

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 342.98+34.038.2

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.14.18>

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ

**Барліт Антон Юрійович,**  
аспірант кафедри адміністративного  
та господарського права  
(Запорізький національний  
університет,  
м. Запоріжжя, Україна)

У статті визначено адміністративно-правові засади реалізації суб'єктивних публічних екологічних прав приватної особи. Метою дослідження є визначення адміністративно-правових засад реалізації суб'єктивних публічних екологічних прав. Підкреслено, що реалізація суб'єктивного публічного права є неможливою без вчинення суб'єктом владних повноважень певних дій, певного обов'язку, реалізація якого має відбуватися в межах управлінської діяльності в активній формі. До системи суб'єктивних публічних прав віднесено: право особи на власні дії; право особи вимагати від суб'єкта владних повноважень вчинення певних дій; право приватної особи вимагати надання публічних (в тому числі адміністративних) послуг; право на оскарження дій, бездіяльності та її результатів органів публічної адміністрації. Аргументовано, що об'єктивізація публічного екологічного інтересу пов'язується із його виникненням до моменту набуття повної правосуб'єктності учасником правовідносин та усвідомленням ним соціальної значущості ефективності його реалізації. Обґрунтовано доцільність розуміння під суб'єктивним публічним екологічним правом приватної особи визначеної чинним законодавством можливості участі приватної особи у реалізації природоохоронної (екологічної) функції держави. Визначено, що змістом суб'єктивного публічного екологічного права є задоволення соціального інтересу у запобіганні виникнення надзвичайних екологічних ситуацій, забезпечення раціонального використання природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, що своїм результатом має зростання рівня якості життя та здоров'я людини. Встановлено, що видами суб'єктивних публічних екологічних прав є і право на вільний доступ до інформації про стан довкілля, і право об'єднуватись у громадські природоохоронні формування, й право на одержання екологічної освіти тощо.

**Ключові слова:** громадянин, людина, механізм, обов'язки, правовий статус, суб'єктивне публічне право, суб'єктивне публічне екологічне право.

## THE CONCEPT AND CONTENT OF SUBJECTIVE PUBLIC ENVIRONMENTAL RIGHTS

**Barlit Anton Yuriiiovych,**  
Graduate Student at the Department of  
Administrative and Commercial Law  
(Zaporizhzhia National University,  
Zaporizhzhia, Ukraine)

The scientific article defines the administrative and legal basis for the implementation of subjective public environmental rights of an individual. The purpose of the study is to determine the administrative and legal basis for the implementation of subjective public environmental rights. It is emphasized that the implementation of subjective public law is impossible without the subject of authority to perform certain actions, a certain duty, the implementation of which must take place within the management activities in an active form. The system of subjective public rights includes: the right of a person to his own actions; the right of a person to demand from the subject of power to perform certain actions; the right of an individual to demand the provision of public (including administrative) services; the right to appeal against actions, inaction and its results of public administration bodies. It is argued that the objectification of the public environmental interest is associated with its emergence until the acquisition of full legal personality by the party to the legal relationship, and his awareness of the social significance of the effectiveness of its implementation. The expediency of understanding the subjective public environmental law of an individual is substantiated. It is determined that the content of subjective public environmental law is to satisfy the social interest in preventing environmental emergencies, ensuring the rational use of natural resources of national and local importance, which results in an increase in quality of life and human health. It is established that the types of subjective public environmental rights are the right to free access to information about the state of the environment, and the right to unite in public environmental groups, and receive environmental education, and others.

**Key words:** citizen, person, mechanism, responsibilities, legal status, subjective public law, subjective public environmental law.

**Постановка проблеми.** Встановлення змісту та механізмів реалізації прав і свобод особи є пріоритетним завданням сучасної юридичної науки. В цьому аспекті необхідно підкреслити, що визначення сутності системи прав особи, здійснення її класифікації, вироблення механізмів її реалізації завжди залишається актуальним питанням наукових та науково-практичних досліджень представників не лише юридичної науки, а й етики, соціології, філософії тощо. Встановлення сутності прав і свобод людини у механізмі держави є предметом досліджень не лише правничої науки, але і досліджень, що проводяться в межах таких галузевих наук, як філософія, етика, соціологія, політологія.

Визначення сутності суб'єктивних публічних прав є неможливим без характеристики та врахування результатів наукових розробок таких вчених, як П.М. Рабінович, А.М. Колодій, О.Ф. Фрицький, В.А. Січевлюк І.О. Ієрусалімова, О.В. Петришин та інших представників науки загальної теорії держава та права, а також науки конституційного права. Окремі аспекти реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав вирішувались у межах галузевих досліджень, здійснених, зокрема, такими вченими, як О.В. Негодченко, Т.О. Мацелик, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, Ю.О. Легеза,

О.Ю. Синявська та інші. Однак комплексного дослідження суб'єктивних публічних екологічних прав, визначення їх місця у системі прав людини досі не було здійснено.

**Метою** дослідження є визначення адміністративно-правових засад реалізації суб'єктивних публічних екологічних прав.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження категорії суб'єктивних публічних прав спрямовано на встановлення їх сутності не лише як права на власні дії чи права вимагати від інших учасників певних дій, а і як права особи користуватися певними матеріальними та нематеріальними благами з метою задоволення певного публічного (соціального) інтересу чи потреби. При цьому під категорією публічного (соціального) інтересу Т.О. Мацелик розуміє забезпечення потреби у здійсненні участі у прийнятті управлінських рішень, реалізації права на участь у політичному житті країни, потреби у доступі до суспільних цінностей і благ, в тому числі до природних ресурсів та природних об'єктів загальнодержавного значення [1, с. 69–70]. Поглиблюючи авторське дослідження категорії «суб'єктивні публічні права», Т.О. Мацелик визначає, що в основу розуміння її сутності має бути покладено розуміння її як визначеної чинним законодавством України можливості приватної особи вимагати від суб'єкта владних повноважень (від органів публічної адміністрації, інших підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, які виконують публічні функції) створення умов для реалізації певної правомочності [1, с. 69–70].

До системи ознак, що характеризують суб'єктивні публічні права, В.А. Федосенко відносить: їх взаємозв'язок із статусом особи, що характеризує її публічно-правовий статус (зокрема, таким може бути статус державного службовця, судді тощо); спрямованість на задоволення публічного інтересу [2, с. 17]. Як особливу характеристику суб'єктивних публічних прав М.М. Коркунов виділяє підставу та процедуру їх набуття [3, с. 179]. Певною мірою співвідноситься такий підхід із висловленою О.Ю. Синявською концепцією розуміння суб'єктивних публічних прав, що передбачає віднесення їх до структури адміністративно-правового статусу приватної особи [4, с. 53]. М.І. Матюзов, проводячи кореляційні зв'язки між суб'єктивними приватними та публічними правами, наголошує, що реалізація перших сприяє задоволенню особистого інтересу, тоді як останні сприяють задоволенню «соціоцентричного» інтересу [5, с. 92].

Таким чином, реалізація суб'єктивного публічного права є неможливою без вчинення суб'єктом владних повноважень певних дій, певного обов'язку, реалізація якого має відбуватися в межах управлінської діяльності в активній формі.

Такий підхід до розуміння категорії «суб'єктивного публічного права» вимагає створення спеціальної системи його захисту, що відповідно до чинного законодавства України реалізується в межах функціонування системи адміністративних судів зокрема. Згідно із статтею 2 Кодексу адміністративного судочинства України завданням функціонування адміністративної юстиції має бути «справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень».

Для розуміння сутності суб'єктивних публічних прав варто здійснити їх класифікацію. За ознакою публічності О. Заверюха виділяє такі групи суб'єктивних публічних прав, як право особи впливати на управлінські процеси, право брати участь у державній і суспільно-політичній діяльності, право користуватися визначеними чинним законодавством правами та свободами, право оскарження управлінських дій та їх результатів, в тому числі і їх відсутність [6, с. 50]. Т.О. Мацелик суб'єктивні публічні права класифікує на право участі в організації та спрямуванні діяльності держави; право на позитивні послуги з боку держави; право на юридичний захист з боку держави у судовому порядку [1, с. 580].

З урахуванням зазначеного в межах нашого дослідження під суб'єктивним публічним правом розуміється визначена чинним законодавством можливість приватної особи брати участь у здійсненні управлінської діяльності, спрямованої на задоволення публічного (загальносоціального) інтересу, реалізація якого пов'язується із створенням спеціальної системи правового захисту загалом і системи судового оскарження дій, рішень та результатів діяльності суб'єктів владних повноважень зокрема.

До системи суб'єктивних публічних прав належать: по-перше, право особи на власні дії; по-друге, право особи вимагати від суб'єкта владних повноважень вчинення певних дій; по-третє, право приватної особи вимагати надання публічних (в тому числі адміністративних) послуг; по-четверте, право на оскарження дій, бездіяльності та її результатів органів публічної адміністрації.

Отже, необхідно підкреслити, що формування концепції суб'єктивних публічних прав розуміється крізь призму розуміння такої категорії, як «публічний інтерес». При цьому власне активізація досліджень із нормативного закріплення категорії «публічний інтерес» визначається як складник права людини на безпечне довкілля, що вже у 60-х роках минулого століття набуло особливо важливого значення у зарубіжних країнах. Зокрема, у Сполучених Штатах Америки нормативне розуміння поняття «публічного інтересу» пов'язано передусім із судовим захистом екологічних інтересів і цінностей [7, с. 198]. Така нормативна тенденція до закріплення публічного екологічного інтересу як складника системи прав і свобод людини та громадянина підтримана у теорії та практиці країн Європи. Зокрема, відповідно до загального адміністративного права здійснюються спроби інституціоналізувати категорію публічного інтересу [7, с. 198]. Відповідно до постулатів загального адміністративного права Федеративної Республіки Німеччини публічний інтерес розглядається скоріше як природний інтерес особистості, що отримав «вірне трактування» й відповідне закріплення в нормативно-правових документах [8, с. 100].

Такий підхід до розуміння теорії інтересу в загальному адміністративному праві Федеративної Республіки Німеччини тісно співвідноситься із конструкцією суб'єктивного публічного права. В межах загального адміністративного права Федеративної Республіки Німеччини суб'єктивне публічне право розуміється як створення механізму дотримання прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, набутті ними статусу повноцінних та рівноправних учасників адміністративних правовідносин, отримуючи внаслідок цього можливість за власною ініціативою вступати у відносини із представниками публічної влади та вимагати від них відповідної поведінки [9, с. 234]. Саме реалізуючи суб'єктивне публічне право, приватні особи стають активними учасниками адміністративно-правових та адміністративно-процесуальних суспільних відносин, самостійним щодо органів публічної влади. Суб'єктивне публічне право виявляється у тому, що правова норма водночас спрямована на досягнення публічного інтересу і інтересу окремого індивіда. У результаті законодавством встановлюється відповідальність адміністрації стосовно громадянина, а тому гарантується можливість захисту інтересів [8, с. 100].

Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко, аналізуючи сутність та особливості публічного та приватного інтересу, зазначають, що публічним є «інтерес, який має будь-яка особа на безумовній основі»; це своєрідна «квінтесенція інтересів членів суспільства, поєднання інтересів, важливих для кожного» [9, с. 244] (громадська та екологічна безпека, якість життя, доступність соціальних благ тощо).

Таким чином, суб'єктивні публічні права реалізуються в певних сферах суспільних відносин реалізації зовнішньої та внутрішньої державної політики загалом і в сфері забезпечення вимог національної безпеки зокрема. Відповідно до нормативно-

правових положень Закону України «Про національну безпеку України» встановлено, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, кібербезпеки України тощо, а загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах з питань національної безпеки й оборони, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України [10]. Варто відзначити підхід, обґрунтований у докторському дослідженні Л.О. Золотухіною, основою якого є розуміння сфер реалізації публічного інтересу як сфер забезпечення вимог національної безпеки. Тобто напрямками реалізації публічного інтересу у сфері національної безпеки є воєнна, зовнішньополітична, державна, економічна, інформаційна, екологічна безпеки, кібербезпека України [12, с. 148–150].

Визначення сутності екологічної безпеки як складника системи національної безпеки має певну історію становлення. Необхідно відзначити, що перші звернення до необхідності здійснення досліджень з питань визначення сутності екологічної безпеки як складника національної безпеки пов'язуються із серединою 90-х років минулого століття, коли усвідомлення незалежності держави потребувало методологічного і методичного забезпечення формування політики національної безпеки, вивчення засад національної безпеки як системного багатокomпонентного явища й однієї з фундаментальних основ державотворення [13, с. 243].

Забезпечення вимог екологічної безпеки як складника національної безпеки передусім пов'язується із ужиттям заходів із запобігання надзвичайних екологічних ситуацій, подоланням проявів екологічної злочинності, попередженням інших форм правопорушень у сфері використання природних ресурсів, що у сукупності визначають ефективність здійснення державної політики із забезпечення екологічних прав особи.

Дослідження проблем забезпечення вимог екологічної безпеки як складника національної вимоги належить до міжгалузевої проблематики, що обґрунтовує доцільність виділення ряду наукових розробок, здійснених у межах еколого-правової науки. Зокрема, на теренах вітчизняної юридичної науки одним із перших свої наукові дослідження проблематиці екологічної безпеки присвячували такі вчені, як В.І. Андрійцев [13, с. 24–26; 14, с. 8–11], який в основу розуміння такої категорії покладав необхідність усунення екологічних ризиків. У дослідженні Ю.С. Шемшученка, В.Ф. Погорілка було вперше приділено увагу оптимізації адміністративно-правового механізму забезпечення права людини на безпечне довкілля [15]. Зокрема, Ю.С. Шемшученко визначає, що запровадження та оптимізація адміністративно-правового механізму забезпечення вимог екологічної безпеки належить до ефективних засобів реалізації природоохоронної політики держави, забезпечення її дії [15, с. 56–60].

Однак, попри актуалізацію проблеми забезпечення вимог екологічної безпеки, сучасний стан охорони довкілля в Україні є доволі критичним. Знищення навколишнього природного середовища відбувається внаслідок вирубування лісів, розорювання земель з подальшою зміною їх цільового призначення, осушення або обводнення територій, що своєю чергою негативно відбивається на житті і здоров'ї суспільства. Збільшення антропогенного технічного навантаження негативно впливає на рівень тривалості життя людей у країні, що у декілька разів перевищує показники в інших розвинених державах світу.

Вищезазначена аргументація є основою для формування публічних екологічних інтересів, що вимагають створення дієвого адміністративно-правового механізму їх

забезпечення та захисту. Реалізація публічних екологічних інтересів вимагає належного здійснення державної політики із впровадження екологічної функції, що має ґрунтуватися положеннями концепції «виключного права власності Українського народу» та конституційного права людини на безпечне довкілля (ст.ст. 13, 14, 50 Конституції України) [16].

Реалізація екологічної функції держави, як зазначає Ю.О. Легеза, має спрямовуватися на розпорядження в інтересах суспільства використання природних ресурсів, спрямовану на забезпечення раціонального користування ними з метою попередження їх виснаження й деградації якості довкілля, а також охорони екологічних прав та інтересів громадян. Вона полягає в забезпеченні збалансованого співвідношення екологічних та економічних інтересів соціуму, публічних і приватних екологічних інтересів, пов'язаних з наданням необхідних гарантій для реалізації та захисту прав людини на безпечне для життя навколишнє природне середовище [17, с. 95–101]. В.В. Петров визначає екологічні інтереси як об'єктивно існуючі потреби людини в чистому, здоровому, продуктивному навколишньому природному середовищі, що забезпечує біологічний режим життя [18, с. 557], таким чином ототожнюючи екологічні потреби та екологічні інтереси.

Натомість О.С. Карпова у своїх наукових розробках підкреслює недоцільність у проведенні еквівалентних зав'язків між екологічними потребами та екологічними інтересами, визначаючи їх як категорії, що співвідносяться як зміст та форма [19]. Вартою уваги є позиція В.С. Шахова, який розуміє категорію екологічного інтересу як об'єктивно зумовленого ставлення суб'єктів права до своїх екологічних потреб та умов життя, що мають забезпечувати їм належну життєдіяльність та екологічну рівновагу в навколишньому природному середовищі. Реалізація екологічних інтересів пов'язується не лише із реалізацією державної політики із охорони довкілля, але і з забезпеченням інтенсивного користування природними об'єктами для сталого економічного й соціального розвитку соціуму [20, с. 214]. Поглиблюються наявні дослідження категорії «екологічний інтерес» у роботах М.І. Васильєвої, де екологічний інтерес розглядається як публічно-правовий вимір змісту суб'єктивного права громадян на безпечне довкілля. Вчена підкреслює при цьому, що інтерес виступає виключно як публічний. У дослідженнях М.І. Васильєвої підкреслюється пріоритетність забезпечення екологічних інтересів як складника системи суб'єктивних публічних прав приватної особи, наголошується, що їх реалізація має безпосередній вплив на якість життя та здоров'я людини, її майбутніх поколінь, сприяє справедливому розподілу благ, які отримуються від використання природних ресурсів, становлять основу діяльності населення країни, які збалансовані з потребами економічного зростання, опосередковані правом, охороняються й гарантуються державою [21, с. 15].

У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплено ряд суб'єктивних публічних екологічних прав, до яких належить і право на вільний доступ до інформації про стан довкілля, і право об'єднуватись у громадські природоохоронні формування, й право на одержання екологічної освіти та інші [22].

Об'єктивізація публічного екологічного інтересу пов'язується із його виникненням до моменту набуття повної правосуб'єктності учасником правовідносин та усвідомленням ним соціальної значущості ефективності його реалізації.

**Висновки.** Отже, на підставі здійсненого дослідження під суб'єктивним публічним екологічним правом приватної особи необхідно розуміти визначену чинним законодавством можливість участі приватної особи у реалізації природоохоронної (екологічної) функції держави. Змістом суб'єктивного публічного екологічного права є задоволення соціального інтересу у запобіганні виникнення надзвичайних екологічних

ситуацій, забезпечення раціонального використання природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, що своїм результатом має зростання рівня якості життя та здоров'я людини. Видами суб'єктивних публічних екологічних прав є і право на вільний доступ до інформації про стан довкілля, і право об'єднуватись у громадські природоохоронні формування, й одержання екологічної освіти тощо.

### Список використаних джерел:

1. Мацелик Т.О. Суб'єктивне публічне право як юридичний феномен. *Юридичний вісник*. 2011. № 3. С. 67–71.
2. Федосенко В. А. Суб'єктивные права у публичной сфере : дис. . канд. юрид. наук : 12. 00. 01. Москва, 2007. 28 с.
3. Коркунов Н.М. Лекции о общей теории права. С. Петербург, 1909. 354 с.
4. Синявська О.Ю. Суб'єктивні публічні права приватної особи. *Право і безпека*. 2010. № 2. С. 52–55.
5. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права : учебник. Москва : Юристъ, 2004. С. 78–79.
6. Заверуха О. Суб'єктивні публічні права як об'єкт судового захисту. *Право України*. 2004. № 4. С. 49–52.
7. Greve M.S. The Non-Reformation of Administrative Law: Standing to Sue and Public Interest Litigation in West German Environmental Law. *Cornell International Law Journal*. 1989. Vol. 22. P. 197–244.
8. Шерстобоев О.Н. Теория интересов в административно-правовом измерении. *Российский юридический журнал*. 2014. № 3. С. 99–108.
9. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 31. Ст. 241.
11. Золотухіна Л.О. Публічний інтерес як адміністративно-правова категорія : дис. ... д.ю.н. 12.00.07. Запоріжжя : ЗНУ, 2019. 486 с.
12. Сабіров Р.Ф. Екологічна безпека як невід'ємна складова національної безпеки України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2010. № 1. С. 240–245.
13. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: Навчальний та науково-практичний посібник. Київ : Знання-Прес, 2002. 332 с.
14. Андрейцев В.І. Право громадян на екологічну безпеку: проблеми конституційно-правового забезпечення. *Право України*. 2001. № 4. С. 8–11.
15. Шемшученко Ю.С., Погорілко В.Ф. Адміністративно-правова охорона природи Української РСР. Київ : Наук. думка, 1973. 128 с.
16. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
17. Легеза Ю. О. Визначення змісту екологічної функції держави. *Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ*. 2012. № 1. С. 95–101.
18. Петров В.В. Экологическое право России : учеб. / В.В. Петров. Москва : БЕК, 1997. 557 с.
19. Карпова О. С. Юридична природа категорії «публічний екологічний інтерес». *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5). URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/tipp\\_2014\\_1\\_15.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/tipp_2014_1_15.pdf).
20. Шахов В. С. Екологічні інтереси і права людини. *Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку* : короткі тези допов. та наук. повідом. республ. наук.-пр-

акт. конфер., 9-11 листоп. 1995 р. Харків : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 1995. С. 214-215.

21. Васильева М. И. Публичные экологические интересы: проблемы теории. *Экологическое право*. 2004. № 4. С. 12-20.

22. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 41. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.