

РОЗДІЛ 6

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6: 342.553:342.7

ФУНКЦІЇ МУНІЦИПАЛЬНИХ ІНСПЕКЦІЙ ІЗ БЛАГОУСТРОЮ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ

FUNCTIONS OF MUNICIPAL INSPECTIONS WITH WELLBUTHOOD FOR PROVISION OF ENVIRONMENTAL RIGHTS IN UKRAINE

Антонюк У.В.,
к.ю.н., доцент кафедри
цивільного та господарського права і процесу
Івано-Франківський юридичний інститут
Національного університету «Одеська юридична академія»

У статті досліджено правовий статус інспекцій із благоустрою населених пунктів в Україні та їхню роль у забезпеченні екологічних прав громадян. Зокрема, проаналізовано функції та повноваження муніципальних інспекторів із благоустрою в екологічній сфері. Зроблено висновок про те, що муніципальні інспекції здійснюють контрольні екологічні функції, які є невід'ємною та надзвичайно важливою складовою частиною для забезпечення благоустрою в цілому й опосередковано відіграють важливу роль у гарантуванні екологічних прав громадян, зокрема, права кожного на чисте й безпечне для життя та здоров'я довкілля.

Ключові слова: екологічні права, забезпечення прав, гарантії екологічних прав, місцеве самоврядування, охорона довкілля, благоустрій, інспекція з благоустрою.

В статье исследован правовой статус инспекций по благоустройству населенных пунктов в Украине и их роль в обеспечении экологических прав граждан. В частности, проанализированы функции и полномочия муниципальных инспекторов по благоустройству в экологической сфере. Сделан вывод о том, что муниципальные инспекции осуществляют контрольные экологические функции, которые являются неотъемлемой и очень важной составляющей для обеспечения благоустройства в целом и опосредованно играют важную роль в обеспечении экологических прав граждан, в частности, права каждого на чистую и безопасную для жизни и здоровья окружающую среду.

Ключевые слова: экологические права, обеспечение прав, гарантии экологических прав, местное самоуправление, охрана окружающей среды, благоустройство, инспекция по благоустройству.

This article explores the legal status of inspections for the improvement of settlements in Ukraine and their role in ensuring environmental rights of citizens. In particular, the functions and powers of municipal inspectors for improvement in the environmental sphere are analyzed, taking into account the current legislation of Ukraine. It was stated that in modern conditions, municipal inspection inspectors have a number of powers to organize and provide improvement within settlements. Municipal inspectors for the improvement of settlements do not have exclusive functions in the field of environmental protection, since their main task is to improve the settlements in general. The conclusion is made about the legal nature of the control functions of inspections, which are an element of self-regulatory control over the provision of improvement in general and indirectly aimed at ensuring the fundamental rights of citizens in various areas. At the same time, they carry out control ecological functions, which are an integral and extremely important component for the provision of improvement in general and indirectly play an important role in guaranteeing the environmental rights of citizens, in particular the rights of everyone to a clean and safe environment for life and health, the rights on free access to environmental information, and the right to compensation for environmental damage. The main forms of implementation of the self-regulatory environmental monitoring of municipal inspections of landscaping include: conducting inspections of the territory; consideration of appeals of enterprises, institutions, organizations and citizens; participation in the discussion of projects for the improvement of the territories of settlements, other technical documentation on the issues of improvement and the introduction of relevant proposals for consideration by local authorities, enterprises, institutions, organizations; Submission of lawsuits to the court on compensation for damage caused to objects of improvement as a result of violation of legislation on the improvement of settlements.

Key words: environmental rights, provision of rights, environmental rights guarantees, local self-government, environmental protection, improvement, inspection of landscaping.

Вступ. На сучасному етапі розвитку суспільних відносин в Україні в контексті апроксимації екологічного законодавства України до європейських стандартів охорони навколишнього природного середовища все більшої актуальності набувають питання щодо забезпечення екологічних прав громадян через призму дієвого й ефективного механізму екологічного управління. Про це йдеться в проєкті Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 р.», в якому, зокрема, вказується на неефективну систему державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, регулювання використання природних ресурсів, а також на низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження навколишнього природного середовища та переваг сталого розвитку [1]. Із цієї метою передбачається посилити роль органів місцевого самоврядування в процесі реалізації державної еко-

логічної політики, визначити напрями її вдосконалення з урахуванням регіональної специфіки. Водночас метою екологічної політики є стабілізація й поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для створення екологічно безпечнішого природного середовища для життя й здоров'я населення, упровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем [1]. Тобто органи місцевого самоврядування на локальному рівні повинні гарантувати екологічні права громадян. Одним із видів забезпечення органами місцевого самоврядування екологічних прав є діяльність інспекцій із благоустрою населених пунктів. Тому доцільно детально проаналізувати повноваження муніципальних інспекцій із благоустрою на предмет саме забезпечення прав громадян в екологічній сфері.

Ступінь дослідження проблеми. Слід зазначити, що проблема забезпечення екологічних прав в Україні є надзвичайно актуальною й залишається предметом наукової полеміки низки видатних учених у галузі екологічного права, зокрема В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.П. Гетьмана, Н.Р. Кобецької, В.В. Костицького, М.В. Краснової, Н.Р. Малишевої, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги тощо. Водночас недостатньо уваги приділено участі муніципальних інспекторів із благоустрою у механізмі гарантування екологічних прав, що й обумовлює актуальність даного дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз правового статусу муніципальної інспекції з благоустрою населених пунктів, зокрема функцій і повноважень інспекторів із благоустрою, а також їхньої ролі в забезпеченні екологічних прав в Україні.

Результати дослідження. Основна мета функціонування муніципальних інспекцій в Україні в сучасних умовах – забезпечувати благоустрій населених пунктів у цілому. При цьому саме в межах благоустрою населених пунктів якраз і передбачається розчищення, осушення й озеленення території, а також соціально-економічні, організаційно-правові й екологічні заходи з покращення мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання й охорони, створення умов щодо захисту й відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля [2]. Окрім того, призначення благоустрою населених пунктів передбачає не лише розроблення й здійснення ефективних і комплексних заходів з утримання територій населених пунктів у належному стані, їх санітарного очищення, збереження об'єктів загального користування, а також природних ландшафтів, інших природних комплексів і об'єктів; організацію належного утримання та раціонального використання територій, будівель, інженерних споруд і об'єктів рекреаційного, природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного й іншого призначення, але й (що надзвичайно важливо) створення умов для реалізації прав і виконання обов'язків суб'єктами у сфері благоустрою населених пунктів. Проте відповідно до ч. 2 ст. 40 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» інспекції з благоустрою реалізують виключно функцію самоврядного контролю за станом благоустрою населених пунктів, виконанням Правил благоустрою території населеного пункту, зокрема організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку громадян, утримання в належному стані закріплених за підприємствами, установами, організаціями територій [2]. Згідно з п. «г» ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», державний, громадський і самоврядний контроль за додержанням вимог екологічного законодавства розглядається як гарантія забезпечення екологічних прав [3]. Тому можна зробити логічний висновок про те, що муніципальні інспекції зобов'язані забезпечувати в контексті благоустрою території контрольну функцію щодо охорони довкілля, раціонального природокористування, екологічної безпеки й таким чином захищати, сприяти реалізації та гарантувати права громадян в екологічній сфері.

До основних форм реалізації функції самоврядного контролю муніципальних інспекцій згідно із зазначеним вище Законом належать такі:

- 1) проведення перевірок територій;
- 2) розгляд звернень підприємств, установ, організацій і громадян;
- 3) участь в обговоренні проектів благоустрою територій населених пунктів, іншої технічної документації з питань благоустрою і внесення відповідних пропозицій на розгляд органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій;

4) подання позовів до суду про відшкодування шкоди, завданої об'єктам благоустрою внаслідок порушення законодавства з питань благоустрою населених пунктів, Правил благоустрою території населеного пункту [2].

Кожна із цих форм так чи інакше (якщо вона здійснюється в екологічній сфері) буде гарантією екологічних прав громадян. Зокрема, якщо в процесі здійснення перевірок дотримання вимог природоохоронного законодавства України муніципальними інспекторами з благоустрою будуть виявлені факти екологічних правопорушень і до винних осіб будуть застосовані ті чи інші види відповідальності, це в кінцевому підсумку буде сприяти реалізації та захисту екологічних прав громадян. Що ж стосується розгляду звернень громадян і подання до суду позовів про відшкодування шкоди, завданої об'єктам благоустрою внаслідок порушення екологічного законодавства, то це класичні форми доступу до правосуддя під час захисту екологічних прав, які випливають із положень Орхуської Конвенції [4]. Участь громадян чи екологічно зацікавленої громадськості в обговоренні проектів благоустрою територій населених пунктів теж є гарантією екологічних прав громадян, яка прямо закріплена в п. «в» ст. 10 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» й передбачає участь громадських об'єднань і громадян у діяльності з охорони навколишнього природного середовища [3]. Крім того, якраз через цю гарантію громадянам створюються реальні передумови реалізації конституційного права кожного на вільний доступ до інформації про стан довкілля та її поширення.

Повноваження муніципальних інспекцій із благоустрою населених пунктів визначені й у Примірному положенні про інспекцію з благоустрою населеного пункту [5]. Відповідно до нього, до основних завдань інспекції з благоустрою населеного пункту віднесено контроль за станом благоустрою населеного пункту; контроль за дотриманням правил благоустрою населеного пункту; сприяння розвитку та поліпшенню стану благоустрою населеного пункту; притягнення винних до відповідальності за порушення законодавства у сфері благоустрою населених пунктів; профілактику запобігання правопорушень у сфері благоустрою населеного пункту [5]. Тобто цей підзаконний акт безпосередньо не конкретизує повноваження інспекцій саме у сфері охорони довкілля, а визначає їх через призму благоустрою населених пунктів, який охоплює собою, на наше переконання, чисті, безпечні та сприятливі умови навколишнього середовища населеного пункту.

Ще одне важливе питання пов'язане з юридичною формою закріплення саме повноважень, які покладаються на муніципальних інспекторів із благоустрою у сфері забезпечення екологічних прав і охорони довкілля. Якщо детально проаналізувати п. 3 Примірного положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту [5], де визначені функції цієї інституції, то в них безпосередньо не конкретизуються повноваження саме в означеній сфері, а вказується на сферу благоустрою населеного пункту загалом. Зокрема, інспекція з благоустрою населеного пункту відповідно до покладених на неї завдань проводить рейди та перевірки територій і об'єктів населеного пункту щодо стану їх благоустрою; обводить рейди та перевірки додержання підприємствами, установами, організаціями й громадянами законодавства у сфері благоустрою населених пунктів; здійснює складання протоколів про порушення законодавства у сфері благоустрою населених пунктів для притягнення винних до відповідальності; забезпечує подання позовів до суду про відшкодування шкоди, завданої об'єктам благоустрою внаслідок порушення законодавства з питань благоустрою населених пунктів, Правил благоустрою території населеного пункту; уживає заходів щодо зупинення робіт, які проводяться самовільно й порушують стан благоустрою населеного пункту; сприяє забезпеченню чистоти й порядку

в населеному пункті, очищенню територій і об'єктів від побутових відходів, безхазяйного майна, самовільно розміщених об'єктів і елементів; бере участь у контролі за якістю матеріалів і виробів, якістю проведення робіт із будівництва, ремонтів та утримання територій і об'єктів благоустрою; здійснює контроль за виконанням заходів і приписів із приведення до належного стану територій і об'єктів благоустрою населеного пункту; бере участь в обговоренні проектів благоустрою територій і об'єктів населеного пункту, іншої технічної документації з питань благоустрою, вносить відповідні пропозиції на розгляд органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій; вносить пропозиції щодо розвитку та поліпшення стану благоустрою територій населеного пункту, удосконалення Правил благоустрою території населеного пункту; бере участь і безпосередньо розглядає звернення та скарги підприємств, установ, організацій і громадян із питань, що належать до компетенції інспекції з благоустрою населеного пункту; залучає громадських інспекторів із благоустрою до участі в перевітках; бере участь у координації діяльності та навчанні громадських інспекторів із благоустрою; здійснює профілактику запобігання порушенням законодавства у сфері благоустрою населених пунктів; інформує відповідні сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи про результати рейдів і перевірок; готує матеріали та пропозиції на засіданні колегій і нарад сільських, селищних, міських рад і їх виконавчих органів із питань, що належать до компетенції інспекції з благоустрою населеного пункту, а також ініціює їх проведення. Як бачимо, повноваження інспекторів із благоустрою в екологічній сфері окремо не конкретизовані, указується лише на благоустрій населеного пункту загалом. Водночас зі змісту ст. 4 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» [2] випливає, що благоустрій населених пунктів спрямований на створення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля, збереження й охорону навколишнього природного середовища, забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення тощо. Тому кожна з функцій муніципальних інспекцій із благоустрою населених пунктів, які визначені п. 3 Примірного положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту [5], можна застосувати й до екологічної сфери, у тій мірі, в якій це стосується охорони довкілля. Наприклад, до основних повноважень інспекцій із благоустрою в м. Луцьк, які іменуються Департаментом муніципальної поліції, належать такі: забезпечення

правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; охорона довкілля; контроль за дотриманням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, інших природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення; благоустрій території, контроль за чистотою вулиць, парків, скверів і прибудинкових територій; паркування автотранспорту; забезпечення охорони пам'яток історії й культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників; контроль організації торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування; забезпечення державного й громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ і організацій, рятування життя людей, захист їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей у разі стихійного лиха, екологічних катастроф, епідемій, епізоотій, пожеж, інших надзвичайних ситуацій [11]. Тобто Положення про інспекцію з благоустрою в м. Луцьк конкретизує безпосередньо функції цього органу й у сфері охорони довкілля, що, безумовно, є позитивним і правильним.

Якщо окремо акцентувати увагу на ролі муніципальних інспекторів із благоустрою в забезпеченні екологічних прав, то, безумовно, можна констатувати, що діяльність цих інспекторів в екологічній сфері насамперед націлена на реалізацію конституційного права кожного на чисте й безпечне для життя та здоров'я довкілля. Окрім того, з огляду на повноваження муніципальних інспекторів, що були визначені вище, вони також повинні сприяти реалізації таких екологічних прав громадян, як права на вільний доступ до екологічної інформації, права на відшкодування екологічної шкоди тощо.

Висновки. Отже, як бачимо, у сучасних умовах муніципальні інспектори з благоустрою наділені цілою низкою повноважень щодо організації та забезпечення благоустрою в межах населених пунктів. Муніципальні інспектори з благоустрою населених пунктів не наділені виключно функціями у сфері охорони довкілля, адже основним їх завданням є благоустрій населених пунктів загалом. При цьому вони здійснюють контрольні екологічні функції, які є невід'ємною та надзвичайно важливою складовою частиною для забезпечення благоустрою в цілому й опосередковано відіграють важливу роль у гарантуванні екологічних прав громадян, зокрема, права кожного на чисте й безпечне для життя та здоров'я довкілля, права на вільний доступ до екологічної інформації, права на відшкодування екологічної шкоди.

ЛІТЕРАТУРА

1. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року : проект Закону України від 11 вересня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://menr.gov.ua/files/docs/Projekt/proekt_zakony_11_09_2017.pdf.
2. Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06 вересня 2005 р. № 2807-406 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>.
3. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
4. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25 червня 1998 р. (Орхуська Конвенція) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_015.
5. Про затвердження Примірного положення про інспекцію з благоустрою населеного пункту : наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 09 листопада 2007 р. № 177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.standartpark.ua/upload/laws/nakaz_n177.pdf.
6. Про департамент муніципальної поліції Луцької міської ради : Рішення Луцької міської ради від 30 липня 2015 р. № 76/143 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutskrada.gov.ua/prescription/pro-departament-municipalpoliciyi-luckoyi-miskoyi-rady-tavnesennya-zmin-do>.