

УДК 342.951:35.078.3:349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.3.6>

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЇ ЕКОЛОГІЧНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Лагойда Т.В.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права
Хмельницького національного університету
ORCID: 0000-0001-6593-7564
e-mail: tanja.marple@gmail.com*

Лагойда Т.В. Окремі проблеми реалізації функції екологічного інформаційного забезпечення в умовах воєнного стану.

У статті аналізується екологічне інформаційне забезпечення в Україні і його особливості в умовах війни. Підкреслюється важливість даного правового явища для належного гарантування екологічної безпеки і підвищений запит суспільства на об'єктивну і повну інформацію про стан навколишнього природного середовища у час, коли на території нашої держави ведуться активні бойові дії.

Констатується, що головним зобов'язаним суб'єктом по забезпеченню доступу до екологічної інформації є держава. Однією із форм реалізації даної функції є підготовка центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, 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 окремих виданням та розміщення в системі Інтернет. Досліджено стан реалізації даної функції та зміни в її нормативно-правовому врегулюванні, а також правомірність призупинення обов'язку Міндовкілля готувати Доповідь в період воєнного стану. Зокрема, піддається аналізу Постанова Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2024 р. про врегулювання порядку підготовки щорічної Національної доповіді про стан довкілля. Робиться висновок, що вона є значно конкретнішою та детальнішою за попередню.

Висвітлено питання можливості обмеження в умовах воєнного чи надзвичайного стану конституційних прав і свобод людини і громадянина загалом та права на отримання екологічної інформації зокрема. Констатується, що процес запровадження таких обмежень в Україні чітко і детально врегульований низкою нормативно-правових актів, які не передбачають на даний момент обмежень на активний та пасивний доступ до інформації про стан довкілля, предметів побуту та продуктів харчування. Тому робиться висновок, що призупинення обов'язку Міндовкілля готувати Національну доповідь про стан довкілля в Україні під час воєнного стану не має під собою правових підстав.

Ключові слова: екологічне інформаційне забезпечення, екологічна інформація, екологічна безпека, право на екологічну інформацію, пасивний доступ до екологічної інформації, екологічна функція держави, інформаційна функція держави, Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні, воєнний стан, обмеження конституційних прав.

Lahoida T.V. Certain problems of implementing the function of environmental information support in conditions of martial law.

The article analyzes environmental information support in Ukraine and its features in conditions of war. The importance of this legal phenomenon for proper guarantee of environmental safety and the increased demand of society for objective and complete information about the state of the environment at a time when active hostilities are underway on the territory of our state are emphasized.

It is stated that the main obliged entity to ensure access to environmental information is the state. One of the forms of implementation of this function is the preparation by the central executive body

implementing the state policy in the field of environmental protection and submission for consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine of the annual National Report on the State of the Environment in Ukraine, and after its consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine – publication in separate publications and placement on the Internet. The state of implementation of this function and changes in its regulatory and legal regulation are investigated, as well as the legality of suspending the obligation of the Ministry of Environment to prepare the Report during martial law. In particular, the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 9, 2024 on regulating the procedure for preparing the annual National Report on the State of the Environment is analyzed. It is concluded that it is much more specific and detailed than the previous one.

The issue of the possibility of restricting the constitutional rights and freedoms of a person and a citizen in general and the right to receive environmental information in particular under martial law or a state of emergency is highlighted. It is stated that the process of introducing such restrictions in Ukraine is clearly and in detail regulated by a number of regulatory legal acts that do not currently provide for restrictions on active and passive access to information on the state of the environment, household items and food products. Therefore, it is concluded that the suspension of the Ministry of Environment's obligation to prepare the National Report on the State of the Environment in Ukraine during martial law has no legal basis.

Key words: environmental information provision, environmental information, environmental safety, right to environmental information, passive access to environmental information, environmental function of the state, information function of the state, National Report on the State of the Environment in Ukraine, martial law, restrictions on constitutional rights.

Постановка проблеми. Екологічне інформаційне забезпечення є поліфункціональною правовою категорією, що має міжгалузевий характер. Перш за все, це важлива функція управління в галузі екології. Також екологічне інформаційне забезпечення є одним із способів реалізації права на доступ до екологічної інформації, яке закріплене на найвищому конституційному рівні, в ст. 50 Конституції України [1], та конкретизоване в галузевому законодавстві. До того ж ця діяльність направлена на реалізацію як екологічної, так й інформаційної функції держави, а в кінцевому результаті прямо впливає на гарантування екологічної безпеки.

Мета дослідження: аналіз нормативно-правового регулювання та практичної реалізації функції держави по забезпеченню належного доступу до екологічної інформації в умовах воєнного стану. Фокус уваги зосереджено на обов'язку Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України по підготовці щорічної Національної доповіді про стан довкілля в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Питання доступу до екологічної інформації завжди були в центрі уваги корифеїв українських шкіл екологічного права. Особливий науковий інтерес до нього виявляли В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, Н.Р. Кобецька, М.В. Краснова, Н.Р. Малишева, Е.В. Позняк, Ю.С. Шемшученко. Нами ж було свого часу здійснення дослідження юридичної природи інформаційного екологічного забезпечення [2]. Однак реалії, в яких проживає наша держава вносять зміни у всі сфери життя і охорона довкілля не є винятком. Тому питання доступу до екологічної інформації саме в умовах війни в Україні потребує контролю з боку громадськості та наукового аналізу з боку академічної спільноти.

Виклад основного матеріалу. Значення належного забезпечення екологічною інформацією в умовах війни важко переоцінити. Адже наслідками військових дій є не лише людські втрати і нищення майна, а й збитки для довкілля, що можуть викликати в тому числі різні негативні процеси в сфері забезпечення екологічної безпеки, погіршити показники якості стану навколишнього природного середовища і, в кінцевому результаті, завдати шкоду життю і здоров'ю людей. Тому прогнозовано, що в населення є підвищений інтерес до новин, повідомлень, звітів і т.д., що містять відомості з окресленої тематики.

Як і більшість функцій управління в галузі екології, екологічне інформаційне забезпечення переважно реалізовується владними інституціями. Хоча цей процес здійснюється не лише державою, адже ч. 1 ст. 25¹ Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює, що обов'язок по забезпеченню вільного доступу населення до інформації про стан навколишнього природного середовища лежить не лише на Міністерстві захисту довкілля та природних ресурсів України, а й обласних, Київській та Севастопольській міській державних адміністраціях, а на території Автономної Республіки Крим – органи виконавчої влади Автономної Рес-

публіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях, діяльність яких може негативно вплинути або впливає на стан навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей [3]. Конкретизація даного зобов'язання наведення в цій самій статті ст. 25¹ (п. «а» ч. 2) Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Вона передбачає, що екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами державної влади та органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень, зокрема, шляхом, підготовки центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, 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 [3]. Реалізація саме цієї норми викликала наш науковий та практичний інтерес. Адже це одне з небагатьох повноважень по здійсненню екологічного інформаційного забезпечення, яке покладає обов'язки на конкретного суб'єкта (пряма вказівка на зобов'язаного суб'єкта ще міститься в п. «б» ч. 2 ст. 25¹ Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища») [3].

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» було доповнено ст. 25¹ у 2002 році задля виконання взятих на себе Україною зобов'язань у зв'язку з ратифікацією Законом України від 6 липня 1999 р. Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція) від 26 червня 1998 р. [4]

Отже, вищезгадані Національні доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні повинні були готуватися профільним Міністерством щороку, починаючи з 2003 року. Звертаємось до офіційного сайту Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. Його аналіз дає можливість зробити висновок, що такі доповіді почали готуватися аж з 2009 року. Відповідні документи були підготовлені з 2009 по 2012 рік, у 2014 році, з 2017 по 2021 рік. За інші роки доповіді відсутні [5]. Тобто, четвертий рік поспіль ми живемо, не маючи узагальненої доступної інформації про стан навколишнього природного середовища в нашій країні, а держава в особі компетентного органу не здійснює систематизацію наявної інформації про актуальний стан довкілля. І, на жаль, для цього є правова підстава, що має сумнівну юридичну силу. 9 серпня 2022 року урядом було внесено зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 7 лютого 1992 р., згідно яких у разі, коли строк для подання щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні припадає на період воєнного стану, Доповідь готується за весь період її неподання та подається протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану [6]. У зв'язку із цим звертаємось до припису ст. 8 Закону України «Про державну таємницю», відповідно до якого до державної таємниці не відноситься інформація про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про вплив товару (роботи, послуги) на життя та здоров'я людини; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян; про факти порушень прав і свобод людини і громадянина та ін. [7] Винятки закріплені у вищезгаданій статті і дають виключний перелік інформації, що становить державну таємницю. Відносно воєнного стану особливе значення мають п.п. 1 та 2 ч. 1 ст. 8 [7], однак дана норма є застосовною і в мирний час.

9 квітня 2024 р. уряд приймає своєю постановою Порядок підготовки щорічної Національної доповіді про стан довкілля в Україні, плануючи замінити нею аналогічний попередній документ [8]. Щоправда нова постанова набере чинності лише через шість місяців з дня скасування чи припинення воєнного стану. Нею, зокрема, передбачено, що Міндовкілля забезпечує аналіз, узагальнення отриманих інформаційно-аналітичних матеріалів за такими розділами: атмосферне повітря; зміна клімату; водні ресурси; збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, розвиток природоохоронних територій; земельні ресурси та ґрунти; надра; відходи; екологічна безпека; промисловість та її вплив на довкілля; сільське господарство та його вплив на довкілля; енергетика та її вплив на довкілля; транспорт та його вплив на довкілля; стале споживання та виробництво; державне управління у сфері охорони навколишнього природного середовища. Далі Міндовкілля подає Національну доповідь на розгляд Верховної Ради України до 20 грудня року, що настає за звітним. За результатами розгляду Національної доповіді Верховна Рада України надсилає Міндовкіллю рішення щодо результатів її розгляду. Після цього Міністерство невідкладно, але не пізніше ніж протягом п'яти робочих днів з дня отримання рішення Верховної Ради

України щодо результатів розгляду Національної доповіді, оприлюднює її на своєму офіційному веб-сайті та на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних [8].

Отже, нова Постанова про врегулювання порядку підготовки щорічної Національної доповіді про стан довкілля в Україні є значно конкретнішою та детальнішою за попередню, але залишається без відповіді питання про причини відкладення набрання нею чинності та загалом про причини появи нормативної заборони узагальнювати та поширювати інформацію про стан довкілля України під час війни.

Вважаємо, що така ситуація є порушенням ст. 50 Конституції України, що гарантує серед іншого й право на екологічну інформацію. Адже в зміст цього права входить і можливість пасивного отримання інформації в тому числі й через ознайомлення із Національною доповіддю про стан навколишнього природного середовища в Україні.

Вищезгадані зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 7 лютого 1992 р. пов'язують призупинення обов'язку Міндовкілля готувати Доповідь з періодом воєнного стану [6]. В ст. 64 Основного Закону нашої держави передбачена можливість обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина в умовах воєнного чи надзвичайного стану. І в переліку статей, що закріплюють права, які не можуть бути обмежені в цей період немає ст. 50 Конституції України [1].

Можливість державам не виконувати у виняткових випадках взяті на себе зобов'язання по гарантуванню та захисту прав і свобод людини та призупиняти дію відповідного національного законодавства надано й міжнародним правом. Підставою такого рішення має бути потреба втримання рівноваги між інтересами суспільства та особи. Однак до обмеження прав за надзвичайного або воєнного стану висувуються посилені вимоги, які нормативно закріплені в національному законодавстві.

Для недопущення зловживання даним повноваженням з боку держави процес запровадження таких обмежень в Україні чітко і детально врегульований низкою нормативно-правових актів. Серед них, окрім Конституції України слід, перш за все, згадати Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» [9] та Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [10]. Останній передбачає, що воєнним станом є особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [10].

На виконання вимог ст. 92 Конституції України та ст. ст. 5, 6 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» 24 лютого 2022 р. указом Президента України № 64/2022 з 05 год. 30 хв. на території України було введено воєнний стан на строк 30 діб, правовий режим якого неодноразово продовжувався і на момент здійснення нами даного дослідження триває. В п. 3 згаданого нормативно-правового акту передбачено, що тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [10]. Вищенаведений перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану є вичерпним і в ньому немає ст. 50 Основного Закону України. Отже, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на екологічну інформацію та право на відшкодування екологічної шкоди піз час воєнного стану, що діє зараз в Україні жодним чином не мають бути обмежені.

Серед заходів правового режиму воєнного стану, які може запроваджувати самостійно або із залученням органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування військове командування разом із військовими адміністраціями також не знаходимо тих, що стосуються екологічної інформації, окрім згадки про можливість вживання додаткових заходів щодо посилення охорони державної таємниці, до якої, як ми вже наголошували, інформація про стан довкілля не відноситься (п. 22 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про Закон України «Про правовий режим воєнного ста-

ну»). До того ж запровадження та здійснення будь-яких заходів правового режиму воєнного стану даними суб'єктами можливе лише в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану [11].

Висновки. Отже, попри нормативно закріплену Конституцією України можливість тимчасово обмежити право на екологічну інформацію в умовах воєнного часу, наразі ніким з уповноважених владних суб'єктів цього не зроблено. З огляду на вищезазначене, виникає ще більше питань щодо законності призупинення обов'язку Міндовкілля готувати Національну доповідь про стан довкілля в Україні під час воєнного стану.

На нашу думку, вага даного права саме в умовах війни підвищується, оскільки від своєчасного оприлюднення публічної екологічної інформації може залежати життя і здоров'я громадян, захист їх майна. Тому вважаємо, що апарат держави має працювати в напрямку збереження ключових демократичних цінностей навіть в складних умовах збройної агресії, примножувати їх, а не звужувати та призупиняти дію, як сталося з Національною доповіддю про стан навколишнього природного середовища в Україні. Це вкрай важливо для тієї частини населення, яка зробила вибір залишитися жити у воюючій державі і щодня піддається безлічі ризиків для своєї життєдіяльності і власності. До того ж, соціальна цінність екологічної інформації полягає також у можливості за допомогою неї здійснювати громадський контроль за діяльністю державних інституцій у сфері охорони довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Грушкевич Т.В. Інформаційно-правове забезпечення конституційних екологічних прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2012. 22 с.
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
4. Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля від 26 червня 1998 р. *Офіційний вісник України*. 2010. №33. Ст. 1191.
5. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Національні доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні. URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/napryamky/ekologichnyj-monitoring/natsionalni-dopovidi-pro-stan-navkolyshnogo-prirodno-go-seredovyshha-v-ukrayini>.
6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 лютого 1992 р. № 61: постанова Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2022 р. № 883. *Офіційний вісник України*. 2022. № 65. Ст. 3920.
7. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.
8. Порядок підготовки щорічної Національної доповіді про стан довкілля в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 9 квітня 2024 р. № 400. *Офіційний вісник України*. 2024. № 36. Ст. 2269.
9. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 23. Ст. 176.
10. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
11. Про введення воєнного стану в Україні: указ Президента України від 24 лютого 2022 р. *Офіційний вісник України*. 2022. №46. Ст. 2497.