

ЛІТЕРАТУРА

1. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 року № 4495-VI // *Голос України*. – 2012. – № 73–74.
2. Алексеев С.С. *Право. Азбука. Теория. Философия. Опыт комплексно-го исследования* / С. С. Алексеев. – М. : «Статут», 1999. – 712 с.
3. *Сучасна правова енциклопедія* / за заг. ред. О. В. Зайчука. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 382 с.
4. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / ред. Ю. С. Шемшученко. – К. : ТОВ «Вид-во «Юрид. думка», 2012. – 1020 с.
5. Бандурка А. М. *Административный процесс* / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. – Х. : Изд-во НУВД, 2001. – 353 с.
6. *Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : У 2 т. Т. 1 : Загальна частина* / ред. кол. В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2007. – 592 с.
7. Шильник В. Ю. *Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ* : Дис. ... к. ю. н. за спец. : 12.00.07 / В. Ю. Шильник / Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 196 с.
8. *Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 року № 393/96-ВР* // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
9. *Адміністративне право : підручник* / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
10. Чернетченко В. В. *Юридичні гарантії надходжень податків, зборів до бюджетів та державних цільових фондів* : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. : 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / В. В. Чернетченко / Національний університет ДПС України. – Ірпінь, 2012. – 19 с.
11. Кучерявенко М. П. *Податкові процедури : правова природа і класифікація* : монографія / М. П. Кучерявенко. – К. : Правова єдність, 2009. – 459 с.
12. Іваненко Я. Л. *Адміністративне неюрисдикційне провадження в публічно-правових відносинах* / Я. Л. Іваненко // *Віче*. – 2010. – № 14. – С. 11–13.

УДК 342.9:349.951

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО НАДРА

STATE CONTROL OVER OBSERVANCE OF LEGISLATION ON SUBSOILS

Сурілова О.О.,
к.ю.н., доцент*Національний університет «Одеська юридична академія»*

У статті висвітлюються проблемні питання здійснення державного контролю за використанням і охороною надр та формулюються пропозиції щодо вдосконалення системи контрольних органів та уточнення їх повноважень з метою виключення дублювання повноважень та створення спеціалізованого контрольного органу – Державної служби з охорони надр.

Ключові слова: надра, надрокористування, державний контроль, державний гірничий нагляд, державний геологічний контроль, управління гірничого нагляду, Держгеонадра України, Держпраці, промислова безпека, Кодекс України про надра.

В статье освещаются проблемные вопросы осуществления государственного контроля за использованием и охраной недр и формулируются предложения относительно совершенствования системы контрольных органов и уточнения их полномочий с целью исключения дублирования полномочий и создания специализированного контрольного органа – Государственной службы по охране недр.

Ключевые слова: недра, надропользование, государственный контроль, государственный горный надзор, государственный геологический контроль, управление горного надзора, госгеонедро, Гоструда, промышленная безопасность, Кодекс Украины о недрах.

National mineral-extractive and ecological security and economic independence is of special importance for Ukraine, which determined the principal directions of improvement of state governance of subsoil resources management, including primarily the legislative development and government control. However, notwithstanding the numerous reforms of control bodies in this field, the problem is still far from being solved. In 2014 a State Labor Service of Ukraine has been established with functions of mines inspectorate. The supervisory powers on utilization and protection of subsoil are also vested with the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine and the State Service of Geology and Mineral Resources of Ukraine leading to duplication of supervisory powers, non-compliance with the principle of separation of regulatory and supervisory powers in state governance, dispersion of control powers, and, as a result, this reduces the efficiency of control. The search of solutions for this problem must be based on a corresponding substantial theoretic and scientific justification. This article aims to prepare propositions for improvement of efficiency of state control in utilization and protection of subsoil and improvement of legislation. Control over compliance with the legislation requirements in the field of utilization of subsoil is a set of measures aimed at organization of monitoring of geological environment, audit of compliance by individuals and entities with requirements and rules of rational subsoil management, protection of subsoil and environmental safety. In order to improve the efficiency of control the article demonstrates the necessity of creation of a specialized control body – the State Service of Subsoil Protection an of development of the statute of that service which would clearly indicate its powers and structure, making its primary and sole task the state control in the field of utilization and protection of subsoil.

Key words: subsoil, utilization of subsoil, protection of subsoil, state control, state mine inspection, state geological control, state governance, State Service of Geology and Mineral Resources of Ukraine, State Labor Service of Ukraine, Natural Resources Code of Ukraine.

Питанню забезпечення національної мінерально-сировинної та екологічної безпеки, а також економічної незалежності надано особливого національного значення в Україні. Виходячи з цього, визначені основні напрями вдосконалення державної політики у сфері надрокористування, серед яких первинне значення надається удосконаленню законодавства та системи державного управління цією галуззю, зокрема за провадженням ефективного контролю та нагляду [1].

Пошук шляхів підвищення ефективності державного контролю у сфері використання і охорони надр та вдоско-

налення законодавства повинно мати змістовне науково-теоретичне обґрунтування.

Метою статті є підготовка пропозицій з підвищення ефективності державного контролю у сфері використання і охорони надр України.

Загальні питання контролю як функції державного управління детально аналізуються у доктрині адміністративного права, зокрема у працях таких фахівців як В. Б. Авер'янов, В. М. Гарашук, С. В. Додін [2; 3; 4]. На багатовимірну сутність екологічного контролю звертає ува-

гу О. В. Головкін [5, с. 291], який вважає, що державний контроль і нагляд у галузі охорони довкілля має розглядатися одночасно як особлива система форм і видів контролю, як самостійна функція (напрямок) державного екологічного управління, як гарантія реалізації інших функцій екологічного управління, як елемент економічного (економіко-правового) механізму вирішення екологічних проблем, а також як особлива форма екологічної діяльності, як складова екологічної політики держави і, безумовно, має рацію, окрім тези щодо розуміння державного контролю в якості елемента економіко-правового механізму. Проблемні питання екологічного контролю та нагляду у сфері охорони надр системно аналізувалися О. А. Грицан у дисертаційній роботі, окремі аспекти висвітлювалися у монографії Р. С. Кіріна, в статті В. В. Стрельник [6; 7; 8], однак, незважаючи на це та на численні реформи системи державного контролю в цій сфері, проблема і досі далека від остаточного вирішення. Про це свідчать і останні намагання реформування контрольних органів та перегляду їх повноважень. Так, у 2014 році Кабінет Міністрів України запровадив створення Державної служби України з питань праці шляхом злиття Державної інспекції з питань праці і Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки [9], поклавши на Службу, що утворюється, функції з реалізації державної політики, які виконували органи, що припиняються [11; 12]. У зв'язку з цим, виникає колізія, адже на Державну службу України з питань праці покладено здійснення державного гірничого нагляду з питань: правильності розробки родовищ корисних копалин у частині їх безпечної експлуатації; додержання правил проведення геологічних і маркшейдерських робіт під час дослідно-промислової розробки та експлуатації родовищ корисних копалин; додержання правил та технологій переробки мінеральної сировини; правильності та своєчасності проведення заходів, що гарантують безпеку людей, майна і навколишнього природного середовища, гірничих виробок і свердловин від шкідливого впливу робіт, пов'язаних із користуванням надрами та здійснення державного нагляду (контролю) у сфері гірничих відносин на підприємствах вугільної, гірничорудної та нерудної промисловості, під час проведення гірничих робіт, будівництва та експлуатації, ліквідації або консервації гірничих підприємств та здійснення нагляду (контролю) за дотриманням умов спеціальних дозволів на користування надрами в частині державного гірничого нагляду. Крім того, Державна служба України з питань праці видає гірничі відводи для розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення, будівництва та експлуатації підземних споруд та інших цілей, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин. Для виконання цих функцій в структурі Державної служби України з питань праці створено Управління гірничого нагляду, у складі якого сформовано відділ нагляду у вугільній промисловості; відділ нагляду у гірничодобувній промисловості, за вибуховими роботами та утилізацією боєприпасів; відділ геолого-маркшейдерських робіт.

Безсумнівно надра є особливим природним об'єктом. Як слушно зауважив Ю. С. Шемшученко, тут виробниче середовище територіально зливається з оточуючим (зовнішнім) середовищем [13; 18], однак все ж надра є особливим природним об'єктом і це необхідно враховувати у законодавчих приписах. Державна служба України з питань праці має реалізовувати державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, а також з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, надання соціальних послуг на гірничих підприємствах. Щодо державного гірничого нагляду, то недоцільно надання повноважень щодо його здійснення Державній службі України з питань праці, тим більше що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища,

екологічної безпеки, а також геологічного вивчення та раціонального використання надр Міністерства екології та природних ресурсів (далі – Мінприроди) [11].

Мінприроди здійснює нормативно-правове регулювання з питань щодо: обліку робіт і досліджень, пов'язаних з геологічним вивченням надр; змісту, оформлення і порядку подання на розгляд в установленому порядку геолого-економічної оцінки родовищ металічних і неметалічних корисних копалин; виконання робіт із стандартизації, метрології, за результатами проведення сертифікації у сфері геологічного вивчення, охорони та використання надр, у т. ч. щодо правил нормативного забезпечення геологічного вивчення надр; порядку погодження надання надр у користування; проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень, пов'язаних з розробленням і впровадженням у виробництво наукових і методичних основ прогнозування, пошуком та розвідкою родовищ корисних копалин, прогнозуванням змін геологічного середовища та іншими потребами геологічного вивчення надр, зокрема щодо: стадій геологорозвідувальних робіт; порядку організації та здійснення розробки родовищ корисних копалин загальнодержавного значення; ведення Державної еколого-геологічної карти. Мінприроди забезпечує у сфері державного нагляду (контролю) за дотриманням природоохоронного законодавства нормативно-правове регулювання з питань щодо: організації та проведення перевірок оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення; розрахунків розмірів відшкодування збитків, завданих державі внаслідок порушення природоохоронного законодавства; взаємодії з Державною службою геології та надр України та іншими органами державного контролю.

Кабінетом Міністрів України через міністра екології та природних ресурсів України спрямовується і координується діяльність Державної служби геології та надр України, до основних завдань якої відноситься реалізація державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. Державна служба геології та надр України наділена контрольними повноваженнями у сфері надкористування та відповідно до покладених на неї завдань узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові екології та природних ресурсів. Державна служба геології та надр України веде державний облік родовищ, запасів і проявів корисних копалин; формує державний резерв родовищ дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та державний фонд родовищ корисних копалин; здійснює державну реєстрацію та веде облік робіт і досліджень, пов'язаних з геологічним вивченням надр; організовує і координує роботу з ведення єдиної інформаційної системи користування надрами та проведення моніторингу мінерально-сировинної бази, геологічного середовища та підземних вод; видає в установленому порядку спеціальні дозволи на користування надрами (у т. ч. на користування нафтогазоносними надрами), зупиняє та анулює в установленому порядку дію спеціальних дозволів на користування надрами (у т. ч. на користування нафтогазоносними надрами), поновлює їх дію у разі зупинення; здійснює державний контроль за геологічним вивченням надр (державний геологічний контроль) та раціональним і ефективним їх використанням, зокрема за: обґрунтованістю застосування методик і технологій, якістю, комплексністю, ефективністю робіт з геологічного вивчення надр, дотриманням нормативів, стандартів та інших вимог щодо геологічного вивчення і використання надр, умов спеціальних дозволів на користування надрами (у т. ч. на користування нафтогазоносними надрами) та угод про умови користування надрами (у т. ч. угод про умови користування нафтогазоносними

надрами), повнотою вивчення геологічної будови надр, гірничо-технічних, інженерно-геологічних, геолого-екологічних та інших умов вивчення родовищ корисних копалин; складає у межах повноважень, передбачених законом, протоколи про адміністративні правопорушення, розглядає справи про адміністративні правопорушення та накладає адміністративні стягнення; забезпечує розвиток мінерально-сировинної бази, організацію геологічного, геофізичного, геохімічного, гідрогеологічного, інженерно-геологічного та еколого-геологічного, сейсмічного вивчення надр, пошуку і розвідки корисних копалин на території України, у межах територіальних вод, континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України; здійснює інші повноваження, визначені законом [12].

Контрольні повноваження надані створеному у складі Державної служби геології та надр України Департаменту державного геологічного контролю, який здійснює такі функції:

1. Забезпечує дотримання всіма користувачами надр: встановленого порядку, норм і правил геолого-зйомочних, пошукових, розвідувальних та інших робіт, пов'язаних з геологічним вивченням надр; законодавчих та нормативно-правових актів України, державних стандартів, нормативно-технічних документів під час використання надр та вимог у сфері охорони надр в частині повного і комплексного їх вивчення.

2. Організовує та проводить планові та позапланові перевірки надрокористувачів, за результатами яких (у разі виявлення порушень вимог законодавства) складає акти, видає обов'язкові для виконання вказівки (приписи) про усунення виявлених недоліків і порушень вимог законодавства.

3. Готує інформацію на основі аналізу та узагальнення первинних матеріалів для внесення керівництву Державної служби геології та надр України пропозицій щодо підвищення ефективності ведення робіт з геологічного вивчення та використання надр.

4. Створює бази даних проведених перевірок та веде збір, аналіз та обробку відомостей про діяльність надрокористувачів на всій території України, її континентальному шельфі та виключній (морській) економічній зоні.

5. В установленому порядку готує матеріали для здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Аналіз системи контрольних органів та їх повноважень свідчить про непродуманість адміністративної реформи у галузі використання і охорони надр. Як зауважує О. А. Грицан, існуюча система державних органів контролю неминує створює проблеми, пов'язані з паралелізмом у роботі та дублюванням контрольних повноважень. Не менш вагомою проблемою виступає необхідність дотримання основоположних принципів екологічного управління довкіллям, а саме – розмежування регулятивно-розпорядчих та контрольних функцій і незалежності державних контролюючих органів [6, с. 12]. На цю проблему звертав увагу А. Е. Лунев, який вважає, що практика переконаливо доводить недоцільність об'єднання в руках одного органу управління функцій з експлуатації природних об'єктів і функцій охорони і контролю за раціональною експлуатацією природних ресурсів [14, с. 142], а Ю. С. Шемшученко відмічає, що об'єктивність контролю несумісна з правом відомств встановлювати правила їх охорони [15, с. 31]. Здійснення розглянутих видів діяльності має бути організовано так, щоб вони під час свого функціонування не ставали перешкодою одне для одного [16]. Також недоліком існуючого регулювання контрольної діяльності у даній сфері є організаційна розпорошеність органів, які здійснюють державний контроль у сфері надрокористування. Сучасна реформа не ліквідувала нескоординованість роботи контролюючих органів, недосконале розмеж-

ування повноважень між ними, їх неспроможність своїми силами вирішувати питання про припинення правопорушень. Причиною цього є недосконале науково-теоретичне підґрунтя реформи, що обумовлює необхідність і доцільність подальших наукових розробок.

Перш за все, слід визначитися зі змістом і сутністю контролю у сфері охорони і використання надр, тим більш, що з цього питання серед фахівців існує безліч підходів. Вирішенню цього завдання сприятиме дослідження сутності державного контролю взагалі. Ця проблема неодноразово ставала предметом наукових пошуків, тому зосередимося на останніх дослідженнях. Так, контроль, на думку О. А. Павлюх, являє собою сукупність дій, спрямованих на спостереження за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою: отримання об'єктивної та вірогідної інформації про стан справ на ньому; надання допомоги підконтрольній структурі в поновленні законності і дисципліни; встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; застосування заходів щодо запобігання правопорушенням (з правом прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю); ужиття заходів щодо притягнення до правової відповідальності винних осіб [17, с. 119]. І. С. Орехова розуміє контроль як діяльність уповноважених суб'єктів, що полягає у визначенні результатів впливу суб'єкта управління на об'єкт для визначення його відповідності тим правомірним оціночним критеріям, які припускають застосування адекватних одержаному результату заходів реагування з метою підвищення загальної соціальної ефективності систем [18].

Слід погодитися з тим, що під поняття контролю перш за все підпадають найбільш важливі сфери інтересів людини. Але і серед таких сфер можна виокремити пріоритетні, стан справ в яких є життєво важливим для всього суспільства, світу в цілому і які потребують серйозного підходу до відслідковування тих процесів, які в них відбуваються [19, с. 133]. Безумовно, до таких сфер у нашій державі відноситься контроль у сфері надрокористування і охорони надр.

В. В. Стрельник вважає, що контроль у сфері охорони надр – це нормативно встановлена управлінська функція, яка покладається на відповідні органи державної влади, територіальні громади, громадянське суспільство, представляє собою діяльність, спрямовану на спостереження та перевірку забезпечення дотримання законодавства України про надра, застосування заходів попередження екологічних правопорушень всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, незалежно від форм власності та підпорядкування, а також громадянами [8, с. 105]. О. А. Грицан розглядає державний контроль за використанням та охороною надр як діяльність відповідних органів державної влади, що спрямована на попередження, виявлення та припинення діянь, що порушують вимоги чинного законодавства України про раціональне використання та охорону надр, технічних стандартів та норм, а також вимоги спеціальних документів, що засвідчують право користування надрами, та на застосування заходів впливу щодо порушників таких вимог [6].

На нашу думку, контроль за додержанням вимог законодавства у галузі використання і охорони надр – це система заходів, спрямованих на організацію моніторингу геологічного середовища, перевірку додержання фізичних і юридичними особами вимог і правил щодо раціонального надрокористування, охорони надр і забезпечення екологічної безпеки. Державний контроль в сфері охорони надр і мінеральних ресурсів можна розглядати і як діяльність уповноважених державних органів по перевірці дотримання всіма фізичними і юридичними особами вимог надраного і гірничого законодавства та впровадження заходів попередження правопорушень у цій галузі.

Щодо такого роду діяльності державних органів часто застосовується термін «контрольно-наглядова діяльність», тому постає питання про відокремлення нагляду від контролю у цій галузі. Тут у нагоді стануть дослідження В. М. Гарашука. Нагляд, на його думку – це юридичний аналіз стану справ щодо додержання законності і дисципліни у суспільстві, який здійснюється прокуратурою із застосуванням відповідних, наданих їй законодавством форм, але без безпосереднього втручання в оперативну та іншу діяльність юридичної або фізичної (у т. ч. посадової) особи. [3, с. 14]. Зазначимо, що нагляд покладається не тільки на прокуратуру.

На нашу думку, контроль є поняттям родовим по відношенню до нагляду. Контролю відповідає інформаційна, попереджувальна, каральна форма, нагляду – попереджувальна та каральна. В сучасних умовах контроль відіграє, перш за все, регулятивну роль, проте має і превентивне значення.

Звертаючись до контролю за додержанням вимог надзвичайного законодавства, слід визначитися з правовідносинами, які підлягають контролю. У спеціальній літературі і законодавстві застосовується переважно термін «гірничі відносини», які, Гірничий закон України визначає як правовідносини, пов'язані з використанням і охороною надр, врегульовані законами України та іншими нормативно-правовими актами. Сфера дії закону поширюється на правовідносини у сфері діяльності гірничих підприємств, установ, організацій, гірничих об'єктів, що займаються розвідкою, розробкою, видобутком та переробкою корисних копалин і веденням гірничих робіт, будівництвом, ліквідацією або консервацією гірничих підприємств, науково-дослідною роботою, ліквідацією аварій, незалежно від форм власності та підпорядкування.

Специфіка гірничовидобувної діяльності полягає у тому, що гірничі виробки являють собою складний інтегрований об'єкт, де фактично співпадають виробничі приміщення, предмет праці і оточуюче природне середовище. Закони існування специфічного комплексного об'єкту не вивчені достатньою мірою. Гірничі ризики роблять видобуток корисних копалин особливо небезпечною промисловою галуззю, а шахти, кар'єри, розрізи – особливо небезпечним промисловим середовищем. При цьому безпека людей залежить не тільки від додержання правил виробничої безпеки, а й від природних явищ. Це обумовлює поєднання вимог техніки безпеки і охорони навколишнього природного середовища. Тому до гірничих слід віднести і правовідносини із запобігання аваріям і катастрофам.

У літературі і законодавстві використовується також термін «надрові відносини». На нашу думку, на відміну

від гірничих, надрові відносини являють собою правовідносини з раціонального використання і охорони надр. Вони тісно пов'язані з гірничими відносинами, співпадають щодо кола дії в частині забезпечення охорони надр і довкілля та визначають специфіку державного контролю у сфері надрокористування. В цій галузі здійснюється державний гірничий нагляд та державний геологічний контроль і ця обставина ще більше заплує питання. Державний гірничий нагляд – це нагляд за додержанням підприємствами, установами, організаціями та громадянами актів законодавства, правил і норм щодо ведення робіт, пов'язаних з геологічним вивченням надр, їх використанням та охороною, а також використанням і переробкою мінеральної сировини. Щодо державного геологічного контролю, то аналіз ст. 62 Кодексу України про надра свідчить про те, що він обмежується сферою геологічного вивчення надр, зокрема виконанням вимог щодо охорони надр під час ведення робіт з їх вивчення; дотриманням нормативів, стандартів та інших вимог щодо геологічного вивчення та використання надр, умов спеціальних дозволів на користування надрами та угод про умови користування надрами [20].

У межах контрольної функції державного управління значне місце займає моніторинг довкілля. Однак слід мати на увазі, що моніторинг навколишнього природного середовища виходить за межі контрольної функції і включає також прогнозування змін навколишнього природного середовища для розробки науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень.

Таким чином, досліджувана проблема є надскладною та найактуальнішою. Без впровадження ефективної системи контролю у сфері надрокористування неможливо подолати ризики в цій галузі та забезпечити ефективне надрокористування, а значить економічний, політичний та соціальний прогрес нашої держави. Для вирішення цього завдання слід мати на увазі, що ні в якому разі не можна об'єднувати в одному органі функцію з надання спеціальних дозволів на користування надрами і функцію здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Однак обидві функції здійснюються як Міністерством, так і Державною службою геології і надр України. Також недоцільно розмежовувати єдину контрольну функцію, яку, крім цих органів, здійснює також Державна служба з питань праці України. Необхідно створити спеціалізований контрольний орган – Державну службу з охорони надр, основним і єдиним завданням якої буде здійснення державного контролю у сфері використання і охорони надр. Слід розробити положення про цю службу, в якому чітко визначити повноваження і структуру такого органу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про стан дотримання вимог природоохоронного законодавства при здійсненні діяльності, пов'язаної з надрокористуванням в Україні : Постанова Верховної Ради України від 20 листопада 2003 року № 1310-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/>
2. Авер'янов В. Б. Роль права у функціонуванні інститутів державного управління : методологічний аспект / В. Б. Авер'янов // Цикл наукових доповідей «Проблеми адміністративної реформи та реформи адміністративного права в Україні». – К., 2000. – С. 6–10.
3. Гарашук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук за спец. : 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / В. М. Гарашук. – Харків, 2003. – 34 с.
4. Додин Е. В. Административные меры нетарифного регулирования / Е. В. Додин // Ринкова економіка : сучасна теорія і практика управління : Збірник наукових праць. – Одеса : Астропринт, 1999. – С. 219–226.
5. Головін О. В. Державний контроль і нагляд у сфері охорони навколишнього середовища в Україні як функція управління / О. В. Головін // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 290–293.
6. Грицан О. А. Правові засади екологічного контролю за використанням та охороною надр : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. : 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. А. Грицан. – Київ, 2009. – 20 с.
7. Кірін, Р. С. Кодифікація законодавства про надра : досвід та проблеми / Р. С. Кірін ; ДВНЗ «Національний гірничий університет». – Д. : НГУ, 2015. – 528 с.
8. Стрельник В. В. Правові питання визначення екологічного контролю та нагляду у сфері охорони надр / В. В. Стрельник // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2013. – Вип. 21. – Ч. II. – Том 2. – С. 102–105.
9. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/>

10. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 року № 96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/>
11. Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 року № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/>
12. Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1174 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/>
13. Шемшученко Ю. С. Государственное управление охраной окружающей среды в СССР (проблемы теории и практики) : автореф. дис... на соискание уч. степени д-ра юрид. наук по спец. : 12.00.02 «государственное право и управление ; советское строительство ; административное право ; финансовое право» / Ю. С. Шемшученко. – Киев, 1979. – 54 с.
14. Лунев А. Е. Природа, право, управление / А. Е. Лунев. – М. : Наука, 1981. – 268 с.
15. Правовая охрана окружающей среды в области промышленного производства / [Ю. С. Шемшученко, Н. Р. Малишева, М. М. Бринчук та ін.]. – К. : Наукова думка, 1986. – 223 с.
16. Козьяков І. М. Державний гірничий нагляд : результати реформування / І. М. Козьяков // Право і суспільство. – 2013. – № 2. – С. 128–134.
17. Павлюх О. А. Поняття, мета, загальні риси та призначення контролю у сфері державного управління / О. А. Павлюх // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С. 117–119.
18. Орехова І. С. Поняття і сутність державного контролю у сфері господарської діяльності / І. С. Орехова // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 58. – С. 483–490.
19. Гарашук В. М. Екологічний контроль як чинник екологічної безпеки суспільства / В. М. Гарашук // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Х. : Право, 2002. – Вип. 3. – С. 133–140.
20. Кодекс України про надра : Закон України від 27 липня 1994 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/>

УДК 342.92

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-СУДОВОГО ЗАХИСТУ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ

THE PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE-JUDICIAL PROTECTION THE INTERESTS OF THE STATE

Щавінський В.Р.,
к.ю.н., заступник голови суду
Київський окружний адміністративний суд

Стаття присвячено проблемам адміністративно-судового захисту інтересів держави. Акцентується увага на тій обставині, що адміністративні суди в Україні захищають не лише інтереси фізичних осіб. Відповідно до вимог чинного законодавства вони також у низці випадків захищають інтереси держави. Запропоновано оновити погляди на завдання адміністративного судочинства. Зосереджена увага на конкретних категоріях справ, де у рамках адміністративного судочинства захищаються інтереси держави.

Ключові слова: адміністративне судочинство, інтереси держави, публічно-правовий спір, захист.

Статья посвящена проблемам административно-судебной защиты интересов государства. Акцентируется внимание на том обстоятельстве, что административные суды в Украине защищают не только интересы физических лиц. В соответствии с требованиями действующего законодательства они также в ряде случаев защищают интересы государства. Предложено обновить взгляды на задачи административного судопроизводства. Сосредоточено внимание на конкретных категориях дел, где в рамках административного судопроизводства защищаются интересы государства.

Ключевые слова: административное судопроизводство, интересы государства, публично-правовой спор, защита.

The article is devoted to problems of administrative-judicial protection of interests of the state. The article focuses on the fact that the administrative judge Ukraine to protect not only the interests of individuals. In accordance with the requirements of the current legislation they are also in some cases protect the interests of the state. Asked to update views on the tasks of the administrative proceedings. Focus on specific categories of cases where the administrative procedure protected the interests of the state. Specifies the list of cases that can be considered the most socially significant of the list of those where the state can act as a plaintiff to protect his interests. These include: protection of state interests in the sphere of competency of disputes; the right to peaceful Assembly and restrictions on grounds of protection of public order; forcible expulsion of aliens as a kind of public-law disputes in the context of the protection of the interests of the state; protection of state interests in the sphere of seizure of land plots, other immovable property, placed on it, for reasons of social necessity. It is concluded that the problems of administrative-judicial protection of interests of the state generally and in certain categories of cases should be more actively developed administrative and procedural science. This is seen as the key to successful development of law enforcement and judicial practices. As a result, the individual, society and the state are objectively more secure.

Key words: administrative proceedings, interests of the state, public legal dispute, protection.

Значним кроком уперед в контексті оптимізації взаємовідносин людини та держави стало запровадження в Україні адміністративного судочинства. Це дозволило складні управлінські відносини, які виникають у діяльності органів публічної адміністрації, публічно-правові спори розглядати не крізь призму діяльності самої адміністрації та бути залежними від неї, а крізь призму діяльності нової гілки судочинства – адміністративної юстиції. Вказане суттєво збільшило шанси на об'єктивне та неупереджене вивчення справи та прийняття збалансованого рішення.

Ми погоджуємося із позицією С. Г. Стеценка, котрий зазначає, що наразі відбувається процес оновлення предмету адміністративного права, модернізується розуміння адміністративної юстиції як одного із важливих складових предмету даної галузі права. Не лише традиційні для адміністративної юстиції справи «людина проти держави» складають масив адміністративного судочинства [1, с. 23-24]. Іншими словами, захист інтересів держави можливий і у рамках адміністративної юстиції. Розглядаючи захист інтересів держави в адміністративному судочинстві у якості