

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.91>**В. Ю. Стельмах**

аспірант

Науково-дослідного інституту публічного права

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Актуальність статті полягає в тому, що декларування права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, безперечно, є важливим фактором його реалізації. Від якості та об'ємності правового регулювання участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, в тому числі, нормами адміністративного права залежить ефективність та результативність останнього. В основі відповідного нормативно-правового регулювання знаходиться розгалужена система нормативно-правових активів. Обґрунтовано, що нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища включають в себе декілька груп нормативно-правових актів, а саме: 1) Конституцію України – основний закон держави, який окреслює правовий статус земельних, водних та інших природних ресурсів, охоплених змістом навколишнього природного середовища; регламентує особливості права власності щодо них; декларує правовий статус людини і громадянина, у тому числі, екологічні права; встановлює особливості застосування на території нашої країни міжнародних договорів та угод в сфері екології; 2) міжнародно-правові документи – декларують в своїх положеннях основні, природні права людини; закріплюють стандарти, вимоги і правила відповідно до яких вибудовуються внутрішньо-державні механізми охорони навколишнього природного середовища; регулюють гарантії реалізації права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища; 3) законодавчі акти – включають в себе документ загального значення який визначає базові аспекти участі громадськості у процесі прийняття рішень в сфері навколишнього природного середовища, а також спеціальні – уточнюють специфічні моделі участі громадськості в охороні навколишнього природного середовища, а також захисту та раціонального використання його окремих складових: лісових, водних, земельних ресурсів тощо; 4) підзаконні документи – уточнюють законодавчі положення, а також форми та методи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Ключові слова: охорона навколишнього природного середовища, правові засади, правові засади охорони, Конституція України, законодавство в сфері охорони природного середовища, право громадян на участь в охороні природного середовища.

Актуальність теми. Декларування права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, безперечно, є важливим фактором його реалізації. Від якості та об'ємності правового регулювання участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, в тому числі, нормами адміністративного права зале-

жить ефективність та результативність останнього. В основі відповідного нормативно-правового регулювання знаходиться розгалужена система нормативно-правових активів.

Стан дослідження проблеми. Механізм правового регулювання сфери навколишнього природного середовища неодноразово досліджувався різними вченими, зокрема, С.М. Волошиним, І.П. Голосніченко, Б.М. Данилишином,

В.М. Сторожуком, А.В. Степаненко, В.М. Комарницьким тощо. Попри існування цілої системи наукових праць, окремо, нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища в юридичній літературі не досліджувались.

Мета і завдання дослідження. Мета статті полягає в аналізі системи нормативно-правових засад реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Належна реалізація поставленої цілі передбачає, по-перше, встановлення ієрархії відповідних нормативно-правових актів, визначення ролі міжнародних актів в їх системі, дослідженні національних законодавчих документів, що в останню входять.

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна статті полягає в тому, що це перша робота де представлено систематизований вигляд нормативно-правових засад на яких ґрунтується реалізація права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Виклад основного матеріалу. Слід відзначити, що нормативно-правові засади – це сукупність нормативних актів, які регламентують процес реалізації права громадськості на участь у прийнятті рішень в сфері охорони навколишнього природного середовища. Це юридичні документи в положеннях яких вказана правомочність знаходити своє закріплення, уточнення, обґрунтування.

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

адміністрацій, накази керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, що містять норми права; є) акти органів місцевого самоврядування [1].

Виходячи із наведеної ієрархії, найпершою нормативно-правовою засадою реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища варто визначити Конституцію України. Це ключовий Закон держави, який відіграє роль нормативно-правової основи, відповідно до якого, здійснюється правове регулювання всіх без виключення суспільно-правових відносин, а також вибудовується та функціонує система органів державної влади. Будучи нормативно-правовою засадою реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, вона окреслює правовий статус земельних, водних та інших природних ресурсів, які охоплено змістом навколишнього природного середовища, регламентує особливості права власності щодо них, а також декларує правовий статус людини і громадянина. Крім того, Конституція встановлює особливості застосування на території нашої країни міжнародних договорів та угод, що становлять наступну групу правових засад [2].

Незважаючи на меншу юридичну силу, нормативні акти міжнародного рівня, за своєю важливістю, не поступаються конституційним. Так, окремими нормативно-правовими актами міжнародного рівня встановлюються основи правового статусу людини і громадянина, у тому числі в аспекті суспільно-правових відносин пов'язаних із охороною навколишнього природного середовища.

Сюди відноситься Загальна декларація прав людини Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) від 10.12.1948, положеннями якої закріплено, що кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану або іншого становища. Крім того, не повинно проводитися ніякого розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамоврядуваною або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті. Далі за текстом документу зазначається, що кожна людина має право на життя,

на свободу і на особисту недоторканність. Кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини [3].

Подібною за змістом є Європейська соціальна хартія Ради Європи від 03.05.1996 згідно з якою: а) кожна людина має право користуватися будь-якими заходами, що дозволяють їй досягти найкращого стану здоров'я, який є можливим; б) сім'я як головний осередок суспільства має право на належний соціальний, правовий та економічний захист для забезпечення її всебічного розвитку тощо [4].

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

Орієнтованою на природничу сферу є Конвенція про охорони дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.1979, яка має на меті охорону дикої флори та фауни, особливо тих видів, охорона яких вимагає співробітництва декількох держав, а також сприяння такому співробітництву. Особлива увага приділяється видам, яким загрожує зникнення, та вразливим видам, включаючи мігруючі види, яким загрожує зникнення і які є вразливими. Документом визначено, що Сторони договору вживають необхідних заходів для підтримання популяцій дикої флори та фауни на такому рівні або для приведення їх до такого рівня, який відповідає, зокрема, екологічним, науковим і культурним вимогам, та враховують при цьому економічні та рекреаційні вимоги, а також потреби підвидів, різновидів чи форм, що знаходяться під загрозою на місцевому рівні [5].

На рівні законодавства України центральне місце, після Конституції, в переліку нормативно-правових засад реалізації права участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища відведено Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-XII, який визначає правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Стаття 1 документу встановлює, що завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище у сфері зміни клімату, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною [6].

Водночас, Закон має важливе, але загальне значення, в той час як відносини пов'язані із охороною та захистом окремих елементів природного середовища, наприклад, води, лісу, повітря та інших визначено спеціальними документами про що йдеться в статті 2 вказаного закону: «Відносини у галузі охорони навколишнього природного середовища в Україні регулюються цим Законом, а також земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством» [6].

Крім того, в аспекті дослідження законодавства, що регулює участь громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, варто звернути увагу на нормативно-правові акти, які регламентують конкретні підстави участі громадян у процесі охорони навколишнього природного середовища. Першим з них є Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 №2354-VIII, який регулює відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виконання документів державного планування та поширюється на документи державного планування, які стосуються сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, енерге-

тики, промисловості, транспорту, управління відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) та виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності (або які містять види діяльності та об'єкти), щодо яких законодавством передбачено здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі, крім тих, що стосуються створення або розширення територій та об'єктів природно-заповідного фонду [7].

Іншим нормативно-правим актом даної групи є Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 №2059-VIII, який встановлює правові та організаційні засади оцінки впливу на довкілля, спрямованої на запобігання шкоді довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [8].

Щодо підзаконних нормативно-правових засад реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища то вони видаються на підставі законодавчих актів з метою уточнення їх положень та механізмів реалізації законодавчих норм. Контексту теми дослідження прямо стосуються Постанови КМУ «Деякі питання функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем» від 13.06.2024 №684, «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля» від 13.12.2017 №989, Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України «Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля» від 27.02.2002 №88, окремі документи органів місцевого самоврядування, як то Розпорядженням Одеського міського голови «Про створення Науково-технічної екологічної ради при Одеському міському голові» від 10.01.2022 №05 тощо [9;10;11;12]. Представлені, та низка інших підзаконних нормативно-правових актів, конкретизують своїми нормами форми та методи реалізації участі громадськості в процесі прийнятті рішень з різних питань пов'язаних із організацією та здійсненням на території України охорони навколишнього природного середовища.

Висновки. Тож, нормативно-правові засади реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища включають в себе декілька груп нормативно-правових актів, а саме: 1) Конституцію України – основний закон держави, який окреслює правовий статус земельних, водних та інших природних ресурсів, охоплених змістом навколишнього природного середовища; регламентує особливості права власності щодо них; декларує правовий статус людини і громадянина, у тому числі, екологічні права; встановлює особливості застосування на території нашої країни міжнародних договорів та угод в сфері екології; 2) міжнародно-правові документи – декларують в своїх положеннях основні, природні права людини; закріплюють стандарти, вимоги і правила відповідно до яких вибудовуються внутрішньо-державні механізми охорони навколишнього природного середовища; регулюють гарантії реалізації права на доступ до інформації, на участь громадськості в процесі прийняття рішень і на доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища; 3) законодавчі акти – включають в себе документи загального значення які визначають базові аспекти участі громадськості у процесі прийняття рішень в сфері навколишнього природного середовища, а також спеціальні – уточнюють специфічні моделі участі громадськості в охороні навколишнього природного середовища, а також захисту та раціонального використання його окремих складових: лісових, водних, земельних ресурсів тощо; 4) підзаконні нормативно-правові акти – уточнюють законодавчі положення, а також форми та методи реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Список використаної літератури:

1. Про правотворчу діяльність: закон від 24.08.2023 №3354-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. №93. Ст.364.
2. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст.141.
3. Загальна декларація прав людини: декларація, міжнародний документ від 10.12.1948. Офіційний вісник України. 2008. №93. Ст.3103.
4. Європейська соціальна хартія: хартія, міжнародний документ від 03.05.1996. Відомості Верховної Ради України. 2007. №51. Ст.2096.
5. Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі: кон-

- венція від 10.09.1979. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_032.
6. Про охорону навколишнього природного середовища: закон від 25.06.1991 №1264-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. №41. Ст.546.
 7. Про стратегічну екологічну оцінку: закон від 20.03.2018 №2354-VIII. Офіційний вісник України. 2018. №32. Ст.1110.
 8. Про оцінку впливу на довкілля: закон від 23.05.2017 №2059-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. №50. Ст.1549.
 9. Деякі питання функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем: постанова від 13.06.2024 №684. Офіційний вісник України. 2024. №58. Ст.3434.
 10. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля: постанова від 13.12.2017 №989. Офіційний вісник України. 2018. №2. Ст.54.
 11. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля: наказ від 27.02.2002 №88. Офіційний вісник України. 2002. №12. Ст.631.
 12. Про створення Науково-технічної екологічної ради при Одеському міському голові: розпорядження від 10.01.2022 №05. Офіційний сайт міста Одеса. URL: <https://omr.gov.ua/ru/acts/mayor/187667/>.

Stelmakh V. Yu. Regulatory and legal principles of implementing the right to public participation in the decision-making process in the sphere of environmental protection

The relevance of the article lies in the fact that declaring the right of public participation in the decision-making process in the field of environmental protection is undoubtedly an important factor in its implementation. The effectiveness and efficiency of the latter depends on the quality and volume of legal regulation of public participation in the decision-making process in the field of environmental protection, including the norms of administrative law. The basis of the relevant regulatory and legal regulation is an extensive system of regulatory and legal assets. It is substantiated that the regulatory and legal principles for implementing the right of public participation in the decision-making process in the field of environmental protection include several groups of regulatory and legal acts, namely: 1) The Constitution of Ukraine - the fundamental law of the state, which outlines the legal status of land, water and other natural resources covered by the content of the environment; regulates the features of property rights in relation to them; declares the legal status of a person and a citizen, including environmental rights; establishes the features of the application of international treaties and agreements in the field of ecology on the territory of our country; 2) international legal documents – declare in their provisions the fundamental, natural human rights; establish standards, requirements and rules according to which internal state mechanisms for environmental protection are built; regulate guarantees for the implementation of the right to access information, public participation in the decision-making process and access to justice on issues related to the environment; 3) legislative acts – include a document of general importance that defines the basic aspects of public participation in the decision-making process in the environmental sphere, as well as special ones – specify specific models of public participation in environmental protection, as well as the protection and rational use of its individual components: forest, water, land resources, etc.; 4) subordinate legal documents – specify legislative provisions, as well as forms and methods of implementing the right to public participation in the decision-making process in the environmental sphere.

Key words: environmental protection, legal principles, legal principles of protection, Constitution of Ukraine, legislation in the field of environmental protection, the right of citizens to participate in environmental protection.