контексті нашого дослідження це повноваження

передбачає визначені процесуальними нормами процедури звернення до держави щодо дотримання іншими законодавства щодо безпечного для життя і здоров'я довкілля; 3) звертатися з вимогою про захист порушеного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля (захист екологічних прав у порядку адміністративного судочинства) [19, с. 267–269].

На думку В. Бредіхіної структура права на безпечне навколишнє середовище включає п'ять елементів: 1) право проживати у навколишньому середовищі, безпечному для життя і здоров'я людини (на нашу думку, достатньо невдало наведено через деяку тавтологію, доцільно було цей елемент розглянути як право проживати у навколишньому середовищі, яке відповідає певним критеріям та показникам, визначеним у чинних нормативно-правових актах як як необхідні та допустимі для безпечного для життя і здоров'я людини); 2) право на безпечне природокористування; 3) можливість здійснювати правомірні дії з реалізації та захисту права на безпечне довкілля (у тому числі завдяки визначеним адміністративно-процесуальними нормами процедурам на кшталт звернення до органів виконавчої влади, які реалізують екологічну політику держави або захисту екологічних прав у адміністративному судочинстві тощо); 4) право вимагати від інших осіб або держави виконання визначених дій, спрямованих на реалізацію такого права; 5) право на звернення у відповідні органи з метою захисту порушеного права (на нашу думку, таке право розкривається у наведеному дослідничею 3 елементі) [21, с. 19–20]. Тобто процесуальне забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є складовою відповідно такого підходу елементу структура права на безпечне навколишнє середовище.

Отже, закріплені на рівні законів та підзаконних актів адміністративно-процесуальні норми регулюють адміністративно-процесуальні відносини діяльності публічних адміністрацій а також інститутів громадянського суспільства (у порядку залучення до громадських слухань під час процедури прийняття рішення, що суттєво впливає на стан навколишнього середовища та ін.), що виражаються у адміністративних провадженнях, які забезпечують

реалізацію екологічних прав громадян, основним з яких є право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Особливістю екологічних прав громадян, які визначені у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», є те, що більшість екологічних прав через визначені адміністративно-процесуальними нормами забезпечують дотримання права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (право на отримання екологічної інформації або брати участь у громадських обговореннях тощо).

Український законодавець у різних законодавчих актах наводить різний зміст суспільних відносин, що є безпечним для життя і здоров'я громадян довкілля. Найбільш широко таке право зазначається у Цивільному кодексі України, де до прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля також належить екологічна інформація (в кодексі вказана «про стан довкілля»), якість харчових продуктів і предметів побуту, належні, безпечні умови праці, проживання, навчання тощо. Відповідно такого підходу, можна навіть розпочати роботу над розробкою законодавства про забезпечення безпечного для громадян цифрового оточуючого середовища, оскільки соціально-технічний простір, став частиною довкілля та повсякденного життя людини, яке впливає на нього так само, як і природні явища. Водночас, технологічний прогрес та «цифровізація» послуг від держави може стати ефективним засобом реалізації громадянами своїх прав на безпечне для життя та здоров'я довкілля (процедури електронних запитів на отримання інформації та отримання інформації у «цифровому», тобто електронному вигляді, подання електронних заяв як частини процедури отримання адміністративної послуги, що стосуються прав на безпечне для життя та здоров'я довкілля тощо, про що буде йти мова у наступних розділах дисертаційного дослідження).

1.2. Поняття та принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля

Право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля визначається на найвищому, конституційному рівні, на рівні численних законів, які регулюють інститут екологічних прав громадян, однак задля фактичної реалізації таких прав громадян має існувати система їх забезпечення, яка складається із багатьох елементів, лише в сукупності реального впливу яких це стане можливим. Необхідно ретельно дослідити понятійно-категоріальне питання змісту поняття адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля задля кращого усвідомлення шляхів поліпшення ситуації із фактичною реалізацією права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

В науці адміністративного права широко використовується термін саме адміністративно-правового забезпечення, на який ми в першу чергу звернемо увагу.

В питанні поняття адміністративно-правового забезпечення розглянемо думку щодо цього поняття дослідниці І. Шопіної, яка пише, що це є система адміністративно-правових засобів і способів і процедур їх легалізації, що здійснюється з метою створення умов для всебічної реалізації прав, свобод та інтересів людини, громадянського суспільства, суб'єктів підприємницької діяльності, інших суб'єктів адміністративно-правових відносин [200, с. 143–144]. В. Бойко вважає, що адміністративно-правове забезпечення: «це сукупність певних дій публічної адміністрації, які спрямовані на створення оптимальних умов функціонування механізму держави шляхом прийняття владно-публічних приписів, виконання розпорядчої діяльності, координування протилежних суб'єктів публічної адміністрації, та здійснення інших дій організаційно-правового характеру з метою правового впливу на суспільні відносини та захисту прав, свобод та законних інтересів осіб» [16, с. 97–98]. В. Бойко виділяє важливий аспект у діяльності саме публічних адміністрацій щодо адміністративно-правового забезпечення якихось суспільних відносин.

Н. Новак в контексті дослідження адміністративно-правового забезпечення виробництва й обігу органічної продукції в Україні до під адміністративно-правовим забезпеченням розглядає це як сферу найважливіших суспільних відносин, які визначають цілеспрямований вплив норм адміністративного права на забезпечення людей невіддільним правом на якісну й безпечну їжу в належних нормах споживання, що здійснюється завдяки уточненню розвитку положень теорії природного права та норм нашої Конституції щодо первинної цінності людини [40, с. 124]. Р. Ігонін розглядає адміністративно-правове забезпечення функціонування судів загальної юрисдикції як регламентовану нормами адміністративного права діяльність суб'єктів владних повноважень, яка спрямована на створення умов для функціонування системи судів загальної юрисдикції та систему, встановлену нормами адміністративного права, гарантій належного функціонування таких судів [72, с. 40]. В. Бойко також у сфері діяльності органів судової влади розкриває визначення адміністративно-правового забезпечення функціонування органів судової влади: «це визначена та регламентована законодавством діяльність органів державної влади (судової публічної адміністрації та деяких органів виконавчої влади), що забезпечує оптимальний механізм функціонування судової системи через вчинення різних організаційно-правових та розпорядчих дій публічного характеру, які створюють всі умови правильного функціонування судової системи» [16, с. 98].

Л. Наливайко у дослідженні про поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення прав дитини на безпечні умови життя наводить визначення такого забезпечення: врегульована нормами адміністративного права діяльність уповноважених суб'єктів, яка спрямована на здійснення та гарантування прав дитини на безпечні умови життя, створення усіх необхідних безпекових умов, а також гарантій їх реалізації. Серед елементів адміністративно-правового забезпечення прав дитини на безпечні умови життя дослідниця виділяє об'єкт адміністративно-правового забезпечення;

суб'єкти такого забезпечення; норми адміністративного права; інструменти діяльності суб'єктів адміністративного забезпечення. У свою чергу, це досягається завдяки функціонуванню адміністративно-правового механізму: «що є комплексом правових, організаційних та фінансово-економічних заходів, котрі слугують інструментами втілення уповноваженими суб'єктами мети адміністративно-правового регулювання, реалізації прав дитини на безпечні умови життя, здійснення охорони і захисту відповідної сфери суспільних відносин. При цьому складовим підвидом вказаного механізму є механізм адміністративно-правового забезпечення реалізації дитиною права на безпечні умови життя, котрий потребує подальших наукових досліджень і вивчення» [122, с. 11].

Свій понятійно-категоріальний апарат дослідник В. Полубатко наводить через призму адміністративно-правового забезпечення саме реалізації приватними особами права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Звісно, у векторі руху нашої держави до ЄС, якщо можна так сказати, до побудови в Україні західної ліберальної демократії, змінюється й філософія підходів у діяльності публічних адміністрацій, коли вони не так регулюють чи контролюють діяльність громадян, як саме створюють усі умови для реалізації ними (громадянами) усього спектру своїх прав і свобод. Дослідник пише наступне: «адміністративно-правове забезпечення цього процесу є урегульованою нормами адміністративного права діяльністю суб'єктів публічної адміністрації із публічного адміністрування сфери охорони навколишнього природного середовища, яка спрямована на забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля за допомогою контролю і нагляду за дотриманням законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, ліцензування і видачі інших документів дозвільного характеру, державної реєстрації та реалізації інших функцій публічного адміністрування. Ця діяльність виконує подвійну роль, оскільки, виходячи з аналізу чинного законодавства, вона є одночасно і способом забезпечення реалізації цього права, і самостійним способом його реалізації в частині правомочностей на

чужі дії, які здійснюються без попередньо сформульованої вимоги особи, наділеної правом» [138, с. 198].

Серед українських дослідників, які займаються питанням визначення поняття адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля варто виділити Д. Запольського. Він зазначає, що: «це є взаємоузгоджена сукупність норм та і принципів права, методів адміністративного права, уповноважених суб'єктів і їхня діяльність, що мають на меті здійснення забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні» [66, с. 331]. Дослідник серед характерних рис такого забезпечення в умовах воєнного стану вказує на недопущення вчинення злочинів росіянами проти довкілля України та мінімізація й подолання наслідків таких злочинів, розслідування таких злочинів (розслідування таких злочинів абсолютно доречна справа, але в контексті це має відбуватися розслідування воєнних злочинів росіян тощо, це вже сфера кримінального права, міжнародного гуманітарного); боротьба з ядерним тероризмом, недопущення виникнення аварій на ядерних об'єктах України»; недопущення використання агресором заборонених видів зброї та боєприпасів в Україні; міжнародне співробітництво у сфері захисту довкілля України від негативних наслідків війни [67, с. 543]. Нажаль, в компетенції українських публічних адміністрацій в питанні саме адміністративно-правового забезпечення лише мінімізація наслідків впливу збройної агресії росіян та їх воєнних злочинів на довкілля або ліквідація таких наслідків. Недопущення використання забороненої зброї, протидія ядерному тероризму тощо це вже або питання діяльності ЗСУ та спецслужб України або питання політико-дипломатичного характеру.

У свою чергу, можемо доповнити, що нагальними після деокупації українських територій і відновлення там суверенітету українського народу, нашої влади, стануть питання розмінування, відновлення знищених вщент лісів, наприклад, ліквідація наслідків руйнування Каховської ГЕС, яке відбулася з вини росіян. Нажаль, ще тривалий час через бойові дії довкілля на

територіях, що були лінією бойового зіткнення, не буде безпечно для проживання громадян. Погоджуємося із К. Солоданом, що збройна агресія росіян спричинила порушення в тому числі й конституційного права людини на безпечно довкілля, що у свою чергу призвело до появи складного виклику перед українською владою – створення дієвого механізму забезпечення права на безпечно довкілля та відшкодування збитків, завданих навколишньому природньому середовищу внаслідок бойових дій [177, с. 291]. 15 березня 2022 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період». Цей Закон є одним з перших кроків на нормативне регулювання питання фіксації шкідливих для довкілля наслідків збройної агресії росіян, питання відновлення довкілля після завершення бойових дій [177, с. 289–290].

На основі аналізу наукового доробку у сфері адміністративно-правового забезпечення права на безпечно довкілля, під адміністративно-правовим забезпеченням права громадян на безпечно для життя і здоров'я довкілля можна назвати регламентовану нормами адміністративного права діяльність публічних адміністрацій, яка спрямована на створення всебічних умов для реалізації громадянами України права на безпечно для життя і здоров'я довкілля.

Водночас, під змістом адміністративно-правового забезпечення права на безпечно довкілля для життя і здоров'я також, з одного боку, варто розуміти цілісну систему адміністративно-правових гарантій, які застосовуються державою: екологічні, організаційні й технічні заходи в галузі забезпечення екологічної безпеки, включаючи інституційні, адміністративні та правові засоби впливу в галузі запобігання погіршенню навколишнього середовища й виникненню небезпек для здоров'я людини; з іншого – їх реалізація являє собою цілеспрямований вплив органів публічного управління й інших інстанцій на суспільні відносини в галузі екологічної безпеки, що функціонують як злагоджений механізм [36, с. 198].

Додамо, що активні бойові дії, спричинені російською збройною агресією, спричинили багато негативних наслідків для довкілля, порушили конституційне право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, тому адміністративно-правове забезпечення такого права українських громадян має вдосконалюватися із врахуванням фактору війни, їх наслідків у стратегічній перспективі, повоєнного відновлення.

Також варто приділити увагу поняття «адміністративно-правовий механізм забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля». Щоб дати визначення зазначеного поняття, необхідно враховувати цілі й завдання відповідних механізмів. У контексті чого варто звернути увагу на міркування Х. Марича, який переконаний, що «створення такої системи адміністративно-правових заходів, через здійснення яких відбувається оздоровлення довкілля – усувається або ж зменшується вплив факторів забруднення на навколишнє середовище і досягається стан екологічно безпечного навколишнього природного середовища для життя та здоров'я людей» [111, с. 119]. Загалом ми підтримуємо таку доктринальну позицію, проте на противагу цьому постає думка Л. Чистоклетова й О. Хитрої, які, усупереч наведеній вище аргументованій позиції, звертають увагу на той факт, що автори упустили інституційний складник механізму адміністративно-правового забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я, поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення» повинен мати чітку вказівку на наявність у такому механізмі інституційного складника. Окрім цього, адміністративно-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки є частиною національного механізму забезпечення ефективної екологічної політики [195, с. 175].

У науковій літературі під механізмом забезпечення екологічної безпеки розуміють сукупність взаємопов'язаних державних методів і засобів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом регулювання й контролю діяльності суб'єктів екологічних відносин, як правило, за допомогою сукупності механізмів прийняття державних управлінських

рішень у галузі екологічної безпеки держави; сукупність правових інструментів, спрямованих на досягнення екологічної безпеки шляхом державного регулювання й контролю діяльності суб'єктів екологічних правовідносин за допомогою відповідних екологічних стандартів. Адміністративно-правові механізми є частиною загального правового механізму, важливою гарантією екологічної безпеки в Україні. Так, В. Комарницький та Р. Сабіров відзначили, що механізм адміністративно-правового забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я можна розуміти як незамінну систему правових дій, у межах якої здійснюється нормативний порядок організації та функціонування адміністративних об'єктів, вплив на суспільні відносини у сфері екологічної безпеки для виконання суб'єктом установлених зобов'язань з охорони навколишнього середовища, захисту екологічних прав і свобод громадян в особливих умовах дії адміністративно-правового режиму [86, с. 182]. У деяких роботах зміст досліджуваної категорії обґрунтовується сутнісними ознаками понять «право» й «забезпечення». Таким чином, говорячи про правовий складник у цьому семантичному складі, автори мали на увазі об'єктивне право в усьому різноманітті його проявів. Натомість термін «забезпечення» розуміється як надання (постачання) чогось кимось у достатній кількості; надання гарантій. З огляду на вищевикладене, можна стверджувати, що термін «правове забезпечення» – це складна й багатопланова правова категорія, тобто вона об'єднує такі три поняття: закріплення, гарантування, охорона. Досить поширеним видається твердження в юридичній літературі щодо визначення правового забезпечення у двох аспектах: діяльність уповноважених державою органів щодо здійснення своїх функцій; результат цієї діяльності, що виражається у фактичній реалізації правових приписів, прав і свобод громадян. Зокрема, процесуальна діяльність органів державної влади є динамічною категорією, а встановлені державою гарантії є категорією статистичною.

К. Степаненко правильно вказав, що дослідження цієї правової категорії, яке проводили в радянській і сучасній часи, спровокувало таке: 1) виокремлення двох самостійних блоків цього процесу – гарантування прав і свобод і створення умов щодо їх реалізації; 2) уведення до складу забезпечення таких елементів, як закріплення, охорона й захист [178]. Водночас сучасний період характеризується різноманітністю визначень та інтерпретацій поняття «забезпечення» в національних нормативно-правових актах. Забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічного балансу на території України є не лише стратегічною метою, а й обов'язком держави. Особливістю адміністративно-правових механізмів забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я є те, що використання адміністративно-правових засобів є прерогативою органів влади.

Таким чином, досягнення цілей адміністративно-правових механізмів забезпечення екологічної безпеки є завданням, визначеним у рамках адміністративної реформи, зокрема формування ефективних інститутів влади на центральному та місцевому рівнях управління, формування сучасної системи місцевих органів влади, розвиток нових ідеологій про функціонування адміністративної влади й місцевої адміністрації як діяльності із забезпечення реалізації прав і свобод громадян.

Зрештою, метою адміністративної реформи також є формування адміністративної системи, що відповідає потребам і запитам людей, а пріоритетом її діяльності є служіння народу й національним інтересам. У контексті аналізу питання про доктринальне визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення» Р. Ігонін розглянув реальне існування адміністративно-правових норм і впливу на це суб'єктів державної влади. На його переконання, «у загальнодержавному масштабі існування правових норм поза сферою функціонування органів державної влади, як і функціонування органів державної влади поза простором правових норм, не видаються можливими. Ці явища взаємозв'язані та взаємозалежні. Тому вплив адміністративно-правових норм, пов'язаний із функціонуванням суб'єктів

державно-владних повноважень, не уявляється ефективним і здійсненим поза його межами. З огляду на зазначене, вважаємо, що до змісту поняття адміністративно-правового забезпечення має бути включено діяльність суб'єктів державно-владних повноважень» [73, с. 41].

Критично розібравшись з наведеними вище поняттями, Л. Чистоклетов та О. Хитра зазначають, що «адміністративно-правове забезпечення» має включати як статичні, так і динамічні аспекти відповідних явищ. На їхнє переконання, «це адміністративно-правова основа впливу суб'єктів державно-владних повноважень на суспільні відносини у сфері публічного управління та їх діяльність, спрямована на формування, використання й удосконалення зазначеної основи з метою реалізації цілей адміністративного права» [195, с. 176]. Тому, щоб зрозуміти це явище й надати відповідне визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення», варто взяти до уваги позицію, що це явище має дуалістичне трактування: у широкому сенсі – це правова інтеграція за допомогою закріплення відповідного порядку суспільних відносин у правових нормах захисту, упровадження й розвитку затвердженими державою інститутами; у вузькому сенсі визначення адміністративно-правового забезпечення варто розуміти тим, щодо яких суспільних відносин воно застосовується. Механізм забезпечення певних видів правовідносин і їх зміст трактуються як створення необхідних умов для застосування відповідних правових заходів. Водночас стосовно суті механізму адміністративно-правового забезпечення, то він призначений для реалізації наявних теоретичних і правових конструкцій, визначення процедур реалізації певних норм адміністративного права й забезпечення дії законів у просторі, часі та на місцях.

Таким чином, пропонується розуміти механізми адміністративно-правового забезпечення як незамінну систему правових дій, яка проявляється як засіб нормативної раціоналізації організації та функціонування адміністративних об'єктів, як наслідок впливу на певні суспільні відносини під час виконання зобов'язань, установлених нормами права в рамках

спеціальних адміністративно-правових систем. З метою розуміння сутності феномена адміністративно-правового забезпечення, варто звернути увагу на положення, згідно з яким побудова адміністративно-правового забезпечення для реалізації певного правового змісту правовідносин або норм (правил, приписів) визначається механізмами адміністративно-правового забезпечення, впливаючи на суспільні відносини, правову культуру, правосвідомість. Для цього потрібна цілісність, що забезпечує всі елементи адміністративно-правового впливу. Очевидно, що такий підхід варто розглядати в контексті визначення поняття «адміністративно-правові механізми забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля». Механізм адміністративно-правового забезпечення також налагоджений як специфічна система, у якій усі структурні елементи знаходяться в певному взаємозв'язку, що характеризують сутність об'єкта загалом і щодо самостійного зовнішнього явища. Разом із тим ми поділяємо погляд, що структура адміністративно-правових механізмів являє собою поєднання двох елементів: правова база (нормативно-правові акти); інституційний блок (реальна діяльність у системі уповноважених державних органів у відповідній сфері).

Принагідно маємо зауважити, що «адміністративно-правове забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля» взаємопов'язано, окрім поняття «механізми адміністративно-правового забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я», з такими категоріями, як «безпека території», «національна безпека». На наше переконання, екологічна безпека є складовою частиною комплексної безпеки території як стану навколишнього середовища щодо захисту життєво важливих інтересів держави (людей, суспільства) від реальних або потенційних загроз, створюваних техногенними чи природними впливами на навколишнє середовище. Такої самої думки дотримується А. Качинський, який розглядає її як компонент національної безпеки, що забезпечує захист життєво важливих інтересів людини, суспільства, навколишнього середовища

й держави від реальних або потенційних загроз, створюваних техногенними чи природними факторами стосовно навколишнього середовища [77]. У ч. 4 ст. 3 Закону України «Про Національну безпеку України» законодавець виклав слушні думки щодо цього, де одним із важливих національних інтересів в Україні є «Державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями» [155].

О. Пабад наводить поняття адміністративно-процесуального механізму забезпечення прав і свобод громадян як: «систему способів і засобів, що забезпечують необхідний порядок здійснення всіх основних прав і свобод громадян у їх взаємовідносинах з адміністративними органами. Дане поняття адміністративно-процесуального механізму забезпечення прав і свобод громадян є суміжним із поняттям адміністративно-процесуальних гарантій прав та свобод громадян, проте доцільно їх розмежовувати» [129, с. 16]. Адміністративно-процесуальними гарантіями прав і свобод громадян поділяються на ті, що забезпечують належне функціонування державного управління (порядок реалізації права громадян на звернення, судовий контроль, нагляд прокуратури, здійснення контролю різноманітними комісіями або інспекціями; на ті, що забезпечують динаміку адміністративного процесу у сфері реалізації прав і свобод громадян (правовий захист зі сторони наділених контрольними повноваженнями органами, тобто адміністративно-процесуальний контроль; процедура внутрішнього розгляду скарг, апеляція; процесуальна здатність суб'єктів, які представляють громадян, тобто адвокати тощо, порядок реалізації відповідальності посадових осіб адміністративних органів, процесуальні строки, комплекс процесуальних прав, тобто активна діяльність громадян щодо реалізації певних прав [129, с. 16].

Отже, визначено, що, з одного боку, під змістом адміністративно-правового забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я варто

розуміти цілісну систему адміністративно-правових гарантій, які застосовуються державою: екологічні, організаційні й технічні заходи в галузі забезпечення екологічної безпеки, включаючи інституційні, адміністративні та правові засоби впливу в галузі запобігання погіршенню навколишнього середовища й виникненню небезпек для здоров'я людини; з іншого – їх реалізація являє собою цілеспрямований вплив органів публічного управління й інших інстанцій на суспільні відносини в галузі екологічної безпеки, що функціонують як злагоджений механізм. У свою чергу адміністративно-процесуальними гарантіями права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є визначені адміністративно-процесуальними нормами засоби, завдяки яким забезпечується реалізація права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, його охорона та захист, вони визначають порядок процедурних дій та кінцевий результат процесу.

При цьому реалізація адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки здійснюється з використанням адміністративно-правових механізмів. Механізми адміністративно-правового забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я: 1) являють собою цілісну систему адміністративно-правових норм і структурно взаємопов'язаних суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, які в сукупності створюють умови для реалізації, охорони, захисту стану екологічної безпеки; 2) спрямовані на реалізацію екологічних функцій держави, у тому числі основи екологічної безпеки, як і у сфері правовідносин, що виникають у зв'язку з розумним природокористуванням та охороною навколишнього середовища, мають організаційний, регламентований і нормативно-правовий характер; 3) спрямовані на створення системи адміністративно-правових заходів, реалізація якої спрямована на мінімізацію антропогенного навантаження на природу, забезпечення поліпшення стану навколишнього середовища, оптимізацію природокористування підвищення ефективності охорони навколишнього середовища; 4) являє собою поєднання двох аспектів: а) нормативно-правової бази як сукупності правових засобів, спрямованих на

забезпеченні екологічної безпеки; б) інституційного блоку (реальна діяльність у системі уповноважених державних органів у відповідній сфері); 5) адміністративно-правові механізми забезпечення екологічної безпеки за своїм змістом пов'язані з механізмами адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, правову культуру і правосвідомість у контексті навколишнього середовища, ефективність такого впливу вимагає залучення низки консультаційних, профілактичних, відновлювальних і каральних заходів.

Метою адміністративно-правових механізмів забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля є створення системи таких адміністративно-правових заходів, за допомогою реалізації яких досягається поліпшення стану навколишнього середовища – усувається або знижується вплив факторів забруднення на навколишнє середовище, досягається екологічно безпечний для життя і здоров'я людини, що покращить стан навколишнього середовища. У свою чергу механізмом адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є система визначених адміністративно-процесуальними нормами процедур, способів та засобів адміністративних органів, завдяки яким забезпечується порядок реалізації громадянами права на безпечне для життя та здоров'я довкілля під час взаємодії громадян та адміністративних органів.

Також можна зауважити, що поняття «адміністративно-правове забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля» взаємопов'язано з поняттями «механізми адміністративно-правового забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля», «безпека території» та «національна безпека», оскільки екологічна безпека є складовою частиною комплексної безпеки території як стану навколишнього середовища щодо захисту життєво важливих інтересів держави (людей, суспільства) від реальних або потенційних загроз, створюваних техногенними чи природними впливами на навколишнє середовище, що може вплинути на національну безпеку. Цілі цього реалізуються через завдання й функції за допомогою

певних заходів, засобів, форм, методів адміністративно-правового характеру тощо.

Перед тим, як розглянути принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, варто визначити сутність принципів адміністративного процесу. В. Кальник вважає, що: «це основоположні засади, на яких базується діяльність органів публічної влади та інших суб'єктів адміністративного права. Вони визначають правила і норми, що регулюють адміністративну діяльність, забезпечуючи її законність, ефективність, справедливість і прозорість. Принципи адміністративного процесу формують правову основу, що гарантує дотримання прав і свобод громадян у взаємодії з органами публічної влади. Принципи адміністративного процесу відіграють ключову роль у забезпеченні законності, прозорості, ефективності та справедливості адміністративних процедур. Вони встановлюють стандарти, яких повинні дотримуватися органи публічної влади – суб'єкти їх здійснення у своїй діяльності, що сприяє захисту прав громадян і підвищенню довіри до державних інституцій» [74, с. 499].

А. Шарая використовує термін адміністративно-процедурного права, тому наводить поняття принципів адміністративно-процедурного права – це універсальні основоположні, зумовлені соціальними закономірностями та закріплені у адміністративно-процедурних нормах фундаментальні ідеї, базові засади. Які є підґрунтям для відносин суб'єктів публічної адміністрації із приватними та іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування [197, с. 384]. До ознак таких принципів дослідниця відносить специфічну сферу регулятивного впливу, а саме адміністративно-процедурну діяльність. До інших ознак належать універсальність та загальна значущість, регулятивність, соціальну зумовленість, нормативну урегульованість, системність та основоположність, непорушність, стабільність та прогресивність. Також ці принципи відображають певні світоглядні ідеї щодо належної моделі взаємовідносин публічних адміністрацій з приватними особами; відображають зміст правил

поведінки публічних адміністрацій та їх посадових осіб; діють системно і є сукупністю загальних правил; їхня дія поширюється на всі різновиди адміністративних процедур; порушення тягне за собою скасування або перегляд рішень у справі та застосування інших засобів відповідальності [197, с. 384–385].

Тобто, під принципами адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна назвати фундаментальні засади, на основі яких визначається порядок діяльності (адміністративно-процедурної, при розгляді й вирішення індивідуально-конкретних справ) адміністративних органів, кінцевою метою якої є реалізація права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Дотримання принципів адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля забезпечує законність, ефективність, справедливість адміністративних процедур та суспільно важливу цінність кінцевого їх результату.

Існують різні підходи до класифікації принципів адміністративного процесу. О. Лагода поділяє їх на загальноправові принципи адміністративної процедури та галузеві. До першої групи дослідник відносить принцип верховенства права; принцип законності; принцип рівності учасників адміністративної процедури; принцип публічності. До галузевих принципів ефективності, неупередженості, оперативності, гарантованого правового захисту. До галузевих також пропонує віднести принципи, визначені Резолюцією (77) 31 про захист особи відносно актів адміністративних органів, яка прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи від 28.09.1977: право особи бути вислуханою; доступу до інформації; допомоги і представництва; викладу мотивів; зазначення засобів правового захисту. Вони слугували орієнтиром для національного законодавства у питанні побудови системи власних принципів адміністративного-процедурної діяльності [105].

А. Шарая під класифікацією принципів адміністративно-процедурного права розглядає «умовний розподіл принципів адміністративно-процедурного

права із використанням різних критеріїв на певні види для визначення їх ресурсу, зв'язків між ними, встановлення існуючих закономірностей їх формулювання» [197, с. 234]. Дослідниця поділяє принципи адміністративно-процедурного права на універсальні (які виступають фундаментом для регулювання всіх адміністративних процедур і носять універсальний характер) та інституційні (характерні для регулювання окремих різновидів адміністративних процедур) [197, с. 234]. Такі принципи у своїй системі мають важливі ознаки: множинність та розмаїття складових елементів (принципи формують підсистеми); ієрархічність системи принципів; усі принципи знаходяться у взаємозв'язку та взаємодіють між собою; принципи мають безпосередній зв'язок із правовими інститутами підгалузі адміністративно-процедурного права; єдність та цілісність системи загалом та окремих елементів; спеціальна мета, що полягає у формуванні підґрунтя для відносин між публічними адміністраціями та їх посадовими особами із приватними або іншими особами під час вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного адміністрування [197, с. 235].

А. Пухтецька поділяє принципи адміністративного процесу на матеріальні та процедурні. До матеріальних відносить сім основних принципів: законності; рівності перед законом; відповідності статутним цілям; пропорційності; об'єктивності та безсторонності; захисту довіри до закону та законодавчо закріплених прав; відповідальності. Процедурні: доступу до публічних послуг; право бути почутим; на представництво та допомогу; розумного строку (терміну); повідомлення, пояснення та причин визначення захисту прав та апеляцій; виконання адміністративних рішень [74, с. 499]. Ю. Фролов класифікує принципи, що регулюють адміністративно-процедурну діяльність наступним чином: загальні принципи адміністративної процедури: верховенства права; законності; рівності та публічності. Спеціальні принципи стосуються безпосередньої процедурної діяльності та мають відповідати міжнародним та європейським стандартам: ефективності (цей принцип включає у себе ще два принципи – оперативності та неформальності);

пропорційності; безсторонності (або неупередженості); підконтрольності. До таких принципів також автор підкреслює важливість додати принцип єдності вимог адміністративних процедур для всіх органів державної влади та місцевого самоврядування [190, с. 501]. Погоджуємося із тим, що уніфікація вимог для адміністративних процедур для усіх суб'єктів (органів державної влади), які здійснюють свою діяльність шляхом здійснення адміністративних процедур, є важливою для забезпечення ефективності діяльності органів державної влади у питанні забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, покращить доступність публічних послуг для громадян та краще розуміння можливостей громадян у реалізації своїх прав. Для забезпечення такого принципу у 2022 році набув чинності Закон України «Про адміністративну процедуру» [144].

Деякі дослідники в основу класифікації принципів адміністративних процедур закладають критерій об'єкту правового регулювання, таким чином виділяючи дві основні групи принципів – організаційні (компетенції; рівності усіх осіб адміністративної справи перед законом та перед уповноваженим вирішувати справу органом; диспозитивності й публічності; відповідальності органу, їх посадових осіб та осіб, які беруть участь у справі, за обґрунтованість та законність дій і рішень) та функціональні (транспарентності; формальної істини; процесуальної економії [190, с. 423–424].

Якщо поділяти принципи на загальні та спеціальні, то відповідно до такої класифікації серед загальних першим та найважливішим виступає принцип верховенства права. О. Соловйова називає його пріоритетним для правової держави й фундаментальним для інших принципів, що стосуються адміністративної процедури [175, с. 150]. Адміністративний орган має у своїй процедурній діяльності дотримуватися вимог чинного законодавства та враховувати, щоб нормативні акти відповідали вищим за юридичною силою актам [3, с. 32]. Ми додамо, що цей принцип не лише передбачає, що діяльність органів виконавчої влади має відбуватися виключно відповідно правовим нормам, що визначають їх права і повноваження тощо, оскільки

законодавство детермінується рівнем розвитку певного суспільства у конкретний історичний час (наприклад, у ХХ столітті сегрегаційне законодавство у США було втіленням расової дискримінації). Верховенство права йде «пліч-о-пліч» із такими досягненнями розвинених держав зі сталими демократичними інститутами, як правова демократична держава, громадянське суспільство тощо, тобто означає також, що законодавство має враховувати той факт, що органи державної влади мають працювати в інтересах усього суспільства, а рішення, що приймаються органами державної влади, мають бути справедливими. Тобто принцип верховенства права може бути дотриманий лише із врахуванням інших фундаментальних принципів, на яких засновується правова демократична держава.

Щодо зазначеного Ю. Фролов пише: «Тому, вирішуючи конкретну індивідуальну справу, орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, відповідно до даного принципу, має розглядати право не як закон чи систему нормативних актів, а як втілення справедливості (рішення адміністративного органу повинно бути справедливим)» [190, с. 424]. Акцентуємо увагу саме на правовій демократичній державі тому, що у таких державах право та законодавство як вираження цього асоціюється та сприймається як виразник волі усього суспільства (де враховуються наскільки це можливо найбільш загальні думки та інтереси суспільства) задля суспільства. Але у недемократичних державах право та законодавство є виразником волі обмеженого кола людей в їх інтересах, що може йти у розріз із інтересами суспільства. Разом із тим, демократичні держави намагаються подолати певні існуючі у конкретному проміжку часу негативні суспільні явища.

Принцип законності є наступним за значущістю загальним принципом. Верховна Рада України як законодавчий орган через, власне, законотворчу діяльність може визначати основні засади адміністративної процедури, а підзаконні акти мають відповідати нормам чинного законодавства. Принцип передбачає рівність учасників адміністративного провадження у правах та

обов'язках, їх рівність перед законом. Принцип публічності розглядається як зобов'язання органів державної влади (які беруть участь у реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля) діяти від імені держави в інтересах суспільства, тобто публічних інтересах [48, с. 201]. Водночас, принцип публічності може розглядатися як відкритість та гласність для суспільства в діяльності зазначених органів, публічних адміністрацій [37, с. 56].

Спеціальні принципи стосуються змісту процедурної діяльності. Серед таких принципів, що стосуються взаємовідносин між публічними адміністраціями та громадянами В. Авер'янов акцентує увагу на тих, що містяться у видання Рад Європи «Адміністрація і Ви. Принципи адміністративного права, що стосуються відносин між адміністративною владою і приватними особами» [196, с. 82]: доступу до публічних послуг як право кожного звертатися до публічних адміністрацій, а ті у свою чергу зобов'язані розглядати звернення громадян задля реалізації ними своїх прав; право бути почутим (громадяни мають подавати певні факти та аргументи, свідчення тощо, у свою чергу публічні адміністрації зобов'язані інформувати особу про те, що вона має право надавати такі факти та аргументи, тобто у нашому контексті публічні адміністрації мають інформувати громадян про шляхи реалізації права на безпечне для життя та здоров'я довкілля; право бути представленим та право на допомогу у адміністративному провадженні, протягом усіх його стадій; розумного строку (публічні адміністрації мають здійснювати провадження та приймати адміністративних акт протягом розумно обґрунтованого терміну; повідомлення про підстави та засоби оскарження (адміністративний акт необхідно довести до усіх сторін та містити інформацію про можливість його оскарження); виконання адміністративних рішень (рішення, спрямовані на захист інтересу або надають права громадянам, мають бути виконані впродовж розумного строку [2, с. 11]

2022 року було прийнято Закон України «Про адміністративну процедуру», в якому наводиться тринадцять принципів адміністративної

процедури, не розділяючи їх на універсальні та спеціальні чи загальні та спеціальні тощо: 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 [144].

Ст. 5 розкривається зміст принципу верховенства права, тобто при здійсненні адміністративного провадження для адміністративного органу людина, її права і свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави [144]. Таке розуміння принципу верховенства права відповідає його тлумаченню англійського конституціоналіста А. Дайсі. Він ще у 1875 р. під доктриною верховенства права розумів три основні елементи: право виступає протилежністю деспотичній владі, виконавча влада має бути обмежена; кожна людина є рівною перед законом; природні права людини становлять основне джерело права. Права і свободи мають бути надані кожній людині у суспільстві, а у випадку порушення прав людина має право на судовий захист [123, с. 38–39].

Принцип законності ст. 6 визначає, що адміністративний орган здійснює адміністративні провадження виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України, на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [144]. У науковій літературі цей принцип пов'язують із поняттям законності, яке у свою чергу означає неухильне дотримання та виконання правових норм усіма учасниками суспільних відносин [116, с. 71]. До законності включають три основних складові або ідеї, що публічні адміністрації та їх посадові особи під час здійснення своєї діяльності, під час прийняття рішень або їх розробки спираються на принципи і вимоги законності; під час реалізації прийнятих рішень діють виключно в

межах своєї компетенції; під час здійснення контролю і нагляду за законністю публічної адміністрації та їх посадові особи дотримуються правових процедур та використовують правові методи і засоби [183, с. 452–453; 85, с. 62].

С. Лагода пише, що законодавець у питанні використання принципу законності для адміністративно-процесуальних відносин ставить публічній адміністрації, адміністративному органу конкретні рамки, змушуючи його дотримуватись у своїй діяльності закону, що у свою чергу породжує стереотипний підхід до вирішення справ та не сприяє «мобільності» управлінської системи, й вирішити цю проблему може встановлення дискреційного поля для діяльності такого органу [105, с. 11]. Український законодавець передбачив таку можливість, зазначивши у ч. 3 ст. 6 Закону України «Про адміністративну процедуру» дискреційні повноваження адміністративного органу (це повноваження, які залишають адміністративному органу певний ступінь свободи щодо прийняття рішення, дозволяючи йому обирати з-поміж кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає більш відповідним [167]), передбачивши що здійснення адміністративним органом дискреційного повноваження вважається законним у разі дотримання ряду умов (дискреційне повноваження передбачено законом та ін.) [144].

Ст. 7 розкривається зміст принципу рівності, а саме адміністративне провадження здійснюється на засадах рівності перед законом усіх фізичних осіб незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, стану здоров'я, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, рівності перед законом усіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності, підпорядкування, місцезнаходження, місця створення та реєстрації, законодавства, відповідно до якого створена юридична особа, та інших ознак чи обставин [144]. Цей принцип має конституційне закріплення (ст. 24 громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом). Разом із тим, абз. 2

ст. 7 встановлено, окремі категорії осіб час здійснення адміністративного провадження користуються додатковими гарантіями, передбаченими законом. Серед таких категорій зазначаються малолітні та неповнолітні особи, особи з інвалідністю, іноземці, особи без громадянства, інші визначені законом категорії осіб [144]. На нашу думку, з огляду на повномасштабну війну із російською федерацією та її наслідки, у суспільстві, де будуть сотні тисяч ветеранів або сімей полеглих у війні з росіянами українських солдат, необхідно вводити і дотримуватися, зважаючи на принцип рівності, принцип максимального сприяння зі сторони держави зазначеним категоріям осіб, оскільки саме завдяки ним українська державність існує та стримується російська навала. Тому пропонуємо ч. 2 ст. 7 зазначеного Закону України викласти у наступній редакції: «2. У випадках та порядку, визначених законом, окремі категорії осіб (малолітні та неповнолітні особи, особи з інвалідністю, іноземці, особи без громадянства, ветерани війни та члени їх сімей, члени сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, члени сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України, учасники бойових дій, інші визначені законом категорії осіб) під час здійснення адміністративного провадження користуються додатковими гарантіями, передбаченими законом.

На думку І. Криворучка принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом має на меті забезпечити збалансованість адміністративної процедури між формально нерівними її учасниками (якщо брати громадян та відповідно посадових осіб адміністративних органів), оскільки посадова особа адміністративного органу має особливий адміністративно-правовий статус; єдиний підхід до розгляду та вирішення подібних адміністративних справ публічними адміністраціями (адміністративними органами) та їх посадовими особами [96, с. 95]. На нашу думку, подібний принцип стосується не стільки рівності учасників адміністративної процедури, провадження (громадяни України, які реалізують своє право на безпечне для життя і здоров'я довкілля з однієї сторони та посадові особи адміністративних органів у випадку неюрисдикційного

провадження) а рівного ставлення до подібних справ зі сторони посадових осіб адміністративних органів до громадян як сторони неюрисдикційних проваджень та громадян як сторін у юрисдикційних провадженнях.

Принцип обґрунтованості (ст. 8 Закону України «Про адміністративну процедуру») передбачає забезпечення у діяльності адміністративних органів належності та повноти з'ясування обставин справи, безпосереднього дослідження доказів та інших матеріалів справи; під час провадження має враховувати всі обставини, що мають значення для вирішення справи; такий орган зобов'язаний обґрунтовувати адміністративні акти. Адміністративний акт, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи, повинен містити мотивувальну частину, що відповідає вимогам цього Закону. Якщо адміністративний орган змінює оцінку та висновки в однакових чи подібних справах, він зобов'язаний надати належне обґрунтування такої зміни [144]. Метою такого принципу є запобігання свавілля адміністративних органів щодо громадян в ході адміністративного провадження. Цей принцип тісно взаємопов'язаний із принципами верховенства та законності, а також із дискреційними повноваженнями адміністративних органів. Під час здійснення адміністративного провадження зі сторони посадових осіб адміністративних органів не має бути суб'єктивних приватних мотивів по відношенню до учасників провадження.

Принцип безсторонності (неупередженості) адміністративного органу законодавцем розглядається наступним чином: адміністративний орган забезпечує однакове ставлення до всіх учасників адміністративного провадження (що пов'язане із принципом рівності), основним змістом є недопущення неправомірної заінтересованості адміністративного органу в результатах розгляду та вирішення справи, що передбачає зобов'язання посадових осіб адміністративних органів вживати заходи щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Н. Писаренко пише, що «принцип безсторонності (неупередженості) вимагає від представника влади вжиття всіх заходів для запобігання конфлікту інтересів, не допускаючи участі посадових

і службових осіб у розгляді й вирішенні адміністративної справи, якщо це пов'язано або може бути пов'язано з їх особистою, безпосередньою чи опосередкованою заінтересованістю у його результатах» [133, с. 90–91]. Цей принцип таким чином прямо взаємопов'язаний із антикорупційним законодавством України (Закон України «Про запобігання корупції»).

Ст. 10 Закону України «Про адміністративну процедуру» розкривається принцип добросовісності та розсудливості. Для досягнення поставлених перед адміністративним органом, що забезпечує реалізацію прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, завдань та мети він зобов'язаний діяти добросовісно. Адміністративний орган також під час здійснення адміністративного провадження діяти, керуючись здоровим глуздом, логікою та загальноприйнятими нормами моралі, з дотриманням вимог законодавства, а посадові особи адміністративних органів мають діяти добросовісно та не зловживати наданими ним правами [144]. Цей принцип стосується таких достатньо суб'єктивних категорій, як норми моралі чи добросовісність. Законодавчого визначення добросовісності не існує, а загальноприйнятні норми моралі можуть суттєво відрізнятися у різних цивілізаційних культурних осередках (для ісламського світу або християнського тощо). Водночас, для кожної людини як посадової особи світосприйняття моралі та правильної поведінки є індивідуальним та суб'єктивним. І. Криворучко під доброчесністю пропонує розуміти вимоги до учасників адміністративних процедур діяти старанно, сумлінно, порядно із необхідністю (за визначених та фактичних обставин) турботою щодо реалізації прав та інтересів інших осіб і належною обачливістю, не завдаючи жодної шкоди під час здійснення своїх повноважень. А під час прийняття адміністративного акту адміністративний орган та посадові особи мають керуватися «найкращими та найщирішими намірами досягти мети його прийняття, дбаючи не про власний інтерес, а про інтереси приватних осіб та публічний інтерес» [97, с. 105]. Такий підхід відповідає загальному принципу гуманізму в діяльності органів державної влади. Такий принцип передбачає, що не дивлячись на неупередженість та

рівне ставлення до учасників адміністративного провадження, посадова особа водночас не має бути байдужою до справи, яку виконує, особливо якщо це стосується захисту прав громадян або відновлення їх порушених прав.

Метою принципу пропорційності (ст. 11 зазначеного Закону України) виступає запобігання нерозумного або поза необхідної адекватної міри обмеження основних прав і свобод громадян та панування державного інтересу над інтересом окремих осіб. Має існувати баланс між метою та завданнями, на які спрямований адміністративний акт, та можливими негативними наслідками, які можуть настати в результаті його затвердження [176, с. 95–96]. Цей принцип можна пов'язати із принципом верховенства права і зауважити, що рішення адміністративного органу має бути справедливим а адміністративний акт не породжувати більші негативні наслідки ніж ті, що стали причиною його прийняття.

Згідно принципу відкритості (ст 12 Закону України «Про адміністративну процедуру») адміністративний орган зобов'язаний надавати для особи доступ до інформації, що пов'язана із прийняттям та виконанням адміністративного акту стосовно цієї особи. Особа також має право знати про початок адміністративного провадження та про своє право на участь у такому провадженні, а також право на ознайомлення з матеріалами відповідної справи. На нашу думку, цей принцип також пов'язаний тісно із принципом обґрунтованості у тому контексті, що особа має право також знати про мотивувальну частину адміністративного акту та про те, якими нормами права керувався адміністративний орган під час прийняття рішення тощо. На нашу думку, принцип відкритості також має стосуватися й повідомлення особи про відсутність або наявність можливого конфлікту інтересів у діяльності адміністративного органу та посадових осіб, що безпосередньо стосується розгляду та вирішення конкретної справи.

Ст. 13 передбачений принцип своєчасності і розумного строку: «Адміністративний орган розглядає та вирішує справу, а також вчиняє процедурну дію та/або приймає процедурне рішення протягом розумного

строку (у найкоротший строк, достатній для здійснення адміністративного провадження), але не пізніше граничних строків, визначених законом. Адміністративний орган вирішує справу своєчасно, а саме до настання обставин, за яких прийняття адміністративного акта може втратити актуальність» [144]. Деякі дослідники вважають, що такий принцип передбачає негайне вирішення справи за умов, якщо таке вирішення не потребує невиправданих витрат ресурсів та часу й не перешкоджає прийняттю обґрунтованого рішення [17, с. 29]. Розумний строк Л. Тацієм розглядається найкоротший строк розгляду та вирішення адміністративної справи, на які впливає складність такої справи й поведінка осіб, які беруть в ній участь, за умов, що цей строк достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) захисту порушених прав у публічно-правових відносинах [182, с. 39]. На нашу думку, цей принцип полягає у наявності своєрідної «золотої середини» між важкістю справи та співвідношенням витрачених ресурсів та часу на неї із найбільш якісним опрацюванням адміністративним органом усіх аспектів справи задля ефективного її вирішення у строк, який буде актуальним для прийняття адміністративного акту. Разом із тим, недотримання такого принципу несе за собою значні корупційні ризики, оскільки посадові особи можуть користуватися власним становищем, не порушуючи формальні строки вимагати неправомірну вигоду за своєчасність прийняття певного рішення до того часу, коли це може втратити актуальність.

Пов'язаний із наведеною нами тезою принцип ефективності (адміністративний орган організує розгляд та вирішення справ, що належать до його компетенції, з найменшими витратами коштів та інших ресурсів, у простий та ефективний спосіб, ст. 14 Закону України «Про адміністративну процедуру»). Разом із тим цей принцип пов'язаний і з якістю процедурної діяльності адміністративного органу, оскільки ч. 2 ст. 14 адміністративний орган має забезпечити розгляд і вирішення справи з вчиненням процедурних дій, що є достатніми та необхідними для належного вирішення справи [144].

Ст. 15 зазначеного Закону України передбачена презумпція правомірності дій та вимог особи, тобто дії та вимоги особи є правомірними, доки інше не буде доведено у процесі. Також усі сумніви щодо правомірності правової позиції особи мають тлумачитися адміністративним органом на його користь [5, с. 210]. О. Соловійова та В. Сьоміна щодо змісту такої презумпції пишуть наступне: «а) дії й правова позиція громадянина під час звернення до адміністративних органів повинні вважатися правомірними доти, поки інше не буде встановлено рішенням органу (посадової особи), компетентного розглядати скаргу по суті; б) рішення у справі не має ґрунтуватися на припущеннях, а всі сумніви щодо правомірності позиції громадянина мають тлумачитися на його користь» [176, с. 100]. Разом із тим В. Колпаков, А. Шарая та Н. Галіцина у своєму дослідженні слушно зауважують, що: «принцип презумпції правомірності дій і вимог особи відрізняє справи адміністративної процедури від деліктних проваджень (справ про притягнення до адміністративної відповідальності), для яких «базовою» є презумпція невинуватості особи, сутність якої полягає у тому, що особа вважається невинною доти, доки її вина не буде доведена у встановленому порядку. Презумпцію адміністративно-деліктного права прийнято вважати «позитивною», як, до речі, й презумпцію правомірних дій чи вимог особи як засади адміністративно-процедурного права, на відміну від, скажімо, презумпції адміністративного судочинства, згідно з якою дії, рішення або ж бездіяльність суб'єкта публічної адміністрації під час подання адміністративного позову вважаються неправомірними, доки протилежне не буде доведено у встановленому законом порядку (це так звана «негативна» презумпція) [85, с. 69].

Ст. 16 Закону України «Про адміністративну процедуру» передбачений принцип офіційності. Такий принцип ще прийнято називати принципом публічності. Дослідники вважають, що цей принцип означає, що адміністративні органи та їх посадові особи діють виключно задля суспільних інтересів й для вирішення певної справи такий орган має вжити усі необхідні

для цього заходи, встановити усі обставини справи [185, с. 117–118]. Законодавець у ст. 16 ще підкреслює зобов'язання адміністративного органу з'ясувати усі обставини справи та збирати інформацію за власною ініціативою, не вимагаючи збирати докази по справі тощо від особи. Таким чином, метою цього принципу виступає зобов'язання самого адміністративного органу та його посадових осіб проявляти ініціативу для найбільш ефективного розгляду справи і з'ясування усіх обставин, не перекладаючи такі обов'язки на осіб як учасників справи (наприклад, громадян, які звертаються за наданням певної адміністративної послуги, тобто отримання ліцензії тощо, задля реалізації свого права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, або звертаються із запитом на отримання певної інформації), а також вимагати від осіб шукати та передавати від інших адміністративних органів інформацію, необхідну для розгляду справи.

Ст. 17. Закону України «Про адміністративну процедуру» закріплений принцип гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні. Особа має право бути заслуханою адміністративним органом, повинна існувати визначена законом форма для надання пояснень та/або заперечень до прийняття адміністративного акту, що може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи. У свою чергу адміністративний орган отримав зобов'язання інформувати та консультувати учасників адміністративного провадження з питань, що стосуються адміністративного провадження, щодо змісту їхніх прав та обов'язків. Водночас, згідно цього принципу особа має право надавати у визначеному законом порядку документи чи інші докази, що стосуються адміністративної справи або витребувати їх. Цей принцип є запобіжником від суб'єктивного одностороннього розгляду адміністративної справи адміністративним органом та його посадовими особами у випадку вірогідності прийняття несправедливого адміністративного акту, що може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи.

Ст. 18 визначає принцип гарантування ефективних засобів правового захисту. Особа таким чином отримує право на оскарження рішень, дій або бездіяльності адміністративного органу, а адміністративний орган у свою чергу зобов'язується повідомляти особу про можливість оскарження та його порядок щодо адміністративного акту, який негативно впливає на право, свободу чи законні інтереси особи. Оскаржити адміністративний акт особа може різними шляхами, а саме або адміністративного оскарження або у судовому порядку. Питання адміністративного оскарження врегульоване Розділом VI цього ж Закону України. Також право подавати скарги закріплене Законом України «Про звернення громадян», оскільки під зверненням розуміється й скарга (звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [152].

Можливості судового оскарження у свою чергу пов'язані із процесуальними правами, передбаченими Кодексом адміністративного судочинства України, оскільки завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [80].

Розвиток технологій, особливо у питанні цифрового середовища та штучного інтелекту дозволяє запропонувати ще один, пов'язаний із сучасними технологіями принцип – «принцип цифровізації суспільних відносин». Змістом такого принципу є максимально можливе застосування новітніх технологій для забезпечення принципів ефективності, своєчасності і розумного строку. Громадяни України повинні мати право подавати заяви, надавати інформацію, витребувати та/або надавати документи, а також інші докази, що стосуються обставин адміністративної справи у електронному вигляді віддалено. Також цей принцип має передбачати застосування

технології штучного інтелекту на деяких етапах адміністративного провадження.

Станом на сьогодні лише в 2024 році на рівні Європарламенту прийнято акт про штучний інтелект, що є першим документом, що комплексно регулює питання суспільних відносин, пов'язаних із штучним інтелектом. Цей акт схвалила й Рада Європейського Союзу. Він має назву «Artificial Intelligence Act». У документі штучний інтелект визначений як програмне забезпечення, яке може для заданого набору визначених людиною цілей генерувати результати, такі як: контент, прогнози, рекомендації або рішення, що можуть впливати на фізичне та віртуальне середовище [208;194, с. 211–213]. Якщо розглянути наведене визначення штучного інтелекту в Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: «штучний інтелект – організована сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі прийняття рішень, алгоритми роботи з інформацією та визначати способи досягнення поставлених завдань» [90], можна зробити висновок про можливість застосування технологій штучного інтелекту на певних етапах проваджень, під час збору інформації чи наданні адміністративних послуг завдяки «Дії» тощо.

Окрім універсальних або загальних принципів ми погоджуємося із наведеним А. Шараєю поділом принципів на універсальні та інституційні. Під інституційними принципами адміністративно-процедурного права дослідниця розглядає правила, приписи, положення, відповідно до яких забезпечується реалізації окремих видів адміністративних процедур, які уособлюють певну специфіку і є характерними не для всіх процедур [197, с. 307].

Наприклад, у окремих нормативно-правових актах закріплюються принципи, які визначають певну процедуру. Згідно Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» вказуються основні принципи державного нагляду (контролю),

водночас із зауваженням, що державний нагляд (контроль) здійснюється з дотриманням принципів, визначених Законом України «Про адміністративну процедуру». Разом із тим, контрольно-наглядові адміністративні провадження у сфері господарської діяльності здійснюються із дотримання принципів: пріоритетності безпеки у питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами і цілями у сфері господарської діяльності; підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади; рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; гарантування прав та законних інтересів кожного суб'єкта господарювання; об'єктивності та неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв; здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом; відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю); неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання; невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону; відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання; дотримання умов міжнародних договорів України; незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян; наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади; презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-

правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю); орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності; недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій; здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності [156].

Важливі інституційні принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля містяться у Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності», оскільки ч. 6 ст. 1 ліцензування є засобом державного регулювання впровадження видів господарської діяльності, який спрямований на забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища [154]. Ст. 3 визначені принципи єдиної державної системи ліцензування; екстериторіальності; дотримання законності; пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави; рівності прав суб'єктів господарювання, відкритості процесу ліцензування [154]. Такі принципи знаходяться у взаємодії та не суперечать принципам адміністративних процедур Закону України «Про адміністративну процедуру», але із врахуванням особливостей конкретної процедурної діяльності, пов'язаної саме із ліцензуванням. Наприклад, принцип пріоритетності захисту навколишнього природного середовища передбачає, що ліцензування застосовується лише до такого виду господарської діяльності, провадження якого становить загрозу навколишньому природному середовищу (власне, для чого і здійснюється ліцензування, щоб у тому числі й визначити та «відсіяти» господарську діяльність, що становить загрозу навколишньому природному середовищу, що

у свою чергу на пряму порушує право громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля).

В Україні діє Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», відповідно якого адміністративні органи можуть надавати адміністративні послуги у вигляді документів дозвільного характеру (дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво тощо). У свою чергу об'єктами, на які видається документ дозвільного характеру можуть бути природні ресурси, земельна ділянка, ґрунтовий покрив земельних ділянок а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання у процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проектна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід) [149]. Тобто, господарська діяльність щодо зазначених об'єктів стосується й права громадян на безпечне для життя і здоров'я навколишнє середовище.

Особливим процедурним принципом згідно абз. 6 ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» є принцип мовчазної згоди: «принцип, згідно з яким суб'єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі, але у встановлений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не направлено» [149]. Такий принцип визначає процедурну особливість, що не передбачає для отримання певних прав обов'язкового адміністративного акту.

Принципами державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності є відповідно до ст. 3 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»: захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад та громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави;

розвиток конкуренції; прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру; додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру; відповідальність посадових осіб дозвільних органів, адміністраторів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства про дозвільну систему у сфері господарської діяльності; зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності; установлення єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру [149]. Загалом, зазначені принципи також відповідають тим, що визначені у Законі України «Про адміністративну процедуру» (рівності, законності, відкритості та офіційності). Водночас, згідно ст. 3 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» діяльність адміністративних органів має здійснюватися із врахуванням захисту та охорони навколишнього природного середовища а також зазначеного вже принципу мовчазної згоди.

Інституційні принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля містяться й у Законі України «Про доступ до публічної інформації», що визначають основи процедурної діяльності щодо реалізації права громадян на 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. Згідно ст. 4 принципами забезпечення доступу до публічної інформації є принципи прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень; вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації, що була надана або оприлюднена відповідно до цього Закону, крім обмежень, встановлених законом; рівноправності [150].

Важливі інституційні принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля містяться у Законі України «Про адміністративні послуги». Ст. 4 зазначеного Закону України закріплені наступні принципи: верховенства права, у тому

числі законності та юридичної визначеності; стабільності; рівності перед законом; відкритості та прозорості; оперативності та своєчасності; доступності інформації про надання адміністративних послуг; захищеності персональних даних; раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженості та справедливості; доступності та зручності для суб'єктів звернень [143]. Такі принципи пов'язані як із принципами універсальними для адміністративного процесу, так і з іншими інституційними принципами, оскільки, наприклад, видача документів дозвільного характеру визначаються також принципами, зазначеними у Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Таким чином, існують у науковій спільноті різні підходи до поділу, класифікації принципів адміністративного процесу, адміністративної процедурної діяльності адміністративних органів (загальноправові принципи адміністративної процедури та галузеві; загальні та спеціальні; загальноправові принципи адміністративної процедури та галузеві; матеріальні та процедурні. У своєму дослідженні на основі наукових ідей А. Шараї виділяємо дві групи принципів адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля: універсальні та інституціональні.

До універсальних відносимо законодавчо закріплені принципи адміністративної процедури: верховенства права; законності; рівності перед законом; обґрунтованості; безсторонності (неупередженості) адміністративного органу; добросовісності і розсудливості; пропорційності; відкритості; своєчасності і розумного строку; ефективності; презумпції правомірності дій та вимог особи; офіційності; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту. До універсальних також пропонуємо додати своєрідний «принцип-орієнтир», на який мають спиратися у своїй діяльності адміністративні органи та здійснюватися політика у сфері охорони

навколишнього природного середовища – «принцип цифровізації суспільних відносин». Змістом такого принципу є максимально можливе застосування новітніх технологій для забезпечення принципів ефективності, своєчасності і розумного строку у процедурній діяльності, під час здійснення проваджень. Громадяни України повинні мати право подавати заяви, надавати інформацію, витребувати та/або надавати документи, а також інші докази, що стосуються обставин адміністративної справи у електронному вигляді віддалено. Також цей принцип має передбачати застосування технології штучного інтелекту на деяких етапах адміністративного провадження (наприклад, використання штучного інтелекту під час обробки запитів громадян за певними адміністративними послугами у «Дії», що стосуються реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Другою групою принципів складають інституційні принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Ці принципи закріплюються на законодавчому рівні у Законах України, які регулюють окремі види адміністративної процесуальної діяльності та адміністративних процедур, що стосуються забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (щодо адміністративних послуг загалом у Законі України «Про адміністративні послуги»; процедур із здійснення ліцензування відповідно Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» як засобу державного регулювання, який спрямований на забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища; надання адміністративних послуг у вигляді дозвільних документів відповідно Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»; контрольної-наглядової адміністративної процесуальної діяльності щодо дотримання законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, яка спрямована на забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля відповідно, наприклад, Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та ін.

1.3. Міжнародні стандарти забезпечення екологічних прав громадян та їх реалізація засобами адміністративно-процесуального права

Україна як частина цивілізованого світу для національного законодавства використовує найкращі та загальновизнані орієнтири у вигляді міжнародних документів, які визначають права і свободи людини та громадянина, зокрема екологічні права та право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Звісно, для того, щоб реалізовувати засобами адміністративно-процесуального права певних прав у діяльності адміністративних органів або шляхом нормативного визначення процедурних прав громадян на реалізацію певного права, має бути гарантування та законодавче закріплення конкретного права людини. Міжнародні договори, де визначаються права і свободи людини і громадянина загальносвітового рівня чи рівня європейського регіону є напрацюванням передових ідей права у західній цивілізації, із її приматом верховенства права та захисту прав людини, саме тому важливо національне законодавство України вибудовувати відповідно до норм таких договорів, разом із тим відповідність європейським стандартам є необхідною вимогою для вступу України до Європейського Союзу (зважаючи, що відповідність таким стандартам є позитивом для громадян України вже самим цим фактом, оскільки це передбачає дотримання прав і свобод в нашій державі). Тому варто розібратися, які міжнародні договори визначають основні екологічні права і свободи, зокрема право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Зазначимо, що внаслідок обмеженості обсягу нашого дослідження ми спираємося на найбільш значущі та важливі для України міжнародні договори.

Водночас, нажаль, через наявність повномасштабної збройної агресії в Україні вважаємо за доцільне окремим аспектом цього підрозділу дисертаційного дослідження висвітлити питання нормативного-правового регулювання забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в умовах збройного конфлікту та визначити міжнародні договори, які регулюють зазначене питання.

Загальносвітовим орієнтиром у питанні прав людини і громадянина є Загальна декларація прав людини 1948 року, яка стала результатом зроблених внаслідок Другої світової війни висновків щодо важливості життя людини, що людина є найвищою цінністю. Декларація визначала основні природні права людини, політичні права громадян, трудові права тощо, але в цьому фундаментальному документі немає жодної згадки про право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, природне середовище. Разом із тим, ст. 3 Декларації кожній людині гарантувалося право на життя, що у свою чергу уряди та законодавці держав могли трактувати й як право на те, щоб навколишнє середовище не загрожувало життю та здоров'ю людини і громадянина [64]. У Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року також напряду не зазначалося у контексті соціальних та економічних прав право проживати у безпечному для життя і здоров'я середовищі. Але у ч. 2 ст. 1 зазначалося, що для забезпечення вільного розвитку кожен народ може вільно розпоряджатися своїми природними багатствами і ресурсами, а також жоден народ не може бути позбавлений належних йому засобів існування, що також можна пов'язати із правом на безпечне для життя і здоров'я довкілля. У сучасних доктринах розуміння права на безпечне для життя і здоров'я довкілля це включає право на безпечні для здоров'я продукти харчування. Ч. 1 ст. 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права держави, які ратифікують цей документ, мали визнавати право кожної людини на достатній життєвий рівень, що включало також і достатнє харчування та вжиття заходів щодо забезпечення такого права. Ч. 1 ст. 12 держави визнавали право кожної людини на найвищий рівень фізичного і психічного здоров'я, що у свою чергу досягався через заходи, закріплені ч. 2 ст. 12, які мають бути спрямовані на у тому числі «поліпшення всіх аспектів гігієни зовнішнього середовища і гігієни праці в промисловості» [120]. Світова спільнота протягом 1940-х – 1960-х років першочергової уваги звертала на проблеми забезпечення політичних, природних прав тощо, й хоча технологічний прогрес та глобалізація вже досягли того рівня, що індустрія суттєво впливала на довкілля, розуміння важливості обмеження негативних

впливів на навколишнє середовище діяльності людини та відповідно про негативний вплив такого середовища на життя і здоров'я людини. Міжнародний акт про економічні, соціальні та культурні права свідчить про тісний взаємозв'язок різних прав громадян й можна стверджувати, що забезпечення одного права дозволяє реалізувати інші, цей акт містив норми про співробітництво між державами задля реалізації ідеї гідного життя людей у безпечному навколишньому середовищі [170, с. 21].

Якщо говорити про рівень європейського регіону щодо міжнародних документів, які всередині ХХ століття були фундаментальними у становленні правового забезпечення прав і свобод громадян, варто зазначити на Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод або Європейській конвенції з прав людини 1950 року, завдяки якій почав існувати відомий нам Європейський суд з прав людини. Г. Балюк, Ю. Власенко та Т. Ковальчук пишуть, що Конвенція закріпила основні стандарти прав людини в Європі й зобов'язала держав підписантів дотримуватися таких стандартів, закріпила міжнародну систему захисту прав і свобод людини. Дослідники також зазначають, хоча Конвенція не містить згадок безпосередньо про екологічні права громадян, практика Європейського суду з прав людини вказує на те, що громадяни активно звертаються до суду за захистом порушених прав на безпечне довкілля й наводять конкретний приклад: у справі «Лопез Остра проти Іспанії» заявниця зверталася із порушеним правом, закріпленим ст. 8 Конвенції (кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції), оскільки поряд з будинком було розміщено підприємство, що здійснювало шумове забруднення довкілля та ряд інших негативних факторів. Суд постановив, що сильне забруднення довкілля може негативно вплинути на реалізацію права людини на особисте та сімейне життя, навіть не заподіюючи значної небезпеки безпосередньо їх здоров'ю, а державі не вдалося досягти балансу щодо суспільних інтересів та права конкретної особи на недоторканість житла, особистого і сімейного життя та визнав, що відбулося порушення ст. 8 Конвенції [12, с. 7–8; 88].

Лише у 1970-х роках в міжнародному документі загальносвітового рівня було згадано про екологічні права та про безпечне для життя і здоров'я довкілля – у Декларації Конференції ООН щодо проблем навколишнього для людини середовища, прийнята на Конференції ООН у Стокгольмі 1972 року, яку прийнято називати Стокгольмською декларацією 1972 року. Стокгольмська Декларація складається із преамбули та 26 принципів. Декларація важлива через присутність у ній нових та фундаментальних ідей, вона стала виразником змін у світогляді світової спільноти на проблему екології, безпечного довкілля. Декларація екологічні права, проблему захисту навколишнього середовища зробила актуальним та пріоритетним питанням міжнародної політики. З цього часу найбільш розвинені у економічному плані держави світу розпочали співпрацю у питаннях екології (забруднення океанів, шкідливі викиди промисловості). Міжнародна спільнота документально закріпила розуміння, що технологічний розвиток дійшов до того рівня, що загальносвітова економіка впливає на навколишнє середовище настільки, що призводить до планетарних змін. Також у Декларації була озвучена ідея взаємозв'язку між навколишнім середовищем та життям і здоров'ям людей, що від стану навколишнього середовища безпосередньо залежить здоров'я людини, а людина має право жити в сприятливому довкіллі (тобто в безпечному для життя і здоров'я) [170, с. 21]. У преамбулі зазначалося, що природній та технологічний аспекти навколишнього середовища мають визначальний вплив на забезпечення фундаментальних прав людини, у тому числі й права людини на життя. Перший принцип Декларації проголосив право на свободу, рівність та сприятливі умови життя у навколишньому середовищі, якість якої дозволяє вести гідне і здорове життя [210]. 19 принцип проголошував право на екологічну інформацію. Зазначалося, що ознайомлення людей із проблемами навколишнього середовища є важливим для охорони та покращення довкілля у всіх аспектах, пов'язаних із людиною. Також підкреслювалося, що медіа мають розповсюджувати знання, корисні для захисту та покращення довкілля. 21 принципом держави відповідно до Статуту ООН із врахуванням суверенного права на розробку власних ресурсів несуть

відповідальність за забезпечення відсутності шкоди для навколишнього середовища інших держав. 22 принципом передбачалася співпраця держав щодо відповідальності та компенсації жертвам за забруднення довкілля та за інші види шкоди [210]. Таким чином, вперше проголошувалося право людини жити у безпечному довкіллі, яке могло забезпечити реалізацію інших прав людини (на гідне життя тощо). Важливо, що ця декларація стала орієнтиром подальшої діяльності у сфері забезпечення екологічних прав, визначив основні напрямки охорони довкілля (раціональне використання природних ресурсів, попередження забруднення довкілля тощо). Саме ця декларація стала першим документом, який визнавав міжнародні екологічні права людини й став засадничим для подальшої діяльності із нормування на міжнародному рівні екологічних прав. Слушною є ідея, визначена в документі, про збереження довкілля для наступних поколінь. На нашу думку, особливістю екологічних прав є те, що їх порушення в сучасних умовах автоматично призведе до їх порушення для наступних поколінь, які не будуть жити у безпечному для життя і здоров'я довкіллі.

Наступним важливим міжнародним документом стала Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку 1992 року. У преамбулі було вказано, що Декларація є продовженням Декларації Конференції ООН щодо проблем навколишнього для людини середовища, прийнята на Конференції ООН у Стокгольмі 1972 року. Вона складається із 27 принципів. 1 принципом проголошувалося права людини на здорове і продуктивне життя у гармонії з природою, людина займає головне місце у спробах держав із забезпечення сталого розвитку. Таким чином цією декларацією визначався прямий зв'язок між правами людини та захистом довкілля. Принцип 3 проголосує, що право на розвиток має бути реалізовано із метою забезпечення задоволення потреб поколінь у сфері розвитку та навколишнього середовища. Відповідно 4 принципу захист довкілля (навколишнього середовища) має бути невід'ємною частиною процесу розвитку. Принципом 8 вказує, що для досягнення сталого розвитку та високого рівня якості життя держави мають обмежувати або ліквідувати нежиттєздатні моделі виробництва й споживання (що може проявлятися й через ліцензування видів

господарської діяльності, забороняючи діяльність, що наносить шкоду довкіллю та порушує право людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля) [209].

10 принципом визначався демократичний принцип впливу людей на участь у державних справах, що стосуються екологічних питань. Екологічні питання мають вирішуватися за участі зацікавлених громадян. На національному рівні кожна людина повинна мати доступ до інформації, що стосується довкілля (тобто право на екологічну інформацію) від органів державної влади та уточнюється зміст такої інформації – інформація про небезпечні матеріали та діяльності у відповідних громадах, а також право брати участь у процесах прийняття рішень. Держави у свою чергу мають розвивати та заохочувати інформованість та участь громадян у процесах прийняття рішень шляхом широкого надання інформації. Також забезпечується можливість використовувати судові та адміністративні процедури, включаючи відшкодування шкоди та засоби судового захисту [209]. Важливо підкреслити нормативне закріплення адміністративних та судових процесуальних гарантій реалізації своїх екологічних прав громадянами.

11 принципом визначаються вимоги до законодавчих актів, що регулюють суспільні відносини у сфері навколишнього середовища – екологічні стандарти, мета регламентації та пріоритети мають відображати існуючі екологічні умови та умови розвитку, за яких вони приймаються. 13 принципом передбачено зобов'язання приймати національні закони, що передбачатимуть відповідальність та компенсацію жертвам забруднення та іншої екологічної шкоди. 20 принципом підкреслювався гендерний аспект необхідності залучення жінок до всебічної участі щодо прийняття рішень у екологічній сфері. В сучасних умовах в Україні, нажаль, порушується 24 принцип Декларації Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку, а саме: війна беззаперечно здійснює руйнівний вплив на процес сталого розвитку, тому держави мають поважати міжнародне право, що забезпечує захист навколишнього середовища під час збройних конфліктів [209] (нажаль, російська федерація регулярно здійснює дії, що наносять суттєвої шкоди довкіллю в Україні та робить його небезпечним для життя і здоров'я).

Якщо Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку 1992 року містила загальні принципи, що стосувалися екологічних прав, то Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля 1998 року, яку ще називають Орхуською конвенцією, містить конкретні механізми та інструменти забезпечення принципів, зазначених у Декларації Ріо-де-Жанейро та Стокгольмської Декларації. Метою Орхуської конвенції є захист права громадянина жити у безпечному для життя і здоров'я довкіллі, що мало бути забезпечення через гарантії права на доступ до екологічної інформації, участі громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища (довкілля) відповідно до положень конвенції. В Орхуській конвенції містяться норми, що регулюють механізми й процедури прав щодо участі в захисті довкілля, а саме право на доступ до екологічної інформації; право на участь громадськості в управлінні державними справами, що пов'язане із екологією. О. Роговенко пише про особливу значимість цієї конвенції через інтеграцію екологічних прав до системи прав людини та підвищення екологічної свідомості громадян й реалізацію принципів «екологічної демократії» через участь громадян і можливість контролю за діяльністю органів державної влади. Серед дискусійних аспектів дослідник підкреслює відсутність уніфікованих підходів до виконання положень Орхуської конвенції й обмеженість її юрисдикції, а також відсутність механізму санкцій за порушення її норм [170, с. 22].

Щодо Орхуської конвенції та національного українського законодавства В. Качурінер пише, що принципи доступу до екологічної інформації в Україні закріплено завдяки ратифікації зазначеної конвенції та здійснюється імплементація її положень. Водночас, наведений у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» перелік відомостей, що становить екологічну інформацію, вужчий за наведений перелік у Орхуській конвенції або в Директиві 2003/4/ЄС (про неї далі буде йти мова). Проблемою дослідниця називає відсутність у системі українського законодавства окремого нормативно-правового акту щодо доступу громадськості до екологічної інформації [78, с. 51].

Разом із тим, було прийнято декілька підзаконних актів, що стосувалися інформування громадськості з питань, що стосуються довкілля, про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля [112, с. 91].

Ст. 2 Орхуської конвенції наводилося визначення екологічної інформації, що означає будь-яку інформацію в письмовій, аудіовізуальній, електронній або будь-якій іншій матеріальній формі про стан складових навколишнього середовища, як повітря, атмосфера, вода, ґрунт, земля, ландшафт і природні об'єкти, біологічне різноманіття та його компоненти, включаючи генетично змінені організми, та взаємодію між ними; фактори, такі як речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні заходи, угоди в галузі навколишнього середовища, політику, законодавство, плани і програми, що впливають або можуть впливати на складові навколишнього середовища, зазначені вище, і аналізі затрат і результатів та інший економічний аналіз і припущення, використані в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища; стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових навколишнього середовища або через ці складові, фактори, діяльність або заходи, зазначені вище [87].

Зазначимо, що в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» наразі відображено у ст. 25 зміст екологічної інформації, яка міститься у Орхуській конвенції, не у повному обсязі (наприклад, відсутня така екологічна інформація, як адміністративні заходи або стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей та ін.) [158]. Разом із тим ще 2023 року було прийнято Верховною Радою України Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля», чинність положень якого відбудеться після завершення дії правового режиму воєнного стану, суттєво доповнив ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», й зміст екологічної інформації стане ширше за той, що наведений у Орхуській конвенції.

Серед позитиву відмітимо, що до екологічної інформації відноситься стан здоров'я та безпеки людей, у тому числі безпечність харчового ланцюга, що є вадливим фактором повсякденного життя громадян України [145].

Повертаючись до Орхуської конвенції зазначимо, що в ній прописані важливі процедурні аспекти доступу до екологічної інформації. Ст. 4 вказано, що державні органи у відповідь на запит про надання екологічної інформації надаватимуть громадськості таку інформацію. Серед такої інформації органи державної влади мають надати копії фактичних документів, які містять або охоплюють таку інформацію. Екологічна інформація має надаватися у максимально стислі строки, але не пізніше місяця після подання заяви (за виключенням, якщо обсяги та складність відповідної інформації не виправдовують продовження терміну до двох місяців). Ч. 3 ст. 4 наведено перелік підстав для відмови у запиті про надання екологічної інформації, а саме якщо у органу державної влади немає у своєму розпорядженні відповідної екологічної інформації; запит є очевидно необґрунтованим або сформульованим у надто загальному вигляді або запит стосується матеріалів, що знаходяться на завершальній стадії їх підготовки або стосується внутрішнього інформаційного обміну між державними органами. В Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» містяться норми, що зобов'язують систематично інформувати населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, а також щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій [158]. Тобто надання екологічної інформації відбувається не лише за ініціативи сторони, яка здійснює запит.

Слушним є наведений у ч. 4 ст. 4 Орхуської конвенції перелік підстав для відмови у запиті про надання екологічної інформації, а саме якщо її оприлюднення може негативно вплинути на конфіденційність діяльності органів державної влади (якщо це передбачено національним законодавством); міжнародні стосунки,

національну оборону або державну безпеку (на нашу думку, під таке широке тлумачення можна пристосувати будь-яку причину небажання озвучувати екологічну інформацію); здійснення правосуддя або проводити розслідування кримінального чи дисциплінарного характеру; конфіденційність комерційної та промислової інформації; права інтелектуальної власності; конфіденційності особистих даних та архівів, що стосуються фізичної особи; інтересів третьої сторони, яка надала інформацію; навколишнє середовище, на яке не поширюється така інформація [87].

Ст. 5 визначалися процедурні питання щодо збору та поширення екологічної інформації, держави, які ратифікували Орхуську конвенцію, зобов'язувалися розробити законодавчі процедури надання громадськості екологічної інформації за умов, що такі процедури будуть прозорими, а інформація легкодоступною. Це мало досягатися шляхом надання громадськості достатньої інформації про види та обсяги екологічної інформації, основні умови, за яких така інформація може надаватися, доступ до неї та процес її отримання. Держава має забезпечити доступ громадськості до реєстрів, списків чи архівів, де міститься екологічна інформація а також врегулювати питання вимог до посадових осіб щодо сприяння громадськості у отриманні доступу до екологічної інформації. Згадка була й про забезпечення екологічної інформації в електронних базах даних, які мають бути легкодоступними для громадськості у вигляді звітів про стан довкілля, тексти законодавчих актів з питань, що стосуються навколишнього середовища, документи з питань державної політики у сфері екології, планів та програм, що стосуються довкілля тощо [87].

Український законодавець у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля» в ст. 25-1 передбачив не лише у якій формі має надаватися екологічна інформація, але й основні компоненти, що визначають змістовну частину інформаційних потреб управління в галузі охорони навколишнього природного середовища (фактори, які справляють значний вплив

на довкілля; антропогенне навантаження на довкілля та його складові; стан довкілля, включаючи обсяг наявних природних ресурсів та їхню якість; вплив на стан природних екосистем, соціально-економічний розвиток та здоров'я людей; наявність і рівень ефективності природоохоронних стратегій, програм і заходів, спрямованих на подолання негативного впливу на довкілля [145].

Ст. 6 Орхуської конвенції прописані процедурні аспекти участі громадськості у прийнятті рішень у сфері екологічних прав стосовно конкретних видів діяльності (мається на увазі господарська діяльність, перелік якої наведений у Додатку 1 до конвенції, якщо така діяльність може потенційно істотно вплинути на довкілля). Громадськість має бути поінформовано своєчасно та адекватно шляхом публічного повідомлення або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища про: запропонований вид діяльності та заявку, за якою буде прийматися рішень; характер можливих рішень або проект рішення; орган державної влади, відповідальний за його прийняття; про процедуру, яка передбачає прийняття рішення; про початок виконання процедури; про можливість участі громадськості та про час і місце громадських слухань; про орган державної влади, звідки можна отримати відповідну інформацію; про наявність органу державної влади, куди можна надсилати зауваження або запитання або отримати інформацію про строки подання зауважень і запитань; про наявність органу державної влади, де можна отримати екологічну інформацію щодо запропонованого виду діяльності, є в наявності [87].

Також процедури участі громадськості мають передбачати помірковані терміни для різних етапів, щоб громадськість мала достатньо часу для ознайомлення і ефективної її участі у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища. Про конкретний вид діяльності громадськість має бути поінформована про опис промислового об'єкта; опис найсуттєвіших факторів впливу на довкілля; опис заходів, передбачених для запобігання та/або зменшення впливу; популярне резюме вищезгаданого.

У національному процесуальному праві мають також згідно ч. 7 ст. 6 Орхуської конвенції процедури участі громадськості передбачати можливість подавати в письмовій формі або під час громадських слухань чи розгляду питання за участю заявника будь-які зауваження, інформацію, аналіз або міркування, які стосуються запланованої діяльності (щодо будівництва підприємств, діяльність яких може істотно вплинути на довкілля). Важливим аспектом уникнення формалізму громадських обговорень є передбачені норми Орхуської конвенції, які визначають, що у кінцевому рішенні має бути враховано результати участі громадськості, а також зобов'язання, що після прийняття рішення громадськість має бути належним чином поінформована про це рішення, надати текст рішення а також перелік причин і міркувань, покладених в основу такого рішення [87].

Хоча процедурні норми участі громадськості у прийнятті рішень містяться в підзаконному акті, затвердженому на рівні міністерства у 2003 році, що має назву Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони здоров'я, вважаємо, що цей акт потребує оновлення та «застарів», враховуючи сучасні технологічні можливості доступу громадськості до інформації. П. 2. 11 Положення повторює норму Орхуської конвенції щодо необхідності врахування результатів громадського обговорення при підготовці проекту рішення [137]. На нашу думку, має бути нормативно визначено інформування громадськості, яким саме чином ідеї і тези громадського обговорення були враховані та в яких частинах рішення.

Разом із тим, згідно Положення особа, яка приймає рішення, повідомляє про прийняте рішення громадськість, а стенограму, аудіо або відеозапис чи повний текст прийнятого рішення з його обґрунтуванням для громадськості надається лише на письмовий запит громадськості [137]. На нашу думку, відповідно до Орхуської конвенції громадськість має бути поінформована без письмового запиту із текстом рішення та переліком причин і міркувань, покладених в основу такого рішення та вплив висновків громадського обговорення на таке рішення.

Ст. 7 Орхуської конвенції регулюється питання участі громадськості в питаннях розроблення планів, програм і політичних документів, пов'язаних з

навколишнім середовищем (довкіллям). Держави зобов'язуються розробити практичні положення стосовно участі громадськості у процесі підготовки таких планів і програм, що пов'язані з довкіллям, процедурні аспекти участі громадськості відповідають нормам ст. 6 Орхуської конвенції. Орган державної влади може визначати кола громадськості, які можуть брати участь у зазначеному процесі.

Відповідно ст. 8 Орхуської конвенції держави зобов'язуються впроваджувати у національне законодавство ефективні процедури участі громадськості у підготовці нормативних актів виконавчої влади або законодавчих актів. Задля цього законодавством має бути передбачені терміни, достатні для забезпечення ефективної участі громадськості; проекти правил мають бути опубліковані або доводитися до відома громадськості; громадськості має бути надана можливість висловлювати свої зауваження безпосередньо або через представницькі консультативні органи, а результати участі громадськості «враховуються максимальним чином» [87]. Нажаль, у Орхуській конвенції не містяться норми про те, яким саме чином результати участі мають бути «максимально враховані». Ст. 9 гарантується доступ до правосуддя у випадках, якщо особа вважає, що її право на доступ до екологічної інформації було порушено.

На Європейському рівні фундаментальною є Директива 2003/4/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 28 січня 2003 року про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви 90/313/ЄЕС, скорочена назва Директива про доступ до екологічної інформації. Ця директива у загальному вигляді повторює статті Орхуської конвенції, тобто містить визначення екологічної інформації, державних органів (які мають надавати таку інформацію), громадськості, процедурні аспекти запиту на екологічну інформацію (строки, умови, підстави відмови у наданні такої інформації тощо), вимоги щодо активного поширення екологічної інформації, право на судовий захист у питанні оскарження відмови у наданні екологічної інформації державним органом.

Разом із тим, ст. 2 Директиви було розширено у порівнянні із Орхуською конвенцією поняття екологічної інформації і доповнено елемент, що це також є «стан здоров'я та безпеки людей, включаючи забруднення харчового ланцюга, де це доречно, умови життя людей, культурні об'єкти та будівлі, оскільки на них впливає або може впливати стан елементів навколишнього середовища, зазначених у пункті (а), або через ці елементи як зазначено в пунктах (b) та (с)». Пунктом «а» є стан елементів навколишнього середовища, таких як повітря та атмосфера, вода, ґрунт, земля, ландшафт та природні об'єкти, включаючи водно-болотні угіддя, прибережні та морські райони, біологічне різноманіття та його компоненти, у тому числі генетично модифіковані організми, та взаємодію між цими елементами; «b» фактори, такі як речовини, енергія, шум, радіація або відходи, включаючи радіоактивні відходи, викиди, скиди та інші викиди в навколишнє середовище, що впливають або можуть вплинути на елементи довкілля, зазначені в пункті (а); «с» заходи (у тому числі адміністративні), такі як політика, законодавство, плани, програми, угоди про екологію та діяльність, що впливають або можуть вплинути на елементи та фактори, зазначені в пунктах (а) та (b), а також заходи або діяльність, спрямовані на захист цих елементів [53].

Зазначимо, саме таке формулювання елемента екологічної інформації зазначене у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля», яким вносяться зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 25 та 25-1) із згадкою про забруднення харчового ланцюга.

Позитивним аспектом також є зазначення у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля» є включення до структурних елементів екологічної інформації аспектів, визначених нормами ст. 7 Директиви про доступ до екологічної інформації (екологічна інформація, що має

бути доступною, має включати тексти міжнародних договорів, конвенцій та угод; політику, плани та програми у сфері довкілля; звіти про стан навколишнього середовища та звіти про хід виконання міжнародних договорів та національних законів; державних програм, планів та державної політики у сфері довкілля; дані моніторингу навколишнього середовища; прийняті рішення про дозволи щодо діяльності, яка спричиняє значний вплив на навколишнє середовище; дослідження впливу на навколишнє середовище та оцінки ризиків щодо елементів навколишнього середовища) [53].

У європейському регіоні у праві Європейського Союзу варто виділити чотири директиви, які норми яких містять норми щодо забезпечення доступу до екологічної інформації, а саме у процесі участі громадськості у прийнятті рішень щодо конкретних заходів (видача дозволів, оцінка впливу на довкілля тощо) та у питанні підготовки планів та програм, політики, що стосується довкілля (і права громадян жити у безпечному для життя і здоров'я довкіллі).

Це Директива Європейського Парламенту та Ради 2011/92/ЄС від 13 грудня 2011 року про оцінку впливу деяких публічних і приватних проєктів на довкілля (кодифікована) зі змінами, внесеними Директивою Європейського Парламенту і Ради 2014/52/ЄС¹³; Директива 2001/42/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 27 червня 2001 р. про оцінку впливу певних планів і програм на навколишнє середовище та Директива 2003/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 травня 2003 року про участь громадськості у розробці певних планів і програм, що стосуються довкілля [58, с. 26].

Директива Європейського Парламенту та Ради 2011/92/ЄС від 13 грудня 2011 року про оцінки впливу деяких публічних і приватних проєктів на довкілля (кодифікована) зі змінами, внесеними Директивою Європейського Парламенту і Ради 2014/52/ЄС була прийнята задля реалізації положень згаданої вже Орхуської конвенції. У Директиві містяться процесуальні норми щодо процедур, необхідних для реалізації права громадськості на доступ до екологічної інформації під час здійснення оцінки впливу на довкілля приватних да державних проєктів. Держави зобов'язувалися визначити

детальні заходи щодо процедури інформування громадськості (наприклад про детальні механізми інформування громадськості шляхом розміщення оголошень у певному радіусі або публікації в місцевих газетах, проведення консультацій із заінтересованою громадськістю, наприклад, шляхом письмового подання або опитування населення [56]). Також держави-члени ЄС зобов'язувалися забезпечити доступ громадськості до інформації у електронній формі. Ст. 6 передбачалося консультування громадськості шляхом письмових звернень або відповіді на публічний запит; визначалися часові рамки етапів оцінки впливу на довкілля, які передбачають достатній час для інформування громадськості та ознайомлення з екологічною інформацією для того, щоб ефективно брати участь у прийнятті екологічних рішень [58, с. 26–27].

Метою Директиви 2001/42/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 27 червня 2001 р. про оцінку впливу певних планів і програм на навколишнє стало забезпечення захисту довкілля шляхом процедури оцінки впливу на довкілля програм і планів. Передбачається, що держави мають нормативно врегулювати участь громадськості у проведенні оцінки впливу планів та програм (які підлягають підготовці та/або ухваленню органом державної влади державному, регіональному або місцевому рівнях, або які підготовлені органом державної влади для ухвалення шляхом проходження законодавчої процедури в органах законодавчої влади та уряді, та вимагаються згідно з положеннями законодавчих, регуляторних або адміністративних актів [52]) шляхом доступу громадськості до екологічної інформації та проведення консультацій із громадськістю, зобов'язання із розробки детальних процедур інформування та консультування органів державної влади з громадськістю [58, с. 27].

Директива 2003/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26 травня 2003 року [54] передбачає вимоги від держав-членів Європейського Союзу із забезпечення участі громадськості у розробці планів та програм, що стосуються довкілля, а також вносить зміни до інших Директив щодо екології

(85/337/ЕЕС та 96/61/ЕС). Громадськості гарантується право участі у розробці певних планів і програм, що стосуються довкілля; поліпшення участі громадськості та забезпечення положень щодо доступу до правосуддя. Директива 2010/75/ЄС про промислові викиди передбачає вимоги до доступу до екологічної інформації та участі громадськості у процедурі видачі дозволів на здійснення певної діяльності, яка може суттєво впливати на стан довкілля. Органи державної влади, які приймають рішення щодо надання, перегляду або оновлення дозволу оприлюднити (із акцентом й на оприлюднення у мережі інтернет) змісту рішення; причини, на яких ґрунтується рішення; результати консультацій, що були здійснені до прийняття рішення і пояснення, яким чином вони були враховані у рішенні; назву довідкових документів щодо найкращих доступних технологій, які використовуються до діяльності [55]. Ст. 24 Директиви 2010/75/ЄС громадськість отримує право брати участь у процедурах надання дозволів на нові об'єкти; надання дозволів на будь-які суттєві зміни; надання чи оновлення дозволу для об'єкта [55].

Загалом, Україна ратифікувала зазначені Директиви Європейського Парламенту та Ради, Орхуську конвенцію та здійснює процес імплементації таких екологічних прав, як доступ до екологічної інформації або участь громадськості у процесі ухвалення рішень, доступ до правосуддя у сфері захисту екологічних прав. Разом із тим, нажаль, наразі чинне українське законодавство у питанні екологічних прав лише частково відповідає Орхуській конвенції та Директивам Європейського Парламенту та Ради, а значні законодавчі зміни у цьому питанні наберуть чинність лише після завершення дії правового режиму воєнного стану (що у свою чергу залежить від завершення війни з російською федерацією).

Законодавство України потребує подальшої розробки процедур оцінки впливу на довкілля певних видів діяльності; доступу до екологічної інформації, участі громадськості у процесі ухвалення рішень (наразі Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони здоров'я, затвердженого Наказом Міністерства охорони навколишнього

природного середовища України 18.12.2003 потребує суттєвого оновлення, а правова база щодо процедури участі громадськості у прийнятті рішень у питаннях забезпечення їх права на безпечне для життя і здоров'я довкілля суттєвого розширення). Загалом, надалі треба поліпшувати національне законодавство у питаннях відповідності стандартам доступу до екологічної інформації Європейського Союзу.

Ймовірно, доцільним буде розробка та прийняття окремого законодавчого акту, який відповідно до норм Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Орхуської конвенції та Директив Європейського Парламенту і Ради, що стосуються екологічних прав громадян, регулюватиме сферу участі інститутів громадянського суспільства у розробці певних планів і програм, що стосуються довкілля, у прийнятті рішень щодо конкретних заходів (видача дозволів, оцінка впливу на довкілля тощо) та у питанні підготовки планів та програм, політики, що стосується довкілля (і права громадян жити у безпечному для життя і здоров'я довкіллі) із наявністю у нормативно-правовому акті процесуальних норм, що стосуються такої участі. Також у нормативно-правовому акті доцільно визначити процедуру доступу громадян та інститутів громадянського суспільства до екологічної інформації.

Висновки до Розділу 1.

Закріплені на рівні законів та підзаконних актів адміністративно-процесуальні норми регулюють адміністративно-процесуальні відносини діяльності публічних адміністрацій а також інститутів громадянського суспільства (у порядку залучення до громадських слухань під час процедури прийняття рішення, що суттєво впливає на стан навколишнього середовища та ін.), що виражаються у адміністративних провадженнях, які забезпечують реалізацію екологічних прав громадян, основним з яких є право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Особливістю екологічних прав громадян, які визначені у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», є те, що більшість екологічних прав через визначені

адміністративно-процесуальними нормами забезпечують дотримання права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (право на отримання екологічної інформації або брати участь у громадських обговореннях тощо).

Український законодавець у різних законодавчих актах наводить різний зміст суспільних відносин, що є безпечним для життя і здоров'я громадян довкілля. Найбільш широко таке право зазначається у Цивільному кодексі України, де до прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля також належить екологічна інформація (в кодексі вказана «про стан довкілля»), якість харчових продуктів і предметів побуту, належні, безпечні умови праці, проживання, навчання тощо. Відповідно такого підходу, можна навіть розпочати роботу над розробкою законодавства про забезпечення безпечного для громадян цифрового оточуючого середовища, оскільки соціально-технічний простір, став частиною довкілля та повсякденного життя людини, яке впливає на нього так само, як і природні явища. Водночас, технологічний прогрес та «цифровізація» послуг від держави може стати ефективним засобом реалізації громадянами своїх прав на безпечне для життя та здоров'я довкілля (процедури електронних запитів на отримання інформації та отримання інформації у «цифровому», тобто електронному вигляді, подання електронних заяв як частини процедури отримання адміністративної послуги, що стосуються прав на безпечне для життя та здоров'я довкілля тощо, про що буде йти мова у наступних розділах дисертаційного дослідження).

У питаннях адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля важливою категорією є адміністративно-процесуальні гарантії права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, що є визначеними адміністративно-процесуальними нормами засоби, завдяки яким забезпечується реалізація права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, його охорона та захист, вони визначають порядок процедурних дій та кінцевий результат процесу.

Адміністративно-правовим забезпеченням права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна назвати регламентовану нормами

адміністративного права діяльність публічних адміністрацій, яка спрямована на створення всебічних умов для реалізації громадянами України права на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Механізмом адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є система визначених адміністративно-процесуальними нормами процедур, способів та засобів адміністративних органів, завдяки яким забезпечується порядок реалізації громадянами права на безпечне для життя та здоров'я довкілля під час взаємодії громадян та адміністративних органів.

Принципами адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є фундаментальні засади, на основі яких визначається порядок діяльності (адміністративно-процесурної, при розгляді й вирішення індивідуально-конкретних справ) адміністративних органів, кінцевою метою якої є реалізація права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Дотримання принципів адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля забезпечує законність, ефективність, справедливість адміністративних процедур та суспільно важливу цінність кінцевого їх результату.

У питанні поліпшення правового регулювання принципів адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля пропонується у Законі України «Про адміністративну процедуру» викласти ч. 2 ст. 7 у наступній редакції: «2. У випадках та порядку, визначених законом, окремі категорії осіб (малолітні та неповнолітні особи, особи з інвалідністю, іноземці, особи без громадянства, ветерани війни та члени їх сімей, члени сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, члени сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України, учасники бойових дій, інші визначені законом категорії осіб) під час здійснення адміністративного провадження користуються додатковими гарантіями, передбаченими законом.

Принцип своєчасності і розумного строку запропоновано розуміти у наявності своєрідної «золотої середини» між важкістю справи та

співвідношенням витрачених ресурсів та часу на неї із найбільш якісним опрацюванням адміністративним органом усіх аспектів справи задля ефективного її вирішення у строк, який буде актуальним для прийняття адміністративного акту. Разом із тим, недотримання такого принципу несе за собою значні корупційні ризики, оскільки посадові особи можуть користуватися власним становищем, не порушуючи формальні строки вимагати неправомірну вигоду за своєчасність прийняття певного рішення до того часу, коли це може втратити актуальність.

Метою принципу офіційності пропонується розглядати зобов'язання самого адміністративного органу та його посадових осіб проявляти ініціативу для найбільш ефективного розгляду справи і з'ясування усіх обставин, не перекладаючи такі обов'язки на осіб як учасників справи (наприклад, громадян, які звертаються за наданням певної адміністративної послуги, тобто отримання ліцензії тощо, задля реалізації свого права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, або звертаються із запитом на отримання певної інформації), а також вимагати від осіб шукати та передавати від інших адміністративних органів інформацію, необхідну для розгляду справи.

Внаслідок розвитку технологій, особливо у питанні цифрового середовища та штучного інтелекту запропоновано ще один принцип, пов'язаний із сучасними технологіями принцип – «принцип цифровізації суспільних відносин». Змістом такого принципу є максимально можливе застосування новітніх технологій для забезпечення принципів ефективності, своєчасності і розумного строку. Громадяни України повинні мати право подавати заяви, надавати інформацію, витребувати та/або надавати документи, а також інші докази, що стосуються обставин адміністративної справи у електронному вигляді віддалено. Також цей принцип має передбачати застосування технології штучного інтелекту на деяких етапах адміністративного провадження.

В дисертаційному дослідженні на основі наукових ідей А. Шараї виділено дві групи принципів адміністративно-процесуального забезпечення

реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля: універсальні та інституціональні.

До універсальних відносимо законодавчо закріплені принципи адміністративної процедури: верховенства права; законності; рівності перед законом; обґрунтованості; безсторонності (неупередженості) адміністративного органу; добросовісності і розсудливості; пропорційності; відкритості; своєчасності і розумного строку; ефективності; презумпції правомірності дій та вимог особи; офіційності; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту. До універсальних також пропонуємо додати своєрідний «принцип-орієнтир», на який мають спиратися у своїй діяльності адміністративні органи та здійснюватися політика у сфері охорони навколишнього природного середовища – «принцип цифровізації суспільних відносин». Змістом такого принципу є максимально можливе застосування новітніх технологій для забезпечення принципів ефективності, своєчасності і розумного строку у процедурній діяльності, під час здійснення проваджень. Громадяни України повинні мати право подавати заяви, надавати інформацію, витребувати та/або надавати документи, а також інші докази, що стосуються обставин адміністративної справи у електронному вигляді віддалено. Також цей принцип має передбачати застосування технології штучного інтелекту на деяких етапах адміністративного провадження (наприклад, використання штучного інтелекту під час обробки запитів громадян за певними адміністративними послугами у «Дії», що стосуються реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Другою групою принципів складають інституційні принципи адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Ці принципи закріплюються на законодавчому рівні у Законах України, які регулюють окремі види адміністративної процесуальної діяльності та адміністративних процедур, що стосуються забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я

довкілля (щодо адміністративних послуг загалом у Законі України «Про адміністративні послуги»; процедур із здійснення ліцензування відповідно Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» як засобу державного регулювання, який спрямований на забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища; надання адміністративних послуг у вигляді дозвільних документів відповідно Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»; контрольно-наглядової адміністративної процесуальної діяльності щодо дотримання законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища, яка спрямована на забезпечення безпечного для життя і здоров'я довкілля відповідно, наприклад, Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та ін.

На основі аналізу міжнародних актів, особливо враховуючи положення Орхуської конвенції, запропоновано нормативно визначити поняття інформування громадськості, та яким саме чином ідеї і тези громадського обговорення мають бути враховані та в яких частинах рішень органів державної влади та місцевого самоврядування, які можуть суттєво вплинути на стан довкілля. Водночас, відповідно до Орхуської конвенції громадськість має бути поінформована без письмового запиту із текстом рішення та переліком причин і міркувань, покладених в основу такого рішення та вплив висновків громадського обговорення на таке рішення.

Також на основі аналізу міжнародних документів слушним буде розробка та прийняття окремого законодавчого акту, який відповідно до норм Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Орхуської конвенції та Директив Європейського Парламенту і Ради, що стосуються екологічних прав громадян, регулюватиме сферу участі інститутів громадянського суспільства у розробці певних планів і програм, що стосуються довкілля, у прийнятті рішень щодо конкретних заходів (видача дозволів, оцінка впливу на довкілля тощо) та у питанні підготовки планів та програм, політики, що стосується довкілля (і права громадян жити у безпечному

для життя і здоров'я довкілля) із наявністю у нормативно-правовому акті процесуальних норм, що стосуються такої участі. Також у нормативно-правовому акті доцільно визначити процедуру доступу громадян та інститутів громадянського суспільства до екологічної інформації.

Зміст першого розділу викладено у роботах автора (див. додаток 1-1; 1-2; 1-3).

РОЗДІЛ 2. НЕЮРИСДИКЦІЙНІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОВАДЖЕННЯ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ

2.1. Нормативно-регулятивні провадження як складова адміністративно-процесуального механізму забезпечення реалізації екологічних прав громадян

Нормативно-регулятивні провадження є одним із видів неюрисдикційних проваджень. На нашу думку, варто розглянути спершу понятійно-категоріальні аспекти визначення неюрисдикційних адміністративних проваджень, нормативно-регулятивних проваджень, нормативно-регулятивних проваджень у сфері забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Адміністративні провадження загалом є частиною адміністративного процесу. Т. Коломоець пише, що у науці адміністративного права існують різні думки на розуміння поняття адміністративного процесу, дослідники адміністративного права розглядають це поняття у широкому або вузькому розумінні. Прихильники вузького підходу ототожнюють адміністративний процес із провадженнями у справах про адміністративні правопорушення, у широкому розумінні адміністративний процес виступає сукупністю адміністративних справ, проваджень. Н. Саліщева під адміністративним процесом розуміє способи забезпечення обов'язковості норм матеріального права шляхом застосування заходів впливу щодо порушників правових норм). Адміністративне провадження дослідниця розглядає поняттям ширшим за адміністративний процес [83, с. 336]. Наразі більшість дослідників розглядає адміністративний процес загальним поняттям, де адміністративні процедури складають сукупність такого процесу. На думку В. Авер'янова сукупність конкретних адміністративних проваджень як послідовно здійснювані дії та

процедури, що спрямовані на розгляд та вирішення індивідуально конкретної справи складає структуру адміністративного процесу [4, с. 545].

М. Завальний у питанні співвідношення понять адміністративного процесу і провадження зауважує, що процес та провадження дослідниками сприймаються як порядок здійснення діяльності адміністративних органів або сама діяльність адміністративних органів, тобто процес виступає діяльністю, а провадження порядком здійснення діяльності адміністративного органу. На думку дослідника, усе ж у співвідношенні понять більшість адміністративністів схильні розглядати провадження як складову загального поняття процесу. Процес таким чином являє собою сукупністю проваджень (у нашому випадку адміністративних проваджень адміністративних органів у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля), інші дослідники вказують, що адміністративні провадження є елементом у структурі адміністративного процесу [63, с. 140–141].

М. Завальний про категорії адміністративного процесу та адміністративного провадження пише наступне: «адміністративний процес може бути визначено як врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади, їх посадових осіб та інших уповноважених суб'єктів щодо розгляду й вирішення індивідуально-конкретних справ у сфері державного управління. Що стосується адміністративного провадження, то під ним варто розуміти нормативно врегульований порядок вчинення процесуальних дій, які забезпечують законний і об'єктивний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета [63, с. 141]. Ми також тяжіємо до подібної думки, що адміністративне провадження є порядком здійснення процесуальних дій щодо індивідуальних адміністративних справ у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, а у нашому контексті відповідно адміністративний процес є врегульованою адміністративно-процесуальними нормами діяльність адміністративних органів, які реалізують екологічну політику держави (або державну політику

у сфері охорони навколишнього природного середовища), їх посадових осіб щодо розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Під адміністративним процесом М. Тернушак називає адміністративно-судову, адміністративно-деліктну та управлінську діяльність. Така діяльність відрізняється специфікою розгляду та вирішення справи, нормативним забезпеченням; адміністративною процедурою на думку дослідника є визначений законодавством порядок послідовного виконання процесуальних дій у межах певного адміністративного провадження, яке у свою чергу регламентується одним чи більше нормативно-правовими актами. Адміністративна процедура є частиною адміністративного процесу, що відображає стадії та етапи вирішення конкретної справи, а адміністративним провадженням таким чином є нормативно-регламентований порядок виконання процесуальних дій щодо конкретного індивідуального вирішення адміністративної справи, що у свою чергу відрізняє його від поняття адміністративної процедури, яка уособлює порядок розв'язання справ [83, с. 65]. На думку О. Бандурки адміністративний процес виступає формою застосування адміністративно-правових норм, а тому він охоплює матеріальні адміністративного права, трудового, фінансового та ін. Адміністративне провадження щодо конкретних справ є частиною адміністративного процесу та уособлюється у діяльності адміністративних органів та їх посадових осіб щодо забезпечення правопорядку, припинення протиправних дій, притягнення правопорушників до відповідальності [13, с. 7].

Структуру адміністративного процесу складає сукупність окремих адміністративних проваджень, кожне з яких є послідовністю процесуальних дій, адміністративне провадження у свою чергу на думку О. Бандурки саме тому є визначеним положеннями нормативно-правових актів порядок діяльності органів та їх посадових осіб щодо вирішення конкретних адміністративних справ. Завдяки цьому можна стверджувати, що адміністративний процес складається із окремих проваджень, адміністративні

провадження у свою чергу складаються із певних стадій, процесуальних етапів та процесуальних дій. Адміністративно-процесуальні провадження є таким чином найважливішими елементами структури адміністративного процесу [13, с. 7].

Авторський колектив за редакції О. Салманової застосовує термін «адміністративна процедура (провадження)»: «це нормативно-закріплений, структурований та чітко визначений порядок діяльності органів публічної адміністрації щодо ухвалення адміністративних актів, укладення адміністративно-правових договорів та вирішення конкретних індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [9, с. 24]. Доцільним на нашу думку у наведеному визначенні дослідників є мета діяльності адміністративних органів, що реалізується шляхом визначеного порядку ухвалення адміністративних актів або вирішення конкретних індивідуальних справ.

Тривалий час через невизначеність на законодавчому рівні термінів адміністративної процедури або адміністративного провадження у науковій літературі дослідники могли розглядати процес як різновид процедури або адміністративну процедуру частиною адміністративного процесу чи ототожнювати поняття адміністративної процедури та адміністративного процесу [13, с. 202]. Наразі законодавець здійснив важливу роботу із законодавчого закріплення термінопонять «адміністративне провадження», «адміністративна процедура» й основних процедурних аспектів здійснення адміністративного провадження завдяки прийняттю Закону України «Про адміністративну процедуру», про який вже йшла мова у дисертаційному дослідженні. У п. 4 та п. 5 ч. 1 Законі України «Про адміністративну процедуру» законодавець закріпив поняття адміністративного провадження та адміністративної процедури: адміністративним провадженням є сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується

прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта; у свою чергу адміністративною процедурою визначений законом порядок розгляду та вирішення справи [144].

Разом із тим, під змістом поняття адміністративного провадження М. Джафарова розглядає: «основний елемент адміністративного процесу, що представляє собою системне утворення, комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених дій, які, по-перше, складають певну сукупність адміністративних процесуальних правовідносин, що відзначаються предметною характеристикою та пов'язаністю з відповідними матеріальними відносинами; по-друге, вказують на необхідність встановлення та обґрунтування всіх обставин і фактичних даних певної індивідуальної адміністративної справи; по-третє, обумовлюють необхідність закріплення, оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних актах-документах» [50, с. 573]. Деякі дослідники у питанні поняття адміністративного провадження вказують, що це також є врегульована адміністративно-процесуальними нормами послідовна діяльність органів виконавчої влади із розгляду та вирішення певних однорідних груп адміністративних справ [102, с. 432]. На думку О. Бандурки адміністративне провадження: «це регламентований положеннями нормативно-правових актів порядок діяльності органів (посадових осіб) із вирішення адміністративних справ, а відтак адміністративний процес складається з окремих проваджень» [13, с. 183]. О. Юнін під адміністративним провадженням як складовою адміністративного процесу розглядає «врегульований нормами законодавчих та підзаконних актів порядок діяльності уповноважених органів державної влади та їх посадових осіб, що полягає у вирішенні індивідуально-конкретних адміністративних справ» [205, с. 179].

Дослідники наводять різні ознаки адміністративних проваджень. Серед загальних ознак виділяють наступні: мають конкретно виражений правовий характер; їх норми регламентують діяльність суб'єкта публічного адміністрування а також поведінку громадян; провадження спрямоване на

ухвалення адміністративного акту конкретних суб'єктом владних повноважень; провадження покликане вирішити конкретну адміністративну справу; головною метою адміністративного провадження є забезпечення реалізації приватних прав осіб та попередження їх порушень (у нашому випадку адміністративні провадження спрямовані на забезпеченні реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля); кінцевим результатом проваджень є настання певних наслідків; мають безспірний характер [9, с. 24]. О. Бандурко наводить притаманні для усіх видів адміністративних проваджень особливі ознаки, без яких неможливим будуть адміністративно-правові відносини: адміністративні провадження можуть здійснюватися виключно державними органами та іншими суб'єктами владних повноважень, які уповноважені на виконання проваджень; вони здійснюються виключно в межах та у визначеному законом порядку; здійснюються адміністративні провадження за визначеними стадіями, етапами та окремими процесуальними діями; вони спрямовані на вирішення адміністративних справ (встановлення обставин і фактів, які гуртуються на законі і передбачають за собою настання юридичних наслідків; однією зі сторін виступає суб'єкт владних повноважень, оскільки це є публічними правовідносинами; сторони у адміністративному провадженні не є рівними у тому аспекті, що адміністративно-правові відносини можуть виникати без згоди сторін; під час здійснення адміністративних проваджень адміністративні органи використовують владні повноваження, тому таким провадженням характерні відносини адміністративних зобов'язань; адміністративні провадження оформлюються у спеціальних процесуальних документах; прийняті в результаті проваджень рішення можуть бути оскаржені в судовому або адміністративному порядку; адміністративні провадження здійснюються за принципами, визначеними в Конституції України, Законі України «Про адміністративну процедуру» та ін. законодавчих та підзаконних актах [13, с. 187].

Д. Пудрик у свою чергу наводить наступні ознаки неюрисдикційних проваджень: провадження є втіленням виконання публічною адміністрацією своїх повноважень та функцій; провадження складаються із цілеспрямованих, послідовно здійснюваних дій та проміжних рішень; провадження не передбачають наявності спору або конфлікту сторін; сторони такого провадження не знаходяться у відносинах службового підпорядкування, мають різний процесуальний статус й відповідно різні права та обов'язки (оскільки сторонами виступають публічна адміністрація, їх посадові особи із специфічним адміністративно-правовим статусом та громадяни або юридичні особи); публічна адміністрація наділена своїми специфічними повноваженнями щодо вирішення індивідуальних однорідних груп справ; провадження врегульовані нормами процесуального права задля реалізації норм матеріального права; провадження мають свої стадії та послідовність; провадження спрямовані на забезпечення прав і свобод юридичних та фізичних осіб та реалізації конкретної норми законодавства [165, с. 181].

О. Юнін також пише, що серед головних ознак неюрисдикційних проваджень є те, що вони виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності публічних адміністрацій та відсутність спору та конфлікту між сторонами неюрисдикційних адміністративних проваджень [204, с. 100].

Нормативно-регулятивні провадження входять до категорії неюрисдикційних адміністративних проваджень. Важливо приділити увагу відмінним рисам юрисдикційних та неюрисдикційних адміністративних проваджень.

Адміністративна процесуальна діяльність адміністративних органів або публічних адміністрацій стосується значного кола суспільних відносин, що вплинуло на різні погляди дослідників-адміністративістів щодо класифікації адміністративних проваджень. Мета адміністративного провадження може суттєво відрізнятись, як і завдання, що стоять перед ними. Мета та завдання сервісного адміністративного провадження зовсім інша за мету та завдання нормативно-регулятивних або контрольних-наглядових проваджень. Поділ

адміністративних проваджень також зумовлений колом суб'єктів, які уповноважені здійснювати адміністративні провадження та поставленими перед ними завданнями й наділеними повноваженнями (наприклад, із забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля). Як частина адміністративного процесу адміністративні провадження покликані регулювати певні однорідні суспільні відносини, що стають процесуальними правовідносинами [199, с. 69]. Звісно, більшість адміністративних проваджень має на меті забезпечення виконавчо-розпорядчої діяльності в публічному управлінні та пов'язана із реалізацією норм матеріального адміністративного права. Серед дослідників науки адміністративного права найбільш розповсюдженим є розподіл адміністративних проваджень на юрисдикційні та неюрисдикційні; конфліктні та неконфліктні; нормотворчі, установчі та правозастосовні [44].

Якщо брати за основу найбільш розповсюджений поділ на юрисдикційні та неюрисдикційні адміністративні повноваження, головною рисою юрисдикційних повноважень є наявність спору, тут у відповідному процесуальному оформленні відбувається змагальність сторін у провадженні, обов'язковим є наявність кінцевого рішення у справі [165, с. 178]. Водночас, значна кількість адміністративних проваджень стосується правовідносин позитивного, тобто неюрисдикційного характеру та здійснюються у межах виконавчо-розпорядчої діяльності адміністративних органів. В. Авер'янов акцентує увагу, що неюрисдикційні адміністративні провадження стосуються значно ширшого кола суспільних відносин за юрисдикційні провадження. Адміністративні органи, адміністративна процесуальна діяльність спрямована на забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля пов'язана із розробками підзаконних актів, дозвільною діяльністю та іншими адміністративними послугами, контрольно-наглядовими функціями за дотриманням законодавства у сфері захисту навколишнього середовища. Таким чином адміністративні органи відрізняються суттєво у своєму призначенні. В. Авер'янов наводить власний перелік неюрисдикційних адміністративних проваджень: з підготовки й ухвалення нормативних правових актів; з

підготовки й ухвалення індивідуальних правових актів; з укладання адміністративних договорів; з розгляду пропозицій і заяв громадян; реєстраційне і дозвільне; установче; з реалізації контрольно-наглядових повноважень; виконавче; з діловодства; з приватизації державного і громадського майна; у земельних, екологічних, фінансово-бюджетних, податкових і деяких інших справах [4, с. 489–490]. Наведені нами нормативно-регулятивні провадження відповідають провадженням з підготовки й ухвалення нормативних правових актів та підготовки й ухвалення індивідуальних правових актів.

На думку Я. Іваненко адміністративні неюрисдикційні відносини, сторонами яких виступають суб'єкти адміністративного права мають наступні ознаки: обов'язкова участь суб'єкта адміністративного права, який наділений повноваженнями щодо здійснення адміністративної діяльності; формуються у сфері адміністративної діяльності у зв'язку із реалізацією суб'єктами адміністративного права своїх повноважень позитивного змісту; виникають у заявочному порядку, тобто необхідне звернення до уповноваженого суб'єкта адміністративного права або видання певного адміністративного акту [70, с. 12–14].

Суб'єктами неюрисдикційних адміністративних проваджень можуть бути адміністративно-забезпечувальні органи, що здійснюють адміністративне провадження на підставі звернень громадян або юридичних осіб для надання громадянам або юридичним особам певних суб'єктивних прав або набуттям правового статусу (дозвільна діяльність у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля щодо видів господарчої діяльності, які можуть суттєво вплинути на навколишнє середовище тощо); адміністративні органи, що здійснюють контрольно-наглядову діяльність як суб'єкти контрольного виду адміністративно-юрисдикційних проваджень (контроль за дотриманням суб'єктами господарської діяльності тощо законодавства про захист навколишнього середовища); адміністративно-охоронні адміністративні органи, що

виступають суб'єктами процедур правообмежувального змісту; адміністративно-регулятивні органи як суб'єкти адміністративних неюрисдикційних проваджень, пов'язаних із прийняттям управлінських рішень у формі індивідуальних або нормативних актів (розробка та прийняття нормативних актів у сфері захисту навколишнього середовища, реалізації політики із захисту навколишнього середовища та реалізації права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля у формі підзаконних актів Кабінету Міністрів України, профільного міністерства, тобто Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, що є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, нормативна діяльність із прийняття та розробки екологічних програм центральними та місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування) [70, с. 5].

Нормативно-регулятивне провадження ми розглядаємо як сукупність процедур, що врегульовані нормами адміністративного процесуального права які визначають порядок підготовки та прийняття підзаконних актів у сфері забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. В. Авер'янов називає таке неюрисдикційне провадження з підготовки й ухвалення нормативних правових актів, Н. Каменська застосовує термін «нормотворче адміністративне провадження», який означає врегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених суб'єктів щодо розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ про підготовку, видання, забезпечення реалізації підзаконних нормативно-правових актів [75, с. 88]. Нормотворчий процес можна вважати спеціальною організаційно-правовою діяльністю уповноважених суб'єктів, що полягає в ініціюванні, підготовці, розгляді проєктів нормативно-правових актів та прийнятті, тобто виданні, актів та набрання ними чинності [57, с. 27]. А. Нечипоренко вважає, що нормотворчий процес та нормотворча діяльність відрізняються за змістом і не є тотожними, оскільки нормотворча діяльність ширша за змістом. Нормотворча діяльність включає у себе діяльність публічних адміністрацій із

аналізу суспільних відносин та здійснення висновків про необхідність їх нормативного врегулювання (звісно, нормативне регулювання суспільних відносин завжди відбувається після появи таких відносин) й лише після прийняття рішення про доцільність регулювання певних суспільних відносин відбувається розроблення проєкту нормативно-правового акту як частини нормативного процесу [125, с. 377;].

Нормотворчий процес також може розглядатися як регламентований порядок реалізації нормотворчої ініціативи, розгляду, прийняття, підписання та опублікування та набуття чинності нормативно-правового акта, із акцентуванням уваги на поняття процесуальної нормотворчості у вигляді форми реалізації матеріальних прав та обов'язків учасників процесу [206, с. 125-126; 57, с. 28]. На думку В. Горбатенка нормотворчий процес постає структурованою, поетапно та послідовною організаційно-правовою діяльністю уповноважених суб'єктів з ініціювання, підготовки, розгляді проєктів нормативно-правових актів та їх прийнятті та введенні в дію [39, с. 95]. О. Томкіна застосовує термін нормотворчого провадження, що означає безпосередній хід виконання офіційно встановленої процедури видання нормативних актів та їх вступ у силу [186, с. 69–70]. Я. Берзанюк зазначає, що для визначення нормотворчого процесу використовуються узагальнюючі поняття процедури та провадження [125, с. 22]. Н. Дідик та І. Бесага ототожнюють поняття нормотворчого провадження та процесу, які можуть бути використані для характеристики стадій та етапів у адміністративній науці [57, с. 28].

Нормотворче провадження дослідники розглядають як провадження із підготовки та ухвалення нормативно-правових актів [4, с. 450] або із уточненням, що це провадження у справах щодо прийняття нормативно-правового підзаконного адміністративного акту [6, с. 104]. В. Колпаков та О. Кузьменко пишуть про нормотворчі провадження як специфічну діяльність уповноважених суб'єктів щодо підготовки, затвердження та офіційного оголошення нормативно-правових актів [83, с. 278]. Я. Іваненко наводить

термін регулятивного провадження, змістом якого є прийняття управлінських рішень у формі індивідуальних та нормативних актів. «При цьому провадження щодо прийняття індивідуальних актів стосується внутрішньо-організаційної діяльності органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування» [71, с. 65]. М. Тернушак розглядає нормотворче провадження діяльністю уповноважених владних суб'єктів із підготовки та прийняття нормативно-правових актів у процесі реалізації ними владних повноважень [184, с. 260]. Н. Дідик та І. Бесага вважають, що «під нормотворчим провадженням необхідно розуміти діяльність уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо підготовки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів різного рівня» [57, с. 28].

Український законодавець застосовує у Законі України «Про правотворчу діяльність» термін, власне, правотворчої діяльності, яка полягає у здійсненні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами та іншими суб'єктами, наділеними Конституцією України та (або) законом повноваженнями щодо прийняття (видання) нормативно-правових актів, з метою планування розроблення та прийняття (видання) нормативно-правових актів; розроблення проектів нормативно-правових актів; прийняття (видання) нормативно-правових актів; ведення обліку нормативно-правових актів; здійснення правового моніторингу [160]. Відштовхуючися від закріпленого у законодавчому акті визначення, правотворча діяльність є ширшим поняттям за нормативно-регулятивне або нормотворче провадження, оскільки також передбачає діяльність із планування розроблення актів, ведення обліку актів та правового моніторингу що не є частинами або стадіями нормативно-регулятивного провадження (правовий моніторинг або ведення обліку нормативно-правових актів не передбачає настання юридичних наслідків, водночас, головною метою адміністративних проваджень є забезпечення реалізації прав громадян, у нашому контексті права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Якщо говорити про види нормотворчих проваджень, то В. Жидецька виділяє: з прийняття постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України; з видання наказів, інструкцій та інших актів міністерство, служб, інспекцій; з видання рішень місцевих державних адміністрацій; з видання локальних актів (правил або положень тощо) керівниками державних установ, організацій або підприємств; з видання нормативних актів органами місцевого самоврядування [62, с. 105]. Ми можемо класифікувати нормативно-регулятивні (нормотворчі) провадження у механізмі забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля за двома основними групами суб'єктів: нормативно-регулятивні провадження суб'єктів із загальною компетенцією (центральні органи виконавчої влади, державні адміністрації, органи місцевого самоврядування), у межах адміністративної процесуальної діяльності яких реалізація прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля через нормотворчі провадження не виступає основним завданням і метою; нормативно-регулятивні (нормотворчі) провадження суб'єктів із спеціальною компетенцією (центральні органи виконавчої влади, для яких реалізація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища є основним завданням, як, наприклад, Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України).

Н. Каменська розглядає три основні підвиди нормотворчих проваджень: з підготовки, видання і забезпечення реалізації підзаконних нормативно-правових актів, які носять загальнообов'язковий характер (постанови уряду, укази Президента, накази центральних органів виконавчої влади, дія яких поширюється на фізичних або юридичних осіб незалежно від того, чи знаходяться вони у відносинах службового підпорядкування); підготовки, видання і забезпечення реалізації нормативно-правових актів, які носять міжвідомчий характер (спільні накази центральних органів виконавчої влади щодо їх взаємодії тощо); підготовки, видання і забезпечення реалізації відомчих нормативно-правових актів (приймаються задля врегулювання роботи структурних підрозділів) [75, с. 88]. На нашу думку, забезпечення

реалізації розроблених, прийнятих та оприлюднених нормативно-правових актів не є частиною або стадією нормотворчого провадження, оскільки таке забезпечення відбувається у рамках організаційно-управлінської діяльності адміністративних органів, а у рамках нормотворчого провадження суб'єкт такого провадження має забезпечити офіційне оприлюднення і набрання чинності нормативно-правового акту.

Стадіями нормотворчого провадження можуть бути: 1) підготовка проєкту нормативно-правового акту; 2) розгляд (що включає погодження) проєкту нормативно-правового акту; 3) прийняття нормативно-правового акту; 4) державна реєстрація нормативно-правового акту; 5) набуття нормативно-правовим актом чинності [71, с. 72]. О. Бандурко виділяє 3 основні стадії процедури видання адміністративних актів, а саме підготовку акту; видання адміністративних актів; доведення адміністративних актів до відома адресатів. Стадії встановлення необхідності прийняття акту, обговорення та відпрацювання, реєстрації можна розглядати як складові трьох зазначених дослідником стадій процедури видання актів [13, с. 215]. У межах нашого дослідження стадія обговорення особливо важлива, якщо це відбувається із зацікавленою громадськістю у питаннях реалізації екологічного права, визначеного п. 6 абз. 1 ст. 9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме участь в обговоренні та внесення пропозицій до проєктів 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 [158].

Зазначимо, що постановою Кабінету Міністрів України затверджено Положення «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [151], у межах якого затверджений Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [140]. Так, з громадськістю мають проводитися

консультації у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (п. 11 Порядку). Відповідно п. 12 в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проєктів нормативно-правових актів, які: стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; стосуються життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища [140]. Як вже зауважувалося, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля є конституційним правом громадян України, тому участь громадськості у обговоренні проєктів нормативно-правових актів, що стосуються права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та стану навколишнього середовища є обов'язковою.

В. Авер'янов виділяє 3 основних стадії нормотворчого провадження: підготовка нормативного акту, що складається правової ініціативи, аналізу ситуації та варіантів правового впливу, підготовки проєкту акту управління; другою стадією йде прийняття нормативного акту, що складається із обговорення та голосування, доробки проєкту, оформлення рішення; третя стадія є доведення рішення до відома виконавців та зацікавлених осіб і полягає у оприлюдненні нормативного акту в медіа; доведення його змісту до відома виконавців і зацікавлених осіб іншим шляхом [48, с. 168]. О. Кузьменко вважає, що структура адміністративного нормотворчого провадження передбачає передпроєктну стадію; проєктну стадію; стадію прийняття проєкту нормативно-правового акту; засвідчувальну стадію; інформаційну стадію [98, с. 77].

Н. Дідик та І. Бесага у нормотворчому провадженні виділяють стадії: «підготовка проєкту нормативно-правового акта; обговорення проєкту нормативно-правового акта; розгляд проєкту нормативно-правового акта; прийняття нормативно-правового акта; реєстрація нормативно-правового акта; опублікування нормативно-правового акта та надання йому чинності [57, с. 29–30]. В. Колпаков та О. Кузьменко виділяють п'ять основних стадій

провадження з видання нормативних актів управління: встановлення потреби у виданні нормативного акту (стадія збору інформації про стан справ, пошук важливих суспільних відносин, які потребують нормативного врегулювання; підготовка проєкту акта (власне, готується зміст проєкту акта, яка передбачає визначення виконавців та узгодження або візування проєкту; визначення строків розробки нормативно-правового акту); винесення проєкту на обговорення органу управління (відбувається оцінка проєкту органом управління); прийняття рішення щодо проєкту (вирішується, чи є прийнятним акт). На заключній стадії проєкт перетворюється на юридичний документ; опублікування акта (доведення до відома посадових осіб тощо) [84, с. 280].

Отже, нормативно-регулятивне або нормотворче провадження, як вже зазначалося, можна вважати сукупністю процедур, що врегульовані нормами адміністративного процесуального права які визначають порядок підготовки та прийняття підзаконних актів у сфері забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Такі процедури здійснюються у рамках нормотворчої процесуальної діяльності компетентних органів державної влади (адміністративних органів або публічних адміністрацій). Нормотворчі провадження мають свої особливості на відміну від інших неюрисдикційних проваджень, оскільки вони не розпочинаються за заявою громадян, початок такого провадження є ініціативою компетентного органу; суб'єктами нормативно-регулятивних проваджень щодо забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля виступають органи державної виконавчої влади або органи місцевого самоврядування як суб'єкти загальної компетенції, для яких забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля шляхом нормативно-регулятивних провадження не є основним завданням, а також органи державної виконавчої влади, для яких реалізація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища є основним завданням, як, наприклад, Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України).

Нормативно-регулятивне провадження на відміну від інших проваджень, які завершуються прийняттям адміністративного акту як рішення або юридично значущої дія індивідуального характеру, прийняте (вчинене) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб), нормативно-регулятивне провадження завершуються прийняттям або відхиленням нормативно-правового акту, який містить норми права (які є загальнообов'язковими формально визначеними правилами поведінки, що регулюють суспільні відносини), а нормативно-правовий документ є офіційним документом, прийнятим суб'єктом правотворчої діяльності в установленому українським законодавством порядку у письмовій формі і містить, власне, норми права та розрахований на неодноразову реалізацію.

Нормативно-правовий акт як результат нормативно-регулятивного провадження може поширюватися на фізичних осіб або юридичних осіб, які не знаходяться у відносинах службового підпорядкування; якщо головною метою адміністративного провадження виступає забезпечення реалізації прав фізичних або юридичних осіб та попередження їх порушень, нормативно-регулятивне (нормотворче) провадження має на меті врегулювання суспільних відносин у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, гарантування прав громадян на отримання екологічної інформації та інших екологічних прав, врегулювання процедур реалізації екологічних прав, нормативно-правові акти можуть передбачати наділення адміністративних органів відповідно до законодавства повноваженнями щодо забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Усі органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, які беруть участь у реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, діють виключно згідно законодавства України та підзаконних нормативно-правових актів, які, власне, містять норми про конкретні повноваження та

організаційні засади реалізації повноважень у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

На нашу думку, важливим шляхом поліпшення механізму забезпечення реалізації прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є збільшення можливостей реального впливу інститутів громадянського суспільства на розробку нормативно-правового акту, норми якого стосується екологічних прав громадян, життєвих інтересів громадян, у тому числі що впливають на стан навколишнього природного середовища. Так звані консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма) [140].

Для нас важливим є відсутність формалізму в участі інститутів громадянського суспільства у обговоренні нормативно-правових актів. У порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики зазначається, що за результатами публічних громадських обговорень, електронних консультацій з громадськістю органи виконавчої влади готують звіт, в якому зазначається інформація про пропозиції, що надійшли до органу виконавчої влади за результатами обговорення, із зазначенням автора кожної пропозиції; інформація про врахування пропозицій та зауважень громадськості з обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення та причин неврахування пропозицій та зауважень та інформація про рішення, прийняті за результатами обговорення [140].

Згідно Закону України «Про правотворчу діяльність» учасниками правотворчої діяльності є окрім суб'єкту правотворчої діяльності; суб'єкту правотворчої ініціативи; суб'єкту забезпечення правотворчої діяльності ще заінтересовані особи. Заінтересованими особами є фізичні та юридичні особи, на яких вплине прийняття (видання) відповідного нормативно-правового акту: 1) громадяни України; 2) іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України; 3) громадські об'єднання,

професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації; 4) асоціації органів місцевого самоврядування, органи самоорганізації населення; 5) непідприємницькі товариства, суб'єкти господарювання та їх об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання, органи професійного самоврядування, саморегулювні організації; 6) інші особи, прав, свобод, інтересів чи обов'язків яких стосується відповідний нормативно-правовий акт [160]. Заінтересовані особи можуть ініціювати підготовку проєкту нормативно-правового акту перед суб'єктом правотворчої ініціативи. Тобто, нормативно-регулятивне провадження у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля може розпочатися за ініціативи інститутів громадянського суспільства.

Заінтересовані особи, згідно Закону України «Про правотворчу діяльність» беруть участь у правотворчій діяльності відповідно до Конституції України, цього Закону, законів щодо публічних консультацій, лобізму та лобістської діяльності, а також інших законів України [160]. 30 червня 2024 року прийнято Закон України «Про публічні консультації», норми якого наберуть чинності після завершення в Україні дії правового режиму воєнного стану. Ст. 9 зазначеного закону формами проведення публічних консультацій є електронні консультації шляхом оприлюднення консультаційного документа на онлайн-платформі для публічних консультацій та/або на офіційному веб-сайті суб'єкта проведення публічних консультацій щодо предмета консультацій (проєкту нормативно-правового акту, норми якого регулюють суспільні відносини щодо екологічних прав громадян та зокрема права на безпечне для життя і здоров'я довкілля); адресних консультацій шляхом надсилання заінтересованим сторонам консультаційного документа, проведення опитування, анкетування; публічного обговорення шляхом проведення публічних заходів (засідань у формі круглих столів, слухань, конференцій, фокус-груп, зустрічей, інтернет-, відеоконференцій).

Відповідно ст. 10 електронні консультації виступають обов'язковою формою проведення публічних консультацій щодо всіх проєктів актів, а

заінтересовані сторони беруть участь в електронних консультаціях шляхом надсилання пропозицій на електронну адресу, зазначену в консультаційному документі, або розміщують їх у формі електронних коментарів, або надають відповіді на запитання на сторінці онлайн-платформи для публічних консультацій та/або офіційного веб-сайту суб'єкта проведення публічних консультацій, де здійснюється проведення електронних консультацій [162]. Ст. 12 передбачене проведення обов'язкових публічних консультацій додатково до електронних якщо обговорюється проєкт акта, що стосується стосується конституційних прав, свобод та обов'язків громадян (у тому числі конституційно=закріпленого права на безпечне для життя і здоров'я довкілля); впливає на стан навколишнього природного середовища, екологічну, біологічну, генетичну безпеку [162].

Важливим аспектом щодо уникнення формалізму є нормативне закріплення обов'язковості звітування про публічні консультації. Ст. 19 передбачений звіт про проведення публічних консультацій. Ч. 1 ст. 19 Закону України «Про публічні консультації» за результатами консультацій суб'єкт проведення таких консультацій складає звіт, де мають зазначатися наступні елементи: 1) найменування суб'єкта проведення публічних консультацій; 2) предмет публічних консультацій; 3) найменування юридичних осіб, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб, які взяли участь у публічних консультаціях; 4) інформація про заходи, проведені в рамках публічних консультацій; 5) узагальнена інформація про пропозиції, що надійшли до суб'єкта проведення публічних консультацій за результатами таких консультацій; 6) узагальнена інформація про врахування або відхилення пропозицій з обґрунтуванням прийнятого рішення. Ч. 2 ст. 19 суб'єкт проведення публічних консультацій оприлюднює звіт про результати проведення публічних консультацій та доопрацьований за результатами проведення публічних консультацій проєкт акта на онлайн-платформі для публічних консультацій та/або на своєму офіційному веб-сайті не пізніше 30 робочих днів після дня завершення публічних консультацій [162].

На нашу думку, позитивним аспектом є те, що законодавець так як і в Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики врахував важливу норму про обґрунтування взяття до уваги певної або відхилення певної пропозиції за результатами публічних консультацій. Водночас, у разі, якщо зміст «обґрунтованої» відмови буде формальним, в Законі України «Про публічні консультації», як і в Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики не передбачена можливість заінтересованих осіб оскаржити рішення про відхилення пропозицій та звернутися повторно із додатковими аргументами на користь врахування у проєкті нормативно-правового акту запропонованих пропозицій.

Також вважаємо за доцільним на визначеній в Законі України «Про публічні консультації» онлайн-платформі для публічних консультацій (законодавець таку платформу розглядає як програмний модуль онлайн-платформи для взаємодії з громадянами та інститутами громадянського суспільства) передбачити можливість розміщення не лише звітів про результати проведення публічних консультацій суб'єктами проведення публічних консультацій (які в межах нормативно-регулятивні проваджень здійснюють обговорення із інститутами громадянського суспільства проєкти нормативно-правових актів, що стосуються екологічних прав та права на безпечне для життя і здоров'я довкілля), але й узагальненої інформації про врахування пропозицій до проєктів актів від заінтересованої сторони, тобто від громадян, про «лідерів» серед суб'єктів щодо відмов враховувати пропозиції від інститутів громадянського суспільства та інформацію про те, які обґрунтовані рішення щодо включення або відмови від пропозицій яких суб'єктів проведення публічних консультацій підлягали оскарженню (доповнити ст. 20 Закону України «Про публічні консультації», а саме ч. 2 ст. 20 щодо змісту щорічного звіту про проведення публічних консультацій та яку інформацію він має містити).

Зауважимо, що в Законі України «Про публічні консультації» чотири рази зазначаються саме «інститути громадянського суспільства» і жодного разу не наводиться визначення цих інститутів.

Водночас, здійснення публічних консультацій передбачене щодо виключно вже існуючих проєктів нормативно-правових актів. На нашу думку, варто передбачити задля планування розроблення та прийняття (видання) нормативно правових актів перед стадією розроблення проєктів нормативно-правових актів публічні консультації між суб'єктами правотворчої (або нормотворчої) ініціативи із громадянами та інститутами громадянського суспільства щодо їх пропозицій відносно нормативно-правового забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Це може бути врегульовано через, наприклад, положення або порядок здійснення публічних консультацій інститутів громадянського суспільства із суб'єктами правотворчої ініціативи. Водночас, подібні консультації щодо проєктів нормативно-правових актів на стадії планування розроблення та прийняття (видання) нормативно правових актів варто проводити й з суб'єктами правотворчої діяльності (власне, із органами державної влади та місцевого самоврядування, які наділені повноваженнями здійснювати нормотворчий процес та нормативно-регулятивні провадження задля прийняття нормативно-правових актів, які регулюватимуть суспільні відносини у сфері забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

2.2. Сервісні адміністративні провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян.

Хоча Україна знаходиться у фактичному стані війни внаслідок повномасштабної збройної агресії росіян, що впливає на усі сфери суспільного життя та суспільних відносин в нашій державі, усе одно продовжується реформаторський рух до відповідності високим стандартам країн із

розвиненими демократичними інститутами у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадянина

Для того, щоб розкрити поняття сервісного адміністративного провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян, варто розглянути визначення публічно-сервісної діяльності, адміністративного провадження, провадження з надання адміністративних послуг. В науковій літературі застосовують поняття публічно-сервісної діяльності держави та органів державної влади. В. Авер'янов під публічно-сервісною діяльністю називає діяльність державних і недержавних органів щодо забезпечення в ході їхніх взаєностосунків з населенням, фізичними та юридичними особами умов, за яких останні здатні реалізовувати й захищати права, свободи та законні інтереси [1, с. 269; 59, с. 247]. В. Троян розглядає у вузькому розумінні публічно-сервісну діяльність Національної поліції України як діяльність, що спрямована на надання публічних послуг у сфері публічної безпеки і порядку, що здійснюються за заявою фізичних та юридичних осіб та спрямована на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків у відповідній сфері суспільних відносин. Така діяльність пов'язана з видачою документів дозвільного характеру; публічно-сервісна діяльність у сфері дорожнього руху; публічно-сервісна діяльність у сфері охоронної діяльності (охорона майна громадян, організацій) [187, с. 93]. Таким чином, основними ознаками такої діяльності є те, що вона полягає у наданні певних публічних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, й в результаті сервісного провадження надається певний документ дозвільного характеру. В. Петьовка пише наступне: «Публічно-сервісна діяльність є категорією адміністративної послуги, яка системно відображає основи реалізації концепції людиноцентризму в діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та відображає публічно-сервісний характер діяльності суб'єкта владних повноважень» [132, с. 99-104]. Тобто публічно-сервісна діяльність полягає у наданні саме адміністративних послуг публічними адміністраціями а також є категорією, що визначає загальну

направленість, якщо можна сказати, філософію діяльності певної публічної адміністрації, а саме у надання послуг громадянам. В. Авер'янов пов'язує публічно-сервісний напрямок функціонування органів виконавчої влади із п'ятьма головними напрямами: розгляд і вирішення індивідуальних звернень з приводу реалізації їх суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів; надання адміністративних послуг конкретним отримувачам таких послуг у вигляді дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших дій (такі дії розглядаються законодавцем у вигляді адміністративних послуг); прийняття індивідуальних зобов'язуючих рішень щодо виконання обов'язків; позасудовий розгляд адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг; вжиття заходів адміністративного примусу [47, с. 243–244; 59, с. 247].

Якщо відштовхуватися від наведеного, то сервісне адміністративне провадження є явищем набагато ширшим за сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акту, пов'язаного із наданням адміністративних послуг. До сервісних неюрисдикційних проваджень таким чином можна віднести й такі, що стосуються заходів адміністративної відповідальності. На нашу думку, сервісні адміністративні провадження стосуються надання адміністративних послуг.

Неюрисдикційне провадження виникає у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності публічних організацій, які не стосуються спорів та конфліктів між сторонами [204, с. 100]. Ознаками неюрисдикційних проваджень є: вони виступають реальним проявом виконання публічною адміністрацією покладених на неї функцій; це сукупність цілеспрямованих, послідовних дій та ухвалених проміжних рішень; обов'язковою характеристикою є відсутній спір між сторонами; сторони такого провадження не перебувають у відносинах службового підпорядкування, вони наділені своїми правами та обов'язками; публічна адміністрація таким чином

реалізує власну компетенцію через вирішення індивідуальних справ; провадження регулюються загальними та спеціальними нормами адміністративного процесуального права; неюрисдикційні провадження спрямовані на задоволення прав та свобод фізичних і юридичних осіб (у нашому випадку на забезпечення реалізації екологічних прав громадян) [165, с. 181].

О. Дрозд зазначає, що сервісною функцією держави є її обов'язок, в особі уповноважених на це органів, створювати умови для задоволення потреб її громадян у публічній сфері (наприклад, у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян) [59, с. 248]. У контексті державної митної політики дослідник вказує: «...сервісна функція відноситься щодо надання різноманітних послуг і підтримки, яка пов'язана з митними процедурами та регулювання їх надання. Основна мета цієї функції полягає в забезпеченні ефективного та безпечного переміщення товарів через митницю та сприянні вирішенню митних питань. Деякі аспекти сервісної функції в митній справі включають: 1) проведення консультацій та інформаційна підтримка щодо митних обов'язків, правил та процедур для імпорту та експорту товарів; 2) допомога у складанні документів, наприклад, надання допомоги у правильному оформленні митних декларацій, інших документів та забезпеченні їх відповідності вимогам; 3) допомога в проходженні митних процедур та оформленні дозволів для товарів, що перетинають кордон; 4) допомога у вирішенні можливих проблем або конфліктів, що виникають під час митного оформлення. Цей перелік не є вичерпним» [59, с. 249].

К. Кучма застосовує поняття адміністративні послуги у сфері екології та природних ресурсів» та розглядає їх як: «діяльність держави, результатом якої є прийняття адміністративного акта (відводу, довідки, реєстрації, дозволу, рішення, ліцензії тощо), спрямованої на забезпечення використання природного об'єкта відповідно до його цільового призначення з метою ведення господарської діяльності, реалізації інтересів людини у створенні оптимальних умов життєдіяльності, у встановленому законодавством України

порядку» [103, с. 108]. Дослідник розглядає адміністративні послуги із позиції, набуття права громадянами або юридичними особами на користування природними ресурсами.

Є. Легеза наводить визначення провадження з надання публічних послуг (які можна розглядати як адміністративні послуги) – це врегульований адміністративно-правими нормами порядок діяльності органів публічної адміністрації з розгляду заяви фізичної або юридичної особи щодо виконання рішення уповноваженого органу, спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або виконання особою визначених законом обов'язків [106, с. 48]. Є. Легеза також виділяє у визначенні, що провадження з надання публічної послуги починається виключно після заяви фізичної або юридичної особи, це не є ініціативною самої публічної адміністрації, й погоджуємося із такою ознакою, яка закладена у визначенні, що такий порядок діяльності органів публічної адміністрації покликаний забезпечити права та законні інтереси фізичних або юридичних осіб. М. Острах наводить визначення провадження з надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: «це врегульований адміністративно-правими порядок діяльності органів виконавчої влади щодо розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видання адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або виконання особою визначених законом обов'язків» [128, с. 275]. У наведеному М. Острахом визначенні слушним є вказівка на видання адміністративного акту у вигляді дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифікату або інших документів як значущого для фізичної або юридичної особи результату звернення за отриманням певної адміністративної послуги.

Якщо звертатися до позиції законодавців та нормативних визначень, важливою віхою для адміністративного процесу в Україні стало прийняття у 2022 році Закону України «Про адміністративну процедуру», де законодавчо стали закріплені важливі в контексті нашого дослідження визначення. П. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» наведене визначення

адміністративного провадження: сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта» [144]. П. 3. Ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» під адміністративним актом визначається: «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)» [144]. П. 1 ч. 1 ст. 2 зазначеного Закону України роз'яснюється термін адміністративного органу, який уповноважений на здійснення адміністративного провадження: «адміністративний орган - орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації [144]. Відповідно до п. 1 абз. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» такою послугою є «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [143].

З огляду на наведені дослідниками визначення та на законодавче закріплення, під сервісним адміністративним провадженням у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян можна назвати врегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якої є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону.

Таким чином, попередньо можна вказати, що існують різні підходи до розуміння сервісних функцій держави та напрямків публічно-сервісної діяльності, до якої відносять навіть позасудовий розгляд адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг та вжиття заходів адміністративного примусу та адміністративної відповідальності. Ми у свою чергу розглядаємо сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян неюрисдикційним провадженням, кінцевим результатом якого є адміністративна послуга та адміністративний акт у вигляді дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо.

Сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян – це врегульована адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якої є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону.

Є. Легеза, який застосовує термін «провадження з надання публічних послуг», виділяє такі основні ознаки такого провадження: регламентується нормами адміністративного права; процесуальний характер діяльності уповноважених органів та їх посадових осіб; ініціативність (надаються за заявою осіб); наявність стадій, які мають свої особливості та часові межі; формальне закріплення результатів процедури в письмовій формі у вигляді індивідуального правового акту (дозволу або ліцензії, посвідчення, сертифікату тощо) [106]. Погоджуємося із наведеним переліком ознак і зауважимо, що на відміну від таких неюрисдикційних повноважень, як контрольно-наглядове або нормативно-регулятивне, де ініціаторами виступати можуть самі публічні адміністрації (адміністративні органи),

провадження із надання адміністративних послуг починаються саме із заяви особи.

Під ознаками сервісних адміністративних проваджень можна виділити наступне: метою проваджень є забезпечення реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб та гарантування безпечного навколишнього середовища; адміністративні сервісні провадження здійснюються уповноваженими відповідно до законодавства адміністративними органами за встановленою адміністративними процесуальними нормами процедурами; результатом надання дозвільної послуги виступає адміністративний акт індивідуального характеру [51]

Є різні погляди на кількість стадій у сервісних адміністративних провадженнях. О. Цигапов виділяє наступні стадії: 1) ініціювання адміністративного провадження; 2) відкриття (початок) провадження та підготовка адміністративної справи до вирішення; 3) розгляд та вирішення адміністративної справи; 4) оформлення та набрання чинності адміністративним актом; 5) адміністративне оскарження; 6) виконання адміністративного акта [193, с. 71].

Відповідно до запропонованих стадій провадження нам важливе підкреслити початкову стадію відкриття провадження та підготовки справи щодо надання адміністративної послуги до вирішення, оскільки дослідник підкреслює що на цій стадії підготовки адміністративної справи посадові особи уповноваженого органу здійснюють попереднє вивчення матеріалів справи, тобто перевірку достатності та обґрунтованості матеріалів у справі й повідомляють зацікавленим особам (тобто особам, законні інтереси яких може зачіпати рішення в справі щодо надання адміністративної послуги) про відкриття адміністративного провадження з надання адміністративної послуги та про їхнє право на участь у цьому провадженні [193]. На цій стадії сервісних адміністративних проваджень, які стосуються екологічних прав громадян, уповноважений орган залучає інститути громадянського суспільства до

громадських обговорень та аналізує й збирає інформацію про відповідність, наприклад, суб'єктів господарювання екологічним вимогам тощо.

К. Кучма виділяє такі стадії провадження з надання адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні: 1) звернення особи й ухвалення заяви до розгляду уповноваженим підрозділом органу публічної адміністрації; 2) розгляд справи; 3) винесення рішення; 4) оскарження прийнятого рішення (факультативно); 5) виконання рішення [104, с. 75]. Відповідно до позиції дослідника на другій стадії відбувається реалізація права та обов'язку громадянина щодо отримання адміністративної послуги, досліджуються та оцінюються отримані матеріали та а необхідністю притягуються додаткові докази задля з'ясування усіх обставин справи та підбирається норма права, яку необхідно застосовувати шляхом тлумачення її змісту [104, с. 74]. На нашу думку, вказуючи, що на стадіях провадження з надання адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні реалізовується право лише громадянина щодо отримання адміністративної послуги, дослідник звужує коло отримувачів таких послуг, оскільки адміністративні послуги можуть отримувати й юридичні особи.

Якщо говорити про види сервісних адміністративних проваджень у сфері реалізації екологічних прав, то можна виділити різні підходи до їх класифікації, наприклад, за правовими наслідками адміністративних актів як кінцевого результату такого неюрисдикційного адміністративного провадження: правовстановлюючі (наприклад, видача дозволів ліцензій на певну господарську діяльність, пов'язану з природними ресурсами або із діяльністю, яка може суттєво вплинути на довкілля); правопоновлюючого характеру (продовження строку дії ліцензії чи дозволу, наприклад, переоформлення дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами); правоприпиняючого характеру (наприклад, анулювання дозволу на провадження діяльності, пов'язаної зі штучними змінами стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях) [103].

Необхідно в рамках дисертаційного дослідження розглянути певні особливості, що можуть впливати й на виділення стадій сервісних адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян. Особливістю забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля під час здійснення адміністративними органами сервісних адміністративних проваджень щодо видачі документів дозвільного характеру або ліцензій полягає у тому, що українське законодавство передбачає для певних видів господарської діяльності додаткові вимоги задля початку провадження із надання дозволу або ліцензії, що можуть полягати у ознайомленні та консультуванні з громадськістю.

Так, наприклад, задля отримання інтегрованого довкіллевого дозволу (документу дозвільного характеру у сфері охорони довкілля, який видається дозвільним органом та надає право провадити діяльність з експлуатації установок, а саме види діяльності, визначені Законом України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», на умовах, визначених у такому дозволі, який оператори установок повинні отримати до початку їх експлуатації). Разом із заявою про отримання інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього) оператор установки подає: результати оцінки впливу на довкілля (у випадках, передбачених Законом України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення»); 5) перелік місць, в яких можна ознайомитися із заявою про отримання інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього) під час громадського обговорення у процесі видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього), та їхні адреси, а також перелік територіальних громад із зазначенням адміністративно-територіальних одиниць, які можуть зазнати впливу внаслідок діяльності установки; відомості, що підтверджують факт та дату опублікування, розміщення або оприлюднення в інший спосіб оголошення про початок громадського обговорення у процесі видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього), відповідно до вимог цього Закону. Зазначимо, що під установкою законодавець розуміє стаціонарну технічну одиницю (об'єкт), на якій проводиться

один чи декілька видів діяльності, визначених Законом України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», та та будь-які інші безпосередньо пов'язані види діяльності в межах того самого промислового майданчика, які мають технічний зв'язок з діяльністю, визначеною зазначеним Законом України, і можуть впливати на викиди та забруднення [153].

Тобто одним із складових стадій сервісного адміністративного провадження із надання документу дозвільного характеру на діяльність, яка може суттєво впливати на стан довкілля, є громадське обговорення, завдяки якому інститутам громадянського суспільства забезпечується можливість брати участь у процесі видачі інтегрованого довкіллевого дозволу або внесення змін до нього, а також забезпечується доступ громадськості до інформації, що стосується видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (або внесення до нього змін). Зауважимо, що дозвільний орган одночасно з наданням оператору установки рішення (висновку) про прийнятність заяви про отримання інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього) готує та надає оператору установки через засоби Реєстру оголошення про початок громадського обговорення у процесі видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього) для його оприлюднення [153]. Тобто процедура громадського обговорення розпочинається під час початкового етапу розгляду документів заявника (особливістю такого провадження є те, що видача інтегрованого довкіллевого дозволу передбачає попередній розгляд заяви про отримання інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього), на основі прийняття рішення прийнятність заяви про отримання інтегрованого довкіллевого дозволу виникає потреба у додаткових документах від оператора установки й лише після їх надання дозвільний орган розпочинає адміністративне провадження з видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього) та не пізніше наступного робочого дня оприлюднює заяву про отримання інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього) та додані до неї документи, подані оператором установки, оголошення про початок громадського обговорення у процесі видачі інтегрованого

довкіллявого дозволу (внесення змін до нього) через засоби Єдиного державного реєстру інтегрованих доквілляєвих дозволів. Заява про отримання інтегрованого доквілляєвого дозволу (внесення змін до нього) вважається отриманою з дня отримання додаткових документів [153].

Процесуальні норми Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» визначають порядок обговорення та вимоги перед дозвільним органом щодо інформування громадськості про початок громадського обговорення (на офіційних веб-сайтах місцевих державних адміністраціях, органах місцевого самоврядування територіальних громад, які можуть зазнати впливу внаслідок діяльності установки та ін.), у Єдиному державному реєстрі інтегрованих доквілляєвих дозволів, який є публічним електронним реєстром [153].

Важливою нормою зазначеного Закону України є зобов'язання й оператора установки протягом 15 робочих днів з дня отримання рішення (висновку) про прийнятність заяви про отримання інтегрованого доквілляєвого дозволу (внесення змін до нього) оприлюднювати оголошення про початок громадського обговорення у процесі видачі інтегрованого доквілляєвого дозволу (внесення змін до нього) шляхом його опублікування на своєму веб-сайті (за наявності), розміщення не менше ніж у трьох публічних місцях (зокрема на дошках оголошень органів місцевого самоврядування відповідних територіальних громад, об'єктів соціально-культурного призначення, на зупинках транспортних засобів загального користування, у місцях, визначених та обладнаних органами державної влади або органами місцевого самоврядування відповідних територіальних громад, та інших місцях масового перебування населення) в усіх населених пунктах, які можуть зазнати впливу внаслідок діяльності установки, а також в адміністративно-територіальній одиниці за місцезнаходженням установки [153]. На нашу думку, необхідно надавати також інформацію про те, який компетентний орган здійснював оцінку впливу на довкілля установки, у якому зазнаватиметься географія населених пунктах, які можуть зазнати впливу

внаслідок діяльності установки, щоб уникнути порушення прав тих громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, які проживають у населених пунктах, що можуть зазнати впливу внаслідок діяльності установки, але не були позначені як такі.

Оголошення про початок громадського обговорення згідно ч. 4 ст. 6 зазначеного Закону України має передбачати обов'язково наявність таких елементів: інформацію про оператора установки; мету звернення до дозвільного органу; резюме нетехнічного характеру; інформацію про дозвільний орган що прийматиме рішення щодо видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього). Також обов'язково має міститися інформація про процедуру громадського обговорення, елементами якої мають бути дата початку та строки процедури; порядок подання письмових зауважень і пропозицій; інформацію про громадські слухання, у тому числі умови, за яких вони проводяться, та порядок реєстрації для участі в них; дозвільний орган, що надає інформацію для вивчення громадськістю, та адресу, за якою можна ознайомитися із заявою про отримання інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього); дозвільний орган, до якого подаються зауваження та пропозиції [153];

Законодавець встановив строк громадського обговорення у 30 днів з дня оприлюднення оголошення. Формою обговорення, на якому подаються зауваження і пропозиції в письмовій (у тому числі й електронній) формі та усно є громадські слухання, процедура проведення яких визначена Порядком організації та проведення громадських слухань у процесі видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього). Відповідно до Порядку зауваження і пропозиції, подані в усній формі, фіксуються у протоколі громадських слухань, а письмові зауваження і пропозиції, подані під час громадських слухань, реєструються у журналі (відомості) реєстрації письмових зауважень і пропозицій, що надійшли протягом громадських слухань у процесі видачі інтегрованого довкіллевого дозволу (внесення змін до нього) [139]. Результатом таких слухань є протокол із усіма задокументованими пропозиціями та зауваженнями, який передається до

Міністерства економіки, довілля та сільського господарства України органом, який проводив громадські слухання.

Ч. 11 ст. 6 Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» дозвільний орган готує звіт про громадське обговорення та робить підсумки щодо отриманих пропозицій та зауважень. Позитивним аспектом вважаємо те, що законодавець зазначає на обов'язковості наявності у звіті інформації, яким чином в умовах зазначені пропозиції та зауваження були враховані, частково враховані або обгрунтовно відхилені. До звіту має додаватися протокол громадського слухання та отримані зауваження і пропозиції [153]. Водночас, на жаль, обговорення з громадськістю не несе жодних обов'язкових наслідків щодо прийняття кінцевого рішення дозвільним органом і носить консультаційний необов'язковий характер, тому подібні громадські слухання можуть прийняти формальний характер «слухань заради слухань», задля формального дотримання процедурних норм українського адміністративного процесуального законодавства.

Іншим прикладом, як у процесі сервісних адміністративних проваджень можуть забезпечуватися права екологічні права громадян (а саме права на безпечну харчову продукцію), є наступний: відповідно до Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів видає операторам ринку харчових продуктів (суб'єкту господарювання, який провадить діяльність з метою або без мети отримання прибутку та в управлінні якого перебувають потужності, на яких здійснюється первинне виробництво, виробництво, реалізація та/або обіг харчових продуктів та/або інших об'єктів санітарних заходів, і який відповідає за виконання вимог цього Закону та законодавства про безпечність та окремі показники якості харчових продуктів) експлуатаційний дозвіл - документ дозвільного характеру, що видається за результатами інспектування його потужності та посвідчує право оператора ринку здійснювати визначену цим

Законом діяльність з виробництва та/або зберігання харчових продуктів тваринного походження[157].

Ще одним прикладом забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля у межах сервісних адміністративних проваджень є провадження із ліцензування деяких видів господарської діяльності. Відповідно до норм Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» результатом провадження є видача ліцензії, тобто надання суб'єкту господарювання права на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, шляхом прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії, про що робиться запис у ліцензійному реєстрі [154].

Якщо головною метою адміністративного провадження є забезпечення реалізації прав фізичних або юридичних осіб, у зазначеному випадку юридична особа може набути право провадити певний вид господарської діяльності. Разом із тим, у наведеному законодавцем у п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» визначені ліцензування зазначається, що це засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення безпеки та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, прав та законних інтересів, життя і здоров'я людини, екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища [154]. Законодавець прямо зазначає, що така діяльність здійснюється задля забезпечення у тому числі й права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Ліцензування має застосовуватися лише до такого виду господарської діяльності, провадження якого становить загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та/або безпеці держави, і лише у разі недостатності інших засобів державного регулювання [154].

Тобто, під час сервісних адміністративних проваджень щодо, наприклад, дозвільної діяльності забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав відбувається опосередковано через встановлення процедурних вимог проведення громадських обговорень або

у результаті перевірки вимог до заявника (суб'єкта господарювання), щодо відповідності певним екологічним стандартам на початкових стадіях сервісних адміністративних проваджень тощо.

Також можна умовно поділити усі сервісні адміністративні провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян на такі, де у процесі здійснення адміністративних проваджень як частини однієї із стадій провадження громадяни та інститути громадянського суспільства в межах реалізації екологічних прав беруть участь у громадських обговореннях, наприклад, щодо отримання інтегрованого довкілля дозволу тощо; здійснення сервісних адміністративних проваджень щодо, наприклад, ліцензування, окрім набуття особами права провадити певний вид господарської діяльності забезпечується права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, оскільки такі провадження здійснюються щодо видів господарської діяльності, провадження яких становить загрозу життю і здоров'ю людини та навколишньому природному середовищу; ще одним видом сервісних адміністративних проваджень можна назвати такі, в результаті здійснення яких адміністративний акт безпосередньо спрямований на реалізацію екологічного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, наприклад, щодо набуття статусу громадських інспекторів з охорони довкілля або реєстрації громадських природоохоронних формування в рамках послуг із державної реєстрації створення громадських об'єднань; наступним видом сервісних адміністративних проваджень зазначаємо такі, що пов'язані із безпосередньою реалізацією права на спеціальне використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами і організаціями.

Ще одним окремим видом сервісних адміністративних проваджень можна назвати провадження із надання інформаційних адміністративних послуг. В Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля», норми якого наберуть чинності після завершення дії правового режиму

воєнного стану норми зміненої ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна інформація надається на запит у порядку, визначеному законодавством про доступ до публічної інформації. Такою інформацією визначається стан довкілля або його складових, фактори, які впливають або можуть вплинути на стан довкілля або його складових, заходи (включаючи адміністративні), державну політику, законодавство, документи державного планування, плани, програми, міжнародні договори України у сфері довкілля, діяльність, що впливають або можуть вплинути на стан довкілля або його складових чи факторів, звіти про виконання екологічного законодавства; витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, використаний у рамках заходів та діяльності, що впливають або можуть вплинути на стан довкілля або його складових. Екологічна інформація не є інформацією із обмеженим доступом [145].

Зміненою ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визначаються джерелами екологічної інформації окрім моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів тощо джерелом екологічної інформації є довідки, які видаються уповноваженими на це органами державної влади та місцевого самоврядування, громадськими організаціями та окремими посадовими особами [145]. Нормами Закону України «Про доступ до публічної інформації» громадяни мають право надіслати запит до органів державної влади та місцевого самоврядування щодо екологічної інформації й у разі відмови оскаржити таке рішення, а у разі недостовірної інформації або приховування інформації у довідці посадові особи можуть нести адміністративну відповідальність [150].

Процедура надання екологічної інформації у відповідь на запит врегульована підзаконними актами, основним з яких є Порядок складання, подання та опрацювання запитів на інформацію, розпорядником якої є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, та форм для подання таких запитів [141]. Зазначимо, що у 2025 році Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України було ліквідоване, а її повноваження

перейшли до Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України [49].

Зазначимо, що сервісними адміністративними провадженнями, які на пряму реалізують право громадянина на екологічні права, є провадження із реєстрації громадських формувань, а саме громадських організацій. У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» серед екологічних прав громадян є їх право об'єднуватися в громадські природоохоронні формування (п. д абз. 1 ст. 9). Ст. 21 зазначеного Закону України визначаються повноваження вже «громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища», у 1. Абз ст. 9 також застосовується термінопоняття «громадські правоохоронні організації» [158]. У Законі України «Про природно-заповідний фонд України» в ст. 48 застосовується термін «громадські екологічні об'єднання», у ст. 51 «природоохоронне громадське об'єднання» [161]. У свою чергу, в Законі України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» участь в громадських обговореннях бере «громадськість» у визначенні Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», де у п. 2 ч. 1 ст. 1 вказано, що громадськість: «одна чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи» [159]. Вважаємо за доцільне уніфіковано в законодавстві використовувати термінопоняття «громадська організація у сфері забезпечення екологічних прав», відповідно організації, які займаються природоохоронною діяльністю, охороною навколишнього природного середовища, забезпеченням екологічних прав громадян, у тому числі права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (зазначимо, що між правом на безпечне для життя і здоров'я довкілля та правом на загальне та спеціальне використання природних ресурсів існує суттєва відмінність).

Також зауважимо, що у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» у ст. 26 серед повноважень громадських організацій у галузі охорони навколишнього природного середовища варто доповнити після пункту «в» новий пункт «г»: брати участь у прийнятті рішень, реалізація

яких впливає на стан навколишнього природного середовища у формі залучення до громадських обговорень, подання пропозицій та зауважень до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що беруть участь в прийнятті рішень з цих питань.

Таким чином можна виділити й ознаки сервісних адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян:

- екологічні права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля забезпечуються у процесі адміністративного провадження із надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання, фізичним та юридичним особам у вигляді дозволів на здійснення певної діяльності, що передбачає необхідність відповідності екологічним вимогам і стандартам. Так, наприклад, видача дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами передбачає видачу такого дозволу підприємцям, установам, організаціям та громадянам лише за умов дотримання встановлених допустимих законодавством України гранично допустимих обсягів викидів та вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин протягом визначеного в дозволі терміну. Видача дозволу на провадження діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях здійснюється лише за наявності позитивного висновку Міністерства охорони здоров'я України та обласних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (тобто, громада міста чи села через своїх депутатів може заблокувати видачу дозволу тощо). Задля отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами підприємству потрібно відповідати певним стандартам, щоб така діяльність не нанесла шкоду навколишньому середовищу. Тобто в результаті з'ясування усіх обставин в результаті сервісних адміністративних проваджень адміністративним органом може бути відмовлено у отриманні дозволу чи ліцензії та навпаки, видано такий дозвіл або ліцензію суб'єктам господарювання, які дотримуються усіх визначених законодавством екологічних норм;

- громадськість може реалізувати своє екологічне право на безпечне для життя і здоров'я довкілля на початкових стадіях сервісного адміністративного провадження (відкриття провадження й з'ясування усіх обставин справи, перевірки відповідних документів тощо), коли відбувається громадське обговорення та внесення пропозицій щодо ухвалення рішень про розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища;

- зазначене громадське обговорення виступає особливим елементом стадій сервісного адміністративного провадження, що стосується дозволів та ліцензування щодо господарської діяльності, яка може суттєво вплинути на довкілля тощо;

- реалізація права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля може відбуватися у випадках прийняття адміністративних акту щодо відмови у наданні дозволу або ліцензії, анулювання дозволу тощо.

2.3 Контрольно-наглядові адміністративні провадження в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Реалізація права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля неможлива без здійснення контрольно-наглядової діяльності, оскільки саме завдяки цьому можна виявити відхилення від дотримання українського законодавства щодо екологічних норм тощо. Ми підкреслимо, що у питанні забруднення навколишнього середовища в результаті господарської діяльності питання контролю та нагляду стоїть особливо гостро. Задля висвітлення цього пункту дисертаційного дослідження варто розглянути зміст поняття контролю та нагляду, з'ясувати можливі між ними відмінності.

В науковій літературі у питанні співвідношення понять контролю та нагляду існують три загальні позиції: нагляд сприймається як один із різновидів контролю; контроль та нагляд є самостійними видами діяльності органів державної влади; контроль та нагляд ототожнюються [18, с. 253]. Наприклад, О. Бондар про поняття саме контролю пише як про «правову форму здійснення управлінської

діяльності, що виступає як однорідна діяльність уповноважених державних органів та їх посадових осіб по встановленню фактичної відповідності результатів діяльності підконтрольних суб'єктів очікуваним цілям, перевірці шляхів і засобів досягнення цього результату на відповідність вимогам права та прийняттю за результатами перевірки відповідних заходів регулятивно-охоронного характеру» [18, с. 254]. Під наглядом на думку дослідника варто розуміти однорідну діяльність уповноважених державних органів та їх посадових осіб щодо встановлення фактичної відповідності діяльності суб'єктів нагляду приписам правових норм без втручання у їх діяльність [18, с. 254]. Тобто, відмінною рисою виступає можливість безпосередньо втручатися і впливати суб'єктам контролю на діяльність підконтрольних із виправлення виявлених недоліків тощо.

На думку В. Гарашука існує інша відмінність контролю та нагляду, а саме у питанні системності здійснення таких дій. Контрольна діяльність характеризується безперервністю, а наглядова періодичністю. Серед головних відмінностей також дослідник виділяє можливість контролюючого органу підміняти безпосередньо управління об'єкта контролю, тобто втручатись у діяльність а також самостійно притягувати до правової відповідальності [29, с. 82–83]. Якщо говорити про завдання контролю, на думку Г. Рибницького це забезпечення неухильного виконання законів та нормативних актів, які регламентують діяльність державних органів та інших об'єктів управління; забезпечення якості виконання прийнятих підконтрольним об'єктом рішень; підвищення виконавської дисципліни; своєчасне прийняття рішень для усунення виявлених в результаті процедури контролю недоліків [169;172, с. 337–339].

В. Рубцов та Н. Перинська розглядають мету контролю у вчасній фіксації відхилення від норми та внесення змін до процесу діяльності задля подолання виявлених порушень або відхилень у діяльності. Контроль може бути внутрішній (коли один структурний підрозділ контролює діяльність у межах певної організації, установи або публічної адміністрації) або зовнішній

або надвідомчий, тобто щодо об'єктів, які не знаходяться у підпорядкуванні контролюючого органу [171, с. 187–188].

О. Бондар застосовує термінопоняття контрольно-наглядової діяльності, яку він розуміє як «спрямовану на забезпечення законності і правопорядку в різних сферах суспільного життя однорідну діяльність уповноважених державних органів, по своєчасному виявленню проблем, створенню умов для їх вирішення та усуненню конфліктів між владними і підлеглими структурами, що здійснюється за допомогою спеціальних правових засобів» [18, с. 253].

О. Кузьменко, В. Чорна та А. Брода використовують термін контрольно-наглядових повноважень як межі управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що передбачає застосування адміністративно-правових заходів з метою попередження та припинення порушення норм законодавства [99, с. 201].

І. Мачуська також застосовує термін контрольно-наглядової діяльності, це є формою реалізації державної влади, що забезпечує дотримання законності та (дослідниця пише у контексті контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування) раціонального використання надр та їх охорони у процесі діяльності гірничо-добувних підприємств та геологічного вивчення надр. Контрольно-наглядова діяльність у сфері надрокористування таким чином на думку дослідниці виступає діяльністю, що здійснюється уповноваженими публічними органами відповідно до норм законодавства, метою яких є забезпечення законності щодо раціонального та ефективного використання надр та їх охорони, під час проведення геологічного вивчення надр, ефективної експлуатації родовищ корисних копалин, забезпечення безпеки праці в результаті діяльності гірничого підприємства, спостереження за функціонуванням гірничих підприємств та застосування заходів щодо попередження та усунення порушень законодавства у сфері надрокористування [117, с. 151]. Важливим у визначенні дослідниці є акцентування уваги на кінцеву мету такої діяльності щодо профілактики порушень законодавства а також в усуненні таких порушень.

Зауважимо, що й в українському законодавстві застосовується термінопоняття «контролю (нагляду)», тобто ототожнення цих двох явищ у діяльності публічних адміністрацій. А. Денисова також вказує, що український законодавець використовує поняття контролю та нагляду як синоніми, акцентуючи увагу на превентивній меті державного нагляду та спрямованості його на забезпечення правопорядку та законності у конкретній сфері суспільних відносин [46, с. 74]. Подібної думки дослідник І. Шемелинець й О. Позняк [198, с. 184]. Такий висновок можна зробити, якщо навести норми Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», де у абз. 2 ст. 1 наводиться визначення: «державний нагляд (контроль) – діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (далі - органи державного нагляду (контролю)) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища» [156]. Дійсно, законодавець наголошує на профілактичному характері «нагляду (контролю)», хоча не зазначається у наведеному терміні безперервність такого процесу

В Законі України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» законодавець використовує термін «державний контроль» у п. 9 ч. 1 ст. 1 «державний контроль – діяльність компетентного органу, його територіальних органів, державних інспекторів, державних ветеринарних інспекторів, помічників державного ветеринарного інспектора та уповноважених осіб, що здійснюється з метою перевірки відповідності діяльності операторів ринку вимогам законодавства

про харчові продукти, корми, здоров'я та благополуччя тварин, а також усунення наслідків невідповідності та притягнення до відповідальності за порушення відповідних вимог. Державний контроль включає також діяльність з перевірки відповідності законодавству про побічні продукти тваринного походження під час ввезення (пересилання) таких продуктів на митну територію України [148]. Наведене визначення передбачає важливу ознаку контролю, а саме повноваженнями із усунення наслідків невідповідності а також притягнення до правової відповідальності підконтрольних об'єктів.

У науковій літературі ще застосовується термін «адміністративний нагляд». І. Голосніченко вважає, що адміністративний нагляд здійснюється систематично (на відміну від інших дослідників, які виділяють несистемний, періодичний характер нагляду як одну із його ознак) і полягає у спостереженні за точним і неухильним додержанням посадовими особами та громадянами правил та застосування норм, що охороняють права та свободи громадян, регулюють громадський порядок і безпеку, метою адміністративного нагляду у свою чергу виступає попередження та припинення правопорушень зазначених правил, виявлення і притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності [38, с. 20]. Т. Ольхова також наводить визначення адміністративного нагляду: «Адміністративний нагляд – врегульована нормами адміністративного права правоохоронна діяльність органів публічної адміністрації, націлена на забезпечення безпеки і в різних областях людської діяльності за допомогою підтримання об'єкта нагляду в заданому (безпечному) стані, своєчасного виявлення відхилень від норми і їх припинення, запобігання настанню шкідливих наслідків» [126]. В. Репело у контекст адміністративно-наглядової діяльності Державної міграційної служби України розглядає таку діяльність наступним чином: «здійснювана у відповідності норм адміністративного права діяльність Державної міграційної служби України та її посадових осіб, що має систематичний та однорідний характер, із додержання законності учасниками (громадян, біженців, осіб без громадянства або посадових осіб, юридичних осіб) суспільних відносин у

сферах міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців, спрямована на профілактику (запобігання) або припинення правопорушень та притягнення порушників до юридичної відповідальності» [168, с. 191]. Д. Цвігун також застосовує термін «адміністративний нагляд» «це особливий вид державної управлінської діяльності, здійснюваної спеціальними органами виконавчої влади стосовно організаційно не підпорядкованих підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян у зв'язку з виконанням ними спеціальних міжгалузевих норм, правил, вимог, з використанням комплексу адміністративних засобів впливу для попередження, виявлення і припинення правопорушень, відновлення встановлених правовідносин і притягнення винних до відповідальності [191, с. 37].

Тобто, якщо відштовхуватися від наведених визначень дослідників та законодавців контрольно-наглядові провадження здійснюються спеціально уповноваженими органами державної влади, й адміністративні акти, тобто рішення в результаті контрольно-наглядового провадження може передбачати застосування адміністративно-попереджувальних або примусових заходів (притягнення до відповідальності тощо). С. Мельничук називає такі акти контрольно-правовивими, що є юридичним результатом контрольно-наглядової діяльності. У акті контрольно-наглядовий орган зазначає розпорядження констатуючого порядку – визначені в результаті перевірки відхилення від норми та конкретні шляхи для подолання таких відхилень, тобто порушень [118, с. 65–66]. Таким чином контрольно-наглядові провадження, така діяльність уповноважених суб'єктів, тобто публічних адміністрацій, є особливо важливою, оскільки реалізація права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля передбачає дотримання суб'єктами господарювання численних норм щодо, наприклад, граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин тощо, або, якщо заважати на те, що до права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля входить право на безпечні для неї продукти споживання (харчові продукти та предмети побуту),

контрольно-наглядова діяльність за дотриманням усіх необхідних норм для ведення господарської діяльності із виробництва або продажу харчових продуктів має виключну важливість.

Особливістю контрольно-наглядової діяльності та відповідно контрольно-наглядових проваджень є й те, що вони пов'язані із дозвільною та ліцензійною системою, оскільки після отримання певної ліцензії або дозволу уповноважений орган здійснює контрольно-наглядову діяльність за дотриманням усіх вимог, що передбачені дозволом або ліцензією. В. Макарчук вказує, що у випадку надання дозволів має існувати порядок контролю та нагляду за дотриманням відповідного правового режиму. На прикладі діяльності Національної поліції України дослідник вказує, що у поліції у сфері дозвільної системи з обігу вогнепальної зброї на об'єктах дозвільної системи представники поліції здійснюють контрольно-наглядову діяльність та перевірку, наявності відповідних дозволів на виготовлення, ремонт, придбання, зберігання, охорону, перевезення та використання підконтрольних предметів і матеріалів [109, с. 464].

А. Снежко розглядає поняття контрольно-наглядових адміністративних процедур в податковій сфері як: «регламентовані законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами системи цілеспрямованих, юридично значимих дій та операцій із спостереження за підконтрольними об'єктами та виявлення порушень податкового законодавства в їх діяльності, здійснювані уповноваженими органами та підрозділами Державної податкової служби України [174, с. 125]. О. Маркова пише, що адміністративні процедури контролю (нагляду) є порядком здійснення спеціальним суб'єктом публічної адміністрації дій і прийняття процедурних рішень посадовими особами публічної адміністрації із встановлення відповідності діяльності суб'єктів щодо підконтрольного об'єкта обов'язковим вимогам і в разі необхідності – застосування адміністративно-попереджувальних та примусових заходів превентивного, припиняючо-відновного або карального характеру [113, с. 66].

Контрольно-наглядовим адміністративним провадженням в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна назвати врегульовану адміністративно-правовими нормами систему процедур та відповідних процедурних дій та рішень адміністративного органу, що уповноважений здійснювати контрольно-наглядову діяльність у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, які передбачають перевірку дотримання підконтрольними учасниками суспільних відносин норм законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, безпечності та якості харчових продуктів, можливість втручання у діяльність підконтрольного учасника суспільних відносин з метою виправлення виявлених порушень і відхилень від норм, адміністративний акт має правозастосовний характер, відповідно якого правопорушник зобов'язаний усунути виявлені порушення та може бути притягнений до адміністративної відповідальності чи позбавлений права на певний дозвіл або ліцензію.

Контрольно-наглядові адміністративні провадження в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля здійснюються публічними адміністраціями, на які покладені функції інспекційної (контрольно-наглядової) діяльності та можуть бути на відміну від сервісних ініціативними, тобто зазначене адміністративне провадження розпочинається за ініціативою адміністративного органу у порядку здійснення ним такого провадження. Контрольно-наглядове адміністративне провадження розпочинається за ініціативою адміністративного органу у порядку виконання цим органом покладених на нього завдань і повноважень, за настанням певної події, яка законом визначається як підстава для прийняття адміністративного акта або порушення права, свободи чи законного інтересу особи або публічного інтересу, яке виявлене адміністративним органом.

Специфічною ознакою такого провадження є й те, що воно є втручальним, оскільки виникає на підставі ініціативи публічної адміністрації за наявності певних підстав та повноваження контрольно-наглядового органу можуть передбачати пряме втручання в управління підконтрольного об'єкту. Ще однією

ознакою таким чином є специфічна мета контрольно-наглядового адміністративного провадження, тобто виявлення відхилень від визначених законодавством норм у діяльності підконтрольного об'єкта, попередження відхилень та порушень норм в подальшому, що виявляється у виконанні розпоряджень контрольно-наглядового органу щодо покращення діяльності задля подолання виявлених порушень.

Такі провадження здійснюють особливі органи виконавчої влади в системі центральних органів виконавчої влади. Згідно ст. 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» у разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція [164]. Наразі Міністерству економіки, довкілля та сільського господарства підвідомча Державна екологічна інспекція України, Державна служба геології та надр України (має повноваження щодо здійснення державного контролю за раціональним використанням надр, за дотриманням правил і нормативів користування нафтогазоносними надрами) [134], також, наприклад, Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів організовує, здійснює у межах повноважень, передбачених законодавством, державний нагляд (контроль) щодо безпеки та окремих показників якості харчових продуктів [135]; Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру має повноваження щодо державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [136], окрім того, відповідно до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» державний контроль за використанням та охороною земель також здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у межах повноважень, визначених законом, у разі прийняття відповідною радою рішення про здійснення такого контролю [147]. Ще однією характеристикою контрольно-наглядового провадження в сфері реалізації

права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є те, що їх здійснюють особливі суб'єкти, які можна поділити на адміністративні органи, для яких контрольно-наглядові функції є основними та для яких така функція є однією з інших (можуть виступати органи місцевого самоврядування або різноманітні держані служби).

Відштовхуючись від того, що забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля стосується широкого кола суспільних відносин, контроль за дотриманням відповідного законодавства (від граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин до якості харчових продуктів або використання земель) контрольно-наглядові провадження здійснюють різні центральні органи виконавчої влади (не лише профільний, тобто Державна екологічна інспекція України) та органи місцевого самоврядування, а також загальної важливості та ролі контрольно-наглядової діяльності, контрольно-наглядових проваджень як уособлення такої діяльності у механізмі забезпечення прав і свобод громадян, пропонуємо доповнити Закон України «Про адміністративне провадження» новою главою «Адміністративне провадження у порядку здійснення адміністративним органом інспекційного (контрольного, наглядового) повноваження». В зазначеній главі доцільно вказати особливі підстави ініціювання провадження, нормативне визначення стадій контрольно-наглядового провадження, які мають враховувати специфіку такого провадження (можливість втручання у діяльність підконтрольного суб'єкта задля усунення порушень, що несуть небезпеку для життя і здоров'я громадян), особливості оформлення та змісту адміністративного акту, особливо у питанні резолютивної частини адміністративного акту щодо положень про зобов'язання підконтрольного суб'єкта виконати або припинити певну дію (зобов'язання) щодо припинення правопорушень, а також виконання розпоряджень контрольно-наглядового органу щодо недопущення правопорушень у подальшому. У зазначеній главі варто зазначити, що резолютивна частина може містити рекомендації щодо поліпшення діяльності підконтрольного суб'єкта.

Також особливістю контрольно-наглядового провадження є те, що задля виконання усіх приписів, які містяться у адміністративному акті контрольно-наглядового провадження, має існувати вторинний контроль за виконанням підконтрольного суб'єкта зобов'язальних рішень, що містяться у резолютивній частині адміністративного акту.

О. Маркова розглядає стадії адміністративної процедури контролю (нагляду). Дослідниця, зауважимо, розглядає адміністративну процедуру як загальне явище, а адміністративне провадження як похідне від процедури, воно є частиною структури адміністративної процедури [114, с. 412]. Дослідниця виділяє шість основних стадій адміністративної контрольно-наглядової процедури, а саме:

1) Порушення контрольно-наглядової процедури шляхом відкриття провадження. Дослідниця пише, що адміністративне провадження за ініціативою адміністративного органу вважається відкритим з моменту прийняття відповідного процедурного рішення. До цієї стадії належить планування контрольної діяльності, під час якої уповноважені органи державної виконавчої влади або місцевого самоврядування визначають ціль та завдання перевірки й складають план перевірок, вибір форм та методів перевірок; підготовка до проведення заходів контролю та прийняття рішення про проведення перевірки.

2) Проведення перевірки. Особливістю є те, що перевірку проводить визначені наказом керівника органу конкретні посадові особи. Ця стадія передбачає здійснення процедурних дій та рішень адміністративного органу та визначених посадових осіб відповідно до визначених законодавством повноважень. На цій стадії відбувається реалізація контрольних повноважень, адміністративний орган збирає усю необхідну інформацію.

3) Розгляд та вирішення справи, що передбачає здійснення аналізу отриманої інформації. Отримана інформація аналізується та обробляється, проводяться експертизи, все це стає підґрунтям для формування висновку [101;114, с. 67].

4) Прийняття рішення. Після розгляду справи дослідниця виділяє 4 основні подальші види прийнятих рішень: про затвердження результатів перевірки, яка не виявила порушень; про необхідність усунення порушень; про призначення додаткової або повторної перевірки; про передання матеріалів перевірки іншим уповноваженим органам виконавчої влади які мають право прийняти рішення про реалізацію цих матеріалів і застосувати необхідні заходи реагування. Результати перевірки відображаються у відповідному процесуальному документі.

5) Оскарження результатів перевірки.

6) Виконання рішення. Це рішення залежить від результатів перевірки [114, с. 67].

На нашу думку, контрольно-наглядові адміністративні провадження в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля складаються із стадій, що передбачають порядок здійснення специфічних, притаманних для контрольно-наглядової діяльності центральних органів виконавчої влади процедурних дій:

Першою стадією є відкриття контрольно-наглядового адміністративного провадження. Підставою для відкриття такого провадження за ініціативи адміністративного органу є або виконання ним власних повноважень (відповідно до затвердженого плану діяльності адміністративного органу та складеного плану перевірок); через настання події, визначеної законом як підстава для прийняття адміністративного акта; порушення права, свободи чи законного інтересу особи або публічного інтересу, виявлене адміністративним органом.

Другою стадією є проведення перевірки підконтрольного об'єкта про дотримання норм законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, безпечності та якості харчових продуктів тощо, якщо діяльність підконтрольних об'єктів стосується реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Стадія передбачає збір та перевірку усіх документів, що передбачені дозволами або ліцензійними вимогами, збір інформації, що стосується впливу діяльності

підконтрольного об'єкта на довкілля або проведення експертиз щодо відповідності нормам якості харчових продуктів тощо.

Третя стадія є аналітичною, під час якої відбувається аналіз отриманої інформації та встановлення висновків, чи порушуються визначені екологічні та інші стандарти, на основі зібраної інформації та документації встановлюється, чи відповідають вони дійсності, відповідно чи відповідає підконтрольний об'єкт вимогам, які передбачені для надання дозволу або ліцензії, а також розробляються та вказуються конкретні заходи щодо припинення (у разі виявлення порушень) відхилення від норми та недопущення в подальшій діяльності підконтрольного об'єкта порушень певних стандартів та норм.

Четверта стадія прийняття адміністративного акту уособлюється, власне, у виданні владного розпорядчого документу, де міститимуться приписи щодо (у разі наявності) здійснення заходів про припинення відхилення від норм, недопущення в подальшій діяльності підконтрольного об'єкта порушень певних стандартів та норм а також можливі санкції за виявлені правопорушення (притягнення порушників до адміністративної відповідальності). Специфікою контрольно-наглядового провадження та змісту адміністративного акту полягає також у тому, що за результатами перевірки контролюючим органом підконтрольний об'єкт може бути позбавлений ліцензії або дозволу.

Як приклад, Законом України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» [146], а саме ст. 46 припинення дії ліцензії на право провадження відповідного виду господарської діяльності (яку регулює зазначений Закон України) підставою для прийняття органом ліцензування рішення про припинення дії ліцензії на право провадження відповідного виду господарської діяльності є порушення,

встановлені контролюючим органом під час перевірки, які зафіксовані в акті такої перевірки [146].

П'ятою стадією є оскарження прийнятого адміністративного акту в порядку адміністративного оскарження відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» або спеціального Закону, який регулює контрольно-наглядове провадження адміністративного (контрольно-наглядового) органу. та/або в судовому порядку.

Шоста стадія передбачає виконання приписів, що містяться у адміністративному акті. Завдяки специфіці контрольно-наглядового провадження та повноважень контрольно-наглядових органів, виконання приписів може відбуватися або самостійно підконтрольним об'єктом, але за умов звітування та перевірки вчинених дій контрольно-наглядовим органом, або безпосередньо контрольно-наглядовим органом через втручання у діяльність підконтрольного об'єкта.

Висновки до Розділу 2.

Нормативно-регулятивними провадженнями варто розглядати сукупність процедур, що врегульовані нормами адміністративного процесуального права, які визначають порядок підготовки та прийняття підзаконних актів у сфері забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Класифікувати нормативно-регулятивні (нормотворчі) провадження у механізмі забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна за двома основними групами суб'єктів: нормативно-регулятивні провадження суб'єктів із загальною компетенцією (центральні органи виконавчої влади, державні адміністрації, органи місцевого самоврядування), у межах адміністративної процесуальної діяльності яких реалізація прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля через нормотворчі провадження не виступає основним завданням і метою; нормативно-регулятивні (нормотворчі) провадження суб'єктів із спеціальною

компетенцією (центральні органи виконавчої влади, для яких реалізація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища є основним завданням, як, наприклад, Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України).

Такі процедури здійснюються у рамках нормотворчої процесуальної діяльності компетентних органів державної влади (адміністративних органів або публічних адміністрацій). Нормотворчі провадження мають свої особливості на відміну від інших неюрисдикційних проваджень, оскільки вони не розпочинаються за заявою громадян, початок такого провадження є ініціативою компетентного органу; суб'єктами нормативно-регулятивних проваджень щодо забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля виступають органи державної виконавчої влади або органи місцевого самоврядування як суб'єкти загальної компетенції, для яких забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля шляхом нормативно-регулятивних проваджень не є основним завданням, а також органи державної виконавчої влади, для яких реалізація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища є основним завданням, як, наприклад, Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України).

Нормативно-регулятивне провадження на відміну від інших проваджень, які завершуються прийняттям адміністративного акту як рішення або юридично значущої дія індивідуального характеру, прийняте (вчинене) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб), нормативно-регулятивне провадження завершуються прийняттям або відхиленням нормативно-правового акту, який містить норми права (які є загальнообов'язковими формально визначеними правилами поведінки, що регулюють суспільні відносини), а нормативно-правовий документ є офіційним документом, прийнятим суб'єктом правотворчої діяльності в установленому українським законодавством

порядку у письмовій формі і містить, власне, норми права та розрахований на неодноразову реалізацію.

Нормативно-правовий акт як результат нормативно-регулятивного провадження може поширюватися на фізичних осіб або юридичних осіб, які не знаходяться у відносинах службового підпорядкування; якщо головною метою адміністративного провадження виступає забезпечення реалізації прав фізичних або юридичних осіб та попередження їх порушень, нормативно-регулятивне (нормотворче) провадження має на меті врегулювання суспільних відносин у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, гарантування прав громадян на отримання екологічної інформації та інших екологічних прав, врегулювання процедур реалізації екологічних прав, нормативно-правові акти можуть передбачати наділення адміністративних органів відповідно до законодавства повноваженнями щодо забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Пропонується у визначеній в Законі України «Про публічні консультації» онлайн-платформі для публічних консультацій (законодавець таку платформу розглядає як програмний модуль онлайн-платформи для взаємодії з громадянами та інститутами громадянського суспільства) передбачити можливість розміщення не лише звітів про результати проведення публічних консультацій суб'єктами проведення публічних консультацій (які в межах нормативно-регулятивні проваджень здійснюють обговорення із інститутами громадянського суспільства проекти нормативно-правових актів, що стосуються екологічних прав та права на безпечне для життя і здоров'я довкілля), але й узагальненої інформації про врахування пропозицій до проектів актів від заінтересованої сторони, тобто від громадян, про «лідерів» серед суб'єктів щодо відмов враховувати пропозиції від інститутів громадянського суспільства та інформацію про те, які обґрунтовані рішення щодо включення або відмови від пропозицій яких суб'єктів проведення публічних консультацій підлягали оскарженню (доповнити ст. 20 Закону України «Про публічні консультації», а саме ч. 2 ст. 20 щодо змісту

щорічного звіту про проведення публічних консультацій та яку інформацію він має містити).

Зауважимо, що в Законі України «Про публічні консультації» чотири рази зазначаються саме «інститути громадянського суспільства» і жодного разу не наводиться визначення цих інститутів. Що також слугує додатковим аргументом запропонованої у Розділі 1 розробки нормативного акту щодо участі інститутів громадянського суспільства у реалізації екологічних прав

Зазначено, що здійснення публічних консультацій передбачене щодо виключно вже існуючих проєктів нормативно-правових актів. На нашу думку, варто передбачити задля планування розроблення та прийняття (видання) нормативно правових актів перед стадією розроблення проєктів нормативно-правових актів публічні консультації між суб'єктами правотворчої (або нормотворчої) ініціативи із громадянами та інститутами громадянського суспільства щодо їх пропозицій відносно нормативно-правового забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Це може бути врегульовано через, наприклад, положення або порядок здійснення публічних консультацій інститутів громадянського суспільства із суб'єктами правотворчої ініціативи. Водночас, подібні консультації щодо проєктів нормативно-правових актів на стадії планування розроблення та прийняття (видання) нормативно правових актів варто проводити й з суб'єктами правотворчої діяльності (власне, із органами державної влади та місцевого самоврядування, які наділені повноваженнями здійснювати нормотворчий процес та нормативно-регулятивні провадження задля прийняття нормативно-правових актів, які регулюватимуть суспільні відносини у сфері забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Під сервісним адміністративним провадженням у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян можна розглядати врегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і

прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якої є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону.

Отже, існують різні підходи до розуміння сервісних функцій держави та напрямків публічно-сервісної діяльності, до якої відносять навіть позасудовий розгляд адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг та вжиття заходів адміністративного примусу та адміністративної відповідальності. Ми у свою чергу розглядаємо сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян неюрисдикційним провадженням, кінцевим результатом якого є адміністративна послуга та адміністративний акт у вигляді дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо.

Сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян – це врегульована адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якої є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону.

Можна умовно поділити усі сервісні адміністративні провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян на такі, де у процесі здійснення адміністративних проваджень як частини однієї із стадій провадження громадяни та інститути громадянського суспільства в межах реалізації екологічних прав беруть участь у громадських обговореннях, наприклад, щодо отримання інтегрованого довкілцевого дозволу тощо; здійснення сервісних адміністративних

проваджень щодо, наприклад, ліцензування, окрім набуття особами права провадити певний вид господарської діяльності забезпечується права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, оскільки такі провадження здійснюються щодо видів господарської діяльності, провадження яких становить загрозу життю і здоров'ю людини та навколишньому природному середовищу; ще одним видом сервісних адміністративних проваджень можна назвати такі, в результаті здійснення яких адміністративний акт безпосередньо спрямований на реалізацію екологічного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, наприклад, щодо набуття статусу громадських інспекторів з охорони довкілля або реєстрації громадських природоохоронних формування в рамках послуг із державної реєстрації створення громадських об'єднань; наступним видом сервісних адміністративних проваджень зазначаємо такі, що пов'язані із безпосередньою реалізацією права на спеціальне використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами і організаціями.

Ще одним окремим видом сервісних адміністративних проваджень можна назвати провадження із надання інформаційних адміністративних послуг. В Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля», норми якого наберуть чинності після завершення дії правового режиму воєнного стану норми зміненої ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» екологічна інформація надається на запит у порядку, визначеному законодавством про доступ до публічної інформації. Такою інформацією визначається стан довкілля або його складових, фактори, які впливають або можуть вплинути на стан довкілля або його складових, заходи (включаючи адміністративні), державну політику, законодавство, документи державного планування, плани, програми, міжнародні договори України у сфері довкілля, діяльність, що впливають або можуть вплинути на стан довкілля або його складових чи факторів, звіти про виконання екологічного законодавства; витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів

охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, використаний у рамках заходів та діяльності, що впливають або можуть вплинути на стан довкілля або його складових. Екологічна інформація не є інформацією із обмеженим доступом.

Ознаками адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян є:

- екологічні права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля забезпечуються у процесі адміністративного провадження із надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання, фізичним та юридичним особам у вигляді дозволів на здійснення певної діяльності, що передбачає необхідність відповідності екологічним вимогам і стандартам. Так, наприклад, видача дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами передбачає видачу такого дозволу підприємцям, установам, організаціям та громадянам лише за умов дотримання встановлених допустимих законодавством України гранично допустимих обсягів викидів та вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин протягом визначеного в дозволі терміну. Видача дозволу на провадження діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях здійснюється лише за наявності позитивного висновку Міністерства охорони здоров'я України та обласних адміністрацій, органів місцевого самоврядування (тобто, громада міста чи села через своїх депутатів може заблокувати видачу дозволу тощо). Задля отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами підприємству потрібно відповідати певним стандартам, щоб така діяльність не нанесла шкоду навколишньому середовищу. Тобто в результаті з'ясування усіх обставин в результаті сервісних адміністративних проваджень адміністративним органом може бути відмовлено у отриманні дозволу чи ліцензії та навпаки, видано такий дозвіл або ліцензію суб'єктам господарювання, які дотримуються усіх визначених законодавством екологічних норм;

- громадськість може реалізувати своє екологічне право на безпечне для життя і здоров'я довкілля на початкових стадіях сервісного адміністративного провадження (відкриття провадження й з'ясування усіх обставин справи, перевірки відповідних документів тощо), коли відбувається громадське обговорення та внесення пропозицій щодо ухвалення рішень про розміщення, будівництва і реконструкції об'єктів, які можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища;

- зазначене громадське обговорення виступає особливим елементом стадій сервісного адміністративного провадження, що стосується дозволів та ліцензування щодо господарської діяльності, яка може суттєво вплинути на довкілля тощо;

- реалізація права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля може відбуватися у випадках прийняття адміністративних акту щодо відмови у наданні дозволу або ліцензії, анулювання дозволу тощо.

Контрольно-наглядовим адміністративним провадженням в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна назвати врегульовану адміністративно-правовими нормами систему процедур та відповідних процедурних дій та рішень адміністративного органу, що уповноважений здійснювати контрольно-наглядову діяльність у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, які передбачають перевірку дотримання підконтрольними учасниками суспільних відносин норм законодавства щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, безпечності та якості харчових продуктів, можливість втручання у діяльність підконтрольного учасника суспільних відносин з метою виправлення виявлених порушень і відхилень від норм, адміністративний акт має правозастосовний характер, відповідно якого правопорушник зобов'язаний усунути виявлені порушення та може бути притягнений до адміністративної відповідальності чи позбавлений права на певний дозвіл або ліцензію.

Контрольно-наглядові адміністративні провадження в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля здійснюються публічними адміністраціями, на які покладені функції інспекційної (контрольно-наглядової) діяльності та можуть бути на відміну від сервісних ініціативними, тобто зазначене адміністративне провадження розпочинається за ініціативою адміністративного органу у порядку здійснення ним такого провадження. Контрольно-наглядове адміністративне провадження розпочинається за ініціативою адміністративного органу у порядку виконання цим органом покладених на нього завдань і повноважень, за настанням певної події, яка законом визначається як підстава для прийняття адміністративного акта або порушення права, свободи чи законного інтересу особи або публічного інтересу, яке виявлене адміністративним органом.

Специфічною ознакою такого провадження є й те, що воно є втручальним, оскільки виникає на підставі ініціативи публічної адміністрації за наявності певних підстав та повноваження контролюючого органу можуть передбачати пряме втручання в управління підконтрольного об'єкту. Ще однією ознакою таким чином є специфічна мета контролюючого адміністративного провадження, тобто виявлення відхилень від визначених законодавством норм у діяльності підконтрольного об'єкту, попередження відхилень та порушень норм в подальшому, що виявляється у виконанні розпоряджень контролюючого органу щодо покращення діяльності задля подолання виявлених порушень. Ще однією характеристикою контролюючого провадження в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є те, що їх здійснюють особливі суб'єкти, які можна поділити на адміністративні органи, для яких контролюючі функції є основними та для яких така функція є однією з інших (можуть виступати органи місцевого самоврядування або різноманітні держані служби). Особливістю контролюючого провадження є те, що задля виконання усіх приписів, які містяться у адміністративному акті контролюючого провадження, має існувати вторинний контроль за виконанням підконтрольного

суб'єкта зобов'язальних рішень, що містяться у резолютивній частині адміністративного акту.

Запропоновано доповнити Закон України «Про адміністративне провадження» новою главою «Адміністративне провадження у порядку здійснення адміністративним органом інспекційного (контрольного, наглядового) повноваження». В зазначеній главі доцільно вказати особливі підстави ініціювання провадження, нормативне визначення стадій контрольно-наглядового провадження, які мають враховувати специфіку такого провадження (можливість втручання у діяльність підконтрольного суб'єкта задля усунення порушень, що несуть небезпеку для життя і здоров'я громадян), особливості оформлення та змісту адміністративного акту, особливо у питанні резолютивної частини адміністративного акту щодо положень про зобов'язання підконтрольного суб'єкта виконати або припинити певну дію (зобов'язання) щодо припинення правопорушень, а також виконання розпоряджень контрольно-наглядового органу щодо недопущення правопорушень у подальшому. У зазначеній главі варто зазначити, що резолютивна частина може містити рекомендації щодо поліпшення діяльності підконтрольного суб'єкту.

Зміст другого розділу викладено у роботах автора (див. додаток 1-5).

РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНІ ПРОВАДЖЕННЯ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА БЕЗПЕЧНЕ ДЛЯ ЖИТТЯ І ЗДОРОВ'Я ДОВКІЛЛЯ

3.1. Адміністративно-деліктні провадження як засіб забезпечення реалізації екологічних прав громадян.

Можливості юрисдикційних проваджень компетентних суб'єктів, які забезпечують реалізацію права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля потребують окремого та ретельного висвітлення, оскільки пов'язані із застосуванням примусу щодо правопорушників, тих, хто порушує екологічні права інших громадян, діяльність яких може наносити шкоду для довкілля, що у свою чергу впливає на право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Вважаємо за доцільне розкрити класифікацію та ознаки спочатку адміністративних юрисдикційних проваджень у механізмі реалізації екологічних прав громадян.

Адміністративно-юрисдикційним провадженням І. Суховетрук пропонує розглядати (у контексті діяльності правоохоронних органів) врегульовану адміністративно-процесуальними нормами однорідну групу організаційно-розпорядчих процедурно-процесуальних дій відповідних органів та їх посадових осіб щодо розгляду та вирішення правового спору з юридично значимих дій його учасників і спрямований на реалізацію та захист прав, свобод, інтересів, і на виконання обов'язків особи, характеризується наявністю розбіжностей правових позицій сторін, викликаних конфліктом інтересів у сфері адміністративно-правових відносин, й за результатами приймається процесуальний акт, який може містити санкції [181, с. 65–67]. З цього визначення можна вказати на суттєві відмінності від неюрисдикційних проваджень, оскільки тут існує наявність конфлікту та можливість запровадження стягнень. Неюрисдикційні провадження переслідують зовсім інші цілі (або прийняття нормативно-правового акту задля регулювання суспільних відносин, надання певної послуги громадянам чи юридичним

особам тощо), які полягають у профілактиці правопорушень у сфері екологічних прав громадян через вплив стягнення на правопорушника, а також відновлення справедливості та виявлення і припинення певного правопорушення.

О. Дрозд пише, що адміністративно-юрисдикційне провадження є діями учасників адміністративно-юрисдикційного процесу, врегульовані адміністративно-правовими нормами з вирішення конкретних справ, що виникають у процесі адміністративно-юрисдикційних відносин [60, с. 551]. Ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності є те, що змістом діяльності є правова оцінка сукупності фактів, поведінки сторін, які знаходяться у конфліктній ситуації, на підставі чого приймається рішення, що тягне за собою санкції у вигляді адміністративних стягнень; така діяльність є правозахисною, правоохоронною та превентивною та спрямована на захист прав і свобод громадян, законних інтересів суспільства та держави [181, с. 71].

С. Гусаров зауважує, що адміністративно-юрисдикційна діяльність має три основні особливості, а саме наявність правового спору або правопорушення (на нашу думку, основним є саме наявність правопорушення, оскільки у адміністративно-юрисдикційних провадженнях щодо забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля присутнє здебільшого саме правопорушення, а не спір). Таким чином юрисдикція виникає у випадку, коли постає необхідність у вирішення правового спору або у зв'язку з порушенням певних правових норм (у нашому випадку порушенням екологічних прав громадян); основою адміністративно-правових спорів, у процесі вирішення яких здійснюється правова оцінка дій сторін, є індивідуальні адміністративні справи (зауважимо, що й у неюрисдикційних провадженнях основою є індивідуальні адміністративні конкретні справи); адміністративно-юрисдикційна діяльність через свою суспільну значущість потребує належного процесуального правового регулювання (також зауважимо, що, в принципі, й адміністративні неюрисдикційні провадження характеризуються важливістю у механізмі забезпечення права громадян на

безпечно для життя і здоров'я довкілля, оскільки така діяльність також притаманна публічним адміністраціям, діяльність яких має здійснюватися виключно із наданими згідно законодавства повноваженнями та відповідно визначених нормативно-правовими актами процедур) [43;60, с. 550–551]. Дослідники ще використовують поняття адміністративно-деліктних проваджень як сукупності нормативно-визначених процесуальних дій уповноважених посадових осіб, направлених на реалізацію адміністративної відповідальності за порушення норм права (М. Завальний) [63, с. 145].

І. Бережна адміністративно-деліктним провадженням називає нормативно врегульовану послідовність дій уповноважених судових та адміністративних органів (та їх посадових осіб), спрямовану на виявлення адміністративних деліктів (зауважимо, що судові органи не займаються виявленням адміністративних деліктів), вчинених фізичними або юридичними особами, об'єктивне, оперативне, економне з'ясування всіх обставин вчинення таких діянь, звернення адекватного виду адміністративного стягнення, забезпечення його виконання, вирішення питань притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, попередження вчинення можливих адміністративних проступків на майбутнє [15, с. 104].

Загалом, юрисдикційні провадження характеризуються наявністю спору або правопорушення, конфлікту, присутня змагальність сторін, визначене процесуальними нормами відповідне процесуальне оформлення провадження, як і у неюрисдикційних, обов'язковим є ухвалення рішення у вигляді адміністративного акту, також такі провадження характеризуються значним розмаїттям органів, наділених повноваженнями розглядати адміністративні справи та здійснювати адміністративну юрисдикцію. У питанні виділення різних видів юрисдикційних проваджень, існують різні підходи. Здебільшого до таких проваджень відносять провадження у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарні провадження, провадження за скаргами осіб. О. Кузьменко класифікує наступним чином юрисдикційні провадження, які називає ще конфліктними: провадження у справах про адміністративні

делікти; провадження у справах про адміністративні проступки; виконавчі провадження (хоча здебільшого дослідники виокремлюють ці провадження у окремий правовий інститут); провадження за скаргами осіб; дисциплінарні провадження [165, с. 178;204].

В. Мартиновський також додає до такого переліку ще так зване дозвільне провадження. Ю. Битяк виділяє 4 юрисдикційних провадження: 1) за скаргами громадян; 2) дисциплінарне; 3) щодо застосування заходів адміністративного попередження і припинення; 4) у справах про адміністративні правопорушення [7, с. 214].

Натомість М. Панова виокремлює виконавче провадження, змістом якого виступає виконання актів із застосування заходів примусу (хоча дослідники це відносять до однієї із стадій адміністративно-деліктного або адміністративно-юрисдикційного провадження); адміністративно-процесуальне провадження, зміст якого полягає у застосування заходів адміністративно-процесуального примусу; дисциплінарні; у скаргах у справах про адміністративні правопорушення [130, с. 132].

С. Махіна також наводить 6 основних видів юрисдикційних проваджень: у справах про адміністративні правопорушення; дисциплінарні; щодо застосування адміністративно-відновлювальних заходів; щодо встановлення нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; юрисдикційні процедури щодо застосування заходів припинення; юрисдикційні процедури щодо застосування адміністративно-попереджувальних заходів [115, с. 88].

Отже, під адміністративно-юрисдикційним провадженням у сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна назвати врегульовану адміністративно-правовими нормами систему процедур та процедурних дій, рішень адміністративного органу, уповноваженого здійснювати адміністративну юрисдикційну діяльність, пов'язану із адміністративними правопорушеннями, розглядом скарг громадян та екологічних спорів, за результатами чого приймається адміністративний акт, який може містити санкції.

Адміністративно-деліктним провадженням у сфері реалізації екологічних прав громадян є врегульована адміністративно-правовими нормами система процедур та процедурних дій, рішень уповноваженого на здійснення юрисдикційної діяльності адміністративного органу, пов'язану із реалізацією адміністративної відповідальності за порушення екологічних прав громадян, тобто адміністративний акт може передбачати застосування до правопорушників санкцій у вигляді адміністративних стягнень.

Ми у межах дисертаційного дослідження розглядаємо адміністративні юрисдикційні провадження у справах про адміністративні правопорушення, що стосуються екологічних прав громадян та адміністративно-юрисдикційні провадження щодо вирішення екологічних спорів, оскільки саме вони серед адміністративних юрисдикційних проваджень відіграють основну роль у механізмі забезпечення екологічних прав громадян.

Щодо ознак юрисдикційних проваджень, Т. Коломоець виділяє наявність спору; належне процесуальне оформлення; змагальність сторін у провадженні; обов'язкове прийняття рішення у вигляді юридичного акту; розмаїття органів, які розглядають такі справи [8, с. 216–217], таку ж точку зору поділяють й інші дослідники [23]. З цього приводу зауважимо, що окрім наявності спору, інші ознаки притаманні також і неюрисдикційним провадженням. В. Мартиновський пише: «залежно від особливостей індивідуальних адміністративних справ, які обумовлені родовими об'єктами, загальними принципами, своєрідними повноваженнями їх учасників, організаційними аспектами, цільовим призначенням тощо, адміністративна юрисдикція отримала певні правові форми їх вираження – адміністративно-юрисдикційні провадження, які у свою чергу можна класифікувати на окремі види. Як будь-які форми юрисдикції, так і види адміністративних юрисдикційних проваджень у своєму кінцевому підсумку передбачають винесення владного одностороннього рішення про правомірність поведінки певних учасників управлінських відносин із застосуванням відповідних адміністративно-правових методів управління» [115, с. 90]. Відштовхуючись

від наваленого визначення, можна вказати на ознаки, які відрізняють від неюрисдикційних проваджень: це винесення рішення про правомірність поведінки учасників суспільних відносин та можливість застосування адміністративних стягнень за правопорушення.

Адміністративні деліктні провадження є провадженням, пов'язаним із застосуванням до правопорушників заходів примусу відповідно до адміністративно-деліктного законодавства, що також є особливістю таких проваджень; воно є проявом юрисдикційної діяльності уповноважених на це спеціальних суб'єктів щодо порушення, розгляду та виконання адміністративного акту по справі; таке провадження є стадійною діяльністю, таким чином поряд із загальними для усього провадження існують й спеціальні або стадійні завдання та цілі [119, с. 110]. І. Бережна пише, що специфічною ознакою адміністративного деліктного провадження також є можливість існування у «спрощеній» формі або «звичайній» формі із проходженням всіх визначених нормативно-правовими актами стадій, або без проходження всіх стадій [15, с. 104].

У питанні ознак юрисдикційних проваджень В. Залевський слушно робить зауваження, що змагальність сторін є ознакою судового процесу, а у адміністративних провадженнях майже не зустрічається навіть у випадках, коли справи про адміністративні правопорушення розглядаються судами [65, с. 74].

В. Залевський також зауважує, що ключовою ознакою юрисдикційних проваджень є наявність спору чи іншого конфлікту між сторонами правовідносин. Тому юрисдикційними провадженнями є ті, в порядку процедурних дій яких вирішуються спори та інші конфліктні ситуації. Юридичний конфлікт є відкритим протистоянням між суб'єктами права, яке обумовлене протиріччям їх юридично значимих інтересів. Це протиріччя призводить до настання певних юридичних наслідків, а подолати його можна за допомогою певних юридичних засобів [65, с. 75]. Дослідник зазначає, що само по собі правопорушення, якщо говорити про конфлікт у провадженнях у

справах про адміністративні правопорушення, представляє собою конфлікт усвідомленої поведінки особи правопорушника та інтересів суспільства, які полягають у правомірній поведінці суб'єктів у певній сфері суспільних відносин. Тому при здійсненні правопорушення особа вступає у конфлікт з іншими суб'єктами, які реалізують правомірну поведінку. Водночас, конфлікт присутній у провадженнях про адміністративні правопорушення, оскільки учасники провадження мають протилежні інтереси і у межах провадження намагаються сторони вирішити конфлікт на свою користь [65, с. 76–77].

Основним адміністративно-деліктним провадженням виступає провадження у справах про адміністративні правопорушення. Основним нормативно-правовим актом виступає Кодекс України про адміністративні правопорушення. Провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав можна вважати закріплену нормами адміністративного права сукупність процедур та процедурних дій, рішень наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями суб'єктів публічної адміністрації щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав та безпечного для життя і здоров'я довкілля.

Серед специфічних рис провадження у справах про адміністративні правопорушення можна виділити наступні: вони пов'язані із реалізацією державного примусу у вигляді адміністративної відповідальності, що передбачає практичну потребу відповідного правового регулювання усіх етапів процедурних дій; забезпечуючи матеріально-юридичний зміст інституту адміністративної відповідальності, провадження у справах про адміністративні правопорушення отримує необхідну стабільність, впорядкованість та стійкість у здійсненні такої процедури [131, с. 307–308].

У теорії адміністративного права та процесу здебільшого виділяють п'ять основних стадій: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування; 2) підготовка та розгляд справи про адміністративне правопорушення; 3) прийняття рішення по справі;

4) оскарження рішення (факультативна стадія); 5) виконання прийнятого рішення [108, с. 32–33].

І. Бородін на основі аналізу зазначеного Кодексу виділяє чотири основні стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення: 1) адміністративне розслідування; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення постанови (прийняття рішення); 3) перегляд постанови (рішення по справі); 4) виконання постанови (рішення) [20, с. 44].

Перша стадія адміністративного розслідування може називатися дослідниками стадією порушення справи про адміністративне правопорушення. Серед негативних аспектів чинного законодавства, норми якого регулюють цю сферу суспільних відносин, виступає відсутність чітких строків порушення справи та визначення процесуального документу, який має фіксувати початок. На першій стадії окрім порушення справи проводиться адміністративне розслідування та складається протокол, у якому фіксується склад адміністративного правопорушення (проступку), застосовуються засоби забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення та інші дії, спрямовані на дотримання принципу обґрунтованості, що передбачає уповноваженими посадовими особами з'ясування усіх обставин, що мають значення для вирішення справи, тобто на збір необхідних доказів щодо протиправної поведінки та з'ясування усіх обставин справи. Завершальним заходом цієї стадії є завершення збору усіх необхідних матеріалів та направлення справи компетентному органу (посадовій особі), який уповноважений розглядати справу та виносити постанову (рішення) по справі [20, с. 44].

Процесуальні аспекти другої стадії визначаються у главі 22 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Розгляд справ про адміністративне правопорушення», також у главі 23 «Постанова по справі про адміністративне правопорушення» [81]. Деякі дослідники цю стадію поділяють на дві – розгляду справи, коли встановлюється відсутність або наявність складу адміністративного правопорушення, чи винна особа,

відносно якої складений протокол та з'ясовується наявність обставин, що впливають на прийняття рішення у справі; й прийняття рішення у справі про адміністративне правопорушення у сфері екологічних прав громадян, коли застосовується принцип пропорційності та здійснюється оцінка правопорушення, особа правопорушника й обирається вид і розмір адміністративного стягнення або рішення про закриття справи [65, с. 168].

Стадія перегляду постанови (рішення по справі) існує для забезпечення та гарантування законності у процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав громадян, встановлення об'єктивності заходів адміністративного стягнення щодо правопорушників. Глава 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Оскарження і опротестування постанов по справі про адміністративні правопорушення». Ця стадія є факультативною, тобто вона не завжди зустрічається у адміністративно-деліктному провадженні.

Метою заключної четвертої стадії провадження є виконання або реалізація покладеного на правопорушника стягнення. Виконання можливе добровільно або примусово, що регламентовано Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими законодавчими та підзаконними актами. Виконання прийнятого рішення про адміністративне стягнення забезпечується уповноваженими органами та відповідними посадовими особами із врахуванням визначених законодавством вимог до конкретного виду адміністративного стягнення [20]. Зазначимо, що у питанні забезпечення реалізації екологічних прав громадян зазначена стадія має виключне значення, оскільки саме забезпечення реалізації волі держави дотримуватися суспільних інтересів та законодавства у сфері екологічних прав громадян дисциплінує правопорушників від повторних правопорушень, носить превентивний характер тощо.

Кожну стадію можна розмежувати на етапи у вигляді послідовних взаємопов'язаних процесуальних дій. Перша стадія адміністративного розслідування поділяється на етап порушення справи; встановлення фактичних

обставин справи задля підтвердження фактів протиправної поведінки особи, що порушує екологічні права громадян; подальше направлення матеріалів справи уповноваженому органу (наприклад, відповідно ст. 238 Кодексу України про адміністративні правопорушення центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпеності та окремих показників якості харчових продуктів та у сфері ветеринарної медицини; ст. 239 Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр; ст. 242-1 центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; ст. 242-2 центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин; ст. 244-12 органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки та ін. [81]) для розгляду справи та прийняття рішення. Друга стадія відповідно включає етапи: підготовку справи до розгляду; аналіз матеріалів; прийняття рішення по справі про адміністративне правопорушення; доведення змісту рішення усім зацікавленим особам. Факультативна стадія оскарження включає наступні етапи: ініціювання оскарження (опротестування) рішення по справі; перевірку законності рішення; прийняття рішення; реалізацію рішення. Заключну, четверту стадію можна поділити на етапи: направлення рішення до виконання; фактичне її виконання [20, с. 44–45].

В. Залевський зауважує щодо стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення та класичного поділу на окреслені стадії. Виявлення факту вчинення адміністративного правопорушення на його думку не може бути складовою провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки виявлення адміністративних правопорушень здійснюється у процесі контрольної-наглядової діяльності органів адміністративної юрисдикції у сфері екологічних прав громадян, й за результатами діяльності орган приймає рішення про порушення справи про адміністративне правопорушення, його фіксацію у протоколі [65, с. 167].

Факультативна третя стадія оскарження рішення по справі про адміністративне правопорушення на думку дослідника не може розглядатися як складова провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки перегляд постанови у справі здійснюється у формі окремого адміністративного чи судового провадження [65, с. 167;79]

У ст. 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення до завдань проваджень в справах про адміністративні правопорушення віднесено: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи; вирішення її в точній відповідності з законом; забезпечення виконання винесеної постанови; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень; запобігання правопорушенням; виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [81]. Дослідник Ю. Фролов наводить свій перелік основних завдань, що стоять перед такими провадженнями: 1) забезпечення справедливого, об'єктивного та своєчасного розгляду індивідуальних справ фізичних і юридичних осіб із метою виконання обов'язків, забезпечення прав і законних інтересів суб'єктів правовідносин; 2) сприяння підвищенню ефективності реалізації публічної влади, чіткому виконанню функцій і повноважень органів і посадових осіб шляхом упорядкування їхньої діяльності; 3) забезпечення необхідної послідовності в реалізації суб'єктами правовідносин своїх прав і законних інтересів; 4) протидію зловживанню владою з боку органів виконавчої влади й інших суб'єктів владних повноважень шляхом чіткого регламентування правил взаємовідносин органів і посадових осіб виконавчої влади та місцевого самоврядування з іншими суб'єктами адміністративних правовідносин [131, с. 309;189].

Таким чином провадження у справах про адміністративні правопорушення у системі забезпечення реалізації екологічних прав громадян відіграє специфічну роль, оскільки на відміну від неюрисдикційних проваджень не надається громадянам певна послуга, тобто адміністративний акт покликаний набути громадянином певне право у сфері екології тощо,

адміністративним актом провадження у справах про адміністративні правопорушення до громадян застосовуються адміністративне стягнення. Екологічні права громадян реалізуються через профілактичний, превентивний вплив внаслідок здійснення компетентними органами проваджень у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінуючи та мотивуючи правопорушників не здійснювати правопорушення в подальшому. В цілому для суспільства є сприятливим для дотримання правопорядку розуміння, що існує покарання за порушення норм законодавства у сфері екологічних прав громадян. Зазначимо також, що згадане у ст. 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення завдання щодо виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень є на нашу думку не достатньо доречним саме у контексті зазначеної статті, оскільки дослідження причини та умов скоєння правопорушень здійснюється у межах окремих завдань центральних органів виконавчої влади, а не у порядку провадження про адміністративні правопорушення.

Серед основних рис провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав громадян можна назвати наявність, власне, конфлікту та правопорушення; адміністративні органи, що здійснюють зазначені провадження наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями; адміністративний акт, рішення може нести негативні наслідки для правопорушників у вигляді адміністративного стягнення; як засіб реалізації екологічних прав громадян таке адміністративно-деліктне провадження має підкреслений превентивний характер та дисциплінуючий вплив на суспільства задля недопущення правопорушень та підтримання правопорядку й дотримання норм законодавства у сфері екологічних прав громадян.

3.2. Адміністративно-юрисдикційні провадження щодо вирішення екологічних спорів.

Адміністративно-юрисдикційні провадження щодо вирішення екологічних спорів відіграють важливу роль у механізмі забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, оскільки дозволяють відновлювати та захищати порушені права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Судову та адміністративну процедури вважають традиційними юридичним формами врегулювання правових конфліктів. Ст. 67 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» розглядається система органів, які уповноважені розглядати спори у галузі охорони навколишнього середовища (які за визначенням є визначенням дещо вужчим за поняття екологічних спорів): спори у галузі охорони навколишнього природного середовища вирішуються судом, місцевими радами чи органами, які утворюються ними, відповідно до їх компетенції і в порядку, встановленому законодавством України; спори підприємств, установ і організацій України у галузі охорони навколишнього природного середовища з підприємствами, установами та організаціями інших держав, розглядаються комісіями, що утворюються на паритетних засадах із представників України і заінтересованих держав, або третейським судом [158].

Ст. 158 Земельного кодексу України зазначається, що земельні спори вирішуються судами та органами місцевого самоврядування. Також наводиться перелік спорів, який має вирішуватися виключно судом (земельні спори з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб, а також спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей); відповідно органами місцевого самоврядування вирішуються земельні спори у межах території територіальних громад щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян, обмежень у використанні земель та земельних сервітутів, додержання громадянами правил добросусідства, а також спори щодо розмежування меж районів у містах [68].

Схожий принцип побудови системи органів, що вирішують спори з питань охорони, захисту, використання та відтворення лісів, згідно Лісового кодексу України (хоча відповідно зазначеного кодексу у вирішенні спорів приймають участь центральні органи виконавчої влади), де ст. 103 зазначено: спори вирішуються в установленому порядку органами місцевого самоврядування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Виключно у судовому порядку вирішуються спори з питань володіння, користування і розпоряджання лісами, які перебувають у власності громадян і юридичних осіб [107]. Центральні органи виконавчої влади вирішують спори, пов'язані з охороною, захистом та використанням та відтворенням лісів, що перебувають у державній власності; місцеві органи державної влади мають компетенцію вирішувати спори, пов'язані з охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів, що перебувають у комунальній власності [107].

Ст. 109 Водного кодексу України передбачає, що у питанні порядку розгляду спорів з питань використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів спори розглядаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів; центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, місцевими радами, судом або третейським судом у порядку, встановленому законодавством [27]. Тобто, провадження щодо вирішення екологічних спорів у адміністративному порядку можуть різні

центральні органи виконавчої влади або місцевого самоврядування або у судовому порядку. В зазначеному кодексі позитивним аспектом є нормативне регулювання можливості вирішення спорів третейським судом.

Провадження щодо вирішення екологічних спорів адміністративного судочинства задля захисту екологічних прав громадян вважається таким, що забезпечує найбільш кваліфікований та універсальний спосіб захисту екологічних прав громадян. Але, наприклад, важко не погодитися із дослідницею З. Яремак, що аналіз судової практики та статистики вирішення екологічних спорів говорить про наявність значних проблем. Проблеми полягають як у процесуальних питаннях значної тривалості строків судового розгляду, так і суто адміністративних кадрових питань, тобто внаслідок нестачі суддівського корпусу існує перезавантаження судів адміністративними провадженнями із вирішення екологічних спорів, відсутність єдиної практики розгляду подібних екологічних спорів та як наслідок неоднозначне вирішення схожих справ [207, с. 3.15–3.16; 188, с. 46].

В законодавстві України не існує визначення терміну екологічного спору, разом із тим у зазначеній ст. 67 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» застосовується термін «спори у галузі охорони навколишнього природного середовища», відповідно й у науковому середовищі єдиного поняття екологічних спорів не існує. За одного із підходів, екологічні спори розмежовують за двома основними категоріями – спори у сфері природокористування та спори у сфері охорони навколишнього середовища. До спорів у сфері охорони навколишнього середовища належать спори у галузі здійснення природоохоронної діяльності; спори щодо дотримання вимог екологічної безпеки тощо. Дослідники С. Шутяк та О. Кравченко під екологічними спорами розуміють усі спори щодо захисту екологічних прав від порушень, щодо виконання екологічних обов'язків та реалізації гарантій щодо захисту екологічних прав [203, с. 13]. Разом із тим, провадження щодо вирішення екологічних спорів, стосуються різних категорій справ, які характеризуються притаманними ним особливостями

нормативного регулювання, змісту порушеного права, суб'єктного складу та форм вирішення спору тощо [76, с. 642].

В ч. 3 ст. 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначено, що порушені права громадян у галузі охорони навколишнього середовища (тобто екологічні права) мають бути поновлені, а їх захист здійснюється в судовому порядку відповідно до законодавства України [158]. Дослідниця Л. Канівець виділяє дві основні правові форми захисту екологічних прав громадян: юрисдикційну (судову або адміністративну, що полягають у зверненні громадян до уповноважених органів державної влади або місцевого самоврядування, суду та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та неюрисдикційну – громадську і самозахист [76, с. 642].

Як і З. Яремак, Л. Канівець вважає найбільш ефективною формою захисту екологічних прав громадян у порядку судового провадження (судова форма захисту екологічних прав). Серед переваг є дотримання принципу об'єктивності, а саме у меншому впливі на остаточне рішення адміністративних органів [69, с. 84]. Провадження в адміністративних судах найбільш пристосовано до вирішення складних спірних правових питань через наявність чітко визначеного регулювання адміністративно-процесуальними нормами порядку розгляду справ за участю заінтересованих осіб, гарантій ухвалення законного та обгрунтованого рішення [24, с. 11].

Якщо звертатися до судового порядку вирішення екологічних спорів, у Кодексі адміністративного судочинства України визначений перелік публічно-правових спорів, що виникають у сфері забезпечення екологічних прав громадян або права на безпечне для життя і здоров'я довкілля: «спори фізичних чи юридичних осіб, що виникають внаслідок дій, рішень чи бездіяльності суб'єкту (-ів) владних повноважень, що на думку приватної особи вчинені неправомірно, та на думку заявника є підстави для оскарження; спори, пов'язані із здійсненням кадрового забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері використання природних ресурсів

та охорони довкілля; спори, пов'язані із встановленням обсягу делегованих повноважень та меж дискреційного впливу; спори, пов'язані із укладенням, виконанням, припиненням, скасуванням чи визнанням нечинними адміністративних договорів у сфері використання природних ресурсів та охорони довкілля; спори, що виникають у зв'язку із поданням звернення до суб'єкта владних повноважень, в тому числі у зв'язку із забезпеченням доступу до публічної інформації про стан використання природних ресурсів; спори із вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, пов'язаного із використанням природних ресурсів; спори, що виникають за участі суб'єктів владних повноважень щодо здійснення аналітичного огляду дотримання вимог у здійсненні державно-приватного партнерства» [202, с. 217–218].

Публічно-правові спори у сфері екологічних прав громадян та права на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна класифікувати наступним чином: 1) за функціональним призначенням (позови, що пов'язані із захистом вимог національної екологічної безпеки; спори, пов'язані зі здійсненням управління відходами; спори, пов'язані зі здійсненням оцінювання впливу на довкілля; спори, пов'язані з набуттям правовстановлюючих адміністративних актів на природні ресурси; спори, пов'язані зі здійсненням дозвільно-ліцензійних адміністративних процедур; спори, пов'язані із застосуванням заходів адміністративної відповідальності); 2) за об'єктом спору (спори, пов'язані з використанням диференційованих природних об'єктів і ресурсів; спори, пов'язані з використанням комплексних природних об'єктів та ресурсів); 3) за змістом правовідносин (спори, пов'язані з реалізацією та захистом права на доступ до публічної інформації; спори, пов'язані з реалізацією та захистом права на створення й об'єднання у громадські природоохоронні формування; спори, пов'язані з реалізацією та захистом права на екологічну освіту; спори, пов'язані з реалізацією та захистом права на участь у здійсненні громадського обговорення проєктів нормативно-правових актів у сфері охорони довкілля) [201, с. 15]. Відштовхуючись від

наведеної класифікації можна зробити висновок, що особливістю адміністративно-юрисдикційних проваджень є значна кількість уповноважених на здійснення юрисдикційної діяльності та вирішувати екологічні спори центральних органів виконавчої влади, на яких покладене завдання із реалізації певної сфери державної політики, що пов'язана із забезпеченням екологічних прав громадян, місцевого самоврядування у порядку позасудової (адміністративної) форми вирішення екологічних спорів.

Судді-практики поділяють екологічні спори на категорії, й до найбільш поширених відносять спори про заборону діяльності суб'єктів господарювання; оскарження рішень органів місцевого самоврядування; правового режиму та цільового призначення земель; оскарження результатів перевірок у сфері природоохоронного законодавства; щодо порушення права громадян на доступ до екологічної інформації [110]. Особливістю адміністративно-юрисдикційних проваджень щодо вирішення екологічних спорів є те, що вони розпочинаються внаслідок рішень інших проваджень органів державної влади або процедурних дій, які ініціатор адміністративно-юрисдикційного провадження щодо вирішення екологічних спорів вважає, що прийнятим актом або його виконання (попереднього провадження) порушено її право, свобода чи законний інтерес у сфері екологічних прав, або ж процедурне рішення або дія, бездіяльність адміністративного органу негативно впливає на її права, свободи чи законні інтереси у сфері екологічних прав.

Особливістю є те, що значна кількість екологічних спорів пов'язана із здійсненням таких адміністративно-деліктних проваджень як провадження у справах про адміністративні правопорушення, коли суб'єкт владних повноважень (адміністративний орган) через певні помилки під час процесуальних дій спричинює необґрунтоване (на думку особи, яка вчинила адміністративне правопорушення і щодо якої застосовано адміністративне стягнення) застосування заходів адміністративної відповідальності.

О. Шульга як приклад наводить справу № 644/1043/17, де Орджонікідзевським районним судом м. Харкова [142] було встановлено, що суб'єктом владних повноважень у сфері використання лісових ресурсів (посадовими особами Дергачівського лісництва ДП «Харківська лісова науково-дослідна станція») було застосовано до особи 1 заходи адміністративної відповідальності, що відбулося за висновком суду без належних правових підстав, тобто відсутнім був склад адміністративного правопорушення, встановленого статтею 65 Кодексу України про адміністративні правопорушення (незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка) [202, с. 219]. Разом із тим, О. Шульга зауважує, що основою публічно-правового спору у сфері використання природних ресурсів є розуміння правового конфлікту, який виникає внаслідок результатів управлінської діяльності чи бездіяльності суб'єктів публічного управління (про що ми написали вище як одна із особливостей адміністративно-деліктних проваджень щодо вирішення екологічних спорів), водночас, правовий конфлікт може виникати між суб'єктами господарювання чи іншими учасниками правовідносин, причиною яких є недотримання принципів забезпечення права власності українського народу на окремі види природних ресурсів, порушення інтересів територіальної громади чи держави загалом, раціонального природокористування, режиму обігу екологічної інформації тощо [202, с. 220]. Тобто, учасниками екологічних спорів також можуть бути суб'єкти господарювання або інші учасники правовідносин, пов'язаних із порушенням права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав.

Наприклад, згідно ст. 64 Кодексу України про надра зазначено, що спори з питань користування надрами розглядаються у порядку, встановленому законодавством України, водночас центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, центральний орган виконавчої

влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, мають право звернутися до особи (юридичної особи), що завдала збитків державі внаслідок порушення законодавства про надра, з претензією про необхідність відшкодування збитків. Якщо така особа (юридична особа) відмовляється відшкодувати завдані збитки добровільно, відповідний центральний орган виконавчої влади має право звернутися до суду з позовом про стягнення коштів та відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про надра [82].

В українській екологічній науці адміністративна форма вирішення екологічних спорів виступає окремою функцією управління у сфері природокористування та охорони довкілля [31; 30]. З. Яремак пише, що позасудова або адміністративна форма врегулювання екологічних спорів є еколого-процесуальним порядком їх вирішення, тому що є процесуальною діяльністю спеціально на те уповноважених центральних органів державної влади або інших суб'єктів екологічних відносин, які здійснюється на підставі приписів процесуальних норм екологічного права [207, с. 3.17].

Окрім вирішення екологічних спорів у судовому порядку адміністративно-юрисдикційні провадження щодо вирішення екологічних спорів здійснюються у позасудовому порядку вирішення екологічних спорів (або конфліктів) шляхом звернення до адміністративного органу (центрального органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування). Посадувочий порядок ще називають адміністративним оскільки, власне, адміністративно-юрисдикційні провадження здійснюють адміністративні органи, уповноважені реалізовувати свої завдання у процесуальній формі адміністративних проваджень та прийняття рішень. Адміністративні органи, на які покладені завдання вирішення екологічних спорів шляхом адміністративно-юрисдикційних проваджень, можна класифікувати на загальної компетенції – органи місцевого самоврядування;

та органи спеціальної компетенції, тобто центральні органи державної влади, які займаються реалізацією державної політики у сфері забезпечення екологічних прав громадян (Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, Державна екологічна інспекція України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство лісових ресурсів України та інші центральні органи виконавчої влади).

Отже. особливостями таких адміністративно-юрисдикційних проваджень є значна кількість уповноважених на здійснення юрисдикційної діяльності та вирішувати екологічні спори центральних органів виконавчої влади, на яких покладене завдання із реалізації певної сфери державної політики, що пов'язана із забезпеченням екологічних прав громадян, місцевого самоврядування у порядку позасудової (адміністративної) форми вирішення екологічних спорів; провадження здебільшого розпочинаються внаслідок рішень інших проваджень органів державної влади або процедурних дій, які ініціатор адміністративно-юрисдикційного провадження щодо вирішення екологічних спорів вважає, що прийнятим актом або його виконання (попереднього провадження) порушено її право, свобода чи законний інтерес у сфері екологічних прав, або ж процедурне рішення або дія, бездіяльність адміністративного органу негативно впливає на її права, свободи чи законні інтереси у сфері екологічних прав; значна кількість екологічних спорів пов'язана із здійсненням таких адміністративно-деліктних проваджень як провадження у справах про адміністративні правопорушення, коли суб'єкт владних повноважень (адміністративний орган) через певні помилки під час процесуальних дій спричинює необґрунтоване (на думку особи, яка вчинила адміністративне правопорушення і щодо якої застосовано адміністративне стягнення) застосування заходів адміністративної відповідальності.

3.3. Корупційні ризики в адміністративно-процесуальному забезпеченні реалізації екологічних прав громадян.

Корупція як явище існує в будь-якій державі та сфері суспільних відносин, де посадові особи центральних органів виконавчої влади (і не тільки виконавчої) або органів місцевого самоврядування наділені повноваженнями на здійснення управлінських функцій, регулювання певних суспільних відносин, здійснення контролю за дотриманням законодавства суб'єктами правовідносин (наприклад, у екологічній сфері). В Україні скалося стале уявлення, що корупція є невід'ємною частиною органів державної влади та без неї не відбувається «нормальне» функціонування багатьох державних процесів здійснення публічними адміністраціями своїх повноважень.

Зауважимо, що корупцію як явище повністю подолати неможливо, так само як і підтримувати, наприклад, правопорядок як ідеальний стан повного дотримання соціальних норм, а головне, норм законодавства, усіма суб'єктами правовідносин в державі, оскільки завжди знайдуться правопорушники. Водночас, неможливість повного подолання корупції не означає, що із цим явищем не треба боротися. В демократичних правових державах боротьба із нею відбувається, власне, ймовірно, із часів появи розуміння корупції як явища у державі та усвідомлення необхідності боротьби із нею, й серед вдалих прикладів, де така боротьба є успішною, можна назвати Фінляндію, Данію, Норвегію (які «на подив» водночас є у світі одними із найбільш благополучних у матеріальному плані країн світу). Ми в Україні можемо досягти мети у подоланні корупції як явища системного та перетворити його як несистемне явище, що виникає скоріше як індивідуальний «ексцес виконавця» на низових рівнях центральних органів виконавчої влади, а також завдяки вдалому нормативно-правовому регулюванню мінімізувати корупційні ризики в адміністративно-процесуальному забезпеченні реалізації екологічних прав громадян.

Зазначимо також, що мінімізація корупційних ризиків в адміністративно-процесуальному забезпеченні реалізації екологічних прав громадян можлива лише завдяки комплексному впливу й охоплювати не лише напрям формування адміністративно-процесуального законодавства, але й матеріально-технічне

забезпечення посадових осіб, що наділені повноваженнями здійснювати провадження у сфері реалізації громадянами права на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інші екологічні права усіх суб'єктів правовідносин у сфері екології, екологічних прав, це і вдалі рішення щодо організаційно-управлінської діяльності зазначених посадових осіб їх адміністративних органів загалом, формування загальної культури суспільних відносин у суспільстві «нульової толерантності» до корупції тощо, налагодження дієвої системи громадського контролю та інших видів контролю за діяльністю адміністративних органів, що мають повноваження здійснювати провадження у сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав.

Щодо причин виникнення корупції загалом у сфері довкілля та заходів із її подолання дослідники виділяють ряд важливих аспектів: 1) необхідно визначення основних форм і виявів корупції в екологічній сфері (в нашому випадку щодо здійснення проваджень у сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав; 2) систематичне аналізування нормативно-правової бази й інституційних механізмів, покликаних запобігати та протидіяти корупції в екологічній сфері, і оцінювання їх ефективності; 3) дослідження соціально-економічних чинників, які сприяють поширенню корупції в екологічній сфері (зокрема, низький рівень доходів населення, слабкість громадянського суспільства, недостатня відкритість і прозорість у прийнятті управлінських рішень тощо); 4) вивчення досвіду інших країн у протидії корупції в екологічній сфері й можливостей адаптувати його до українського законодавства; 5) розроблення практичних рекомендацій з удосконалення антикорупційної політики в екологічній сфері (зокрема, посилення відповідальності за корупційні правопорушення, підвищення прозорості й підзвітності органів влади, залучення громадськості до процесу прийняття рішень тощо); 6) запровадження освітніх і просвітницьких програм, спрямованих на формування в суспільстві нетерпимості до корупції та усвідомлення її негативних наслідків, зокрема, для довкілля [11, с. 194].

Тобто, в питанні подолання корупційних ризиків в адміністративно-процесуальному забезпеченні реалізації екологічних прав громадян необхідно: на науковому рівні вивчати основні форми та прояви корупції під час здійснення проваджень посадовими особами адміністративних органів у сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав.

Другим фактором виступає нормативно-правова складова, тобто здійснення законодавцями та органами державної влади, до повноважень яких входить аналіз та формування пропозицій щодо поліпшення чинної законодавчої бази у сфері екологічних прав, прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, аналізу нормативно-правової бази, що регулює адміністративно-процесуальні відносини у сфері реалізації екологічних прав громадян, власне, зазначеного аналізу та формування пропозицій щодо, по перше, самих нормативно-правових актів та щодо механізмів протидії корупційним ризикам.

Окреслення факторів соціально-економічних, що мотивують посадових осіб до корупційної діяльності під час здійснення проваджень у механізмі забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян; адаптація закордонних дієвих практик боротьби із корупцією під час здійснення адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян; формування плану реалізації заходів із подолання корупції під час здійснення посадовими органами адміністративних органів адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян.

Факторами, що сприяють виникненню корупційних ризиків, є наступні:

- 1) закритість процесу прийняття рішень та обмеженість у доступі до інформації;
- 2) неефективне державне управління та складність управлінських процедур;
- 3) наявність дискреційних повноважень у органів державної влади

та органів місцевого самоврядування; 5) відсутність ефективної системи захисту прав суб'єктів екологічних правовідносин [100, с.155]. Значна кількість корупційних ризиків обумовлена саме прогалинами або недоліками у законодавстві, що стосується адміністративно-процесуального регулювання у сфері забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав [65, с. 154]. Погоджуємося із твердженням дослідників, що серед найбільш поширених корупційних ризиків у діяльності посадових осіб, що здійснюють адміністративні провадження щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян є наявність дискреційних повноважень [94, с. 155].

У контексті розгляду законопроекту № 3091 «Про державний екологічний контроль» представники Національного агентства з питань запобігання корупції зауважують, що у сфері екології часто виникають порушення або зловживання з боку інспекторів, оскільки органи, що мають повноваження на перевірки й притягнення до відповідальності, володіють широкими дискреційними повноваженнями, що створює високі корупційні ризики. Також на це впливає рівень прозорості, підзвітності, унормованості процедур та цифровізації у діяльності контролюючого органу. Тому головне важливим аспектом подолання корупційних ризиків постає превентивне виявлення корупційних ризиків та усунення прогалини в законодавстві, оскільки запобігання корупції (власне, загалом запобігання правопорушенням) для держави є набагато кращим, ніж притягнення до відповідальності за вчинене правопорушення, пов'язане із здійсненням посадовими особами адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян [121].

Також серед проблем, що впливають на корупційні ризики, називають відсутність належних засобів правового захисту, неефективність інституту адміністративного оскарження. До загальних корупційних ризиків, що

впливають на функціонування усієї системи публічної адміністрації, належить відсутність у учасників правовідносин у сфері екологічних прав дієвих засобів правового захисту від рішень, дій чи бездіяльності публічної адміністрації, що зумовлено, зокрема, неефективністю інститутів адміністративного оскарження та нерозвиненістю адміністративного судочинства. Ключовими проблемами в цій сфері є: низький рівень довіри населення до судової системи, що в цілому спричиняє підвищення готовності населення до вчинення корупційних діянь. Значною мірою це зумовлено екстраполяцією корупційного досвіду окремих осіб на діяльність усієї судової системи, поширенням уявлення про наявність корупції в судах України через інформацію медіа. Недовіру до суду породжують також обтяжливі та складні процедури розгляду справ, значна тривалість вирішення спорів судом, проблеми, пов'язані із виконанням судових рішень. Тому лише незначна кількість громадян вдається до оскарження дії посадовців або правоохоронних органів при зіткненні з конкретними випадками корупції. Можливості використання засобів адміністративного судочинства для оскарження рішень/дій/бездіяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування до адміністративних судів на предмет їх законності потребують прямого закріплення в спеціальних (тематичних) актах законодавства [93, С. 28–29].

Ще одним аспектом у питанні процедури оскарження є недостатня ефективність внутрішньо-адміністративного оскарження рішень, дій та бездіяльності органів публічної адміністрації. Основною проблемою тут є брак неупередженості (об'єктивності) та «корпоративізм», що проявляється, зокрема, у захисті відомчих інтересів органу (які часто підміняються індивідуальними інтересами керівників), у т.ч. незаконними (наприклад, нереагування на порушення вимог закону щодо приватної особи з метою замовчування (недопущення) негативних для керівництва органу (системи) наслідків). Також законодавство не враховує, що при демократичній організації влади багато органів публічної адміністрації взагалі не мають

ієрархії (насамперед, це стосується органів місцевого самоврядування) і фактично не існує можливостей їх досудового оскарження [93, с. 30].

Ще одним важливим фактором, який впливає на корупційні ризики під час здійснення посадовими особами адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян є те, що суб'єкти господарювання вмотивовані порушувати екологічні норми (гранично допустимих викидів, правопорушень, пов'язаних із використанням надр, земель тощо) задля отримання прибутку, відповідно здійснювати дії, щоб у результаті контрольно-наглядових адміністративних проваджень в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля посадові особи адміністративних органів «не помічали» виявлених правопорушень тощо. В цьому аспекті заходами із мінімізації корупційних ризиків є адекватне відповідальності та повноваженням матеріальне забезпечення посадових осіб адміністративних органів; цифровізація та прозорість здійснення процедурних дій в рамках адміністративного провадження; налагодження ефективної системи внутрішнього відомчого контролю за діяльністю посадових осіб адміністративних органів.

Ми у першому розділі дисертації розглядали принцип цифровізації суспільних відносин, змістом якого є максимально можливе застосування новітніх технологій для забезпечення принципів ефективності, своєчасності і розумного строку під час здійснення адміністративних проваджень посадовими особами адміністративних органів. Громадяни України повинні мати право подавати заяви, надавати інформацію, витребувати та/або надавати документи, а також інші докази, що стосуються обставин адміністративної справи у електронному вигляді віддалено. Також цей принцип має передбачати застосування технології штучного інтелекту на деяких етапах адміністративного провадження. На нашу думку, впровадження зазначеного принципу також допоможе мінімізувати корупційні ризики (у

поєднанні із загальною політикою держави у дерегуляції зі сторони держави різноманітних процесів у екологічних суспільних відносинах).

Ще одним заходом можна назвати перегляд строків стадій адміністративних процедур задля дотримання принципу розумних строків задля уникнення корупційних ризиків «скорішого вирішення» конкретної справи посадовою особою адміністративних органів у адміністративних провадженнях щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян.

Висновки до Розділу 3.

1. адміністративно-юрисдикційним провадженням у сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна назвати врегульовану адміністративно-правовими нормами систему процедур та процедурних дій, рішень адміністративного органу, уповноваженого здійснювати адміністративну юрисдикційну діяльність, пов'язану із адміністративними правопорушеннями, розглядом скарг громадян та екологічних спорів, за результатами чого приймається адміністративний акт, який може містити санкції. адміністративно-деліктним провадженням у сфері реалізації екологічних прав громадян є врегульована адміністративно-правовими нормами система процедур та процедурних дій, рішень уповноваженого на здійснення юрисдикційної діяльності адміністративного органу, пов'язану із реалізацією адміністративної відповідальності за порушення екологічних прав громадян, тобто адміністративний акт може передбачати застосування до правопорушників санкцій у вигляді адміністративних стягнень. Провадженням у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав можна вважати закріплену нормами адміністративного права сукупність процедур та процедурних дій, рішень наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями суб'єктів публічної адміністрації щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні

правопорушення у сфері екологічних прав та безпечного для життя і здоров'я довкілля.

2. Провадження у справах про адміністративні правопорушення у системі забезпечення реалізації екологічних прав громадян відіграє специфічну роль, оскільки на відміну від неюрисдикційних проваджень не надається громадянам певна послуга, тобто адміністративний акт покликаний набути громадянином певне право у сфері екології тощо, адміністративним актом провадження у справах про адміністративні правопорушення до громадян застосовуються адміністративне стягнення. Екологічні права громадян реалізуються через профілактичний, превентивний вплив внаслідок здійснення компетентними органами проваджень у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінуючи та мотивуючи правопорушників не здійснювати правопорушення в подальшому. В цілому для суспільства є сприятливим для дотримання правопорядку розуміння, що існує покарання за порушення норм законодавства у сфері екологічних прав громадян. Зазначимо також, що згадане у ст. 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення завдання щодо виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень є на нашу думку не достатньо доречним саме у контексті зазначеної статті, оскільки дослідження причини та умов скоєння правопорушень здійснюється у межах окремих завдань центральних органів виконавчої влади, а не у порядку провадження про адміністративні правопорушення.

3. Серед основних рис провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав громадян можна назвати наявність, власне, конфлікту та правопорушення; адміністративні органи, що здійснюють зазначені провадження наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями; адміністративний акт, рішення може нести негативні наслідки для правопорушників у вигляді адміністративного стягнення; як засіб реалізації екологічних прав громадян таке адміністративно-деліктне провадження має підкреслений превентивний характер та

дисциплінуючий вплив на суспільства задля недопущення правопорушень та підтримання правопорядку й дотримання норм законодавства у сфері екологічних прав громадян.

4. Адміністративні органи, на які покладені завдання вирішення екологічних спорів шляхом адміністративно-юрисдикційних проваджень, можна класифікувати на загальної компетенції – органи місцевого самоврядування; та органи спеціальної компетенції, тобто центральні органи державної влади, які займаються реалізацією державної політики у сфері забезпечення екологічних прав громадян (Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, Державна екологічна інспекція України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство лісових ресурсів України та інші центральні органи виконавчої влади).

5. Особливостями таких адміністративно-юрисдикційних проваджень є значна кількість уповноважених на здійснення юрисдикційної діяльності та вирішувати екологічні спори центральних органів виконавчої влади, на яких покладене завдання із реалізації певної сфери державної політики, що пов'язана із забезпеченням екологічних прав громадян, місцевого самоврядування у порядку позасудової (адміністративної) форми вирішення екологічних спорів; провадження здебільшого розпочинаються внаслідок рішень інших проваджень органів державної влади або процедурних дій, які ініціатор адміністративно-юрисдикційного провадження щодо вирішення екологічних спорів вважає, що прийнятим актом або його виконання (попереднього провадження) порушено її право, свобода чи законний інтерес у сфері екологічних прав, або ж процедурне рішення або дія, бездіяльність адміністративного органу негативно впливає на її права, свободи чи законні інтереси у сфері екологічних прав; значна кількість екологічних спорів пов'язана із здійсненням таких адміністративно-деліктних проваджень як провадження у справах про адміністративні правопорушення, коли суб'єкт владних повноважень (адміністративний орган) через певні помилки під час процесуальних дій спричинює необґрунтоване (на думку особи, яка вчинила

адміністративне правопорушення і щодо якої застосовано адміністративне стягнення) застосування заходів адміністративної відповідальності.

6. в питанні подолання корупційних ризиків в адміністративно-процесуальному забезпеченні реалізації екологічних прав громадян необхідно: на науковому рівні вивчати основні форми та прояви корупції під час здійснення проваджень посадовими особами адміністративних органів у сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав; другим фактором виступає нормативно-правова складова, тобто здійснення законодавцями та органами державної влади, до повноважень яких входить аналіз та формування пропозицій щодо поліпшення чинної законодавчої бази у сфері екологічних прав, прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, аналізу нормативно-правової бази, що регулює адміністративно-процесуальні відносини у сфері реалізації екологічних прав громадян, власне, зазначеного аналізу та формування пропозицій щодо, по перше, самих нормативно-правових актів та щодо механізмів протидії корупційним ризикам; окреслення факторів соціально-економічних, що мотивують посадових осіб до корупційної діяльності під час здійснення проваджень у механізмі забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян; адаптація закордонних дієвих практик боротьби із корупцією під час здійснення адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян; формування плану реалізації заходів із подолання корупції під час здійснення посадовими органами адміністративних органів адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян.

7. Важливими факторами, які впливають на корупційні ризики під час здійснення посадовими особами адміністративних проваджень щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян є: суб'єкти господарювання вмотивовані

порушувати екологічні норми (гранично допустимих викидів, правопорушень, пов'язаних із використанням надр, земель тощо) задля отримання прибутку, відповідно здійснювати дії, щоб у результаті контрольно-наглядових адміністративних проваджень в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля посадові особи адміністративних органів «не помічали» виявлених правопорушень тощо. В цьому аспекті заходами із мінімізації корупційних ризиків є адекватне відповідальності та повноваженням матеріальне забезпечення посадових осіб адміністративних органів; цифровізація та прозорість здійснення процедурних дій в рамках адміністративного провадження; налагодження ефективної системи внутрішнього відомчого контролю за діяльністю посадових осіб адміністративних органів. У контексті розглянутого у першому розділі дисертації принципу цифровізації суспільних відносин, змістом якого є максимально можливе застосування новітніх технологій для забезпечення принципів ефективності, своєчасності і розумного строку під час здійснення адміністративних проваджень посадовими особами адміністративних органів. Громадяни України повинні мати право подавати заяви, надавати інформацію, витребувати та/або надавати документи, а також інші докази, що стосуються обставин адміністративної справи у електронному вигляді віддалено. Також цей принцип має передбачати застосування технології штучного інтелекту на деяких етапах адміністративного провадження. На нашу думку, впровадження зазначеного принципу також допоможе мінімізувати корупційні ризики (у поєднанні із загальною політикою держави у дерегуляції зі сторони держави різноманітних процесів у екологічних суспільних відносинах). Ще одним заходом щодо мінімізації ризиків корупції можна назвати перегляд строків стадій адміністративних процедур задля дотримання принципу розумних строків задля уникнення корупційних ризиків «скорішого вирішення» конкретної справи посадовою особою адміністративних органів у адміністративних провадженнях щодо забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та інших екологічних прав громадян.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове розв'язання наукового завдання, спрямованого на висвітлення основних особливостей та стадій, принципів та шляхів поліпшення чинного законодавства щодо юрисдикційних та неюрисдикційних проваджень у механізмі забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків. Основні з них такі:

1. Розглядаючи право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля як предмет адміністративно-процесуального забезпечення з'ясовано, що закріплені на рівні законів та підзаконних актів адміністративно-процесуальні норми регулюють адміністративно-процесуальні відносини діяльності публічних адміністрацій а також інститутів громадянського суспільства (у порядку залучення до громадських слухань під час процедури прийняття рішення, що суттєво впливає на стан навколишнього середовища та ін.), що виражаються у адміністративних провадженнях, які забезпечують реалізацію екологічних прав громадян, основним з яких є право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Особливостями екологічних прав громадян є те, що більшість екологічних прав через визначені адміністративно-процесуальними нормами провадження забезпечують дотримання права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля (право на отримання екологічної інформації або брати участь у громадських обговореннях тощо); український законодавець у законодавчих актах надає різний зміст суспільних відносин, що є безпечним для життя і здоров'я громадян довкілля – у Цивільному кодексі України до прав на безпечне для життя і здоров'я довкілля належить не лише екологічна інформація, також якість харчових продуктів і предметів побуту, належні, безпечні умови праці, проживання, навчання тощо. Відповідно такого підходу, можна навіть

розпочати роботу над розробкою законодавства про забезпечення безпечного для громадян цифрового оточуючого середовища, оскільки соціально-технічний простір, став частиною довкілля та повсякденного життя людини, яке впливає на нього так само, як і природні явища.

2. Під поняттям механізму адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля необхідно розуміти систему визначених адміністративно-процесуальними нормами процедур, способів та засобів адміністративних органів, завдяки яким забезпечується порядок реалізації громадянами права на безпечне для життя та здоров'я довкілля під час взаємодії громадян та адміністративних органів.

Принципами адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна назвати фундаментальні засади, на основі яких визначається порядок діяльності (адміністративно-процедурної, при розгляді й вирішення індивідуально-конкретних справ) адміністративних органів, кінцевою метою якої є реалізація права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Виділено дві групи принципів адміністративно-процесуального забезпечення реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля: універсальні та інституціональні. До універсальних відносимо законодавчо закріплені принципи адміністративної процедури та запропоновано додати своєрідний «принцип-орієнтир», на який мають спиратися у своїй діяльності адміністративні органи та здійснюватися політика у сфері охорони навколишнього природного середовища – «принцип цифровізації суспільних відносин». До другої групи належать принципи, що закріплюються на законодавчому рівні у Законах України, які регулюють окремі види адміністративної процесуальної діяльності та адміністративних процедур, що стосуються забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

3. Розглянувши міжнародні стандарти забезпечення екологічних прав громадян та особливості їх реалізації засобами адміністративно-процесуального права, зауважено на необхідності розробки та прийняття

окремого законодавчого акту, який відповідно до норм Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Орхуської конвенції та Директив Європейського Парламенту і Ради, що стосуються екологічних прав громадян, регулюватиме сферу участі інститутів громадянського суспільства у розробці певних планів і програм, що стосуються довкілля, у прийнятті рішень щодо конкретних заходів (видача дозволів, оцінка впливу на довкілля тощо) та у питанні підготовки планів та програм, політики, що стосується довкілля (і права громадян жити у безпечному для життя і здоров'я довкіллі) із наявністю у нормативно-правовому акті процесуальних норм, що стосуються такої участі, визначатиме процедуру доступу громадян та інститутів громадянського суспільства до екологічної інформації.

4. Нормативно-регулятивне або нормотворче провадження як складова адміністративно-процесуального механізму забезпечення реалізації екологічних прав громадян виступає сукупністю процедур, що врегульовані нормами адміністративного процесуального права які визначають порядок підготовки та прийняття підзаконних актів у сфері забезпечення прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Такі процедури здійснюються у рамках нормотворчої процесуальної діяльності компетентних органів державної влади (адміністративних органів або публічних адміністрацій).

Особливостями таких проваджень є: початок такого провадження є ініціативою компетентного органу; суб'єкти нормативно-регулятивних проваджень щодо забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля є загальної компетенції та спеціальної компетенції, для яких реалізація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища є основним завданням; нормативно-регулятивне провадження завершуються прийняттям або відхиленням нормативно-правового акту, який містить норми права (які є загальнообов'язковими формально визначеними правилами поведінки, що регулюють суспільні відносини); нормативно-регулятивне (нормотворче) провадження має на меті врегулювання суспільних

відносин у сфері забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля тощо.

5. Сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян – це врегульована адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якої є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону. Їх можна поділити на наступні види: такі, що у процесі здійснення адміністративних проваджень як частини однієї із стадій провадження громадяни та інститути громадянського суспільства в межах реалізації екологічних прав беруть участь у громадських обговореннях; щодо надання дозволів тощо на види господарської діяльності, що становить загрозу життю і здоров'ю людини та навколишньому природному середовищу; провадження, в результаті здійснення яких адміністративний акт безпосередньо спрямований на реалізацію екологічного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля; провадження із надання інформаційних адміністративних послуг.

6. Контрольно-наглядовим адміністративним провадженням в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля можна назвати врегульовану адміністративно-правовими нормами систему процедур та відповідних процедурних дій та рішень адміністративного органу, які передбачають перевірку дотримання підконтрольними учасниками суспільних відносин норм законодавства щодо екологічних прав громадян, можливість втручання у діяльність підконтрольного учасника суспільних відносин з метою виправлення виявлених порушень і відхилень від норм, виданий адміністративний акт має правозастосовний характер.

Специфічними ознаками таких проваджень є наступні: здійснюються публічними адміністраціями, на які покладені функції інспекційної (контрольно-наглядової) діяльності; можуть бути ініціативними, або через настання певної події, яка законом визначається як підстава для прийняття адміністративного акта або порушення права, свободи чи законного інтересу особи або публічного інтересу, яке виявлене адміністративним органом; є втручальним; наявність специфічної мети – виявлення відхилень від визначених законодавством норм у діяльності підконтрольного об'єкта, попередження відхилень та порушень норм в подальшому; наявність вторинного контролю за виконанням підконтрольного суб'єкта зобов'язальних рішень, що містяться у резолютивній частині адміністративного акту.

7. Адміністративно-деліктним провадженням у сфері реалізації екологічних прав громадян є врегульована адміністративно-правовими нормами система процедур та процедурних дій, рішень уповноваженого на здійснення юрисдикційної діяльності адміністративного органу, пов'язану із реалізацією адміністративної відповідальності за порушення екологічних прав громадян. Провадженням у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав є закріплена нормами адміністративного права сукупність процедур та процедурних дій, рішень наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями суб'єктів публічної адміністрації щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав та безпечного для життя і здоров'я довкілля. Зазначене провадження у системі забезпечення реалізації екологічних прав громадян відіграє специфічну роль, оскільки адміністративним актом до громадян застосовуються адміністративне стягнення. Забезпечення екологічних права громадян реалізуються через профілактичний, превентивний вплив внаслідок здійснення компетентними органами проваджень у справах про адміністративні правопорушення.

Серед основних рис провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері екологічних прав громадян можна назвати наявність,

власне, конфлікту та правопорушення; адміністративні органи, що здійснюють зазначені провадження наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями; адміністративний акт, рішення може нести негативні наслідки для правопорушників у вигляді адміністративного стягнення; як засіб реалізації екологічних прав громадян таке адміністративно-деліктне провадження має підкреслений превентивний характер та дисциплінуючий вплив на суспільства задля недопущення правопорушень та підтримання правопорядку й дотримання норм законодавства у сфері екологічних прав громадян.

8. Адміністративні органи, на які покладені завдання вирішення екологічних спорів шляхом адміністративно-юрисдикційних проваджень, можна класифікувати на загальної компетенції – органи місцевого самоврядування; та органи спеціальної компетенції, тобто центральні органи державної влади, які займаються реалізацією державної політики у сфері забезпечення екологічних прав громадян (Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, Державна екологічна інспекція України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство лісових ресурсів України та інші центральні органи виконавчої влади).

Особливостями таких адміністративно-юрисдикційних проваджень є значна кількість уповноважених на здійснення юрисдикційної діяльності та вирішення екологічних спорів центральних органів виконавчої влади, на які покладене завдання із реалізації певної сфери державної політики із забезпеченням екологічних прав громадян, місцевого самоврядування у порядку позасудової (адміністративної) форми вирішення екологічних спорів; провадження здебільшого розпочинаються внаслідок рішень інших проваджень органів державної влади або процедурних дій, які ініціатор адміністративно-юрисдикційного провадження щодо вирішення екологічних спорів вважає, що прийнятим актом або його виконання (попереднього провадження) порушено її право, свобода чи законний інтерес у сфері екологічних прав, або ж процедурне рішення або дія, бездіяльність

адміністративного органу негативно впливає на її права, свободи чи законні інтереси у сфері екологічних прав; значна кількість екологічних спорів пов'язана із здійсненням проваджень у справах про адміністративні правопорушення, коли суб'єкт владних повноважень (адміністративний орган) через певні помилки під час процесуальних дій спричинює необґрунтоване застосування заходів адміністративної відповідальності.

9. Розглянувши корупційні ризики, що можуть мати місце в адміністративно-процесуальному забезпечення реалізації екологічних прав громадян, зауважено, що факторами, які впливають на корупційні ризики є: суб'єкти господарювання вмотивовані порушувати екологічні норми (гранично допустимих викидів, правопорушень, пов'язаних із використанням надр, земель тощо) задля отримання прибутку, відповідно здійснювати дії, щоб у результаті контрольно-наглядових адміністративних проваджень в сфері реалізації права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля посадові особи адміністративних органів «не помічали» виявлених правопорушень тощо. Серед шляхів подолання корупційних ризиків запропоновано цифровізацію та прозорість здійснення процедурних дій в рамках адміністративного провадження; налагодження ефективної системи внутрішнього відомчого контролю за діяльністю посадових осіб адміністративних органів; реалізація у практичній площині принципу цифровізації суспільних відносин, змістом якого є максимально можливе застосування новітніх технологій для забезпечення принципів ефективності, своєчасності і розумного строку під час здійснення адміністративних проваджень; перегляд строків стадій адміністративних процедур задля дотримання принципу розумних строків (уникнення корупційних ризиків «скорішого вирішення» конкретної справи).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Вибрані наукові праці /за заг. ред. Ю. С. Шемшученка, О. Ф. Андрійко. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. 448 с.
2. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 8–14.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимощук. К. : Факт, 2003. 496 с
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с
5. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
6. Адміністративне право України: основні поняття / за заг. ред. проф. І. П. Голосніченка. К.: ГАН, 2005. 232 с.
7. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
8. Адміністративне право України: Підручник: За заг.ред. д.ю.н., проф. Коломоець Т. О. Київ : «Істина», 2008.457 с.
9. Адміністративний процес: навч. посіб. / О. Ю. Салманова, А. Т. Комзюк, С. М. Гусаров та ін. ; за заг. ред. О. Ю. Салманової, А. Т. Комзюка; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2022. 412 с.
10. Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства України в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. 672 с.

11. Бабакін В., Затько Й. Корупція у сфері довкілля: проблеми та шляхи їх розв'язання. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики*. 2025. Випуск 2 (39). С. 190–201
12. Балюк Г.І., Власенко Ю.Л., Ковальчук Т.Г. Екологічні права громадян України: міжнародні та європейські стандарти і вітчизняні проблеми. *Екологічне право України: науково-практичний журнал*. 2018. № 3-4. С. 2–16.
13. Бандурка О.М. Адміністративний процес України: монографія. Харків: ХНУВС, Майдан, 2019. 422 с.
14. Безклубий І. Правова семантика поняття «цифрове середовище». *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2024. №. 127 (1). С. 9-16.
15. Бережна І.А. Адміністративно-деліктні провадження як сфера об'єктивізації участі перекладача. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2013. Випуск 22. Частина І. Том 2. С. 100–106.
16. Бойко В. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування судової влади України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 96–100
17. Бойко І.В., Зима О.Т., Соловйова О.М. Адміністративна процедура : конспект лекцій / за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с
18. Бондар О. Г. Поняття контрольно-наглядової діяльності як основа дослідження контрольно-наглядової діяльності у сільському господарстві. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 251–255. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2014_1_59
19. Боровська І. Зміст права на безпечне для життя і здоров'я довкілля як об'єкт цивільного права. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2004. № 1. С. 265-270
20. Бородін І.Л. Адміністративно-юрисдикційні провадження. Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний

вісник "Повітряне і космічне право": зб. наук. пр. К. НАУ, 2014. № 2 (31). С. 41–45.

21. Бредіхіна В.Л. Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище / За ред. проф. М.В. Шульги: Монографія. Харків : Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2008. 168 с

22. Бузунко О. А. Судовий захист екологічних прав людини. *П'ятдесят другі економіко-правові дискусії (юридичне спрямування): Міжнародна науково-практична інтернет-конференція, м. Львів, 27 жовтня 2020 року: тези доповіді.* Львів, 2020. С. 56–59

23. Бурбика М.М., Солонар А.В., Янішевська К.Д. Адміністративне право України. Адміністративний процес та адміністративне судочинство. Сум. держ. ун-т. Суми : Мрія, 2015. 357 с

24. Васильєв С. В. Цивільний процес : навч. посіб. Х. : Одіссей, 2008. 480 с.

25. Васильчук Л. Б. Поняття "реалізація права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні" та його ознаки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2015. Вип. 35(2.1). С. 75-78.

26. Васильчук Л.Б., Бисага Ю.М. Реалізація права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні: монографія. Ужгород: Видавничий центр ДВНЗ «Ужгородський національний університет», 2019. 208 с.

27. Водний кодекс України: Закон України від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>

28. Гайдук К. Ю. Зміст права на безпечне для життя та здоров'я довкілля: приватноправовий підхід. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* - 2024. - Вип. 84(1). - С. 235-240. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2024_84\(1\)_36](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2024_84(1)_36).

29. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 215 с.

30. Гетьман А. П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України. Харків : «Основа», 1998. 206 с.

31. Гетьман А. П. Поняття та система еколого-процесуального права України. Вісник академії правових наук України. 1996. №5. С.143 – 149.

32. Голов О. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в умовах воєнного стану Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали VIII Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.) ; у 2-х ч. - Ч. I. Дніпро : ДДУВС, 2024. 740 с. С. 463

33. Голов О. В. Порушення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля в умовах збройного конфлікту. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 21 бер. 2025 р.) ; у 2-х ч. Дніпро : Дніпров. держ. ун-т внутр. справ, 2025. Ч. II. 680 с. С. 482-483.

34. Голов О.В. Поняття адміністративно-правового забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 3 (56), 2024. С. 159–162.
<https://doi.org/10.32782/pyuv.v3.2024.28>

35. Голов О.В. Поняття сервісних адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». 2025. № 76;

36. Голов О.В. Сучасні доктринальні підходи до визначення понять «адміністративно-правове забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я» та «механізми адміністративно-правового забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я». *Науковий вісник ДДУВС*. № 3, 2024. С. 196–203. DOI: <https://doi.org/10.32782/2078-3566-2024-3-25>;

37. Голосніченко І. П. Стахурський М.Ф. Адміністративний процес : навч. посіб. / за заг. ред. Голосніченка І. П. К. : ГАН, 2003. 256 с.

38. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (Основні категорії та поняття). Київ, 1999. 152 с.
39. Горбатенко В. В. Робоча нормопроектна група: її утворення та діяльність. Збірник тез лекцій з питань нормопроекування. К.: Мін-во юстиції України; Центр правової реформи і законопроектних робіт, 2005. 160 с.
40. Гресько В.І. Поняття та елементи адміністративно-правового забезпечення охорони здоров'я в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6. 2021. С.123–127. http://www.lsej.org.ua/6_2021/35.pdf. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-6/33>
41. Грицкевич С.Г. Конституційні екологічні права в системі конституційних прав людини і громадянина. *Право України*. 2001. №8. С.54-57
42. Гуйван П. Д. Реалізація права на екологічну безпеку: Інформаційний та правозастосовний аспекти. *Науково-практичний журнал «Екологічне право»*. 2020. Вип. 1. С.27-31
43. Гусаров, С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07/ Гусаров Сергій Миколайович; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2009. 42 с.
44. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. К. : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
45. Денисенко К. В. Проблеми реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 323-327. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/anporpr_2024_1_59
46. Денисова А. В. Про співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві: проблемні питання визначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 41(2). С. 22–25. Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_41\(2\)_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_41(2)_6).

47. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юстініан, 2007. 288 с.

48. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Факт, 2003. 384 с

49. Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства: Постанова Кабінету Міністрів України від від 21 липня 2025 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text>

50. Джафарова М. В. Щодо питання розуміння адміністративного провадження як частини адміністративного процесу. *Молодий вчений*. 2016. № 12. С. 571-574.

51. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики : монографія. Харків :Панов, 2015. 688 с

52. Директива 2001/42/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 27 червня 2001 року про оцінку впливу окремих планів та програм на навколишнє середовище: міжнародний документ 27.06.2001. URL: <https://compass27.info/dyrektyva-2001-42-yes-pro-oczinku-vplyvu-okremyh-planiv-ta-program-na-navkolyshnye-seredovyshe/>

53. Директива 2003/4/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 28 січня 2003 року про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви 90/313/ЄЕС: міжнародний документ 28.01.2003 № 2003/4/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_017-03#Text

54. Директива Європейського Парламенту і Ради 2003/35/ЄС від 26 травня 2003 року, про участь громадськості у розробці певних екологічних планів і програм та внесення змін до Директив Ради 85/337/ЄЕС та 96/61/ЄС щодо участі громадськості та доступу до правосуддя: міжнародний документ від 26.05.2003 № 2003/35/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_018-03#Text

55. Директива Європейського Парламенту і Ради 2010/75/ЄС від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегрований підхід до

запобігання забрудненню та його контролю): міжнародний документ від 24.11.2010 № 2010/75/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-10#n953

56. Директива Європейського Парламенту і Ради 2011/92/ЄС від 13 грудня 2011 року про оцінювання впливу деяких публічних і приватних проєктів на довкілля: міжнародний документ від 13.12.2011 № 2011/92/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_022-11#Text

57. Дідик Н.І., Бесага І.В. Особливості нормотворчого провадження у публічній сфері. *Соціально-правові студії*. 2018. Випуск 2. С. 25-31.

58. Доступ до екологічної інформації в Україні. Відповідність вимогам ЄС та вплив війни. / Черниш І., Скок А., Шомпол О., Ткаченко П., Кириченко Г. Київ, 2024. 142 с.

59. Дрозд О. Ю. Поняття та ознаки сервісної функції державної митної політики. *Право та державне управління*. 2023. № 3. С. 246–250.

60. Дрозд О.Ю. Адміністративно-юрисдикційні провадження в адміністративному процесу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 550–552.

61. Екологічне право у схемах та визначеннях : навч. посібник / кол. авт. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. К. Р. Резворович. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 188 с.

62. Жидецька В. В. Про стадії нормотворчої діяльності Міністерства. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 4. С.101–107.

63. Завальний М. В. Місце адміністративно-деліктного провадження в адміністративному процесі. *Форум права*. 2008. № 1. С. 140–146

64. Загальна декларація прав людини: міжнародний документ від 10.12.1948 № 995_015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

65. Залевський В. Е. Адміністративно-процесуальне регулювання у сфері земельних відносин. дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Харківський національний університет ім.В. Н. Каразіна. Харків, 2023. 217 с.

66. Запольський Д.Є. Поняття «адміністративно-правове забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні». *Держава та регіони. Серія: Прав.* 2023 р., № 4 (82). С. 325–331
67. Запольський Д.Є. Поняття «адміністративно-правове забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в Україні в умовах воєнного стану» та його характеристики. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. №2. С. 540–544
68. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>
69. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України : наук.-навч. посіб. / за ред. докт. юрид. наук, проф. Н. І Титової. Львів : ПАІС, 2005. 368 с
70. Іваненко Я. Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Акад. праці і соц. відносин Федер. проф. спілок України. К., 2011. 20 с.
71. Іваненко Я. Л. Адміністративні неюрисдикційні провадження: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Акад. праці і соц. відносин Федер. проф. спілок України. К., 2011. 213 с
72. Ігонін Р. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат.* 2011. № 1. С. 36-40
73. Ігонін Р. Проблема доктринального визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення». *Вісник Національної академії прокуратури України.* 2015. № 2 (40). С. 37–43
74. Кальник В. В. Принципи адміністративного процесу: теоретичні основи та правозастосування. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 5. С. 497–501. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/anpopr_2024_5_80.
75. Каменська Н.П. Актуальні питання адміністративного процесу: теоретичний погляд. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2013. №. 1. С. 87–90.

76. Канівець Л. А. Щодо ефективності вирішення екологічних спорів у судовому порядку. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття*» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 1. С. 641-644

77. Качинський А.Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень : монографія. Київ : НІСД, 2013. 104 с

78. Качурінер В. Л. Імплементация Україною норм Європейського Союзу щодо участі та інформування громадян в сфері охорони навколишнього середовища: матер. міжнар. наук.-практич. конф., м. Київ, 22 квітня 2019 року. Київ: ВГО «Українська асоціація міжнародного права», 2019. С. 48–51.

79. Кишинський А. В. Процесуальні засади перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.07. Київ, 2012. 22 с.

80. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

81. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>

82. Кодекс України про надра: Закон України від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text>

83. Коломоєць Т. О. Термінологія адміністративного процесу: проблеми визначеності суміжного термінологічного ряду. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Т. 11. С. 335–343.

84. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

85. Колпаков В.К., Шарая А.А., Галіцина Н.В. Універсальні принципи адміністративно-процедурного права: загальнотеоретична характеристика. *Приватне та публічне право*. 2021. № 3. С. 61–72.

86. Комарницький В.М., Сабіров Р.Ф. Механізм адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки: поняття та складові. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2015. Вип. 1. С. 179–188

87. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція): міжнародний документ від 25.06.1998 № 994_015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text

88. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 04.11.1950 № 995_004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

89. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

90. Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>

91. Коренькова Т.Ю. Соціально-виховна робота із засудженими щодо їх права на безпечне довкілля як засобу їх реінтеграції. *Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції, Чернігів, 2018р.*: \ URL: <http://academysps.edu.ua/wp-content/uploads/2018/10/Zbirnik-ekologija-2018-rik-2vipravl..pdf>

92. Корольова В.В. Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля в системі особистих немайнових прав фізичної особи. *Legal Bulletin*. 2022. № 3. Рр. 37-41. URL: <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/legal-bulletin/article/view/353>

93. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольо-наглядової діяльності в Україні / [Ігор Коліушко, Віктор Тимошук, Олександр Банчук та ін.; Ірина Бекешкіна]; Центр політико-

правових реформ, Фонд «Демократичні ініціативи». К. Москаленко О.М. ФОП, 2009. 196 с.

94. Костенко І. В. Правова обізнаність громадян як протидія корупційним ризикам у сфері земельних відносин. *Право та державне управління*. 2016. № 4. С. 163–167

95. Краснова М.В., Краснова Ю.А. Реалізація та захист екологічних прав громадян: теоретико-правові аспекти: наукове видання. Київ: ФОП Ямчинський О.В., 2021. 148 с.

96. Криворучко І. В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування : дис. ... канд. наук з держ. унавл. : 25.00.01. Київ, 2018. 277 с

97. Криворучко І.В. Змістовне наповнення морально-етичних принципів адміністративної процедури. *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal)*. 2016. № 12. С. 103–106.

98. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу. К.: Юрінком Інтер, 2012. 208 с.

99. Кузьменко О. В., Чорна В.Г., Брода А.Ю. Контрольно-наглядові повноваження суб'єктів публічної адміністрації за дотриманням законодавства про охорону праці. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3 С. 199-204. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/anpopr_2023_3_37.

100. Куренда С. В. Недосконалість земельного законодавства як корупційний ризик у сфері земельних відносин. *Право.ua*. 2015. № 2. С. 151–156

101. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.

102. Курс адміністративного права України: підручник. / Колпаков В. К., Кузьменко О. В., Пастух І. Д., Суценко В. Д. (спец. ред.). К.: Юрінком Інтер, 2012. 780 с.

103. Кучма К. С. Класифікація адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні. Часопис Київського університету права. 2016. № 1. С. 107-110. URL: <http://jnas.nbu.gov.ua/article/UJRN-0001036551>

104. Кучма К. С. Стадії провадження надання адміністративних послуг у сфері екології та природних ресурсів в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2016. Вип. 20. С. 69-72. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2016_20_20.

105. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Ірпінь, 2007. 21 с.

106. Легеза Є. О. Проведення з надання публічних послуг органами виконавчої влади. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. Вип. 19. С. 42-44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2016_19_13

107. Лісовий кодекс України: Закон України від 21 січня 1994 року № 3852-ХІІ: ULR: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text>

108. Логвиненко Б. О. Проведення в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я : навч. посіб. Дніпро : Видавець Біла К. О., 2020. 106 с.

109. Макачук В.В. Поняття контрольно-наглядових процедур правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №11. С.463-465.

110. Маленький Ф. Практика екологічних спорів: смердючі викиди та суспільний інтерес. *Закон і бізнес*: https://zib.com.ua/ua/144917-praktika_ekologichnih_sporiv_smerdyuchi_vikidi_ta_suspilniy.html

111. Марич Х. Мета та завдання адміністративно-правового механізму забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. No 10. С. 118–121

112. Марич Х., Кіра С. Міжнародні екологічні договори: забезпечення дієвості та ефективності (на прикладі Орхуської конвенції). *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки»*. 2021. № 4 (32). С. 89–95

113. Маркова О.О. Адміністративна процедура контролю (нагляду). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2021. № 49. С. 64–68. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.49.14>.

114. Маркова О.О. Концептуальні основи правового регулювання адміністративної процедури: порівняльно-правовий аспект: дис. доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запорізький національний університет Міністерства освіти і науки України. Запоріжжя. 2023. 474 с.

115. Мартиновський В. В. Проблема класифікації адміністративно-юрисдикційних проваджень. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 4. С. 85–91.

116. Марушій О.А. Генеза розуміння законності як основоположного принципу діяльності органів державного управління. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки : збірник наукових праць*. 2016. № 850. С. 70–74.

117. Мачуська І.Б. Поняттєво-категоріальний апарат дослідження контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування. *«Юридичний науковий електронний журнал»*. № 5. 2020 р. С. 149–151

118. Мельничук С. М. Контрольно-наглядова форма правозастосовної діяльності: особливості теоретичного розуміння. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2016. № 7. С. 62-68

119. Миколенко О.І. Адміністративний процес і адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник. Харків : ТОВ «Одісей», 2010. 368 с

120. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: міжнародний документ від 16.12.1966 № 995_042. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

121. НАЗК запропонувало шляхи усунення корупційних ризиків у законопроекті про державний екологічний контроль під час наради Комітету ВРУ. Національне агентство з питань запобігання корупції: веб сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-zaproponovalo-shlyahy-usunennya-koruptsiynyh-ryzykiv-u-zakonoproekti-pro-derzhavnyy-ekologichnyy-kontrol-pid-chas-narady-komitetu-vru/>

122. Наливайко Л. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення прав дитини на безпечні умови життя. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2. С. 8–14

123. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.), за заг. ред. Тимощука В. П. Київ: ФОП Мишалов Д. В., 2019. 460 с.

124. Непийвода В. Проблеми вдосконалення української термінології в галузі екологічного права. *Право України*. 2003. №11. С.76-81

125. Нечипоренко А. Нормотворча діяльність у правовій державі. *Публічне право*. 2012. № 4 (8). С. 375–381.

126. Ольхова Т. О. Адміністративний нагляд в діяльності органів публічної адміністрації: дис. ÷ канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2016. 206 с.

127. Орловська Я.Б. Місце і роль права фізичної особи на безпечне для життя і здоров'я довкілля у загальній системі особистих немайнових прав. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2019. № 2(20). С. 1–25

128. Острах М. Б. Щодо визначення провадження з надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. *Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ : зб. наук. праць*. 2012. Спецвипуск № 2. С. 270–275.

129. Пабат О.В. Адміністративно-процесуальні гарантії прав та свобод громадян. автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.07. Харків, 2008. 21 с.

130. Палій Л. Л. Дотримання міжнародних стандартів митної діяльності як умова гарантування захисту митних інтересів України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 2. С. 122–126.

131. Панасюк О. В. Адміністративно-деліктне право України: теоретичні питання розвитку та реформування : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2021. 535 с.

132. Петьовка В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 99–104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2013_2_14.

133. Писаренко Н. Позасудове оскарження як вид адміністративної процедури (стан та перспективи удосконалення правового врегулювання). *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції : матеріали Круглого столу*. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 86–91.

134. Положення про Державну службу геології та надр України: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF#Text>

135. Положення про Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF#Text>

136. Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: затв. постановою Кабінету Міністрів України від від 14 січня 2015 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF#Text>

137. Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони здоров'я: затв. Наказом Міністерства охорони навколишнього

природного середовища України 18.12.2003 № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04#Text>

138. Полубатко В.В. Сутність адміністративно-правового забезпечення реалізації приватними особами права на безпечне для життя і здоров'я довкілля. *Право та державне управління*. 2019. №. № 3 (36) том 1. С. 192–199

139. Порядок організації та проведення громадських слухань у процесі видачі інтегрованого довкілцевого дозволу (внесення змін до нього): затв. постановою Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2025 р. № 194. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/194-2025-%D0%BF#n9>

140. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики: затв. Положенням Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

141. Порядок складання, подання та опрацювання запитів на інформацію, розпорядником якої є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, та форм для подання таких запитів: затв. наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України 02 грудня 2021 року № 793. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0123-22#Text>

142. Постанова Орджонікідзевського районного суду м. Харкова від 05.07.2017 р. у справі № 644/1043/17 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67643959>

143. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

144. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

145. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля: Закон України від 20 березня 2023 року № 2973-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973-20#Text>

146. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилатів, біоетанолу, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального: Закон України від 18 червня 2024 року № 3817-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3817-20#n1494>

147. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 963-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text>

148. Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин: Закон України від 18 травня 2017 року № 2042-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2042-19#Text>

149. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 вересня 2005 року № 2806-IV: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#n341>

150. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

151. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996.

152. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>

153. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення: Закон України від 16 липня 2024 року № 3855-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20#Text>

154. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>

155. Про Національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

156. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>

157. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів: Закон України від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1%80#Text>

158. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

159. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 року № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>

160. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX: URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>

161. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 року № 2456-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12#Text>

162. Про публічні консультації: Закон України від 20 червня 2024 року № 3841-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text>

163. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>

164. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

165. Пудрик Д.В. Поняття адміністративних неюрисдикційних проваджень. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2016. С. 177–182.

166. Рабінович П.М. Права людини і громадянина: Навч. Посібник. К.: Атіка, 2004. 464 с

167. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2, прийняті Комітетом Міністрів 11.03.1980 на 316-й нараді Заступників Міністрів. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rada_yevropy_rekomendaciya_r_80_2_3.pdf

168. Репело В.В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної міграційної служби України. на здобуття наукового ступеня доктора філософії

за спеціальністю 081 «Право». Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2021. 260 с.

169. Рибницький Г.В. Колективний договір в умовах ринкової економіки : дис... канд. юрид.наук: 12.00.05. Рибницький Геннадій Валентинович. Х., 2005. 176 с

170. Роговенко О. В. Правове забезпечення екологічних прав людини в умовах сталого розвитку. *Приватне та публічне право*. 2024. № 4. С. 20–25

171. Рубцов В.П., Перинська Н.І. Державне управління та державні установи: Навч. посіб.для дистанційного навчання / За ред. доктора соціол. наук, проф. Ю.П. Сурміна Київ: Університет «Україна», 2008. 440 с.

172. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2016. 455 с.

173. Світлана Гринчук: Збитки докілью від війни вже сягають 108 млрд євро – відновлення є питанням не лише національної безпеки, але й безпеки всього континенту. Веб-сайт: *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України*. 11.07.2025. URL: <https://mepr.gov.ua/svitlana-grynychuk-zbytky-dovkillyu-vid-vijny-vzhe-syagayut-108-mlrd-yevro-vidnovlennya-ye-pytanniam-ne-lyshe-natsionalnoyi-bezpeky-ale-j-bezpeky-vsogo-kontynentu/>

174. Снежко А.О. Сутність та значення контрольно-наглядових адміністративних процедур в податковій сфері. *Права людини в Україні: минуле, сьогодення, майбутнє* : тези доп. учасників III Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 9 груд. 2022 р.). Харків: НДІ ППСН, 2022. С. 124–126.

175. Соловйова О. М. Принципи адміністративної процедури. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна*. № 988. Серія «Право».2011. Вип. № 10. С. 149–155

176. Соловйова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. Адміністративна процедура: особливості формування української концепції : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. – Харків :

Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 92–101

177. Солодан К.В. Право на безпечне довкілля в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. №.11. С. 289–291

178. Степаненко К.В. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Дніпро, 2009. 19 с.

179. Стороженко С.В. Адміністративно-правове забезпечення екологічних прав громадян: автор. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2011. 21 с.

180. Сурілова О. О., Араш Абдулшукур. Право на безпечне та здорове довкілля: проблеми реалізації під час збройних конфліктів. *Human rights as a base for the implementation of European legal values in Ukraine and the Republic of Poland in the context of civil society development: Collective monograph*. Lublin: Izdewniesiba «Baltija Publishing», 2019. P. 310-330

181. Суховетрук І. І. Адміністративно-юрисдикційні провадження, які здійснюються правоохоронними органами України. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». ДНДІ МВС України. Київ, 2017. 226 с.

182. Тацій Л. Категорія «розумний строк» в адміністративному судочинстві: поняття та правова природа. *Публічне право*. 2014. № 1 (13). С. 36–41.

183. Теорія держави та права / За заг. ред. О.Є. Гіди. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. 576 с

184. Тернущак М. М. Нормотворчість у діяльності органів державної податкової служби. *Науковий вісник ЛьвДУВС. Серія юридична*. 2013. № 1. С. 259–267.

185. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ : «Конус-Ю», 2010. 296 с

186. Томкіна О. О. Акти Кабінету Міністрів України: теоретичні засади видання та реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 203 с.
187. Троян В. А. Поняття та види публічно-сервісної діяльності національної поліції України. *Право і Безпека*. 2016. № 4. С. 90-94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2016_4_19
188. Федчишин Д. До питання про процедури альтернативного вирішення земельних спорів в Україні. Науковий вісник ХДУ. Серія Юридичні науки. 2019. № 1. 46 – 49
189. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. *Форум права*. 2013. № 3. С. 692-698.
190. Фролов Ю.М. Класифікація принципів адміністративних процедур. *Форум права*. 2013. №. 4. С. 423–429
191. Цвігун Д.П. Адміністративний нагляд органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадського порядку і громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2002. 169 с.
192. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
193. Циганов О. Г. Характеристика стадій адміністративно-процедурної діяльності правоохоронних органів України з надання адміністративних послуг. *Правовий часопис Донбасу*. 2019. № 1. С. 70–76. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pppd_2019_1_12.
194. Цигульський С. М. Проблеми правового регулювання поняття штучного інтелекту. *Штучний інтелект у правовій практиці: межі та можливості: збірник тез круглого столу (14 березня 2025 року)*. Львів : ЛьвДУВС, 2025. С. 211–213
195. Чистоклетов Л., Хитра О. Поняття адміністративно-правового забезпечення та його механізму. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки». 2020. № 3 (27). С. 173–180
196. Шара А.А. Класифікація принципів адміністративнопроцедурного права. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2019. № 6 (40). С. 81-86.

197. Шарая А.А. Принципи адміністративно-процедурного права : питання теорії та практики : дис. . д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2020. 460 с.
198. Шемелинець І. І., Позняк О. П. Співвідношення понять нагляду і контролю в трудовому законодавстві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 36(1). С. 183–186. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_36\(1\)_42](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_36(1)_42).
199. Шильник, В. Ю. Щодо вичленення окремих видів юрисдикційних проваджень адміністративного процесу. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 24. С. 68-72
200. Шопіна І.М. Феномен адміністративно-правового забезпечення в адміністративному праві України. *Наука і правоохорона*. 2018. № 4. С. 141–145
201. Шульга О.В. Захист права на здорове довкілля у порядку адміністративного судочинства: автореф. дис. к.ю.н. за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Запоріжжя, Запорізький національний університет. 2023. 22 с.
202. Шульга О.В. Класифікація спорів, пов'язаних із захистом права на здорове довкілля. *Юридичний вісник*. 2022. № 6. С. 216–223
203. Шутяк С. Доступ до правосуддя у справах із захисту довкілля / за заг. ред. О. Кравченко. Львів, «Манускрипт», 2021. 148 с.
204. Юнін О. Юрисдикційні та неюрисдикційні адміністративні провадження: зміст та характеристика. *Юридичний вісник*. 2023. № 6. С. 96-102. URL.: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2023_6_13.
205. Юнін О.С. Адміністративне провадження як складова адміністративного процесу. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. № 4. С. 176–180.
206. Ющенко І. М. Закон про Державний бюджет України: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. К/, 2011. 218 с.

207. Яремак З. В. Альтернативні процедури вирішення спорів в системі правових форм врегулювання екологічних конфліктів. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: зб. наук. статей. Івано-Франківськ, 2023. Вип. 62. С. 3.11-3.23.

208. Artificial intelligence act. a9-0188/2023. Url:
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0188-AM-808-808_EN.pdf

209. Rio Declaration on Environment and Development: URL:
https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf

210. Stockholm Declaration and Action Plan for the Human Environment.
URL: <https://docs.un.org/en/A/CONF.48/14/Rev.1>

ДОДАТКИ

Додаток

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Голов О.В. Поняття адміністративно-правового забезпечення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2024. Випуск 3 (56). С. 159–162. <https://doi.org/10.32782/pyuv.v3.2024.28>
2. Голов О.В. Сучасні доктринальні підходи до визначення понять «адміністративно-правове забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я» та «механізми адміністративно-правового забезпечення права на безпечне довкілля для життя і здоров'я». *Науковий вісник ДДУВС*. 2024. № 3. С. 196–203. DOI: <https://doi.org/10.32782/2078-3566-2024-3-25>;
3. Голов О. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права на безпечне для життя і здоров'я довкілля в умовах воєнного стану Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали VIII Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.) ; у 2-х ч. - Ч. I. Дніпро : ДДУВС, 2024. 740 с. С. 463
4. Голов О. В. Порушення права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля в умовах збройного конфлікту. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали IX Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 21 бер. 2025 р.) ; у 2-х ч. Дніпро : Дніпров. держ. ун-т внутр. справ, 2025. Ч. II. 680 с. С. 482-483.
5. Голов О.В. Поняття сервісних адміністративних проваджень у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». 2025. № 76;