

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.59>

Стельмах В. Ю.

аспірант

Науково-дослідного інституту публічного права

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЯК ЕЛЕМЕНТ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНАМИ УКРАЇНИ ПРАВА НА УЧАСТЬ У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Актуальність статті полягає в тому, що забезпечення реалізації громадянами права на участь в процесі прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища зважаючи на багатоманітність нормативно-правових засад, а також суб'єктного складу даного процесу також свідчить про розгалуженість його практичного механізму здійснення. Одним з основних та дієвих елементів останнього є адміністративні процедури. Мета статті: визначити сутність адміністративних процедур як елементу механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Реалізація поставленої наукової мети передбачає: по-перше, уточнення змісту адміністративних процедур на підставі аналізу законодавства та наукових праць вчених; по-друге, виокремлення адміністративних процедур, які реалізуються у сфері забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Адміністративні процедури охарактеризовано, як систему врегульованих та визначених законодавством послідовно здійснюваних, взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих юридично значимим дій та операцій уповноважених органів публічного управління спрямованих на забезпечення та/або захист прав, свобод, законних інтересів осіб, організацію виконання ними обов'язків за результатом чого видається адміністративний акт. Акцентовано увагу на тому, що адміністративні процедури, як елемент механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища включають реєстрацію громадських природоохоронних формувань, стратегічну екологічну оцінку, державний контроль. Зроблено висновок, що адміністративні процедури, в механізмі забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це окремий напрямок діяльності держави, який полягає у здійсненні спеціальних цілеспрямованих дій та операцій направлених на безпосереднє досягнення громадянами своїх законних інтересів, шляхом створення природоохоронних громадських організацій, або залучення громадськості до виконання окремих публічних функцій, захисту довкілля, підтримки раціонального використання природних ресурсів.

Ключові слова: навколишнє природне середовище, охорона навколишнього природного середовища, участь громадян в охороні навколишнього природного середовища, процедура, правова процедура, адміністративна процедур.

Актуальність теми. Забезпечення реалізації громадянами права на участь в процесі прийняття рішень у сфері навколишнього природного середовища зважаючи на багатоманітність нормативно-правових засад, а також суб'єктного складу даного процесу також свідчить про роз-

галуженість його практичного механізму здійснення. Одним з основних та дієвих елементів останнього є адміністративні процедури.

Стан дослідження проблеми. Довгий час зміст адміністративних процедур не мав належного нормативного обґрун-

тування, що породило велику кількість наукових концепцій з приводу сутності та особливостей вказаної категорії. Дана проблема була предметом досліджень М.В. Вікторчука, К.А. Гутченка, В.К. Колпакова, Р.С. Мельника, О.М. Музичука, В.В. Ратнікова, І.В. Юрійчука та багатьох інших. Проте, навіть з урахуванням суттєвої наукової опрацьованості, значення адміністративних процедур як елементу механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища досі не знайшло належного наукового розкриття.

Мета і завдання дослідження. Мета статті: визначити сутність адміністративних процедур як елементу механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Реалізація поставленої наукової мети передбачає: по-перше, уточнення змісту адміністративних процедур на підставі аналізу законодавства та наукових праць вчених; по-друге, виокремлення адміністративних процедур, які реалізуються у сфері забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Наукова новизна дослідження. Новизна наукового дослідження що в статі дістало подальшого опрацювання характеристика адміністративних процедур забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Виклад основного матеріалу. В основі змісту адміністративних процедур забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища знаходиться термін «процедура», яке походить від латинського «procedo» – проходжу, просуваюсь, просування вперед. В тлумачних словниках української мови поняття розкривається, як: офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок; послідовність дій для здійснення

або оформлення якихось справ; визначений законом порядок діяльності державних органів [1; 2, с.557; 3, с.828].

Що стосується адміністративної процедури, то згідно Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 №2073-IX це визначений законом порядок розгляду та вирішення справи. В свою чергу, адміністративна справа характеризується, як справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом. Результатом адміністративної процедури, згідно з Законом, є прийняття органом виконавчої влади, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, їх посадовою особою або іншим суб'єктом реалізації публічних функцій адміністративного акту – рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) [4].

При цьому Закон чітко розмежовує адміністративні процедури із іншими типами процедурної діяльності, які за своїми ознаками не підпадають під дію останнього. Так, відповідно до частини 2 статті 1 Закону його положення не поширюються на відносини, що виникають під час: 1) розгляду звернень осіб, що містять пропозиції, рекомендації щодо формування державної політики, вирішення питань місцевого значення, а також щодо врегулювання суспільних відносин; 2) конституційного провадження, кримінального провадження, судового провадження, виконавчого провадження (крім виконання адміністративних актів), оперативно-розшукової діяльності, розвідувальної діяльності, контррозвідувальної діяльності, вчинення нотаріальних дій, виконання покарань, застосування законодавства про національну безпеку і оборону, громадянство, надання притулку в Україні, захист економічної конкуренції; 3) дер-

жавної служби, дипломатичної та військової служби, служби в органах місцевого самоврядування, служби в поліції, а також іншої публічної служби; 4) реалізації конституційного права громадян брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 5) оскарження процедур публічних закупівель; 6) нагородження державними нагородами та відзнаками; 7) здійснення помилування; 8) здійснення оцінки впливу на довкілля [4].

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

В юридичній науці, наприклад, за визначенням І.Б. Пробко, адміністративні процедури – це форми адміністративного процесу встановлені законом, нормативно-правовими актами органів виконавчої влади, що визначають структуру порядку (алгоритму) управлінської діяльності [5, с.8]. Схожим чином адміністративні процедури тлумачить О.В. Кузьменко: «встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ» [6, с.181]. За визначенням О.О. Сороки адміністративна процедура – це встановлений законодавством та підзаконними нормативно-правовими актами порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб [7, с.53]. С.Г. Братель доводить, що адміністративна процедура є процедурно-процесуальною

формою, яка регулюється адміністративно-процедурними нормами, що визначають порядок, у межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів адміністративної процедури та дії інших її учасників [8, с.99–103].

Спираючись на аналіз законодавства та доктринальних положень вважаємо доцільним уточнити існуюче нормативне визначення адміністративних процедур. На нашу думку, вони являють собою систему врегульованих та визначених законодавством послідовно здійснюваних, взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих юридично значимим дій та операцій уповноважених органів публічного управління спрямованих на забезпечення та/або захист прав, свобод, законних інтересів осіб, організацію виконання ними обов'язків за результатом чого видається адміністративний акт.

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

Зміст даної процедури регламентовано Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 №755-IV. Відповідно до положень документу державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців – це офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення юридичної особи, громадського формування, що не має статусу юридичної особи, відокремленого підрозділу юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, засвідчення факту наявності відповідного статусу громадського об'єднання, професійної спілки, її організації або об'єднання, політичної партії, організації роботодавців, об'єднань організацій роботодавців та їхньої символіки, засвідчення факту набуття або позбавлення ста-

тусу підприємця фізичною особою, зміни відомостей, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, про юридичну особу та фізичну особу - підприємця, а також проведення інших реєстраційних дій, передбачених нормативними положеннями [9].

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

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

охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та охорони його здоров'я, інтегрування екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування [10].

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

Наступною адміністративною процедурою, яка відкриває можливість громадянам України реалізовувати свої права на участь у процесі прийняття рішення в сфері охорони навколишнього природного середовища є державний контроль. Відповідно до статті 35 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII державному контролю підлягають використання і охорона земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні, стан навколишнього природного середовища, а також дотримання заходів біологічної і генетичної безпеки щодо біологічних об'єктів навколишнього природного середовища при створенні, дослідженні та практичному використанні генетично модифікованих організмів у відкритій системі та додержання операторами вимог законодавства у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів [11].

Ключовим органом в даній сфері відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України» від 19.04.2017 №275 є Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція). Держекоінспекція під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами,

допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями. Держекоінспекція в межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України і постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України і наказів Міндовкілля видає накази організаційно-розпорядчого характеру та накази, які є адміністративними актами. Останні видаються, набирають чинності, виконуються та припиняють дію у порядку, визначеному для адміністративних процедур [12].

Державний контроль в сфері охорони навколишнього природного середовища – найбільш специфічна адміністративна процедура в механізмі забезпечення прав громадян на участь в процесі прийнятті рішень в рамках вказаного сектору суспільно-правових відносин. Взаємодія із громадськістю не є ані етапом, ані цілком вказаної послідовності дій та операцій. Водночас, даний аспект допускається в процесі реалізації процедури, як запорука підвищення її ефективності та результативності, що в свою чергу, відкриває представникам громадськості додаткові можливості приймати участь в процесі забезпечення охорони навколишнього природного середовища та впливати на офіційні рішення в зазначеній галузі.

Висновки. Підводячи підсумки проведеного аналізу можемо зазначити, що адміністративні процедури, в механізмі забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це окремий напрямок діяльності держави, який полягає у здійсненні спеціальних цілеспрямованих дій та операцій направлених на безпосереднє досягнення громадянами

своїх законних інтересів, шляхом створення природоохоронних громадських організацій, або залучення громадськості до виконання окремих публічних функцій, захисту довкілля, підтримки раціонального використання природних ресурсів.

Список використаної літератури:

1. Сліпушко О.М. Тлумачний словник чужомовних слів в українській мові. К.: Либідь, 1999. 562 с.
2. Словник іншомовних слів. За ред. В.М. Мельничука. К.: Гол. ред. Укр. Рад. енциклоп., 1997. 956 с.
3. Новий Тлумачний словник української мови у чотирьох томах 42 000 слів. Укладачі: проф. В.В. Яременко, кандидат філологічних наук О.С. Сліпушко. – Київ: вид-во «Аконіт», 2000. 3690 с.
4. Про адміністративну процедуру: закон від 17.02.2022 №2073-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. №15. Ст.50.
5. Пробко І.Б. Проведення у справах про порушення законодавства з фінансових питань: автореф. канд. юрид. наук : 12.00.01 : Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2009. 19 с.
6. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис. д.ю.н. : Київ: Київський національний університет внутрішніх справ. 2006. 402 с.
7. Сорока О.О. Ліцензування освітньої діяльності вищого навчального закладу приватної форми власності. Адміністративне право і процес. 2012. №1(1). С.49-55.
8. Братель С. Г. Природа та особливості адміністративних процедур. Visegrad Journal on Human Rights. №2. 2014. С. 99-103.
9. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: закон від 15.05.2003 №755-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №31. Ст.263.
10. Про стратегічну екологічну оцінку: закон від 20.03.2018 №2354-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. №16. Ст.138.
11. Про охорону навколишнього природного середовища: закон від 25.06.1991 №1264-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. №41. Ст.546.
12. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: постанова, положення від 19.04.2017 №275. Офіційний вісник України. 2017. №36. Ст.1131.

Stelmakh V. Yu. Administrative procedures as an element of the mechanism for ensuring the exercise of the right of citizens of Ukraine to participate in the decision-making process in the sphere of environmental protection

The relevance of the article lies in the fact that ensuring the implementation by citizens of the right to participate in the decision-making process in the environmental sphere, taking into account the diversity of regulatory and legal principles, as well as the subject composition of this process, also indicates the ramifications of its practical implementation mechanism. One of the main and effective elements of the latter is administrative procedures. The purpose of the article: to determine the essence of administrative procedures as an element of the mechanism for ensuring the implementation by citizens of Ukraine of the right to participate in the decision-making process in the environmental protection sphere. The implementation of the scientific goal involves: first, clarifying the content of administrative procedures based on the analysis of legislation and scientific works of scientists; second, identifying administrative procedures that are implemented in the field of ensuring the implementation by citizens of Ukraine of the right to participate in the decision-making process in the environmental protection sphere. Administrative procedures are characterized as a system of regulated and defined by law consistently implemented, interconnected and mutually complementary legally significant actions and operations of authorized public administration bodies aimed at ensuring and/or protecting the rights, freedoms, legitimate interests of individuals, organizing their performance of duties, as a result of which an administrative act is issued. Attention is focused on the fact that administrative procedures, as an element of the mechanism for ensuring the realization by citizens of Ukraine of the right to participate in the decision-making process in the field of environmental protection, include registration of public environmental protection formations, strategic environmental assessment, and state control. It is concluded that administrative procedures, in the mechanism of ensuring the realization by citizens of Ukraine of the right to participate in the decision-making process in the field of environmental protection, are a separate area of state activity, which consists in carrying out special targeted actions and operations aimed at the direct achievement of citizens' legitimate interests by creating environmental public organizations, or involving the public in the performance of certain public functions, environmental protection, and supporting the rational use of natural resources.

Key words: environment, environmental protection, citizen participation in environmental protection, procedure, legal procedure, administrative procedure.