

МІЖНАРОДНІ ТА НАЦІОНАЛЬНІ ПРАВОВІ СТАНДАРТИ ДОСТУПУ ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

INTERNATIONAL AND NATIONAL LEGAL STANDARDS OF ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION

Дронов В.Ю., к.ю.н.,
доцент кафедри міжнародного та європейського права
Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена міжнародним та національним правовим стандартам доступу до екологічної інформації. В українському законодавстві використовуються як поняття екологічна інформація, так й інформація про стан довкілля та інформація про стан навколишнього природного середовища. В статті ці поняття використовуються як тотожні. Відповідні поняття та норми, що стосуються доступу до екологічної інформації містяться в Законах України «Про інформацію» та «Про охорону навколишнього природного середовища». Вільний доступ до інформації про стан довкілля гарантований Конституцією України. В статті також досліджено норми, що встановлюють доступ до екологічної інформації, в Кодексі України про надра, Лісовому кодексі України, Законі України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», Гірничому законі України, Законі України «Про тваринний світ». Зокрема, деякими з розглянутих нормативно-правових актів передбачено створення та функціонування відповідних кадастрів.

В статті досліджено низку міжнародно-правових актів, що містять норми, пов'язані з доступом до інформації про стан навколишнього природного середовища. Одним з основних таких документів є Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, відомий також як Орхуська конвенція. Досліджена у статті Декларація Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем навколишнього середовища 1972 року (Стокгольмська декларація) містить норму про важливість освіти з екологічних питань.

Безумовно, вивчення проблематики міжнародно-правових стандартів доступу до екологічної інформації було б неповним без дослідження так званої Декларації Ріо, тобто Ріо-де-Жанейрської декларації з навколишнього середовища та розвитку 1992 року.

В статті зазначено зв'язок інформації про стан навколишнього природного середовища із іншим видом інформації – публічною інформацією, доступ до якої регулюється відповідним законом.

Окрему увагу в статті приділено неможливості обмеження доступу до інформації про стан навколишнього природного середовища та можливим виключенням.

Ключові слова: інформація, види інформації, екологічна інформація, інформація про стан навколишнього природного середовища, інформація про стан довкілля, інформація з обмеженим доступом, право на доступ до інформації, права людини.

The article is devoted to international and national legal standards of access to environmental information. The concepts of environmental information and information on the state of the environment and information on the state of the natural environment are used in the Ukrainian legislation. These terms are used interchangeably in the article. The relevant concepts and norms regarding access to environmental information are contained in the Laws of Ukraine "On Information" and "On Environmental Protection". Free access to information about the state of the environment is guaranteed by the Constitution of Ukraine. The article also examines the norms establishing access to environmental information in the Subsoil code of Ukraine, the Forest Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On Use of Nuclear Power and Radiation Safety", the Mining Law of Ukraine, the Law of Ukraine "On Fauna". In particular, some of the considered legal acts provide for the creation and functioning of relevant cadasters.

The article examines a number of international legal acts containing norms related to access to information about the state of the natural environment. One of the main such documents is the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, also known as the Aarhus Convention. The Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment of 1972 (Stockholm Declaration), studied in the article, contains a norm about the importance of education in environmental matters.

Undoubtedly, the study of the issues of international legal standards of access to environmental information would be incomplete without the study of the so-called Rio Declaration, i.e. the Rio Declaration on Environment and Development of 1992.

The article states the connection of information about the state of the natural environment with another type of information – public information, access to which is regulated by the relevant law.

Special attention is paid in the article to the impossibility of limiting access to information about the state of the natural environment and possible exclusions.

Key words: information, types of information, environmental information, information on the state of the environment and information on the state of the natural environment, restricted information, right of access to information, human rights.

В попередніх дослідженнях ми вже розглядали класифікацію інформації в національному та міжнародному праві [1]. Ми звертали увагу на те, що в українському законодавстві, навіть в одному й тому самому нормативно-правовому акті, Законі України «Про інформацію» [2], в різних його редакціях можна зустріти різні види інформації. Разом з тим, така класифікація має велике теоретичне та практичне значення. Окремі види інформації мають особливе нормативно-правове регулювання. Зокрема, є значні відмінності доступу до того чи іншого виду. При чому, відмінності у режимі доступу, можуть проявлятися як у обмеженнях, так і, навпаки, в обов'язковості публікації певної інформації чи неможливості віднесення до інформації з обмеженим доступом. Це обумовлено особливостями кожного з видів інформації, загрозами для національної та міжнародної безпеки, які можуть виник-

нути в разі отримання цієї інформації певними суб'єктами, важливості доступу до інформації для реалізації інших прав. Зазначимо, що окремі види інформації пов'язані з реалізацією тих чи інших прав людини.

В Законі України «Про інформацію» серед видів інформації названі такі: інформація про фізичну особу; інформація довідково-енциклопедичного характеру; інформація про стан довкілля (екологічна інформація); інформація про товар (роботу, послугу); податкова інформація; науково-технічна інформація; правова інформація; статистична інформація; соціологічна інформація; критична технологічна інформація? [2].

Отже, один з видів інформації – екологічна інформація або інформація про стан довкілля. Виходячи з розглянутої нами норми, Закон України «Про інформацію» отожднює ці поняття. Разом з тим, Закон України «Про охорону

навколишнього природного середовища» [3] використовує інше поняття – інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація). Для нашого дослідження будемо використовувати ці поняття як тотожні. Зміст відомостей та/або даних, що відносяться до екологічної інформації, встановлено статтею 13 Закону України «Про інформацію». Перелік, що наведений в Законі, не є вичерпним.

Цей же нормативно-правовий акт містить важливу для нашого дослідження норму про те, що інформація про стан довкілля не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом. Безумовно, в цій нормі є винятки, пов'язані з національною безпекою. Ця заборона не розповсюджується на інформацію про місце розташування військових об'єктів. Це є особливо важливим сьогодні, в умовах збройного конфлікту. З одного боку, як засоби масової інформації, так й посадовці та громадяни повинні дуже уважно ставитись до розповсюдження інформації, що може містити будь-які дані, пов'язані з національною безпекою. З іншого боку, неможна, навіть в умовах збройного конфлікту, воєнного стану, приховувати інформацію, яка, зокрема, може бути пов'язана з загрозами для громадян.

Особлива важливість доступу до інформації про стан довкілля для України має й історичне підґрунтя. Безумовно, в першу чергу, мова йде про аварію на Чорнобильській атомній електростанції 1986 року, коли інформація приховувалась, що, зокрема, не дозволило громадянам вірно оцінити небезпеку.

Право вільного доступу до інформації про стан довкілля гарантоване Конституцією України [4]. Стаття 50 гарантує також й право на доступ до інформації про якість харчових продуктів і предметів побуту. Для нашого дослідження, перш за все, важливим є саме доступ до інформації. Але зауважимо, що Конституція встановлює й право поширювати вказану інформацію. Це також є необхідним, з одного боку, задля можливості повно реалізувати право на доступ до інформації, а також для реалізації інших прав. Саме це право дозволяє інформувати громадян про загрози, привертати увагу до можливих правопорушень, надавати більшої кількості громадян, громадських організацій брати участь в управлінні державними справами. Конституція забороняє робити цю інформацію секретною.

Поняття та зміст інформації про стан навколишнього природного середовища (екологічної інформації) встановлено також статтею 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [3]. При цьому зміст такої інформації розкрито більш широко та детально, аніж у Законі «Про інформацію». Ціла низка норм цього закону присвячена прямо або опосередковано доступу до інформації про стан навколишнього природного середовища, зокрема, встановлюючи принцип гласності та саме право на вільний доступ до відповідної інформації.

Вище ми розглянули правове регулювання доступу до екологічної інформації, або інформації про стан навколишнього природного середовища в цілому. Але ж слід відзначити велику кількість норм, що стосуються інформації, пов'язаної з конкретними сферами діяльності, ресурсами, тощо.

Відкритість і доступність інформації, пов'язаної з використанням ядерної енергії є одним з основних принципів державної політики у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту [5]. Щодо цієї норми якраз слід знову згадати аварію на Чорнобильській атомній електростанції. Загострена ця проблема й сьогодні в умовах збройного конфлікту та окупації російською Федерацією Запорізької атомної електростанції.

Функціонування єдиної державної електронної геоінформаційної системи користування надрами та її складових, відкритий та безоплатний доступ до якої через Державний геологічний веб-портал, передбачено Кодек-

сом України про надра [6]. Взагалі, геоінформаційні системи відіграють важливу роль у забезпеченні доступу до інформації, зокрема, про стан навколишнього природного середовища.

Забезпечувати доступ до екологічної інформації повинен й Державний лісовий кадастр, який ведеться на території України з метою ефективної організації охорони і захисту лісів, раціонального використання лісового фонду України, відтворення лісів, здійснення систематичного контролю за якісними і кількісними змінами лісів [7]. На отримання достовірної і всебічної інформації про лісовий фонд України направлений, зокрема й комплекс заходів лісовпорядкування. Крім того, встановлено право вільного доступу громадських природоохоронних організацій у сфері лісових відносин до інформації про стан лісів та ведення господарства в них. Зазвичай право доступу до інформації передбачає відповідні обов'язки органів державної влади, місцевого самоврядування, але лісовий кодекс встановлює певні обов'язки в інформаційній сфері й для громадян та юридичних осіб, які мають у приватній власності ліси. Так вони зобов'язані вести первинний облік лісів, надавати в установленому законодавством порядку статистичну звітність та інформацію про стан лісів і використання лісових ресурсів.

В продовження звернемо увагу й на Державний кадастр тваринного світу. Підприємства, установи, організації і громадяни при здійсненні відповідної діяльності, спільно з відповідними центральними органами виконавчої влади, та органами місцевого самоврядування вживають заходів щодо визначення місць розмноження диких тварин та своєчасно інформують населення про правила поведінки, яких необхідно дотримуватися в таких місцях [8]. В даному випадку цю інформацію можна віднести не тільки до екологічної, але до інформації про права та обов'язки громадян.

Крім того, не можна не оцінити значення кадастрів взагалі для доступу до інформації.

Гірничий закон України до повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері гірничих відносин відносить, зокрема, інформування населення про наслідки аварій на гірничих підприємствах [9].

Удосконалення доступу до інформації розглядається як спосіб підвищення якості рішень в Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуської конвенції) [10].

Важливість освіти з екологічних питань зазначена у Декларації Конференції Організації Об'єднаних Націй з проблем навколишнього середовища 1972 року (Стокгольмська декларація) [11]. Це повинно сприяти свідомій та правильній поведінці окремих осіб, підприємств та громад у справі охорони та покращення навколишнього середовища у всіх її аспектах, пов'язаних з людиною.

Доступ до інформації, що стосується навколишнього середовища, яка є у розпорядженні державних органів, включаючи інформацію про небезпечні матеріали та діяльність у їхніх громадах передбачена Декларацією Ріо [12].

Безумовно, відносини, пов'язані з доступом до екологічної інформації, регулюються й законодавством про доступ до публічної інформації. Відповідно до законодавства, вона отримується або створюється суб'єктами владних повноважень в процесі виконання їхніх обов'язків, або знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом [13].

Закон містить норми, що вказують інформацію, доступ до якої не може бути обмежено. Проте, окремо екологічна інформація чи інформація про стан навколишнього природного середовища у цьому контексті не згадується.

Разом з тим, до розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитом інформацію, прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють інформацією, зокрема, про стан довкілля; інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян.

Доступ до екологічної інформації є вкрай важливим з низки причин. Він забезпечує екологічні права людини, надає їй можливість не тільки знати про загрози своєму життю та здоров'ю, але й робити відповідні висновки, корегувати свою поведінку вимагати відповідних дій від органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Крім того, доступ до екологічної інформації є гарантією реалізації не тільки суто екологічних прав, але й, наприклад, права на участь в управлінні публічними справами. Він забезпечує функціонування громадянського суспільства, надаючи йому можливість здійснювати моніторинг стану довкілля, своєчасно виявляти загрози, контролювати використання природних ресурсів, доступ до них громадян, діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.

Велике значення має неможливість обмеження доступу до екологічної інформації, оскільки це не дозволяє замовчувати інформацію про загрози, можливі ризики, а також приховувати можливі правопорушення в цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дронов В.Ю., Федорова Т.С., Гриб А.М. Деякі види інформації за національним та міжнародним правом та їх значення у міжнародних відносинах та для реалізації прав людини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 527–530. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/121>
2. Про інформацію: Закон України від 2 жовт. 1992 р. : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 19.05.2023).
3. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-XII : станом на 19 трав. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 20.05.2023).
4. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 22.05.2023).
5. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 р. № 39/95-ВР : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-вр#Text> (дата звернення: 15.05.2023).
6. Про надра : Кодекс України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР : станом на 28 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр#Text> (дата звернення: 20.05.2023).
7. Лісовий кодекс України : Кодекс України від 21.01.1994 р. № 3852-XII : станом на 23 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text> (дата звернення: 21.05.2023).
8. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. № 2894-III : станом на 8 серп. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
9. Гірничий закон України : Закон України від 06.10.1999 р. № 1127-XIV : станом на 28 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-14#Text> (дата звернення: 21.05.2023).
10. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) : Конвенція Організації Об'єднаних Націй від 25 червня 1998 р. : станом на 27 трав. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text (дата звернення: 23.05.2023).
11. Declaration on the Human Environment (adopted by the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 16 June 1972; see U.N. General Assembly Resolutions 2994/XXVII, 2995/UVII and 2996/XXII of 15 December 1972) URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf> (дата звернення: 20.05.2023).
12. United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992. URL: <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992> (дата звернення: 24.05.2023).
13. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 15.06.2023).