



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань екологічної політики та природокористування

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-27-06; факс: 255-22-72

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

ВИСНОВОК

на проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля (реєстр. № 7327 від 28.04.2022), внесений Кабінетом Міністрів України

За дорученням Голови Верховної Ради України Комітет з питань екологічної політики та природокористування на своєму засіданні 18 травня 2022 року (протокол № 124) розглянув законопроект про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля (реєстр. № 7327 від 28.04.2022), внесений Кабінетом Міністрів України, і відзначає.

Метою законопроекту є створення державної системи моніторингу довкілля як системи спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан навколишнього природного середовища та впливу на нього, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні з метою забезпечення досягнення екологічно орієнтованих цілей сталого розвитку.

Законопроект розроблено на виконання підпункту «б» підпункту 6 пункту 1 Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», введеного в дію Указом Президента України від 23 березня 2021 року № 111.

Проектом Закону передбачається визначити основні засади створення і функціонування державної системи моніторингу довкілля та її підсистем, загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення прийняття управлінських рішень і доступу до екологічної інформації та взаємодії її галузевих складових, закріплення принципу, згідно з яким інформаційні потреби управління в галузі охорони навколишнього природного середовища є основою для формування та функціонування

державної системи моніторингу довкілля, функціонування єдиної державної системи цивільного захисту, здійснення державної статистичної діяльності, ведення державного обліку у галузі охорони навколишнього природного середовища, ведення державних кадастрів природних ресурсів, нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища, здійснення державного контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також планування і здійснення природоохоронної діяльності та відтворення цього принципу у відповідних актах галузевого законодавства, впорядкування та системне викладення термінів і положень щодо визначення екологічної інформації та механізмів забезпечення доступу до неї.

Досягнення мети передбачається шляхом внесення змін до Лісового, Водного та Земельного кодексів України, до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону атмосферного повітря», «Про відходи», «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», «Про рослинний світ», «Про тваринний світ», «Про природно-заповідний фонд України», «Про екологічну мережу України», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», «Про охорону земель», «Про державну геологічну службу України», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення».

Як зазначено суб'єктом права законодавчої ініціативи, реалізація законопроекту не потребує додаткового фінансування з державного чи місцевих бюджетів та здійснюватиметься у межах планових видатків на відповідний рік.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, розглянувши законопроект у стислий термін, висловило наступні зауваження і пропозиції.

Назва проекту не відповідає його змісту, оскільки у ньому, окрім питань «державної системи моніторингу довкілля», розглядаються значна кількість інших питань, зокрема, створення та функціонування «загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення прийняття управлінських рішень та доступу до екологічної інформації та її мережі»; засад правового регулювання екологічної інформації у цілому та еколого-інформаційного забезпечення; інформаційного забезпечення управління в галузі охорони навколишнього природного середовища тощо, які є окремими від державного моніторингу довкілля функціями державного управління.

Проект Закону передбачає визначення поняття «екологічна інформація» (частина перша нової редакції статті 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та частина перша нової редакції статті 13 Закону України «Про інформацію»). Також змінами пропонується встановити, що лише інформація, зазначена у пунктах «а» і «б», не може бути обмежена в доступі.

Управління звертає увагу, що відповідно до чинних положень статті 13 Закону України «Про інформацію» «інформація про стан довкілля, крім

інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом».

Запропонований у проекті підхід, який спрямований на звуження обсягу екологічної інформації, яка не може бути обмежена у доступі, не враховує його неузгодженості з відповідними конституційними положеннями.

Зокрема, згідно із приписами статті 34 Конституції України кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Аналогічні приписи містяться у статті 6 Закону України «Про інформацію».

Також відповідно до статті 50 Конституції України «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».

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України звуження змісту та обсягу існуючих конституційних прав і свобод людини є їх обмеженням.

Головне управління звертає увагу, що у пункті «є» частини першої нової редакції статті 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та у пункті «є» частини першої нової редакції статті 13 Закону України «Про інформацію» передбачається, що до екологічної інформації належать «інші відомості та/або дані, що становлять екологічну інформацію згідно із законодавством», тобто такий перелік інформації не є вичерпний і може бути доповнений «згідно із законодавством». Однак відповідно до чинної редакції частини першої статті 25 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» відповідний перелік є вичерпним. Управління вважає, що Законом повинно бути чітко визначено, що є екологічною інформацією, тобто вказаний перелік має бути вичерпним, що, зокрема, убезпечить від розширення цього переліку на рівні підзаконного регулювання, дозволить попередити можливі зловживання правом на екологічну інформацію, як з боку запитувачів, так і розпорядників інформації.

Для узгодження із статтею 50 Конституції України, у якій йдеться про інформацію про стан довкілля, та іншими законодавчими актами, назва відповідної інформації має бути «інформація про стан довкілля (екологічна інформація)».

Зміни до статті 55 Лісового кодексу України стосовно моніторингу лісів не узгоджені із іншими положеннями кодексу, до яких не передбачено змін, зокрема, статті 35 та 37 Лісового кодексу.

У запропонованій редакції глава 33 Земельного кодексу України не розкриває питання призначення моніторингу земель, що, на думку Управління, може негативно позначитись на забезпеченні моніторингу земель, оскільки

згідно із запропонованою частиною 2 статті 191 «особливості здійснення моніторингу земель визначаються Законом України «Про охорону земель».

Потребують конкретизації частини запропонованих термінів та формулювань до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (далі – Закон).

Зокрема, з формулювання щодо «створення і забезпечення роботи загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення прийняття управлінських рішень та доступу до екологічної інформації та її мережі» (пункт «в» частини першої статті 20, частини 3 нової статті 22-1 Закону) чітко та однозначно не зрозуміло, що мається на увазі під терміном «мережа» (це мережа екологічної інформації чи «екомережа» у розумінні статті 3 Закону України «Про екологічну мережу України»).

Слід уточнити що мається на увазі під «компонентами» довкілля (частина перша нової статті 22-3, пункт «а» частини першої нової редакції статті 25 Закону), де передбачається здійснення спостереження за станом довкілля або його компонентів.

Низка зауважень висловлена до нової редакції статті 25-1 Закону, зокрема.

Положення частини третьої (у редакції проекту), відповідно до якого «органи державної влади, 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 громадськості до екологічної інформації», не враховує положень ч. 2 ст. 50 Конституції України, згідно з якою «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».

Відповідно до пункту «а» частини п'ятої нової редакції статті 25-1 Закону центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, готує і подає на розгляд Верховної Ради України Національну доповідь про стан довкілля в Україні. У той же час, у пункті «а» частини другої чинної редакції статті 25-1 Закону визначається, що центральний орган готує і подає «щорічну Національну доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні». Тобто, у нової редакції статті 25-1 Закону проекті відсутнє уточнення про те, що це є «щорічна» доповідь. Таким чином, запропоновані зміни призведуть до невизначеності періоду підготовки та подання Національної доповіді, і, як наслідок, до звуження права громадян на інформацію про стан довкілля (екологічну інформацію) (ст. 50 Конституції України, ст. 9 Закону) та відсутності системності у здійсненні контролю за станом довкілля в Україні через механізм Національної доповіді.

Вилучення із Закону України «Про природно-заповідний фонд України» такого виду екологічного моніторингу як фоновий моніторинг може негативно позначитись на наукових дослідженнях відносно об'єктів природно-заповідного фонду.

Зміни до статті 1, нова стаття 22-1 та нова редакція статті 32 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», зокрема вживання та значення слова «якість», у контексті запропонованих змін, не дає чіткого розуміння це стосується загальної характеристики атмосферного повітря чи його відповідного стану.

Проект вимагає техніко-юридичного та редакційного доопрацювання.

Під час розгляду законопроекту доповідач, голова підкомітету з питань охорони і раціонального використання водних ресурсів та державного моніторингу навколишнього природного середовища Прощук Едуард Петрович, висловив впевненість, що за результатами опрацювання та аналізу спільно з Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України та експертами у сфері охорони навколишнього природного середовища зауважень та пропозицій, наданих Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України, є можливість їх врахування під час опрацювання законопроекту у другому читанні, зокрема, усунення неузгодженостей з конституційними положеннями.

Враховуючи вищевикладене, Комітет ухвалив висновок та прийняв рішення рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля (реєстр. № 7327 від 28.04.2022), внесений Кабінетом Міністрів України, включити до порядку денного сьомої сесії та розглянути на пленарному засіданні Верховної Ради України. За результатами розгляду у першому читанні прийняти за основу.

Співдоповідачем на пленарному засіданні із зазначеного питання визначено народного депутата України, голову підкомітету з питань охорони і раціонального використання водних ресурсів та державного моніторингу навколишнього природного середовища, Прощука Едуарда Петровича.

Голова Комітету

О. БОНДАРЕНКО



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: БОНДАРЕНКО ОЛЕГ ВОЛОДИМИРОВИЧ
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000764A4D00C2BA5903
Дійсний до: 11.04.2023 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 04-15/03-2022/81637 від 19.05.2022



907772