

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2019.3.4>

Демчук Т.І.,

аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID: 0000-0002-0955-1816

## АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВІДМОВУ ВІД НАДАННЯ АБО НЕСВОЄЧАСНЕ НАДАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

### ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR REFUSING TO PROVIDE OR FAILING TO PROVIDE ENVIRONMENTAL INFORMATION IN A TIMELY MANNER

*Стаття присвячена аналізу чинного адміністративного законодавства за вчинення екологічного правопорушення у сфері доступу до екологічної інформації. У дослідженні аналізується склад адміністративного правопорушення, елементи, процедура притягнення до відповідальності, а також проблеми адміністративної відповідальності посадових осіб від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації.*

*Доводиться, що відсутність достатньої кількості судової практики зумовлена недостатньою поінформованістю громадян про обсяг своїх прав та обов'язків, їх байдужістю до стану навколишнього природного середовища, складністю процедури запиту екологічної інформації, а також неефективністю санкцій за ненадання екологічної інформації службових і посадових осіб. Викликає занепокоєння відсутність практики стягнення штрафів посадових осіб за відмову у наданні або несвоєчасне надання екологічної інформації, приховування інформації про стан земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмова від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними та будь-якої іншої екологічної інформації, адже штраф за відмову від надання чи несвоєчасне надання за запитами повної та достовірної екологічної інформації становить від 51 гривні до 170 гривень. До недоліків правового забезпечення також можна віднести відсутність чіткого розмежування, яка саме посадова чи службова особа повинна надавати екологічну інформацію. Належне виконання зазначеного обов'язку пропонується забезпечити шляхом встановлення ефективного контролю за наданням екологічної інформації.*

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, екологічна інформація, відмова від надання екологічної інформації, несвоєчасне надання екологічної інформації.

*The scientific article is devoted to the analysis of the current administrative legislation for committing environmental offenses in the area of access to environmental information. The study analyzes the composition of the administrative offense, the elements, the procedure for bringing to justice, as well as the problems of administrative liability of officials from providing or failing to provide environmental information in a timely manner.*

*The lack of sufficient jurisprudence is due to the lack of awareness of citizens about the scope of their rights and obligations, their indifference to the state of the environment, the complexity of the environmental information request procedure, and the ineffectiveness of sanctions for failure to provide environmental information to officials and officials. It is worrying that there is no practice of collecting officials' fines for refusing to provide or delaying the provision of environmental information, concealing information about the state of land, misrepresentation of the state land cadastre, concealment, misrepresentation or refusal to provide complete, reliable information on the safety of waste generation and management and any other environmental information, since the penalty for refusing to provide or failing to provide complete and reliable environmental information on request is from 51 UAH to 170 UAH. The disadvantages of legal support can also be attributed to the lack of a clear demarcation of which environmental officer or official is required to provide the environmental information. The proper fulfillment of this obligation is proposed to be ensured by establishing effective controls on the provision of environmental information.*

**Key words:** administrative responsibility, environmental information, refusal to provide environmental information, untimely provision of environmental information.

**Постановка проблеми.** Питання юридичної відповідальності за правопорушення досить складне і до кінця не врегульоване, адже відповідальність за скоєні адміністративні проступки є малоєфективною. Більшість громадян нашої держави є неправосвідомими та байдужими до екології.

Проаналізувавши українське законодавство (Конституцію України, Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища») та Орхуську конвенцію, можна зазначити, що термін «еко-

логічна інформація» є досить обґрунтованим. Законодавством визначено основи для порядку надання інформації зацікавленим суб'єктам, механізму реалізації таких прав та встановлення юридичної відповідальності за вчинені правопорушення або злочини у цій сфері. Однак всі ці питання потребують більш детального правового обґрунтування, зокрема, у цій статті ми розглянемо адміністративну відповідальність за ненадання або несвоєчасне надання екологічної інформації, приховування інформації про стан

земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмову від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів та поводження з ними та будь-якої іншої екологічної інформації.

Актуальність теми дослідження полягає у тому, що посадові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування не мають чіткого визначення обсягів надання інформації, в які строки та яка реальна відповідальність буде на них покладена за невиконання своїх обов'язків. Також, якщо відкрити державний реєстр судових рішень по справам за відмову від надання, несвоєчасне надання чи перекручування екологічної інформації, то таких судових рішень, ухвал, постанов у судовій практиці нашої держави майже немає. Це пояснюється тим, що деякі дослідники вважають, що ухилення від надання екологічної інформації не містить складу адміністративного правопорушення.

Тому, на нашу думку, потрібно змінювати та удосконалювати вітчизняне адміністративне законодавство, беручи до уваги досвід європейських країн.

**Стан наукового дослідження проблеми.** Різні аспекти адміністративної відповідальності за ненадання чи несвоєчасне надання екологічної інформації були предметом дослідження таких вчених-юристів, як Б.В. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, М.М. Брінчук, Л.Ю. Гордієнко, В.В. Костицький, С. Лозан, А.Ф. Мальник, Ю.С. Шемшученко, К.В. Шурупова та інші.

**Метою дослідження** є проведення комплексного аналізу чинного українського законодавства у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за ненадання чи несвоєчасне надання екологічної інформації.

**Виклад основного матеріалу.** Юридична відповідальність за екологічні правопорушення є важливим засобом забезпечення виконання зобов'язання та законності в екологічній сфері. Вона також виступає методом запобігання вчинення екологічного правопорушення. На цей час юридична відповідальність відіграє важливу роль у екологічній сфері, адже до порушників екологічного законодавства застосовуються адміністративно-правові санкції, які регламентовані Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). У юридичній літературі неодноразово висловлювались думки щодо необхідності підвищення штрафних санкцій за екологічні правопорушення. Погоджуємось із думкою, що посилення юридичної відповідальності за здійснення таких правопорушень вимагає врахування результатів правозастосовної практики для обґрунтування посилення правових санкцій [1, с. 16]

На думку М.М. Брінчука, адміністративна відповідальність полягає в застосуванні компетентним органом держави заходів адміністративного впливу за здійснення екологічного адміністративного правопорушення [2].

Відповідно до ст. 91-4 КУпАП відмова від надання чи несвоєчасне надання за запитом повної та

достовірної екологічної інформації, передбаченої законодавством, тягне за собою накладення штрафу на службових та посадових осіб від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [5].

Також КУпАП закріплює відповідальність за перекручення даних державного земельного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [5].

Як зазначено у ст. 82-3 КУпАП, приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитом посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [5].

Підставами притягнення до адміністративної відповідальності за відмову у наданні або несвоєчасне надання екологічної інформації, приховування інформації про стан земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмова від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними та будь-яку іншу екологічну інформацію є адміністративним проступком, тобто протиправною, винною (умисною або необережною) дією або бездіяльністю, що посягає на обмеження доступу громадян до екологічної інформації. Така відповідальність настає тоді, коли правопорушення не тягне за собою кримінальної відповідальності.

Варто зазначити, що адміністративна відповідальність є оперативним засобом впливу на правопорушника, у вигляді штрафу, попередження, позбавлення спеціального права, наданого громадянину, чи права обіймати відповідні посади тощо. Найбільш поширеною санкцією за порушення права на доступ до екологічної інформації є штраф або позбавлення спеціального права обіймати відповідні посади. Така відповідальність являє собою застосування уповноваженими органами та їх посадовими особами адміністративних стягнень до відповідних суб'єктів.

Так, відповідно до ст.212-3 КУпАП порушення права на інформацію та права на звернення, а саме неправомірна відмова в наданні інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, на запит зацікавленого суб'єкта (фізичної та юридичної особи) тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб у розмірі, визначеному КУпАП [5].

Слід зазначити, що питання надання інформації, в тому числі й екологічної, регулюється законами України «Про інформацію», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», Орхуською Конвенцією «Про доступ

до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля» та іншими.

Як зазначає В.В. Костицький, «очевидно, що ми стоїмо перед фактом гострої необхідності кодифікації адміністративного законодавства в галузі охорони довкілля, оскільки інститут адміністративної відповідальності тут перестав бути важелем впливу в галузі охорони довкілля» [3].

Тепер розглянемо елементи адміністративного правопорушення. До них належать об'єкт, суб'єкт, об'єктивна сторона, суб'єктивна сторона.

Об'єктом екологічних правопорушень є суспільні відносини у сфері доступу до екологічної інформації. Безпосереднім об'єктом виступає порядок надання екологічної інформації, а предметом посягання – право на екологічну інформацію.

Основними джерелами такої екологічної інформації є дані моніторингу довкілля, кадастрів природних ресурсів, реєстри, автоматизовані бази даних, архіви, довідки, що видаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та їх посадовими особами (дані науково-дослідних центрів, інститутів, станцій тощо).

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення полягає у відмові від надання чи несвоєчасному наданні повної та достовірної екологічної інформації, приховування інформації про стан земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмова від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними за запитами, передбаченої законодавством. Це формальний склад адміністративного правопорушення.

Відповідно до статті 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» Міністерство енергетики та захисту України, його органи на місцях, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, зобов'язані забезпечувати вільний доступ населення до інформації про стан навколишнього природного середовища [4].

Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

а) підготовки спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням та розміщення в системі Інтернет;

б) щорічного інформування Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, Київською та Севастопольською

міськими державними адміністраціями відповідних рад та населення про стан навколишнього природного середовища відповідних територій;

в) систематичного інформування населення через засоби масової інформації про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

г) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

г) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

д) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці і міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах [4].

Суб'єкт адміністративного правопорушення є спеціальним. До нього належать посадові та службові особи, які мають доступ до екологічної інформації або є посадовими чи службовими особами вищезазначених органів. Тобто це особа, яка постійно або тимчасово виконує функції представників влади або займає відповідну посаду на підприємстві, установі та організації і наділена повноваженнями щодо надання інформації зацікавленим суб'єктам усно або письмово та виконують інші повноваження відповідно до закону або установчих документів.

Суб'єктивна сторона правопорушення визначається ставленням до наслідків і характеризується наявністю вини як у формі умислу (відмова від надання інформації), так й у формі необережності. Умисел полягає у тому, що особа, яка володіє потрібною екологічною інформацією, без законних підстав відмовляє у наданні такої інформації, несвоєчасно її надає, надає неповну, недостовірну інформацію, перекручує дані земельних кадастрів або дані по відходах тощо. Необережність полягає у тому, що службова (посадова) особа, нібито не бажаючи настання негативних наслідків, все ж порушила терміни надання такої інформації, повідомила лише частину інформації тощо. Слід зазначити, що питання вини у формі необережності у юридичній літературі майже не досліджувалося.

Судова практика з таких адміністративних правопорушень незначна, у реєстрі судових рішень дуже мало постанов, ухвал, рішень, які б притягували до адміністративної відповідальності за ненадання екологічної інформації. Більшість справ стосуються відмови від надання екологічної інформації, у яких суд зобов'язує надати запитувану екологічну інформацію зацікавленим суб'єктам. Варто відзначити роботу Міжнародної благодійної організації «Екологія – Право – Людина», яка бере активну участь у справах щодо надання та отримання інформації. За допомогою її правової підтримки у судовому порядку було виграно декілька справ, що стосувались надання екологічної інформації. Зокрема, за позовом

жителів одного із села Івано-Франківської області до фермерського господарства «Гордійчук І.Г.» щодо надання відповіді на інформаційний запит про екологічну інформацію. Представник фермерського господарства відмовився від надання екологічної інформації, посилаючись на те, що він не є розпорядником такої інформації. Однак суд, відповідно до норм чинного законодавства, мав іншу думку, відповідно до якої він задовольнив вимоги позивача та зобов'язав відповідача надати відповідну інформацію. У своєму рішенні Івано-Франківський Окружний адміністративний суд повною мірою розібрався у ситуації та все обґрунтовано роз'яснив у описовій частині з посиланням на норми законодавства [6].

Як показує судова практика, такі справи не вирішуються лише у загальних місцевих судах, але доходили навіть до касаційного розгляду. Зокрема, та ж Міжнародна благодійна організація «Екологія – Право – Людина» звернулася до суду стосовно відмови Департаментом Івано-Франківської обласної державної адміністрації від надання документів та інформації щодо видалення відходів гексахлорбензолу, що знаходились на території Калуського району, мотивуючи це тим, що відкрито кримінальне провадження, яке унеможливує надання запитуваної інформації. Суд у судовому провадженні визнав протиправні дії Департаменту Івано-Франківської обласної державної адміністрації у частині ненадання інформації, але не зобов'язав Департамент надати таку інформацію [7]. Міжнародна благодійна організація не погодилась з таким рішенням та подала скаргу в суд апеляційної інстанції, однак суд апеляційної інстанції, розгля-

нувши справу, залишив рішення загального місцевого суду без змін [8]. На цьому міжнародна організація не зупинилась і подала касаційну скаргу, але там вона зависла [9]. Наразі рішення по касаційній інстанції немає у державному реєстрі судових рішень, є лише ухвала від 17 травня 2016 року про прийняття до провадження касаційної скарги та відкриття у справі касаційного провадження.

**Висновки.** Відсутність достатньої кількості судової практики з аналогічних справ можна пояснити недостатньою поінформованістю громадян про обсяг своїх прав та обов'язків, їх байдужістю до стану навколишнього природного середовища, складністю процедури запиту екологічної інформації, а також неефективністю санкцій за ненадання екологічної інформації службовими і посадовими особами. Викликає занепокоєння відсутність практики стягнення штрафів з посадових осіб за відмову у наданні або несвоєчасне надання екологічної інформації, приховування інформації про стан земель, перекручування даних державного земельного кадастру, приховування, перекручення або відмова від надання повної, достовірної інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними та будь-якої іншої екологічної інформації, адже штраф за відмову від надання чи несвоєчасне надання за запитами повної та достовірної екологічної інформації відповідно до ст. 91-4 КУпАП становить від 51 гривні до 170 гривень. Також немає чіткого розмежування, яка саме посадова чи службова особа повинна надавати екологічну інформацію, та відсутній контроль за виконанням цього обов'язку.

#### Список використаних джерел:

1. Сидор В.Д. Теоретичні проблеми розвитку земельного законодавства України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 ; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2012. 36 с.
2. Бринчук М.М. Экологическое право : учебник, 2-изд. Москва : Юрист, 2004. 358 с. URL: <http://be5.biz/pravo/e003/17.html#4>.
3. Костицький В.В. Десять тез про юридичну відповідальність за екологічні правопорушення. URL: <http://www.kostytsky.com.ua/upload/doc/vidp.pdf>.
4. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 26 черв. 1996 р. № 1268-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. №8073-X URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.
6. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/65035671>.
7. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53404061>.
8. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57429623>.
9. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/57815679>.