

системою норм адміністративного права регулюються насамперед публічні (суспільні) відносини, діяльність публічного характеру, у межах якої реалізуються публічні інтереси. Крім того, одним з обов'язкових суб'єктів є суб'єкт владних повноважень (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, органи Національної поліції тощо), який сприяє реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів усіх суб'єктів забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19.04.2001 № 4-рп/2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>.
3. Адміністративне право України : [підруч. для юрид. вузів і фак.] / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущий, В.М. Гаращук та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – Х, 2000. – 520 с.
4. Адміністративне право. Загальна частина : [навч. посіб.] / [С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін]. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
5. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Оринформцентр, 1998. – 798 с.
6. Коваль Л.В. Адміністративне право України / Л.В. Коваль. – К., 1994. – 208 с.
7. Лист Міністерства юстиції України «Щодо правового регулювання проведення мирних заходів» від 26.11.2009 р. №1823-0-1-09-18. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v823-323-09>.
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. №2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
10. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 40. – Ст. 338.
11. Про Національну поліцію: Закон від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
12. Організація діяльності міліції громадської безпеки. Мультимедійний навчальний посібник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.naiu.kiev.ua/books/ODGMV>.

УДК 342.6

ЄМЕЦЬ Л.О.

ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ІНСПЕКЦІЯ: ПРАВОВИЙ СТАТУС, ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ СТРУКТУРИ

У статті автором досліджений правовий статус, структура та повноваження Державної екологічної інспекції. На підставі наукових праць у галузі адміністративного права визначені особливості адміністративно-правового статусу державної екологічної інспекції та запропоновані напрями удосконалення правового забезпечення її діяльності.

Ключові слова: правовий статус, повноваження, екологічна безпека, Державна екологічна інспекція.

В статье автором исследован правовой статус, структура и полномочия Государственной экологической инспекции. На основе научных работ в области административного права определены особенности административно-правового статуса Государственной экологической инспекции и предложены направления совершенствования правового обеспечения ее деятельности.

Ключевые слова: правовой статус, полномочия, экологическая безопасность, Государственная экологическая инспекция.

© ЄМЕЦЬ Л.О. – провідний науковий співробітник відділу організації наукової роботи (Дніпропетровський гуманітарний університет)

In the article the author researched the legal status, structure and powers of the State Ecological Inspectorate. On the basis of scientific works in the field of administrative law defined characteristics of administrative and legal status of the State Ecological Inspectorate and proposed directions of improving the legal framework of its activities.

Key words: *legal status, powers, environmental safety, State Environmental Inspectorate.*

Вступ. Відповідно до ст. 16 Конституції України, забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду українського народу є обов'язком держави [1].

Охорона довкілля, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини – невід'ємна умова сталого економічного та соціального розвитку України. З цією метою Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи довкілля, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням довкілля, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

Нині в Україні створено низку органів, що реалізують державну політику у різних сферах суспільного життя, пов'язаних з екологічною безпекою та безпекою довкілля. Оптимізація системи цих органів, визначення меж їх повноважень та предметів відання є першочерговим завданням законодавців та наукової спільноти, адже такі кроки дають змогу збалансувати механізм державного управління у зазначених сферах, чітко визначити учасників відповідних суспільних відносин, а також створити належний механізм захисту екологічних прав і свобод громадян.

Одним із провідних органів, що здійснюють повноваження у цій сфері, є Державна екологічна інспекція, яка здійснює державний контроль за виконанням екологічного законодавства та протидію протиправним діям у цій сфері. Діяльність цього органу постійно перебуває під пильним наглядом держави та громадськості, адже саме на неї покладається велике навантаження щодо здійснення контрольних та дозвільних повноважень в екологічній сфері, а отже, наукове опрацювання її правового статусу, повноважень та структури набувають відповідної актуальності.

Питанням діяльності державної екологічної інспекції, а також здійсненню контрольно-наглядової діяльності в екологічній сфері свого часу були присвячені роботи В.П. Грохольського, О.В. Гулак, О.В. Джафарової, Н.П. Нехорошкова, К.А. Рябця, М.В. Шульги, О.М. Шуміло. [2–7]. Водночас завдання, що поставлені перед державними органами в Угоді про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 р. та у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України від 14.04.2016 р. щодо реформи системи управління довкіллям та інтеграції екологічної політики в інші галузеві політики, змушують нас провести науковий аналіз зазначеного питання.

Постановка завдання. Метою статті є дослідити правовий статус, структуру та повноваження Державної екологічної інспекції, на підставі наукових праць у галузі адміністративного права визначити особливості адміністративно-правового статусу державної екологічної інспекції та запропонувати напрями удосконалення правового забезпечення її діяльності.

Результати дослідження. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», Державна екологічна інспекція України належить до центральних органів виконавчої влади, а її діяльність спрямовується та координується через Міністра екології та природних ресурсів [8].

Правовий статус інспекції, як центральних органів виконавчої влади, закріплений у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади», відповідно до якого вони утворюються з метою виконання окремих функцій із реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Їх основними завданнями визначено: 1) надання адміністративних послуг; 2) здійснення державного нагляду (контролю); 3) управління об'єктами державної власності; 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність. Законом визначено, 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 [9].

Основні завдання та повноваження Державної екологічної інспекції України закріплені у Положенні про Державну екологічну інспекцію України від 13.04.2011 р.:

– внесення Міністрові екології та природних ресурсів пропозицій щодо формування державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони довкілля, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів;

– реалізація державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства у сфері охорони довкілля, раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів; додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду; за еко-

логічною та радіаційною безпекою; біологічною і генетичною безпекою; поводженням з відходами (крім поводження з радіоактивними відходами) і небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами [10].

Отже, можемо говорити, про чималу кількість сфер суспільного життя, в яких державна екологічна інспекція реалізує надані їй контрольні повноваження.

Згідно з покладеними на неї завданнями, Державна екологічна інспекція здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування установами та організаціями незалежно від форми власності громадянами України, іноземцями та особами без громадянства вимог:

- законодавства про екологічну та радіаційну безпеку під час здійснення діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки; під час здійснення операцій із металобрухтом, проведення екологічного контролю експортних партій брухту чорних та кольорових металів;

- законодавства про використання та охорону земель щодо консервації деградованих і малопродуктивних земель; збереження водно-болотних угідь; додержання режиму використання земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, а також територій, що підлягають особливій охороні;

- законодавства про охорону і раціональне використання вод та відтворення водних ресурсів щодо наявності та дотримання умов виданих дозволів, установлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин, лімітів забору і використання води та скидання забруднюючих речовин; права державної власності на води; використання, відтворення і охорони морського середовища і природних ресурсів внутрішніх морських вод, територіального моря;

- законодавства про охорону атмосферного повітря щодо наявності та додержання дозволів на викиди забруднюючих речовин; додержання нормативів у галузі охорони атмосферного повітря;

- законодавства про охорону, захист, використання та відтворення лісів щодо законності вирубки, ушкодження дерев і чагарників, знищення або ушкодження лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розплідниках і на плантаціях, а також молодяку природного походження й самосівів на площах, призначених під лісовідновлення;

- законодавства щодо охорони, утримання і використання зелених насаджень;

- законодавства про використання, охорону і відтворення рослинного світу;

- законодавства під час ведення мисливського господарства та полювання;

- законодавства про додержання режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду;

- законодавства про охорону, використання і відтворення риби та інших водних живих ресурсів;

- законодавства про поводження з відходами щодо дотримання вимог виданих дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; дотримання вимог виданих лімітів на утворення та розміщення відходів;

- законодавства щодо наявності дозволів, лімітів та квот на спеціальне використання природних ресурсів, дотримання їх умов;

- Конвенції з міжнародної торгівлі вимираючими видами дикої фауни і флори CITES у пунктах пропуску через державний кордон України та в зоні діяльності митниць призначення та відправлення [10].

Організаційна структура Державної екологічної інспекції побудована за функціонально-територіальним принципом.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної екологічної інспекції» від 14.09.2011 р. № 995, були утворені як юридичні особи публічного права територіальні органи Державної екологічної інспекції відповідно до адміністративно-територіального устрою України [11].

Крім того, наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 04.11.2011 р. № 429 були затверджені Положення про державну екологічну інспекцію в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та Положення про морські екологічні інспекції [12].

Державна екологічна інспекція в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі є територіальним органом Державної екологічної інспекції України, який діє в її складі і їй підпорядковується. Повноваження цих інспекцій поширюються на територію Автономної Республіки Крим, відповідної області, міст Києва та Севастополя, за винятком території та об'єктів, віднесених до зони діяльності морських екологічних інспекцій. Основними завданнями державних екологічних інспекцій в областях є реалізація повноважень Державної екологічної інспекції України у межах відповідної території [12].

Морськими екологічними інспекціями є Державна Азовська морська екологічна інспекція, Державна Азово-Чорноморська екологічна інспекція, Державна екологічна інспекція Північно-Західного регіону Чорного моря, які теж є територіальними органами Державної екологічної інспекції України, діють в її складі і їй підпорядковуються.

Діяльність морських екологічних інспекцій поширюється на:

1) територію від початку української частини річки Дунай до її гирла, що обмежується урізом води річки Дунай, і далі від гирлової її частини на територію завширшки сто метрів від урізу води вздовж Чорного та Азовського морів, навколо їхніх заток та лиманів, навколо Кримського півострова, до державного кордону України з Російською Федерацією (Новоазовський район Донецької області);

2) морські порти та портові пункти, річкові порти та портові пункти, які розташовані в акваторії морських портів; суднобудівні та судноремонтні підприємства; морські споруди; підприємства, господарська діяльність яких пов'язана з виловом та переробкою водних живих ресурсів, а також господарська діяльність яких має вплив на морське середовище та безпосередньо або опосередковано пов'язана з діяльністю морських портів та портових пунктів, річкових портів та портових пунктів, суднобудівних та судноремонтних підприємств, які розташовані в акваторії морських портів;

3) внутрішні морські води, територіальне море, виключну (морську) економічну зону України, континентальний шельф України та лимани.

Отже, об'єктами контролю морських екологічних інспекцій є:

– усі українські та іноземні судна, кораблі та інші плавучі об'єкти, а також засоби і морські споруди незалежно від форм власності та підпорядкування, діяльність яких відбувається у внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні України та на континентальному шельфі України;

– морські порти та портові пункти, річкові порти та портові пункти, суднобудівні та судноремонтні підприємства, які розташовані в акваторії морських портів; кораблі, судна, інші плавучі об'єкти та засоби, берегові об'єкти; підприємства, господарська діяльність яких пов'язана з виловом та переробкою водних живих ресурсів, має вплив на морське середовище та безпосередньо або опосередковано пов'язана з діяльністю морських портів та портових пунктів, може чинити негативний вплив на морське середовище, зокрема скидання стічних вод у морські води, затоки або лимани, ріки, що мають зв'язок із морем у зоні діяльності цих інспекцій [12].



Мал. 1. Територіальна структура Державної екологічної інспекції України

До структури центрального апарату Державної екологічної інспекції входять такі підрозділи: керівництво; департамент екологічного контролю; департамент оперативного контролю та організаційно-аналітичного забезпечення; відділ екологічного та радіологічного контролю на митній території України; відділ екологічного контролю водних ресурсів та атмосферного повітря; відділ екологічного контролю земельних ресурсів, за поведженням з відходами та небезпечними хімічними речовинами; відділ екологічного контролю природно-заповідного фонду, тваринного та рослинного світу; відділ інструментально-лабораторного контролю; відділ організаційно-аналітичного забезпечення, взаємодії з громадськістю та ЗМІ; сектор по роботі з персоналом; відділ документального, інформаційного та матеріально-технічного забезпечення тощо [13].

Отже, якщо сама система відокремлених підрозділів Державної екологічної інспекції побудована за територіальним принципом, їх внутрішня структура та структура центрального апарату побудована за функціональним принципом.

Вважаємо, що особливістю Державної екологічної інспекції є те, що вона володіє адміністративно-правовим статусом. Це впливає з наступних міркувань.

По-перше, Державна екологічна інспекція України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється з метою забезпечення реалізації державної політики із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Отже, вона є учасником особливого виду правових відносин – адміністративно-правових. Особливістю цих відносин є те, що вони, зокрема, пов'язані з діяльністю органів публічної адміністрації та застосуванням заходів адміністративної відповідальності.

По-друге, основою адміністративно-правового статусу Державної екологічної інспекції України є її адміністративна правосуб'єктність. Складовими елементами адміністративної правосуб'єктності є потенційна здатність мати права й обов'язки у сфері державного управління (адміністративна правоздатність), реалізовувати надані права й обов'язки у сфері державного управління (адміністративна дієздатність) [14, с. 97; 15, с. 44].

По-третє, Державна екологічна інспекція у своїй діяльності використовує відповідні правові форми державного управління та методи державного (адміністративного) примусу. Зокрема, інспекція у межах своїх повноважень видає накази організаційно-розпорядчого характеру, які підписує Голова Державної екологічної інспекції. Також під час здійснення наданих їй повноважень інспекція має право:

- надавати центральним органам виконавчої влади, їх територіальним органам, місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування приписи щодо зупинення дії чи анулювання в установленому законодавством порядку дозволів, ліцензій, сертифікатів, висновків, рішень, лімітів, квот, погоджень, свідоцтв на спеціальне використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у довкілля, розміщення відходів, поводження з небезпечними хімічними речовинами;
- вносити у встановленому порядку центральним органам виконавчої влади, їх територіальним органам, місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування вимоги щодо приведення у відповідність із законодавством прийнятих ними рішень у сфері охорони довкілля, використання, відтворення та охорони природних ресурсів;
- проводити перевірки з питань, що належать до її компетенції, видавати за їх результатами обов'язкові для виконання приписи, розпорядження;
- зупиняти транспортні (зокрема плаваючі) засоби та проводити їх огляд, огляд знарядь добування об'єктів рослинного та тваринного світу (зокрема водних живих ресурсів) у місцях їх добування, зберігання, перероблення та реалізації;
- оглядати в пунктах пропуску через державний кордон, на митницях призначення та відправлення всі види автомобільних транспортних засобів у порядку, визначеному законодавством, з метою виявлення екологічно небезпечних і заборонених до вивезення з України та ввезення в Україну вантажів;
- перевіряти документи на право спеціального використання природних ресурсів (дозволи, ліцензії, сертифікати, висновки, рішення, ліміти, квоти, погодження, свідоцтва);
- складати протоколи про адміністративні правопорушення та розглядати справи про адміністративні правопорушення, накладати адміністративні стягнення у випадках, передбачених законом [10].

Разом з тим деякі питання щодо правового забезпечення діяльності Державної екологічної інспекції потребують удосконалення. Згідно із Законом України «Про Кабінет Міністрів України», у сфері удосконалення державного управління та державної служби він:

- розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління;
- утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи.

Водночас положення про Державну екологічну інспекцію затверджено Указом Президента України і тому потребує оновлення та узгодження із Законом України «Про Кабінет міністрів України» [16]. Це, в свою чергу, має забезпечити подальшу оптимізацію нормативної бази діяльності цього центрального органу виконавчої влади.

Висновки. На підставі проведеного дослідження зробимо відповідні висновки:

1. Державна екологічна інспекція утворена з метою забезпечення реалізації державної політики зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони довкілля, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.
2. Зазначений орган виконавчої влади належить до інспекцій, адже більшість його функцій складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів екологічного законодавства.
3. Структура Державної екологічної інспекції будується за кількома принципами. Відокремлені підрозділи структуровані за територіальним принципом, відповідно до адміністративно-територіального устрою та виду території (область, морська територія), внутрішня структура органів Державної екологічної інспекції побудована відповідно до функціонального принципу (напрямів діяльності окремих підрозділів).
4. Державна екологічна інспекція має адміністративно-правовий статус, оскільки є учасником адміністративно-правових відносин, використовує правові форми державного управління та методи державного примусу під час виконання покладених на неї обов'язків.
5. Положення про державну екологічну інспекцію та нормативні акти Міністерства екології та природних ресурсів України потребують узгодження із Законом України «Про Кабінет Міністрів

України» та Постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

Перспективними напрямками подальших досліджень ми визначимо сутність та структуру адміністративно-правового статусу Державної екологічної інспекції.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Грохольський В.П. Особливості адміністративної відповідальності за порушення в області охорони морського континентального шельфу України // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 278–282.
3. Гулак О.В. Організаційно-правові основи взаємодії правоохоронних органів і Державної екологічної інспекції у сфері протидії екологічним правопорушенням: монографія / О.В. Гулак, Л.А. Стоцька, О.К. Черновський; ред. В.І. Курило. – К.: Компринт. 2013. – 270 с.
4. Джафарова О.В. Дозвільні повноваження правоохоронних органів у сфері екологічної безпеки // Європейські перспективи. – 2012. – № 4(2). – С. 42–48.
5. Нехорошков В.П. Природоохоронне інспектування: навчальний посібник / В.П. Нехорошков. – Одеська державна академія холоду, 2011. – 156 с.
6. Рябець К.А. Екологічне право України: Навчальний посібник / К.А. Рябець. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 438 с.
7. Екологічне право України. Особлива частина: навч. посіб. / О.М. Шуміло, В.А. Зуєв, І.В. Бригадир та ін. – К.: Центр навчальної літератури, 2013. – 432 с.
8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/442-2014>.
9. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
10. Про Положення про Державну екологічну інспекцію України : Указ Президента України від 13.04.2011 р. № 454/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/454/2011>.
11. Про утворення територіальних органів Державної екологічної інспекції : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2011 р. № 995 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995-2011>.
12. Про затвердження положень про територіальні органи Держекоінспекції України : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 04.11.2011 р. № 429 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1347-11>.
13. Структура центрального апарату Державної екологічної інспекції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dei.gov.ua/2012-01-22-11-16-00/struktura/punkt-1.html>.
14. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
15. Административное право Украины: Учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец./ Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.Н. Гарашук и др.; под ред. проф. Ю.П. Битяка. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
16. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.