

Манько Геннадій Валерійович,

здобувач кафедри адміністративного, кримінального права і процесу Інституту права ЗВО «Міжнародний університет бізнесу і права», 73000, Херсон, Херсонська область, вулиця 49-ї Гвардійської Дивізії, 37-41, e-mail: Manko@email.ua, тел.: +380980381522 <https://orcid.org/0000-0003-3226-2200>

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ЗАХИСТУ ДОВКІЛЛЯ ТА ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Анотація. Наукова стаття присвячена висвітленню зарубіжному досвіду здійснення адміністративних процедур у сфері захисту довкілля та природних ресурсів. Встановлено, що у Сполучених Штатах Америки державною структурою, що є відповідальною за збирання, обробку, перевірку, узагальнення, надання екологічної інформації про стан водокористування, є Геологічна служба США. Дозволи на використання водних ресурсів також видаються цією службою. Водночас в Сполучених Штатах Америки роль державного регулювання відносин водокористування надзвичайно мінімізовано. Встановлюється принцип, що власник земельної ділянки має на власний розсуд використовувати підземні водні ресурси, а також діє пріоритет використання берегових зон власниками прилеглих земельних ділянок. Протилежним є досвід правового регулювання використання водних ресурсів в Федеративній Республіці Німеччина. У ФРН всі види водних ресурсів, в тому числі – підземні води, перебувають у власності держави, і передання їх у приватну власність є неприпустимим. Водокористування допускається лише на підставі спеціальних дозволів, які видаються не з точки зору економічних міркувань, а виходячи з принципу соціальних пріоритетів.

Зроблено висновок, на прикладі окремих зарубіжних країн можна пересвідчитися у тому, що кадастрово-реєстраційні системи надійно функціонують як у випадках їхнього ведення одним, конкретно-визначеним державним органом, так й у випадках спільного ведення декількома органами в межах їхньої компетенції. При цьому ефективність функціонування різних систем залежить виключно від правового механізму, визначеного державою. Це вимагає зосередження зусиль органів державної влади на побудові повноцінної нормативної бази для остаточного запровадження ефективної реєстраційної системи.

Ключові слова: адміністративні процедури у сфері захисту довкілля та природних ресурсів, довкілля, екологія, особливості, природні ресурси.

Manko Hennadiy Valeriiovych,

candidate of the Department of Administrative, Criminal Law and Procedure of the Institute of Law of the International University of Business and Law, 73000, Kherson, Kherson region, 49-4th Guards Division Street, 37-41, e-mail: Manko@email.ua, tel .: +380980381522 <https://orcid.org/0000-0003-3226-2200>

FOREIGN EXPERIENCE OF IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AND NATURAL RESOURCES

Abstract. The scientific article is devoted to the coverage of foreign experience in the implementation of administrative procedures in the field of environmental protection and natural resources. It is established that in the United States of America, the state structure responsible for the collection, treatment, verification, synthesis, provision of environmental information on the state of water use is the US Geological Survey. Permits for the use of water resources are also issued by this service. At the same time, in the United States, the role of state regulation of water relations is extremely minimized. The principle is established that the owner of the land plot should use underground water resources at his own discretion, and the priority of the use of coastal zones by the owners of the adjacent land plots also applies. The opposite is the experience of legal regulation of water use in the Federal Republic of Germany. In Germany, all types of water resources, including groundwater, are owned by the state, and their transfer to private ownership is unacceptable. Water use is allowed only on the basis of special permits, which are issued not from the point of view of economic considerations, but on the basis of the principle of social priorities.

It is concluded that on the example of some foreign countries it is possible to see that cadastral registration systems function reliably both in cases of their maintenance by one specific state body, and in cases of joint management by several bodies within their competence. Thus efficiency of functioning of various systems depends exclusively on the legal mechanism defined by the state. This requires focusing the efforts of public authorities on building a full-fledged regulatory framework for the final implementation of an effective registration system.

Key words: administrative procedures in the field of protection of environment and natural resources, environment, ecology, features, natural resources.

Постановка проблеми. В сучасних умовах розвинуті країни світу поряд з обранням демократичної форми політичного ладу, впровадженням і досягненням високих стандартів захисту довкілля та природних ресурсів, проголошують і вживають заходів з реалізації міжнародної політики забезпечення ефективного виробництва, зорієнтованого на збереження еколого-ресурсної бази, створення оптимальної моделі адміністративної системи у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вітчизняний досвід організації системи суб'єктів публічного адміністрування здійснення адміністративних процедур у сфері захисту довкілля та природних ресурсів свідчить про ефективність вивчення досвіду зарубіжних країн для оптимізації такої діяльності.

Наука порівняльного правознавства не зважаючи на її очевидну актуальність в сучасних умовах розвитку юридичної науки в цілому поки що перебуває на стадії формування. Про це свідчить і характеристика останніх досліджень і публікацій сучасних авторів (Г. І. Балюк, В. М. Бевзенка, А. Г. Бобкової, А. П. Гетьмана, Т. М. Кравцової, О. С. Шемякова, О. О. Плотникової та ін., про що свідчать результати характеристики стану наукової розробки проблеми, присвячених проблемам природокористування, показує, що порівняльному аналізу сучасного екологічного законодавства в зарубіжних країнах не приділялося достатньої уваги. Однак, можна виділити наукові праці І. В. Хохлової, О. П. Шем'яков, О. В. Леонової, Р. М. Панаса, М. С. Маланчука та ін., в яких встановлювалися особливості адміністрування у сфері надкористування, землекористу-

вання в зарубіжних країнах, однак в цілому комплексного вивчення іноземного досвіду здійснення адміністративних процедур у сфері захисту довкілля та природних ресурсів не проводилося, що визначає його актуальність.

Мета статті – висвітлення сутності зарубіжного досвіду здійснення адміністративних процедур у сфері захисту довкілля та природних ресурсів.

Виклад основного матеріалу. В країнах Західної Європи ведення державних реєстрів сягає ще XIX ст. (Франція, Іспанія, Данія, Болгарія, Латвія, Литва). У Франції зберігається наполеонівська адміністративна система, характерною особливістю є тісна взаємодія земельного кадастру і реєстру нерухомості. За ведення земельного кадастру та реєстру нерухомості відповідальним є Міністерство національної економіки та фінансів. При цьому відомості, що заносяться до земельного кадастру є необхідними лише для оподаткування права користування земельною ділянкою, тоді як реєстр нерухомості, який ведеться нотаріусами, включає всі типи нерухомості (квартири, будинки, землі, комерційні приміщення та промислові будівлі) [1]. У Шотландії також створення реєстрів також однієї із цілей переслідує забезпечення принципу прозорості оподаткування власників земельних ділянок.

У Болгарії земельний кадастр містить інформацію про земельну нерухомість, незавершене будівництво, документи, які підтверджують права або передачу у власність, або зміни (припинення) права на нерухоме майно, або викупу іпотеки на них. Ведення земельного кадастру у Болгарії, так само, як і в Україні [2] покладено на

агентство геодезії, картографії та кадастру [1].

Подібна система здійснення адміністративних процедур у сфері захисту довкілля та природних ресурсів існує і у Чеській Республіці, при цьому поряд з обліком земельних ділянок Управління з геодезії, картографії та кадастру веде державну реєстрацію фізичних осіб за їх постійним місцем проживання. У Латвії в Державному кадастрі нерухомого майна знаходяться відомості про розташування власності, витяги з земельного кадастру, район будівель і споруд, реальну вартість майна, сервітути та обмеження, також дані про законного власника або користувача. Даний кадастр підпорядковується Державній земельній службі [1].

Лише у Литві ведення кадастру об'єктів нерухомості є прерогативою суб'єкта, що не є органом державної влади – Державному підприємству «Центр реєстрів», яке є товариством з обмеженою цивільною відповідальністю і зареєстроване на основі державної власності.

Данія так само обрала систему єдиного багатопільового земельного кадастру, поєднаного з реєстром власності. На зразок німецької системи земельного кадастру, у Данії він також функціонує у цифровому форматі. Достатньо інтересним є досвід підзвітності земельного реєстру органам судової влади, який запроваджений у Данії, Федеративній Республіці Німеччина, Словенії [1].

Найбільш прозорою є система реєстрів нерухомого майна, речових прав, будівель та споруд, реєстру координат та адресного реєстру, що функціонує у Швеції і називається «Шведський банк даних про нерухомість». Основна мета створення системи Банку даних полягає в тому, що користувач

має можливість отримати інформацію загального характеру про права та обтяження, пов'язані з конкретним об'єктом нерухомості. Характерною особливістю Шведського банку даних є граничний обсяг інформації, яка надходить до бази з інших реєстраційних систем від державних та місцевих органів. Тобто формування Банку даних здійснюється значною кількістю органів по всій країні, що відповідають за ведення реєстрів у межах своєї юрисдикції. Громадськість повністю задоволена існуванням такої системи, адже для неї створена можливість доступу до інформаційних ресурсів, баз даних, які містять всю необхідну інформацію про об'єкти рухомого та нерухомого майна, іншу потрібну інформацію [3, с. 185].

Найвагомим проектом міжнародного співробітництва в області систем реєстрації на сьогодні є проект EULIS (European Land Information Service). У проєкті беруть участь Австрія, Швеція, Нідерланди, Англія та Уельс, Литва, Чехія, Ірландія, Шотландія, хоча анонсована участь більшої кількості країн. До проєкту EULIS приєдналася і Республіка Грузія – відкритим є доступу до реєстру нерухомого майна в країні. Станом на 1 січня 2017 року інформація решти з анонованих країн учасниць перебуває у стадії розробки. Основне завдання проєкту полягає у створенні системи ефективного доступного пошуку інформації через Інтернет у режимі оп-ліне по реєстраційним системам європейських країн.

Використання земельних ресурсів часто поєднується з отриманням права на спеціальне використання водних ресурсів. Відповідно до частини 1 статті 48 Водного кодексу України розуміється забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних

пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів [4]. Чинним Водним кодексом не передбачено порядок отримання дозволу на спеціальне водокористування. Підзаконними нормативно-правовими актами натомість регулюється порядок отримання дозволу на днопоглиблювальні роботи, прокладання кабелів, трубопроводів та інших комунікацій на землях водного фонду (крім проведення робіт на землях водного фонду у межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі), який видається Державним агенством водних ресурсів України.

На відміну від законодавства України Водним кодексом Республіки Казахстан передбачено перелік документів, що є необхідним для отримання дозволу на спеціальне водокористування [5]. Відповідно до частини 10 статті 66 Водного кодексу України для оформлення дозволу на спеціальне водокористування заявник подає до регіональних органів уповноваженого органу такі документи: 1) заяву про видачу дозволу на спеціальне водокористування за формою, встановленою уповноваженим органом; 2) довідку про державну реєстрацію (перереєстрацію) юридичної особи; 3) паспорт водогосподарського споруди, гідромеліоративних систем або пристроїв; 4) копію свідоцтва про постановку на облік в органі державних доходів або свідоцтва про державну реєстрацію в якості індивідуального підприємця; 5) розрахунки питомих норм водоспоживання та водовідведення, за винятком фізичних або юридичних осіб, які

здійснюють вилучення водних ресурсів для водопідготовки і (або) доставки водоспоживачам для питних потреб, діяльність з регулювання поверхневого стоку за допомогою підпірних гідротехнічних споруд, використання водних об'єктів без вилучення з них водних ресурсів, які надають розрахунки по обґрунтуванню обсягів водоспоживання та водовідведення; б) санітарно-епідеміологічний висновок про відповідність санітарно-епідеміологічним вимогам при заборі поверхневих і (або) підземних вод для господарсько-питного водопостачання; 7) перелік вторинних водокористувачів з заявками на подачу або прийом стічних вод; 9) відомості про наявність засобів обліку забору води.

Регіональні органи уповноваженого органу після отримання документів для отримання дозволу на спеціальне водокористування на використання з частини надр господарсько-питних і виробничо-технічних підземних вод з лімітами вилучення від п'ятдесяти до двох тисяч кубічних метрів на добу протягом трьох робочих днів направляють запит до відповідного територіального підрозділу уповноваженого органу з вивчення та використання надр для узгодження умов даного водокористування. Територіальні підрозділи уповноваженого органу з вивчення та використання надр протягом п'яти робочих днів зобов'язані подати до регіонального органу уповноваженого органу позитивне або негативний висновок. Однак, строк прийняття рішення з розгляду документів на отримання дозволу на спеціальне водокористування також Водним кодексом Республіки Казахстан не визначено.

У Сполучених Штатах Америки державною структурою, що є відповідальною за збирання, обробку, перевірку,

узагальнення, надання екологічної інформації про стан водокористування, є Геологічна служба США. Дозволи на використання водних ресурсів також видаються цією службою [6]. Водночас в Сполучених Штатах Америки роль державного регулювання відносин водокористування надзвичайно мінімізовано. Встановлюється принцип, що власник земельної ділянки має на власний розсуд використовувати підземні водні ресурси, а також діє пріоритет використання берегових зон власниками прилеглих земельних ділянок. Протилежним є досвід правового регулювання використання водних ресурсів в Федеративній Республіці Німеччина. У ФРН всі види водних ресурсів, в тому числі – підземні води, перебувають у власності держави, і передавання їх у приватну власність є неприпустимим. Водокористування допускається лише на підставі спеціальних дозволів, які видаються не з точки зору економічних міркувань, а виходячи з принципу соціальних пріоритетів.

За законодавством Республіки Білорусь існує єдиний перелік адміністративних процедур, що надаються за заявою громадян, затверджений Указом Президента України від 26.04.2010 № 200 [7]. Згідно з цим Указом визначено ряд адміністративних процедур у сфері природокористування (глава 16). У сфері використання водних ресурсів в Республіці Білорусь визначено надання такої адміністративної послуги, як прийняття рішення про надання водних об'єктів (їх частин) у відокремлене водокористування з видачою спеціального державного акту (надається органами місцевого самоврядування на підставі поданих документів – заяви, плану місцезнаходження водного об'єкту, гідрологічних характеристик водного об'єкта (глибина, площа)) на безоплатній основі, при цьому рішення

повинно бути прийнято протягом 2 місяців з моменту подання документів на отримання дозволу.

Порівняно з законодавством України за законодавством Республіки Білорусь передбачено розгалужену систему адміністративних процедур у сфері використання об'єктів тваринного світу як об'єктів полювання. Відповідно до Указу Президента України від 26.04.2010 № 200 [7] визначено такі адміністративні процедури у сфері використання об'єктів тваринного світу : 1) видача дозволу на вилучення диких тварин з їх звичайного середовища існування; 2) видача свідоцтва про реєстрацію тварин, що перебувають у неволі, занесених до Червоної книги Республіки Білорусь; 3) видача дозволу на вилучення диких тварин та дикорослих рослин, що належать до видів, занесених до Червоної книги Республіки Білорусь, з середовища їх існування та росту; 4) видача дозволу на видалення об'єктів рослинного світу у населених пунктах; 5) видача державного посвідчення на право полювання; 6) видача свідоцтва експерта з мисливських трофеїв; 6) обмін державного посвідчення на право полювання; 7) видача дублікату державного посвідчення на право полювання замість втраченого (загубленого); 8) реєстрація мисливських собак; 9) реєстрація ловчих птахів, підсадних і інших диких тварин, які використовуються для полювання, натаски, наганяння і проведення змагань.

Висновки. Отже, на прикладі окремих зарубіжних країн можна пересвідчитися у тому, що кадастрово-реєстраційні системи надійно функціонують як у випадках їхнього ведення одним, конкретно-визначеним державним органом, так й у випадках спільного ведення декількома органами в межах

їхньої компетенції. При цьому ефективність функціонування різних систем залежить виключно від правового механізму, визначеного державою. Це вимагає зосередження зусиль органів державної влади на побудові повноцінної нормативної бази для остаточного запровадження ефективної реєстраційної системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Панас РМ. Порівняльна оцінка земельних кадастрів зарубіжних країн і України. *Геодезія, картографія і аерофотознімання*. 2008. Вип. 70. С. 68-75.

2. Деякі питання надання Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру та її територіальними органами адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2011 № 835. Офіційний вісник України. 2011 р. № 59. стор. 184, стаття 2374.

3. Славова К. Існуючі реєстраційні системи земельних прав у країнах європейського союзу. *Журнал юридичної теорії та практики*. 2015. №6. С. 184-186.

4. Водний кодекс України : Закон України від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР. Відомості Верховної Ради України від 13.06.1995. № 24, стаття 189.

5. Водний кодекс Республіки Казахстан от 09.07.2003 г. URL.: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1042116#pos=1;-307

6. Ottis Louise E. Water Requirements of the Petroleum Refining Industry. URL.: <http://pubs.usgs.gov/wsp/1330g/report.pdf>

7. Перечень административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан : Указ Президента Республики Беларусь от 26.04.2010 № 200. URL.: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31000200&p2={NRPA}>

REFERENCES:

1. Panas R.M. (2008). Porivnialna ot-sinka zemelnykh kadastriv zarubizhnykh krain i Ukrainy Teoriia derzhavy ta prava [Comparative assessment of land cadastres of foreign countries and Ukraine] *Heodeziia, kartohrafiia i aerofotoznimannia – Geodesy, cartography and aerial photography*. 2008. Vip. 70. pp. 68-75. [in Ukrainian].

2. Deiaki pytannia nadannia Derzhavnoiu sluzhboiu z pytan heodezii, kartohrafii ta kadastru ta yii terytorialnymy orhanamy administratyvnykh posluh [Some issues of providing administrative services by the State Service for Geodesy, Cartography and Cadastre and its territorial bodies]. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 01.08.2011 № 835. Official Gazette of Ukraine. 2011. № 59. p. 184, Article 2374. [in Ukrainian].

3. Slavova K. (2015). Isnuiuchi reiestratsiini systemy zemelnykh prav u krainakh yevropeiskoho soiuzu [Existing registration systems of land rights in the European Union]. *Jurnalul juridic național: teorie și practică – National legal journal: theory and practice*. 2015. №6. Pp. 184-186. [in Moldova].

4. Vodnyi kodeks Ukraine [Water Code of Ukraine]. Law of Ukraine of June 6, 1995 № 213/95-VR. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine dated June 13, 1995. № 24, Article 189. [in Ukrainian].

5. Vodnyi kodeks Respublyky Kazakhstan [Water Code of the Republic of Kazakhstan]. dated 09.07.2003 URL. : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1042116#pos=1;-307 [in Kazakhstan].

6. Ottis Louise E. Water Requirements of the Petroleum Refining Industry. URL.: <http://pubs.usgs.gov/wsp/1330g/report.pdf>. [in USA].

7. Perechen admynstratyvnykh protsedur, osushchestvliiaemykh hosudarstvennyymi orhanamy y unymy orhanyzatsiyamy po zaiavleniyam hrazhdan [The list of administrative procedures carried out by state bodies and other organizations at the request of citizens]. Decree of the President of the Republic of Belarus dated April 26, 2010 No. 200. URL. : <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31000200&p2={NRPA}>[in Belarus].