

Пролетарі всіх країн, єднайтеся!

РАДЯНСЬКЕ ПРАВО

7'90

НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ
МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УРСР,
ПРОКУРАТУРИ УРСР,
ВЕРХОВНОГО СУДУ УРСР,
ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВИ І ПРАВА
АКАДЕМІЇ НАУК УРСР

Видається щомісячно. Журнал засновано в 1922р. Київ Наукова думка

ЗМІСТ

ГРОШЕВИЙ Ю ТАЦІЙ В. Прокуратура у федеративній правовій державі	3
ГУК Г. Назрілі питання реалізації конституційного права громадян на оскарження	6
Право і розвиток економіки	
ПРИТИКА Д. Перегляд рішень у спорах, що впливають з порушень строків поставки та з недопоставки	9
СЕЛІВАНОВА І. Формування асортименту товарів народного споживання: господарсько-правові проблеми	12
Судова практика	
ЧЕБЕРЯК П. Вирішення судами республіки цивільно-правових спорів	17
БОРОДІН М. Розгляд справ про встановлення батьківства	22
Прокурорсько-слідча практика	
РИМАРУК В., СОКОЛОВ В. В інтересах нинішнього і майбутніх поколінь (з досвіду проведення прокурорського нагляду за додержанням природоохоронного законодавства)	25
ГАЛИЦЯ О. Випадок із слідчої роботи	28
Актуальні питання боротьби зі злочинністю	
КЛИМЧУК В. Розширити коло речових доказів у кримінальних справах	31
ЄВДОКИМОВ О. Як можна запобігти груповим порушенням громадського порядку молоддю?	34
ПОЛЕШКО А. Злочинність серед неповнолітніх і молоді: пошук шляхів профілактики	38
Проблеми вдосконалення законодавства і діяльності правоохоронних органів	
НОСИК В. Аграрне право України: окремі проблеми	41
ГЕТЬМАН А. Екологічний процес: невирішені питання	44

питання і не визначають усього комплексу відносин, що виникатимуть із створенням трудових чи селянських господарств. Тому нині назріла потреба розробити і прийняти відповідний законодавчий акт про правове становище таких господарств, як це зроблено, наприклад, у деяких республіках Прибалтики та Закавказзя.

Розглянувши лише окремі проблеми правового регулювання аграрних відносин, можна зробити висновок, що відродження аграрного права України як комплексної галузі права в національній правовій системі сьогодні має здійснюватись шляхом розробки і прий-

няття в першу чергу законодавчих актів щодо власності, порядку розпорядження землею та іншим надбанням українського народу в межах республіки, забезпечення вільного вибору форм господарювання на землі. Для ефективної дії подібних законів у республіці треба створити дійовий механізм їх реалізації через виконавсько-розпорядчу діяльність органів управління, правоохоронних органів, систему правової пропаганди та юридичного всеобучу.

В. НОСИК

кандидат юридичних наук
(Київський університет)

Екологічний процес*: невіршені питання

Вирішення питань, пов'язаних з раціональним використанням природних ресурсів і охороною навколишнього середовища, багато в чому залежить від якості правового регулювання суспільних відносин у цій галузі. При цьому великого значення набуває процесуальна регламентація порядку розгляду і вирішення різних юридичних справ, які стосуються державного управління охороною навколишнього середовища, а саме: надання і вилучення природних ресурсів; ведення природноресурсових кадастрів; планування використання і відтворення об'єктів природи; здійснення контролю за якістю природного середовища; вирішення спорів про право природокористування (за винятком спорів, розглядуваних народними судами). І це не випадково, оскільки вирішення вказаних питань завжди пов'язано з певною діяльністю органів управління охороною навколишнього середовища, яка регулюється процесуальними нормами екологічного законодавства. Така діяльність здійснюється у встановлених законом процесуальних формах, які становлять зміст екологічного процесу.

Звертання до проблематики екологічного процесу надає рідкісну можливість

безпосереднього зіткнення з однією з важливих, однак малодосліджених галузей екологічного права. При цьому важливо зберегти наявні творчі розробки, теоретичні висновки і узагальнення, які стосуються земельного процесу. Вони мають відіграти важливу роль у розвитку правової теорії екологічного процесу. Досягнуте необхідно використати для того, щоб на сучасному етапі розвитку екологічного права по-новому підійти до вивчення теорії екологічного процесу.

Однією з проблем останньої є проблема екологічних процесуальних норм. У будь-якій галузі права, як і в екологічній, переважна роль у правовому регулюванні відповідних суспільних відносин належить матеріально-правовим нормам. Однак їх первинність не виключає, а передбачає існування в законодавстві норм процесуального характеру, які є необхідною правовою формою реалізації матеріальних норм, оскільки останні не можуть забезпечити необхідну правову регламентацію суспільних відносин, які регулюються ними. Це обумовлено проблемою реалізації правової норми.

Застосування матеріально-правових норм завжди пов'язано з діяльністю державних органів. При цьому вона здійснюється в певному порядку, з державним встановленою процедури, врегульованої процесуальними нормами.

* Екологічний процес розглядається як процесуальна форма діяльності органів управління охороною навколишнього середовища по реалізації матеріальних норм екологічного законодавства.

Інакше кажучи, матеріально-правова норма екологічного законодавства може бути реалізована лише шляхом юридично значущої діяльності відповідних державних органів управління охороною навколишнього середовища. Так, згідно з ст. 8 Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про землю надання земельних ділянок у володіння і користування здійснюється в порядку відведення. Надаються земельні ділянки відповідними Радами народних депутатів.

Відповідно до ст. 28 Водного кодексу Грузинської РСР у відособлене користування водні об'єкти надаються (повністю або частково) на підставі постанови Ради Міністрів Грузії або Ради Міністрів автономної республіки, що входить до її складу, рішення виконавчого комітету відповідної Ради народних депутатів або іншого уповноваженого на те державного органу в порядку, встановленому законодавством Союзу РСР і Грузинської РСР. А згідно з ст. 16 Кодексу про надра Української РСР для геологічного вивчення надра надаються в користування на підставі дозволів, які видаються спеціально уповноваженими на те органами в порядку, встановлюваному законодавством Союзу РСР і союзної республіки.

Аналогічні норми містяться і в ряді інших нормативних актів. Їх реалізація нерозривно пов'язана з відповідною діяльністю державних органів, прямо вказаних у цих нормах. Отже, реалізація наведених матеріально-правових норм нерозривно пов'язана з діяльністю державних органів, прямо вказаних у цих статтях. Діяльність же даних органів здійснюється в певних процесуальних формах, передбачених і врегульованих процесуальними нормами екологічного законодавства. Ці норми визначають порядок подачі заяв про надання природних об'єктів у користування, строки і порядок розгляду матеріалів і прийняття рішень по відповідних заявах, порядок видачі документів, які засвідчують право користування об'єктами природи, тощо.

Такий же порядок передбачено для реалізації матеріально-правових норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з веденням природноресурсових кадастрів, здійсненням контролю за використанням і охороною природних ресурсів, вирішенням спорів про право при-

родокористування. Наприклад, згідно з ст. 83 Кодексу про надра Грузинської РСР і ст. 72 Кодексу про надра Молдавської РСР спори, пов'язані з користуванням надрами, розглядаються за заявою однієї з сторін або за ініціативою органу, який розглядає спір. При підготовці матеріалів, необхідних для вирішення спорів про право користування надрами, відповідне законодавство союзних республік рекомендує утворювати комісії з депутатів місцевих Рад, представників підприємств, установ і організацій, які беруть участь у спорі, а також спеціалістів в галузі використання і охорони надр.

Таким чином, матеріально-правові норми, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з наданням і вилученням природних ресурсів, плануванням їх використання і охорони, веденням природноресурсових кадастрів, здійсненням контролю за використанням і охороною об'єктів природи, вирішенням спорів про право природокористування, можуть бути реалізовані лише шляхом урегульованої процесуальними нормами екологічного законодавства діяльності відповідних державних органів управління охороною навколишнього середовища. І чим досконалішими будуть процесуальні форми такої діяльності, чим повніше вони будуть відображені у чинному екологічному законодавстві, тим більш реально і гарантовано втілюватиметься в життя зміст матеріально-правових норм екологічного права.

Отже, під процесуальними нормами екологічного законодавства слід розуміти встановлені або санкціоновані державою загальнообов'язкові правила поведінки процедурного характеру, які регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності органів державного управління охороною навколишнього середовища, а також деяких інших суб'єктів екологічного права. Еколого-процесуальні норми містяться у найрізноманітніших нормативно-правових, а також підзаконних актах, що регулюють порядок ведення природноресурсових кадастрів, здійснення контролю за використанням і охороною об'єктів природи, надання і вилучення природних ресурсів, тощо.

Слід зазначити, що процесуальні норми екологічного законодавства ще не досягли такого ступеня «зрілості», який дозволив би об'єднати їх у самостійну

галузь права. Однак вже нині їх слід розглядати як достатньо сформований у рамках екологічного права самостійний інститут — інститут екологічного процесу. Він є складним за своїм змістом, проте не має такого високого ступеня «концентрації», який є характерним для інших інститутів екологічного права. Не має він і відособленого закріплення в законодавстві, оскільки міститься в окремих статтях закону, а також деяких інших підзаконних нормативних актах. На мою думку, цей інститут має бути формально відособленим і відповідати укрупненому підрозділу кодифікованого нормативного акта, яким могли б стати Основи раціонального використання і охорони природних ресурсів.

Важливою проблемою теорії екологічного процесу є проблема екологічних процесуальних правовідносин. У юридичній літературі загальновизнаною є точка зору, згідно з якою всі правовідносини поділяються на матеріальні і процесуальні. Такою ж мірою цей поділ стосується і правовідносин, які виникають в галузі раціонального використання і охорони навколишнього середовища.

Поділ екологічних, як й інших, правовідносин на дві групи об'єктивно обумовлений існуванням в екологічному законодавстві як матеріальних, так і процесуальних норм. Що ж визначає поняття екологічних процесуальних правовідносин? Ці відносини регулюються процесуальними нормами екологічного законодавства; мають допоміжний, службовий характер стосовно екологічних матеріальних правовідносин; складаються для реалізації тих цілей і завдань, які містяться в екологічних матеріальних відносинах; за своїм змістом є відносинами влади. Тому екологічні процесуальні правовідносини слід розглядати як урегульовані процесуальними нормами екологічного законодавства суспільні відносини, які складаються в процесі діяльності органів державного управління охороною навколишнього середовища, здійснюваної на підставі процесуальних прав і обов'язків і спрямованої на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів, а також охорону навколишнього середовища.

Важливе теоретичне і практичне значення має визначення об'єкта екологічного процесуального правовідношення. Воно обумовлено необхідністю обмеження кола тих процесуальних правових

відносин, які за своєю юридичною природою є екологічними. З урахуванням нерозривного взаємозв'язку матеріальних і процесуальних правовідносин слід визнати, що об'єкт процесуального правовідношення завжди нерозривно пов'язаний з об'єктом матеріального правовідношення. Однак при цьому треба мати на увазі, що об'єкти екологічних матеріальних і процесуальних правовідносин мають певну специфіку, обумовлену підпорядкованим, службовим характером екологічних процесуальних правовідносин щодо матеріальних.

Об'єкти матеріальних і процесуальних правовідносин безпосередньо не збігаються, хоча й обумовлені єдиною правовою природою. Об'єкт матеріального правовідношення є єдиним (ним можуть бути різні екологічні об'єкти, щодо яких встановлено певний правовий режим). Об'єкт же екологічного процесуального правовідношення слід розглядати в двох аспектах: внутрішньому (головному) і зовнішньому (супровідному).

Внутрішній аспект необхідно розуміти як конкретний результат дії різних суб'єктів екологічного процесу, яка складається заради досягнення найоптимальніших інтересів, закладених у матеріальному правовідношенні. У свою чергу конкретний інтерес матеріального правовідношення являє собою зовнішній аспект об'єкта екологічного процесуального правовідношення і є тим основоположним елементом, з приводу чого різні суб'єкти права вступають у процесуальні правовідносини, які іменуються екологічними. Іншими словами, об'єкти природи (екологічні) в даному випадку є безпосередньою ланкою, у зв'язку з якою учасники процесуального правовідношення наділяються відповідними екологічними процесуальними правами і виконують екологічні процесуальні обов'язки. Тому будь-яке процесуальне правовідношення, в основі якого лежать природні об'єкти, має бути віднесено лише до категорії екологічних процесуальних правовідносин.

Безумовний інтерес становить дослідження питання про зміст екологічних процесуальних правовідносин. В юридичній літературі аналіз їх юридичного змісту часто здійснюється з точки зору характеристики прав і обов'язків учасників процесу. Однак цей у цілому правильний напрям потребує уточнення.

Суб'єктивні процесуальні права і обо-

в'язки учасників екологічного процесу відзначаються великою різноманітністю. Адже в кожному з правовідношень необхідно розрізнити основні і випливаючі з них, а також додаткові права та обов'язки, які можуть виникати у зв'язку з існуванням даного правовідношення. Тому дослідження процесуальних суб'єктивних прав і обов'язків учасників екологічного процесу слід провадити не на підставі характеристики кожного з них, а на основі конкретних видів (проваджень) процесуальної діяльності. Це дозволить повніше визначити юридичний зміст екологічних процесуальних правовідносин, виявити їх сутність. Адже кожне з проваджень екологічного процесу має певну самостійність, передбачає досягнення конкретних результатів і цілей, виконує властиві лише йому завдання.

Важливим напрямом дослідження теорії екологічного процесу є проблема поняття, принципів і змісту безпосередньо екологічного процесу. В юридичній літературі процесуальне право традиційно розглядалось в юрисдикційному аспекті. Визначення його загального призначення подавалось дещо однобічно, сфера використання процесуальних форм висвітлювалась вузько. Можливість їх застосування обмежувалась діяльністю органів держави по вирішенню правових спорів і розгляду справ про правопорушення, а також випадками, коли необхідний державний примус щодо осіб, які вчинили протиправні діяння.

Дослідження з питань юридичного процесу, що з'явилися в загальній теорії права останнім часом, змінили уявлення про нього як про чисто юрисдикційну процедуру. На мій погляд, має рацію В. М. Горшенев, який вважає, що у процедурно-процесуальних формах відчуває потребу не тільки юрисдикційна, а й діяльність органів держави по розгляду і вирішенню різноманітних справ позитивного характеру¹. Нині в юридичній науці розробляється концепція широкого розуміння юридичного процесу. В цьому плані заслуговує на увагу точка зору, згідно з якою уся правозастосовча діяльність, заснована на владних повноваженнях органів державного уп-

равління, повинна бути підпорядкована процедурним формам, які забезпечують її законність, обґрунтованість і доцільність².

Екологічний процес нерозривно пов'язаний з державним управлінням в галузі раціонального використання, відтворення і охорони навколишнього середовища. Його зміст становить специфічний порядок діяльності державних органів управління охороною навколишнього середовища по наданню природних ресурсів у користування і їх вилученню, обліку стану і використання природних об'єктів і веденню природноресурсових кадастрів, плануванню використання і охорони природних ресурсів і поліпшенню навколишнього природного середовища, просторово-територіальному впорядкуванню об'єктів природи, контролю за використанням і охороною природних об'єктів, вирішенню спорів про право природокористування.

На мою думку, управління в галузі раціонального природокористування не можна ототожнювати з управлінням екологічним процесом. Державне управління останнім являє собою організаційно-управлінську діяльність, спрямовану на забезпечення найраціональшого використання природних ресурсів і всебічну охорону навколишнього середовища. Сутність такої діяльності обумовлена матеріально-правовими нормами екологічного законодавства. Що ж до екологічного процесу, то він становить правозастосовчу діяльність уповноважених державних органів, а також інших суб'єктів по вирішенню індивідуально-конкретних справ у галузі екологічного права, тобто діяльність, в ході здійснення якої відбувається застосування матеріально-правових норм екологічного законодавства. Тому цей процес слід розглядати як систему певних форм діяльності державних органів управління охороною навколишнього середовища.

І оскільки правозастосовча діяльність вказаних органів регламентується відповідними процесуальними нормами, екологічний процес являє собою порядок діяльності органів державного управління та інших учасників щодо вирішення конкретних юридичних справ у сфері управління раціональним використан-

¹ Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе.— М., 1972.— С. 209.

² Процесуальные нормы и отношения в советском праве (в «непроцесуальных» отраслях).— Воронеж, 1985.— С. 8.

ням природних ресурсів і охороною навколишнього середовища, який регулюється процесуальними нормами екологічного законодавства.

Таким чином, у цій статті в загальних рисах окреслено коло проблем теорії екологічного процесу, які потребують дальшого дослідження. Аналіз поставле-

них питань має дуже важливе значення для дальшого вдосконалення екологічного законодавства і практики його застосування.

А. ГЕТЬМАН

кандидат юридичних наук
(Харківський юридичний інститут)

Яким бути контролюю?

Незважаючи на деякі позитивні зміни, що сталися в діяльності органів народного контролю після червневого (1987 р.) Пленуму ЦК КПРС і XIX Всесоюзної партконференції, а також на експерименти по створенню його єдиної системи, які проводяться повсюдно (зокрема, і в Києві), ця робота ведеться вкрай повільно¹. І досі не розроблено чіткої концепції контрольної справи та критеріїв її ефективності.

Існують проблеми і правового характеру. Так, багато в чому застаріли окремі положення Закону про народний контроль в СРСР (прийнятий ще у 1979 р.), гостро стоять питання впорядкування перевірок і координації контрольної діяльності.

Відповідно до змін і доповнень, внесених 1 грудня 1988 р. в Конституцію СРСР, «органи народного контролю координують роботу інших контрольних органів». На практиці ж право контролю мають міжвідомчі і відомчі органи, громадські організації. Тому органам народного контролю, особливо районної ланки, при існуючому кадровому забезпеченні (три штатні одиниці) вельми непросто здійснювати координацію перевірок.

Так, при складанні єдиного скоординованого плану перевірок на перше півріччя 1989 р. в Ленінському районі м. Києва ми, керуючись ст. 92 Конституції СРСР, звернулися до 30 різних контролюючих організацій з проханням подати свої пропозиції. Переважна більшість з них це зробили, що дозволило, незважаючи на відомчу специфіку, зменшити кількість перевірок, згрупувавши їх по об'єктах і строках проведення.

¹ На перепутьє // Соц. індустрія.— 1989.— 19 апр.; Васютин С. Без былого ореола // Правда.— 1989.— 7 сент.

Але були й такі відповіді: «Київське міське управління держторгінспекції планує проведення перевірок торговельних підприємств і організацій відповідно до піврічних планів управління організації торгівлі Мінторгу УРСР. На I півріччя поточного року проведення перевірок об'єктів торгівлі в Ленінському районі м. Києва не передбачено». Як-то кажуть, коментарі тут зайві. А відділ цін міськвиконкому повідомив, що «перелік питань і об'єкти перевірок доводяться відділу Держкомцен УРСР разом з програмами цих перевірок. За наявності об'єктів перевірок у Ленінському районі відділ поінформує Вас додатково». Що в цьому разі залишається робити комітету? Сперечатися, доводити, умовляти?..

Ми все ж знайшли спільну мову з керівниками держторгінспекції і відділу цін. Проте, незважаючи на вжиті заходи, і досі не вдалося «приборкати» контрольно-ревізійну стихію в районі.

Для забезпечення координації комітету потрібні графіки проведення ревізій, перевірок. В той же час ми позбавлені права вимагати інформацію, не передбачену статзвітом. Отже, потрібен більш тісний контакт з керівниками контролюючих органів, пошук механізму координації планів перевірок. І тут без ЕОМ не обійтись.

Чому б за наявності НВО «Міськсистемотехніка» не скористатися досвідом львів'ян, які розробили АСУ «Контроль», чи Ленінградського міськвиконкому, котрий прийняв рішення «Про заходи контрольної діяльності на території Ленінграда в умовах перебудови».

Зазначимо, що Київський міськвиконком прийняв розпорядження «Про координацію контрольно-ревізійної роботи у