

Визначення ж поняття “рослинний світ”, його складників (флори, рослинності, видів рослин тощо) та їх закріплення в екологічному законодавстві сприятиме окресленню його правового стану (положення, вирішенню питань власності на рослинний світ (на жаль, законодавство не містить відповідних положень), проблеми користування, охорони й відтворення цього надзвичайно важливого природного об'єкта.

Список літератури: 1. Барна М.М. Ботаніка. Терміни. Поняття. Персоналії. – К.: Вид. центр “Академія”, 1997. – 272с. 2. Биологический энциклопедический словарь // Гл. ред. М.С.Гиляров. – М.: Сов.энцикл., 1986. – 831с. 3. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды): Учебник для высш. юрид. учеб. завед. – М.: Юристъ, 1999. – 688с. 4. Відомості Верховної Ради України. 5. Гетьман А.П. Проблеми юридичної термінології в екологічному законодавстві України // Укр. державність: становлення, досвід, проблеми. 36. наук. ст. / X., 2001. – С. 111-113. 6. Жуковский П.М. Культурные растения и их сородичи. – Д.: Колос, 1964. – 792с. 7. Исходян А.Б. Правовое регулирование охраны и использования растительного мира (лесной растительности). – Ереван: Изд-во Ереван. ун-та, – 1987. – 132с. 8. Красово О.И. Право лесопользования в СССР. – М.: Наука, 1990. – 238с. 9. Лесная энциклопедия: В 2-х т. – Т.2 / Гл.ред. Г.И.Воробьев – М.: Сов.энцикл., 1986. – 631с. 10. Носикова Е.В. Теоретические проблемы развития экологического законодательства в республике Казахстан: – М.: Юристъ, 1999. – 200с. 11. Орлов Б.Н. и др. Ядовитые животные и растения СССР: Справочное пособие // Б.Н.Орлов, Д.Е.Гелашвили, А.Н.Ибрагимов. – М.: Высш. шк., 1990. – 272с. 12. Офіційний вісник України. 13. Попов В., Гетьман А. Правові проблеми використання і охорони рослинного світу // Право України. – 2000. – № 1. – С. 51-54. 14. Советский энциклопедический словарь / Науч.-ред. совет: А.М. Прохоров (предс.), М.С. Гиляров, Е.М. Жуковский и др. – М.: Сов. энцикл., 1980. – 1600с. 15. Экология: Юрид. энцикл. словарь // Под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Изд-во НОРМА, 2000. – 448с.

Надійшла до редакції 07.11.2003 р.

УДК 342.9

*Л.П. Коваленко, канд. юрид. наук
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м.Харків*

СИСТЕМА І ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО СТАНОВИЩА ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ КАЗАХ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЇ І ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Адміністративно-правова охорона природи як правова форма діяльності здійснюється Президентом, Верховною Радою України, органами державного управління, іншими державними і громадськими органами й організаціями. На думку В.В. Петрова, Ю.С. Шемшученко це перш за все норми, які закріплюють порядок управління в галузі охорони природи, встановлений відповідними представницькими органами, Кабінетом Міністрів, Міністерством охорони навколишнього

природного середовища України, його органами на місцях, у тому числі спеціально уповноваженими державними органами й об'єднаннями громадян [5, с.42; 6, с. 19]. У цьому зв'язку можна погодитися із Ю.А. Израєлем, який вважає що, адміністративно-правова охорона природи – це насамперед державним управлінням, системою виконавчо-розпорядчих органів спеціальної компетенції [3, с.33]. Слід, однак, урахувати, що чинне законодавство про охорону природи і практика його застосування дозволяють зробити висновок, що державне управління в галузі охорони довкілля здійснюється не тільки виконавчими органами спеціальної і загальної компетенції, а й органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями, а правове регулювання – ще й місцевими представницькими органами.

Одним з головних напрямків державного управління екологією залишається вдосконалення системи органів виконавчої влади в цій сфері, встановлення їх правового статусу на всіх рівнях. Процес формування системи цих органів і законодавства про них відбувається під впливом розмежування предметів відання між центром і на місцях, підприємствами, установами й організаціями.

На наш погляд, система органів управління, які мають відношення до забезпечення охорони екології і природних ресурсів України, має такий вигляд:

- 1) Кабінет Міністрів України – вищий орган у системі органів виконавчої влади;
- 2) Міністерство охорони навколишнього природного середовища України – центральний орган виконавчої влади;
- 3) інші центральні органи виконавчої влади (міністерства, державні комітети (державні служби) та центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом);
- 4) Уряд Автономної Республіки Крим – Рада Міністрів Автономної Республіки Крим;
- 5) місцеві державні адміністрації – місцеві органи виконавчої влади;
- 6) органи місцевого самоврядування (міські, селищні, сільські громади, ради та їх виконавчі органи);
- 7) адміністрації підприємств, організацій, установ.

Діяльність громадських об'єднань у сфері охорони довкілля здійснюється згідно з законодавством України на підставі їх статутів і Положення про громадський контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища [2; 1996. – Т.3. – Ст. 91].

Громадські інспектори мають право:

- безперешкодно відвідувати об'єкти в будь-який час їх роботи при

пред'явленні посвідчення;

- одержувати інформацію про стан довкілля, джерела негативного впливу на нього й заходи щодо покращання екологічної ситуації;
- брати участь у проведенні разом з працівниками підрозділів Міністерства охорони навколишнього природного середовища України іншими спеціально уповноваженими органами контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища рейдів і перевірок дотримання підприємствами, установами, організаціями і громадянами природоохоронного законодавства, норм екологічної безпеки і використання природних ресурсів;

- провадити перевірки і складати протоколи про порушення законодавства про охорону природи і представляти відповідному підрозділу матеріал про притягнення винних до відповідальності.

У випадку неможливості встановлення особи порушника на місці громадський інспектор може доставити порушника в органи внутрішніх справ та інші органи державної виконавчої влади.

Метою управління в галузі охорони навколишнього природного середовища є реалізація законодавства, контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, забезпечення проведення ефективних і комплексних заходів по охороні довкілля, раціональному використанню природних ресурсів, досягнення погодження у діях між державними і громадськими органами в процесі такої діяльності.

Державна політика у сфері екології і природних ресурсів відповідно до Конституції України визначається Верховною Радою України, яка:

а) приймає закони, які визначають засади використання природних ресурсів, виключної (морської) зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації й експлуатації природних ресурсів;

б) затверджує загальнодержавні програми охорони довкілля;

в) затверджує протягом двох днів з моменту звернення Президента України укази про введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

г) визначає основні напрямки державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища;

д) визначає правові основи регулювання відносин у галузі охорони довкілля, у тому числі щодо прийняття рішень про обмеження, зупинення (тимчасове) або припинення діяльності підприємств та об'єктів у разі порушення ними законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

е) визначає повноваження, порядок організації й діяльності органів управління охороною природи, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки

Органи виконавчої влади, що здійснюють управління екологією і природними ресурсами, поділяють на:

1) органи управління загальної компетенції (Кабінет Міністрів України, уряд Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації);

2) органи управління спеціальної (галузевої, міжгалузевої) компетенції (Міністерство охорони навколишнього природного середовища України та його органи на місцях, а також інші державні органи, до компетенції яких належить здійснення функцій по організації раціонального використання й охорони природних ресурсів – Державний комітет лісового господарства України, Державний комітет України по земельним ресурсам та ін.).

Президент України відповідно до Конституції й Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища":

- забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;

- приймає в разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України [1; 1991. – № 41. – Ст.546].

Кабінет Міністрів України згідно з Конституцією й Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища":

- здійснює реалізацію визначеної Верховною Радою України екологічної політики;

- забезпечує розроблення загальнодержавних і регіональних екологічних програм; координує діяльність міністерств, відомств, інших установ та організацій України щодо охорони навколишнього природного середовища;

- виконує інші функції в межах своєї компетенції, в тому числі щодо використання державного позабюджетного фонду охорони довкілля і затвердження переліку природоохоронних заходів, встановлення порядку розроблення й погодження екологічних нормативів, лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі, розміщення відходів, прийняття рішення про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, організації екологічної освіти громадян, зовнішніх зв'язків України в галузі охорони до-

вкілля та ін.

... *Уряд Автономної Республіки Крим:*

- згідно з загальнодержавними програмами розроблює, затверджує та реалізує програми Автономної Республіки Крим з питань раціонального природокористування й охорони довкілля;

- організовує управління й контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища;

144 - узгоджує розміщення підприємств, установ та організацій на території республіки;

- визначає нормативи платні та її розмірів за забруднення довкілля, розміщення відходів тощо. [1; 1995. – № 11. – Ст. 46].

На базі ліквідованого Міністерства екології та природних ресурсів України 15 вересня 2003 р. було створено *Міністерство охорони навколишнього природного середовища України* та Державний комітет природних ресурсів України.

На місцях органами Міністерства охорони навколишнього природного середовища України є *державні управління екологічної безпеки в областях, Автономній Республіці Крим, містах Києві та Севастополі* повноваження яких закріплені в Положенні про Державне управління екологічної безпеки в області, містах Києві та Севастополі Міністерства охорони навколишнього природного середовища України [2; 1996. – Т. 3. – Ст.358]. На основі цього Положення розроблюються і приймаються нормативні акти про відповідні місцеві управління екологічної безпеки. Так, Державне управління екологічної безпеки по Харківській області відповідно до покладених на нього завдань здійснює:

- управління й регулювання в галузі охорони довкілля, раціонального використання й відтворення природних ресурсів, забезпечення регулювання екологічної, ядерної й радіаційної безпеки; державний контроль за додержанням вимог законодавства з питань охорони навколишнього природного середовища, ядерної й радіаційної безпеки, за використанням та охороною земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, природних територій та об'єктів природно-заповідного фонду Харківської області;

- перевірку підприємств, установ та організацій щодо додержання ними норм і правил екологічної безпеки в Харківській області.

Державний комітет України по водному господарству відповідно до покладених на нього завдань [4; 2000. – № 29. – Ст. 120]:

- бере участь у розробленні економічних цільових програм розвитку галузей національної економіки з урахуванням забезпечення раціонального використання водних ресурсів, у підготовці міжнародних

договорів України, готує пропозиції щодо укладання, денонсації таких договорів;

- у межах своєї компетенції, реалізації галузевого співробітництва України з Європейським Союзом та своїх повноважень забезпечує виконання Українською стороною зобов'язань за Угодою про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Союзом, адаптацію законодавства України з питань водного господарства та меліорації земель до законодавства Європейського Союзу, здійснює інші заходи щодо інтеграції України до Європейського Союзу;

- виконує функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління;

- укладає міжнародні договори України, забезпечує виконання зобов'язань, взятих Україною за міжнародними договорами з питань, що належать до його компетенції, здійснює інші функції, необхідні для виконання покладених на нього завдань.

Державний комітет лісового господарства України у межах своїх повноважень:

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції;

- розроблює пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Президенту і Кабінету Міністрів України;

- організовує виконання актів законодавства і здійснює систематичний контроль за їх реалізацією;

- забезпечує реалізацію державної політики у сфері лісового й мисливського господарства, а також охорони, захисту, раціонального використання і відтворення лісових ресурсів, мисливських тварин, підвищення ефективності лісового й мисливського господарства;

- здійснює державне управління, регулювання й контроль у сфері лісового і мисливського господарства;

- розроблює й організовує виконання загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм у сфері захисту, підвищення продуктивності, раціонального використання й відтворення лісів, а також участь у розробленні й виконанні таких програм з питань використання і відтворення мисливських тварин, розвитку мисливського господарства;

Основні завдання Державного комітету лісового господарства України визначені в Положенні, затвердженому Указом Президента від 14 серпня 2000 р. [4; 2000. - №33. - Ст. 1400];

Важливими повноваженнями у сфері екології і природних ресурсів наділено Державний комітет України по земельних ресурсах, який згідно з Положенням про нього від 14 серпня 2000 р. [4; 2000. - № 33.

- готує пропозиції щодо формування й реалізації державної політики у сфері земельних ресурсів;

- бере участь у розробленні проектів Державної програми економічного й соціального розвитку України, діяльності Кабінету Міністрів України;

- забезпечує розроблення і здійснення організаційних, економічних, екологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, їх захист від шкідливих антропогенних впливів, а також на відтворення і підвищення родючості ґрунтів, продуктивності земель, забезпечення режиму земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення;

- контролює здійснення заходів щодо розвитку ринку земель, кредитних відносин та вдосконалення системи оподаткування;

- у межах своїх повноважень здійснює державний контроль за додержанням земельного законодавства, в тому числі встановленого порядку вилучення й надання земельних ділянок, режиму використання земельних ділянок відповідно до їх цільового призначення та умов надання власниками земельних ділянок і землекористувачами;

...- організовує в установленому порядку землевпорядні роботи;

- здійснює відповідно до законодавства моніторинг земель, контролює виконання заходів щодо відновлення корисних властивостей земельних ділянок тощо.

На місцях органами цього Комітету є обласні управління земельних ресурсів, Київське та Севастропольське міські управління земельних ресурсів, міське (міст обласного та районного підпорядкування) управління (відділ) земельних ресурсів, районний відділ земельних ресурсів, повноваження яких закріплені в Типових положеннях про місцеві державні органи земельних ресурсів, про Київське та Севастропольське міське управління земельних ресурсів, про районний відділ земельних ресурсів, про міське (міст обласного та районного підпорядкування) управління (відділ) земельних ресурсів.

У межах наданої компетенції названі органи виконують наступні функції:

- забезпечують розроблення і здійснення організаційних, економічних, екологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, їх захист від шкідливих антропогенних впливів, а також на відтворення й підвищення родючості ґрунтів, продуктивності земель, забезпечення режиму земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення,

- контролює здійснення заходів щодо розвитку ринку земель, кре-

дитних відносин та вдосконалення системи оподаткування;

- у межах своїх повноважень здійснює державний контроль за дотриманням земельного законодавства, в тому числі встановленого порядку вилучення й надання земельних ділянок, режиму використання земельних ділянок відповідно до їх цільового призначення та умов надання власникам земельних ділянок і землекористувачами;

- організовує в установленому порядку землевпорядні роботи;

- здійснює відповідно до законодавства моніторинг земель, контролює виконання заходів щодо відновлення корисних властивостей земельних ділянок тощо.

Дослідження сутності й особливостей адміністративно-правових заходів охорони довкілля, практики їх реалізації дає підстави дійти висновку, що в цілому вони виступають дійовими засобами укріплення правопорядку й законності, забезпечення прав і законних інтересів держави, юридичних і фізичних осіб. Притягнення до адміністративної відповідальності винних у вчиненні адміністративних правопорушень у галузі охорони природи, застосування інших адміністративно-правових заходів характеризуються порівняно високим ступенем виховного і профілактичного впливу як щодо правопорушників, так і інших осіб.

Адміністративно-правові заходи охорони навколишнього природного середовища спрямовані на забезпечення прав та обов'язків усіх учасників адміністративно-правових відносин у сфері охорони природи, на попередження і припинення адміністративно-правових проступків у цій галузі, на притягнення винних до відповідальності. При цьому всі вони взаємопов'язані, становлять відповідну систему, співвідносяться з кримінально-правовими, цивільно-правовими й економічними заходами, різноманітними формами й методами організаційно-правової діяльності державних органів і громадських організацій.

Аналізуючи систему органів управління, які мають відношення до забезпечення охорони екології та природних ресурсів України та їх повноваження, можна зробити наступні висновки.

Органи управління спеціальної компетенції (Державний комітет природних ресурсів України, Державний комітет лісового господарства України, Державний комітет України по земельних ресурсах, Державний комітет України по водному господарству та їх органи на місцях) повністю дублюють правове положення Міністерства охорони навколишнього природного середовища України та його органів на місцях.

На нашу думку, усунути таку тотожність у правовому становищі вищеназваних Державних комітетів та Міністерства охорони навко-

лишнього природного середовища України можна шляхом ліквідації Державного комітету лісового господарства України, Державного комітету України по земельних ресурсах і Державного комітету України по водному господарству.

Державне управління в галузі охорони природи здійснюється великою кількістю органів (спеціальної, загальної компетенції, органами місцевого самоврядування, громадськими формуваннями, місцевими представницькими органами тощо. Але законодавчо закріпленої системи (а іноді й правового становища) цих органів немає. Вважаємо, необхідно законодавчо закріпити систему органів управління у сфері екології, що сприятиме забезпеченню екологічної безпеки і підтриманню екологічної рівноваги на території України.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Збірник законодавчих актів України про охорону навколишнього природного середовища. - К.: Юрінком Інтер, 1996. - 491 с. 3. Израель Ю.А. Проблемы охраны природной среды и пути их решения. - Л.: Гидрометеоиздат, 1984. - 145 с. 4. Офіційний вісник України. 5. Петров В.В. Административное принуждение в области охраны окружающей природной среды: Учеб. пособие для вузов. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1985. - 168 с. 6. Шемшученко Ю.С. Природа і закон. - К.: Політвидав України, 1991. - 191 с.

Надійшла до редакції 15.10.2003 р.

УДК 343.22

*В.В. Устименко, канд. юрид. наук, доцент
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ Й ПОКАРАННЯ НА ПІДСТАВІ АКТА ПРО ПОМИЛУВАННЯ

У новому КК України вперше законодавчо регламентовано інститут помилування, тому ця проблема ніким ще не порушувалася у вітчизняній доктрині, хіба що на рівні декількох статей, у яких тільки згадувалося про неї. У ч.1 ст.44 і в статтях 85, 87 передбачена можливість звільнення від кримінальної відповідальності й покарання особи, яка вчинила злочин, на підставі акта помилування.

Помилування являє собою акт, що видається Президентом України відповідно до Конституції України й чинного кримінального законодавства, про звільнення від кримінальної відповідальності й покарання, заміну покарання або невідбутої його частини більш м'яким покаранням або зняттям судимості щодо індивідуально визначеної особи або конкретної групи осіб. Помилування здійснюється Президентом України. Акт про помилування, а таким є Указ, вноситься стосовно