

УДК 342.72

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ВІЛЬНИЙ ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ ПРО СТАН ДОВКІЛЛЯ**THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF ENSURING OF CITIZENS' RIGHT TO FREE ACCESS TO INFORMATION ON ENVIRONMENT**

Сухан І.С.,
аспірант кафедри господарського права
Ужгородського національного університету

Статтю присвячено проблематиці системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля. Проаналізовано структуру системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля. Охарактеризовано нормативну систему адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля. Визначено складові інституційної системи адміністративно-правового забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Ключові слова: права і свободи людини, права громадян, право громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян, система адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян.

Статья посвящена проблематике системы административно-правового механизма обеспечения права граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды. Проанализирована структура системы административно-правового механизма обеспечения права граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды. Охарактеризовано нормативную систему административно-правового механизма обеспечения права граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды. Определены составляющие институциональной системы административно-правового обеспечения права граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды.

Ключевые слова: права и свободы человека, права граждан, право граждан на свободный доступ к информации о состоянии окружающей среды, административно-правовой механизм обеспечения прав граждан, система административно-правового механизма обеспечения прав граждан.

The article is devoted to problems of system of administrative and legal mechanism of ensuring of citizens' right to free access to information on environment. The structure of system of administrative and legal mechanism of ensuring of citizens' right to free access to information on environment is analysed. Normative system of administrative and legal mechanism of ensuring of citizens' right to free access to information on environment is characterised. The elements of institutional system of administrative and legal mechanism for ensuring citizens' right to free access to information on environment are determined.

Key words: human rights and freedoms, citizens' rights, citizens' right to free access to information on environment, administrative and legal mechanism of ensuring of rights of citizens, system of administrative and legal mechanism of ensuring of citizens' rights.

Актуальність теми. У контексті сучасних євроінтеграційних процесів, адміністративної реформи, розвитку України як правової і демократичної держави, екологічних проблем у сучасній Україні, реформування екологічного законодавства України, розбудови інформаційного суспільства, важливого значення набуває дослідження про-

блематики системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Дослідження системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля має важливе практичне

значення для подальшого реформування законодавства України про забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля, а також для покращення практичної діяльності уповноважених суб'єктів у відповідній сфері. Внаслідок цього дослідження проблематики системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля є важливим для розвитку науки адміністративного права. Саме тому автор статті ставить за мету охарактеризувати проблематику системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля. Завданнями даної статті є: проаналізувати структуру системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля; охарактеризувати нормативну систему адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля; проаналізувати інституційну систему адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Проблематика системи адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля є актуальною, а окремі її аспекти були предметом дослідження багатьох сучасних науковців, зокрема: Л. Брославського, Я. Лазура, О. Лукашової, О. Микитюка, О. Сурілової та Н. Хлуденєвої.

Екологічні проблеми людства є надзвичайно актуальними сьогодні. Як слушно зауважує О. Сурілова, вплив людини на природу й обмежені уявлення про її фундаментальні закономірності призводять до того, що людина в досягненні миттєвих цілей із забезпечення функціонування свого біологічного організму, втручаючись у природу, знищує її як головну умову свого існування. Брак знань про природні процеси веде до того, що найбільш віддалені наслідки тих дій, які спрямовані на досягнення поставленого результату, виявляються зовсім іншими, часом і зовсім протилежними тому, що було необхідним. Це призводить до екологічних криз і катастроф (наочний приклад – глобальне потепління) [1, с. 4]. А тому актуальним є правове регулювання різних екологічних проблем як на національному, так і на міжнародному рівні. У цьому контексті важливе значення має адміністративно-правовий механізм забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правовий механізм забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля у своїй структурі містить дві складові системи – нормативну та інституційну.

Отже, система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля – це взаємоузгоджена цілісна сукупність норм та принципів права, уповноважених суб'єктів та їх діяльність щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля. Іншими словами, система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля – це взаємоузгоджена цілісна сукупність нормативних та інституційних елементів адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Нормативна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні містить такі елементи:

1. Нормативна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні за внутрішньодержавним правом.

2. Нормативна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні за міжнародним правом.

Нормативна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля включає, зокрема, такі нормативно-правові акти: Конституція України [2] від 28 червня 1996 року, Загальна декларація прав людини [3] ООН від 10 грудня 1948 року, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [4] ООН від 16 грудня 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [5] ООН від 16 грудня 1966 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [6] Ради Європи від 4 листопада 1950 року, Закон України «Про інформацію» [7] від 02 жовтня 1992 р., Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [8] від 19 листопада 1992 р., Закон України «Про звернення громадян» [9] від 02 жовтня 1996 р., Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [10] від 23 грудня 1997 р., Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» [11] від 14 січня 1998 року, Закон України «Про громадські об'єднання» [12] від 22 березня 2012 р., Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [13] від 05 липня 2012 р., постанова Верховної Ради України «Про Засади державної політики України в галузі прав людини» [14] від 17 червня 1999 р., Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 р.р.» [15] від 09 січня 2007 р., Закон України «Про доступ до публічної інформації» [16] від 13 січня 2011 р. та Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні [17], затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р.

Отже, нормативна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля – це сукупність норм та принципів права, які відображені у відповідних актах внутрішньодержавного та міжнародного права, що регламентують адміністративно-правове забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Право громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля має важливе практичне значення, а його належна реалізація та адміністративно-правове забезпечення є невід'ємною вимогою демократичної і правової держави, запорукою розбудови громадянського суспільства, належного рівня довіри громадян до інституцій публічної влади. Відсутність належної реалізації такого права громадян та його неналежне адміністративно-правове забезпечення під час Чорнобильської катастрофи 26 квітня 1986 року призвели до жакхливих наслідків. Адже радянська влада, приховуючи реальну інформацію про стан довкілля, зокрема його радіаційного забруднення, організувала першотравневі демонстрації у м. Києві та інших містах України. І чимало громадян – учасників цих першотравневих демонстрацій отримали підвищені дози іонізуючого випромінювання, внаслідок чого чимало з них захворіли на ракові захворювання. Тому цей сумний досвід в історії України має бути пересторогою для влади незалежної України, яка має забезпечити належне ефективне функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні містить такі елементи:

1. Національна інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні.

2. Міжнародна інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля в Україні.

Отже, інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля – це взаємоузгоджена цілісна сукупність уповноважених суб'єктів та їх діяльність щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Інституційна система адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля включає уповноважених суб'єктів, які здійснюють адміністративно-правове забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля та можуть надати відповідну інформацію про стан довкілля. До них належать такі уповноважені суб'єкти:

1. Верховна Рада України, яка, зокрема, має такі повноваження щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля:

- визначення основ державної політики у сфері захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання;
- визначення правових засад регулювання відносин у сфері захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання;
- затвердження правового режиму радіоактивно забруднених територій;
- затвердження Положення та персонального складу Національної комісії з радіаційного захисту населення України.

2. Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади. До повноважень Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля належать:

- розроблення і впровадження стандартів, норм та правил, виконання яких забезпечує неперевищення основних дозових меж опромінення людини та безпечне здійснення практичної діяльності;
- організація і здійснення нагляду за виконанням заходів щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання на відповідних територіях місцевими органами виконавчої влади;
- здійснення державного контролю за безпечним веденням практичної діяльності;
- здійснення міжнародного співробітництва у сфері захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання.

3. Місцеві органи виконавчої влади. До повноважень місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля належить:

- прийняття згідно з законодавством України рішень щодо застосування на відповідній території заходів втручання у разі радіаційних аварій;
- організація проведення в установленому порядку щорічних обстежень із метою оцінки стану захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання та ведення екологічного паспорту території;
- організація контролю за виконанням заходів щодо захисту людини від впливу радіонуклідів, що містяться у будівельних матеріалах;
- погодження планів заходів щодо захисту населення від радіаційних аварій та їх наслідків;
- організація контролю за виконанням заходів щодо захисту населення від радіаційних аварій та їх наслідків;
- забезпечення населення в місцях його проживання інформацією щодо рівнів опромінення людини та заходів захисту від впливу іонізуючого випромінювання, що виконуються на відповідній території;
- розроблення та впровадження регіональних програм захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання;
- оповіщення населення у разі виникнення радіаційної аварії та інформування про рятувальні та профілактичні заходи у зв'язку з цим.

4. Юридичні та фізичні особи. Юридичні та фізичні особи, які здійснюють практичну діяльність, зобов'язані:

- здійснювати систематичний контроль за радіаційним станом робочих місць, приміщень, території, в санітарно-захисних зонах та зонах спостережень, а також за викидами і скидами радіоактивних речовин;
- розробляти обґрунтування додержання норм радіаційної безпеки щодо нової (модернізованої) продукції, матеріалів і речовин, технологічних процесів і виробництв;
- планувати і проводити заходи щодо забезпечення захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання;
- регулярно інформувати персонал щодо рівнів іонізуючого випромінювання на робочих місцях та значення отриманих ним доз опромінення;
- своєчасно інформувати органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки щодо виникнення аварійних ситуацій, порушень технологічних регламентів, які створюють загрозу для безпеки людини;
- забезпечувати реалізацію прав громадян та їх об'єднань на надання інформації щодо стану довкілля.

5. Органи місцевого самоврядування, зокрема сільські, селищні та міські ради, районні та обласні ради. Так, згідно зі ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [18] до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, зокрема, належать такі повноваження:

- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки;
- підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;
- підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом.

6. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (омбудсмен). Зокрема, результати парламентського контролю Уповноваженого з прав людини за дотриманням гарантованих ст. 50 Конституції України прав людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, вільний доступ до інформації про стан довкілля засвідчили, що у 2013 р. центральними та місцевими органами влади вживалися певні заходи на внесені омбудсманом акти реагування щодо забезпечення екологічних прав людини як шляхом нормативно-правового врегулювання проблем екологічної безпеки людини, так і застосування інших адміністративних повноважень для їхнього поновлення.

Особливої гостроти набули проблеми, пов'язані з незабезпеченням органами влади реалізації прав громадськості брати участь у процесі прийняття рішень, що стосуються довкілля; отримання інформації про оцінку впливу на довкілля проектів будівництва об'єктів підвищеної екологічної небезпеки, забезпечення яких безпосередньо пов'язано із виконанням Україною взятих на себе зобов'язань за міжнародними договорами. Як свідчать результати моніторингу Уповноваженого, при прийнятті органами влади рішень про проектування, будівництво об'єктів, експлуатація яких

у подальшому може становити загрозу як здоров'ю людини, так і природному середовищу, громадськість прагнуть всіяко відсторонити від прийняття екологічно важливих рішень [19, с. 235–236]. Це, на жаль, не відповідає основним принципам Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) [20], ратифікованої відповідним законом України [21] від 6 липня 1999 р.

7. Міжнародні організації, зокрема: ООН, Рада Європи, ОБСЄ та МАГАТЕ (Міжнародне Агентство з Атомної Енергетики).

8. Неурядові організації, зокрема екологічні та правозахисні, а саме: Всеукраїнська громадська організація інвалідів «Союз Чорнобиль України».

9. Міжнародні неурядові організації, зокрема Грінпіс, Фрідом Хаус.

10. Суди, які здійснюють правосуддя і можуть приймати рішення про забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

11. Адвокатура. Адвокати та їх об'єднання можуть надавати правову допомогу щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

12. Прокуратура, яка здійснює практичну діяльність щодо належного забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Висновки. Отже, адміністративно-правовий механізм забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля має важливе значення для розбудови інформаційного суспільства в умовах демократичної і правової держави.

Належна реалізація та адміністративно-правове забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля є невід'ємною вимогою демократичної

і правової держави, запорукою розбудови громадянського суспільства, належного рівня довіри громадян до інституцій публічної влади. Відсутність належної реалізації такого права громадян та його неналежне адміністративно-правове забезпечення під час Чорнобильської катастрофи 26 квітня 1986 року призвели до жаклих наслідків. Адже радянська влада, приховуючи реальну інформацію про стан довкілля, зокрема його радіаційного забруднення, організувала першотравневі демонстрації у м. Києві та інших містах України. І чимало громадян – учасників цих першотравневих демонстрацій, отримали підвищені дози іонізуючого випромінювання, внаслідок чого чимало з них захворіли на важкі ракові захворювання, що спричинило передчасні смерті тисяч людей. Тому цей сумний досвід в історії України, має бути пересторогою для влади незалежної України, яка має забезпечити належне ефективне функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Існують перспективи подальших наукових досліджень у даному напрямку, зокрема щодо: порівняльно-правового аналізу адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля за законодавством України та за законодавством Федеративної Республіки Німеччини; діяльності неурядових правозахисних організацій щодо забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля; еволюції адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

Отже, у даній статті охарактеризовано проблематику адміністративно-правового механізму забезпечення права громадян на вільний доступ до інформації про стан довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сурілова О.О. Порівняльне екологічне право: Навчальний посібник / О.О. Сурілова. – О.: Фенікс, 2010. – 220 с.
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 131.
3. Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 року. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015.
4. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права ООН від 16 грудня 1966 р. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
5. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права ООН від 16 грудня 1966 р. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004.
7. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 45. – Ст. 303.
8. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
9. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – № 47. – Ст. 256.
10. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
11. Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання: Закон України від 14 січня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 22. – Ст. 115.
12. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
13. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05 липня 2012 року // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 27. – Ст. 282.
14. Про Засади державної політики України в галузі прав людини: постанова Верховної Ради України від 17 червня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 35. – Ст. 303.
15. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 р.р.: Закон України від 09 січня 2007 року // Відомості Верховної Ради. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
16. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
17. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р // Офіційний вісник України. – 2013. – № 44. – Ст. 1581.
18. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
19. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2013 рік. – [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.ombudsman.gov.ua/images/stories/062013/Dopovid_062013.pdf 59.
20. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) від 25.06.1998 року // http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_015.
21. Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 25.06.1998 року: Закон України від 6 липня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 34. – Ст. 296.