

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2023.1-2.3>

Костицький В. В.,

доктор юридичних наук,
академік (дійсний член) Національної академії правових наук України,
професор кафедри теорії права та держави
Київського національного університету імені Траса Шевченка,
Голова Вченої Ради
Інституту законодавчих передбачень і правової експертизи
ORCID: 0000-0003-1692-9810

Закаль О. О.,

аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені В. З. Янчука
Національного університету біоресурсів та природокористування України
ORCID: 0000-0003-4231-1299

ЗМІСТ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ІНФОРМАЦІЮ ПРО ЗМІНИ КЛІМАТУ ТА ЇХ НАСЛІДКИ

THE CONTENT OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO INFORMATION ABOUT CLIMATE CHANGE AND ITS CONSEQUENCES

Стаття присвячена дослідженню теоретико-правового та конституційного змісту права на екологічну інформацію про зміни клімату та їх наслідки. Авторка розглядає поняття інформації як ознайомлення, роз'яснення або викладення відомостей, повідомлень про щось або сукупність знань про навколишній світ, а право на інформацію як суб'єктивне право людини вільно шукати, передавати, створювати, одержувати та поширювати інформацію будь-яким законним способом. Право на доступ до інформації розглядається як конституційне право людини, передбачене і гарантоване частиною 2 статті 34 Конституції України: «Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір».

Авторка звертає увагу на різноманітність підходів українського законодавця до визначення поняття екологічної інформації. Зокрема, у чинному законодавстві України містяться поняття «екологічна інформація», «інформація про стан навколишнього природного середовища», «інформація про стан довкілля» тощо. Основоложним тут є визначення у частині 2 статті 50 Конституції України положення: «Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення».

Відзначаючи офіційне ототожнення законодавцем даних категорій дослідниця формулює розуміння права на екологічну інформацію як активного права людини, яке вміщує у собі певну можливість дії. Звідси висновок, що в Україні кожному гарантується право на екологічну інформацію – право на вільний доступ до інформації про стан навколишнього середовища (екологічна інформація) та вільне одержання, використання, поширення та зберігання такої інформації.

На підставі аналізу національного законодавства та практики його реалізації, норм міжнародного права, зокрема Орхуської конвенції, у статті зроблено висновок про абсолютний зміст права на інформацію про зміни клімату як природного права людини та можливості його обмеження державою.

Ключові слова: право на інформацію, екологічна інформація, інформація про зміни клімату, обмеження інформації про зміни клімату.

The article is devoted to the study of the theoretical-legal and constitutional content of the right to environmental information about climate change and its consequences. The author considers the concept of information as familiarization, clarification or exposition of information, messages about something or a set of knowledge about the surrounding world, and the right to information as the subjective right of a person to freely search, transmit, create, receive and distribute information in any legal way. The right to access information is considered as a constitutional human right, provided for and guaranteed by part 2 of Article 34 of the Constitution of Ukraine: «Everyone has the right to freely collect, store, use and disseminate information orally, in writing or in another way – at his choice.»

The author draws attention to the variety of approaches of the Ukrainian legislator to the definition of the concept of environmental information. In particular, the current legislation of Ukraine contains the concepts of «ecological information», «information about the state of the natural environment», «information about the state of the environment», etc. Fundamental here is the definition in Part 2 of Article 50 of the Constitution of Ukraine: «Everyone is guaranteed the right to free access to information about the state of the environment, about the quality of food products and household items, as well as the right to its dissemination».

Noting the official identification of these categories by the legislator, the researcher formulates the understanding of the right to environmental information as an active human right, which includes a certain possibility of action. Hence the conclusion that in Ukraine everyone is guaranteed the right to environmental information – the right to free access to information about the state of the environment (environmental information) and the free receipt, use, distribution and storage of such information.

Based on the analysis of national legislation and the practice of its implementation, the norms of international law, in particular the Aarhus Convention, the article concludes about the absolute content of the right to information about climate change as a natural human right and the possibility of its restriction by the state.

Key words: right to information, environmental information, information about climate change, restrictions on information about climate change.

Право в сучасному житті регулює найрізноманітніші суспільні відносини. Відповідно, власне правового категоріально-понятійного апарату для ефективного правового регулювання може бути недостатньо. Особливо за умови використання в праві так званих «нерідких» категорій.

У словникових джерелах «інформація» в перекладі з латинської буквально означає «ознайомлення», «роз'яснення», «викладення». Французьке «information» (походить від слова «informo» – надаю форму, створюю уявлення про щось, зображаю) – це: «1) відомості про які-небудь події, ситуації, чиясь діяльність тощо; 2) повідомлення про що-небудь; 3) сукупність знань про навколишній світ» [1, с. 314]; «відомості про навколишній світ, процеси, які в ньому відбуваються, про події, ситуації, чиясь діяльність, що їх сприймають людина і живі організми, машини та інші системи» [2, с. 368].

Право на інформацію є самостійним суб'єктивним правом, яке дозволяє людині вільно шукати, передавати, створювати, одержувати та поширювати інформацію будь-яким законним способом. Це право відіграє важливу роль у правовому житті та розвитку суспільства, активно впливає на процеси формування та реалізації права людини на доступ до інформації. Юридичний характер суб'єктивного права на інформацію визначається особливостями його регулювання, специфічним соціальним змістом, формою правового закріплення та співвідношенням досліджуваного права з іншими правами й свободами людини. Будучи закріпленим на конституційному рівні, це право виступає як основне, фундаментальне право індивіда. Воно опосередковує найбільш суттєві та принципові взаємозв'язки в суспільстві, що несуть в собі інформаційні зміни, необхідні для розвитку соціальної системи [3, с. 42].

Право на доступ до інформації в Україні є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване частиною 2 статті 34 Конституції України: «Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір» [4]. У частині 2 статті 50 Конституції України закріплено положення: «Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена» [5]. Тобто держава

на конституційному рівні гарантує право вільного доступу до вказаних видів інформації. Проте, слід зауважити, що зміст зазначеного права містить цілу низку передбачених законом можливостей, які, залежно від специфіки їх об'єкта, наділені певними обмеженнями їх здійснення.

Джерелом інформації є людина, тому й право людини на екологічну інформацію є її особистим або природним правом. Це пояснюється також тим, що людина існує у відповідному природному середовищі, що впливає на її фізичну активність та життєдіяльність, поза яким її нормальне функціонування неможливе. Тому право володіти інформацією про стан довкілля, стан взаємодії та рівні його забруднення, інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту, загрози виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати їх ліквідації тощо є важливим правом кожної людини. Невід'ємною частиною права на екологічну інформацію є також і право вільного доступу до такої інформації, її доступність та достовірність. Враховуючи це, виникає необхідність визнання конституційним правом кожного на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів та предметів побуту, а також урегулювання механізмів, форм та способів збору, аналізу та поширення такої інформації, тобто мова йде про конституційне закріплення права на екологічну інформацію, як складову права на інформацію [6, с. 23].

Правовий режим інформації про стан довкілля (екологічної інформації) визначається законодавством України та міжнародними договорами України. Інформація про стан навколишнього середовища, за винятком інформації про розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

У чинному законодавстві України містяться різні поняття: «екологічна інформація», «інформація про стан навколишнього природного середовища», «інформація про стан довкілля» тощо. У Законі України «Про інформацію», термін інформація визначена як інформація про стан довкілля (екологічна інформація) [7], у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» – як інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) [8]. Офіційний сайт Міністерства захисту довкілля та природних

ресурсів України використовує декілька понять, зокрема, зустрічається два види перекладу Директиви 2003/4/ЄЕС від 28 січня 2003 р.: «Про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС» [9] або «Про доступ громадськості до інформації про навколишнє природне середовище та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС». Отже, можна говорити про офіційне ототожнення законодавцем даних категорій. Проте, різне розуміння законодавцем вказаної правової категорії тягне за собою непорозуміння у тлумаченні терміну «екологічна інформація» та викликає проблеми у його подальшій реалізації.

Аналіз екологічної інформації як правової категорії дає можливість виокремити її юридичні ознаки, зокрема соціально значущий характер. Адже будь-яка активна діяльність в галузі охорони навколишнього середовища починається з отримання інформації; – основним засобом отримання екологічної інформації є екологічний моніторинг, тобто інформаційна система спостережень, оцінки та прогнозування змін у навколишньому середовищі та одночасно одна з функцій державного управління в галузі охорони навколишнього середовища. Тому екологічну інформацію можна вважати кінцевим продуктом управлінської діяльності держави; значна частина екологічної інформації перебуває у складі державних інформаційних ресурсів, хоча вона має бути відкритою і доступною; екологічна інформація є об'єктом майнових відносин об'єктом права власності [10, с. 57].

Право на екологічну інформацію належить до активних прав людини, тобто таких, які вміщують у собі певну можливість дій. У результаті розвитку права на інформацію та інформаційних технологій, збільшення обсягу та обміну інформації, воно стало настільки важливим, що його можна оцінити як окрему цінність суспільства, а тому й розглядати як окреме право людини. Зміст цього права складає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту екологічної інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, а також доступу до неї з метою її перевірки та отримання, розміщення відомостей про себе у відповідних інформаційних системах, перевірки достовірності такої інформації і можливість спростовування недостовірної інформації в адміністративному, так і у судовому порядку [11, с. 24].

Таким чином, в Україні кожному гарантується право на екологічну інформацію – право на вільний доступ до інформації про стан навколишнього середовища (екологічна інформація) та вільне одержання, використання, поширення та зберігання такої інформації, за винятком обмежень, встановлених законом. Це право ґрунтується на принципі гласності та відкритості у сфері довкілля, особливо при прийнятті екологічно важливих рішень. Принципи

реалізації права на екологічну інформацію випливають із положень частини 2 статті 34 та частини 2 статті 50 Конституції України, а також з положень Оргуської конвенції 1998 р. [12], що є частиною національного законодавства України.

Правовий механізм реалізації цього права визнається профільними для інформаційної сфери Законами України: «Про інформацію» [13] та «Про доступ до публічної інформації» [14].

Законодавець деталізує сутність екологічної інформації в частині 1 статті 25 Закону України «Про охорону навколишнього середовища», закріпивши таке положення: «Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) – це будь-яка інформація в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі про: стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів – землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично видозмінені організми та їх взаємодію із об'єктами навколишнього природного середовища; джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей; загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей; екологічні прогнози, плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища; витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля» [15].

Інформування суспільства шляхом надання доступу до екологічної інформації покладається на державу, яка здійснює цю діяльність через уповноважені органи. В пункті 3 статті 2 Орхуської конвенції 1998 р. наводиться перелік інформації, яку слід вважати екологічною: «“Екологічна інформація” означає будь-яку інформацію в письмовій, аудіовізуальній, електронній чи будь-якій іншій матеріальній формі про: а) стан таких складових навколишнього середовища, як повітря і атмосфера, вода, ґрунт, земля, ландшафт і природні об'єкти, біологічне різноманіття та його компоненти, включаючи генетично змінені організми, та взаємодію між цими складовими; б) фактори, такі як речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні заходи, угоди

в галузі навколишнього середовища, політику, законодавство, плани і програми, що впливають або можуть впливати на складові навколишнього середовища, зазначені вище в підпункті а), і аналізі затрат і результатів та інший економічний аналіз і припущення, використані в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються; с) стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових навколишнього середовища або через ці складові, фактори, діяльність або заходи, зазначені вище в підпункті б)» [16].

Аналіз зазначених положень Орхуської конвенції дає підстави стверджувати, що в ній наводиться широке розуміння поняття екологічної інформації, яке охоплює не тільки стан складових навколишнього середовища, таких як повітря, вода, ґрунт, ландшафт, біологічні різновиди, включаючи генетично модифіковані організми; а й такі фактори-речовини як енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні заходи, угоди в галузі навколишнього середовища, політику, законодавство, плани і програми, що впливають або можуть впливати на складові навколишнього середовища, дані економічного аналізу; стан здоров'я та безпеки людей, умови їхнього життя; стан об'єктів культури тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан навколишнього середовища.

Необхідно звернути увагу на те, що незважаючи на надзвичайну важливість права на інформацію, зокрема, екологічну, все ж воно не є абсолютним і може бути обмежене. Така точка зору висловлена в правовій позиції Конституційного Суду України у Рішенні Конституційного Суду України (Перший сенат) від 22 січня 2020 року № 1-п(І)/2020: «Таким чином, право особи на доступ до інформації, гарантоване статтею 34 Конституції України, не є абсолютним і може підлягати обмеженням. Такі обмеження мають бути винятками, які передбачені законом, переслідуючи одну або декілька законних цілей і бути необхідними у демократичному суспільстві. У разі обмеження права на доступ до інформації законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію вказаного права і не порушувати сутнісного змісту такого права» (п. 2 мотивувальної частини) [17].

Список використаних джерел:

1. Сучасний словник іншомовних слів : бл. 20 тис. слів і словосполучень / уклали : О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. К. : Довіра, 2006. 789 с.
2. Сучасний тлумачний словник української мови / за заг. ред. В. В. Дубічинського. Харків : ВД «ШКОЛА», 2011. 1008 с.
3. Калюжний К. Р. Юридична природа суб'єктивного права на інформацію. *Юридичний вісник*. 2015. № 3(36). С. 42–46.
4. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

Згідно з положеннями чинного національного законодавства, право на екологічну інформацію *може бути обмежене*: а) в умовах воєнного або надзвичайного стану із зазначенням строку дії цих обмежень (ст. 64 Конституції України), або якщо її оприлюднення може негативно впливати на: конфіденційність діяльності державних органів у випадках, коли така конфіденційність передбачена національним законодавством, міжнародні стосунки, національну оборону або державну безпеку (Закон України «Про державну таємницю»); б) при здійсненні правосуддя; в) з метою захисту конфіденційності комерційної та промислової інформації у випадках, коли така конфіденційність охороняється законом, крім інформації про викиди, скиди небезпечних речовин, про розміщення відходів, про інші небезпечні впливи на довкілля; г) для захисту права інтелектуальної власності; д) для захисту інформації, що стосується особистого життя громадян; е) для захисту інтереси третьої сторони, яка надала інформацію; навколишнє природне середовище, на яке поширюється така інформація, наприклад про місця розмноження рідкісних видів рослин і тварин (ст. 4 Орхуської Конвенції 1998 р. [18]).

Право на екологічну інформацію може бути абсолютним (у випадках безспірного надання відповідної інформації за запитом) та відносним (коли особа стає учасником еколого-інформаційних відносин, збирає її, поширює тощо).

Отже, екологічна інформація являє собою повні, достовірні, своєчасні та вичерпні дані, знання, навички або відомості про стан навколишнього природного середовища, його компоненти та взаємодію між ними, екологічні загрози та небезпеки, заходи та засоби охорони, а також освітні заходи та пропаганда природоохоронного руху, відкритий доступ до яких має на меті забезпечення основоположних конституційних прав та інтересів людини та збереження середовища її існування. Відповідно, конституційне право на екологічну інформацію є правом кожного на безперешкодне отримання повних, достовірних, своєчасних та вичерпних даних, знання, навички або відомості про стан навколишнього природного середовища, його компоненти та взаємодію між ними, екологічні загрози та небезпеки, заходи та засоби охорони, а також освітні заходи та пропаганда природоохоронного руху, відкритий доступ до яких має на меті забезпечення основоположних конституційних прав та інтересів людини та збереження середовища її існування.

5. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
6. Бровко Н. І., Терещук М. М. Право на екологічну інформацію як складова конституційного права людини на інформацію. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція*. 2022 № 55. С. 23–26.
7. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
8. Про охорону навколишнього середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
9. Про доступ громадськості до екологічної інформації та про скасування Директиви Ради 90/313/ЄЕС Директива 2003/4/ЄЕС від 28 січня 2003 р.
10. Кушакова-Костицька Н. В. Право на інформацію в інформаційну епоху (порівняльне дослідження) : монографія / наук. редактор М. В. Костицький. К. : Логос, 2018. 271.
11. Бровко Н. І., Терещук М. М. Право на екологічну інформацію як складова конституційного права людини на інформацію. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція*. 2022 № 55. С. 23–26.
12. Орхуська конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: прийнята IV Конференцією міністрів захисту довкілля, Орхус, Данія. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text
13. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
14. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
15. Про охорону навколишнього середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
16. Орхуська конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: прийнята IV Конференцією міністрів захисту довкілля, Орхус, Данія. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text
17. Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) у справі за конституційною скаргою Плєскача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини четвертої статті 42 Закону України „Про Конституційний Суд України“ від 22 січня 2020 року № 1-р(І)/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-20#Text>
18. Орхуська конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: прийнята IV Конференцією міністрів захисту довкілля, Орхус, Данія. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_015#Text