

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.2.35>

Т. І. Демчук

аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ДОСТУП ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ КИТАЙСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

Стаття присвячена доступу до екологічної інформації за законодавством Китайської Народної Республіки. Доступ до екологічної інформації у сучасному суспільстві є важливим у процесі прийняття значущих рішень. Загально визнаний принцип вільного доступу до публічної інформації дає змогу громадянам вчасно висловлювати свою громадянську позицію, а також є однією із ознак сучасної демократичної держави в період інтенсивного розвитку інформаційного суспільства. Науково технічний прогрес та інформаційні технології постійно змінюються та розвиваються. Таким змінам передують і зміни, які повинні відбуватись в законодавстві для збереження балансу між законодавством та технологіями.

У дослідженні аналізується процедура та механізм отримання екологічної інформації за законодавством Китайської Народної Республіки, вартість отримання такої інформації та підстави відмови від надання. Варто зазначити, що для вирішення екологічних проблем законодавчі органи Китайської Народної Республіки створили низку нормативно-правових актів, які б покращувати якість довкілля та відкрили доступ до екологічної інформації своїм громадянам. Незважаючи на розгалужену систему законодавства, органи державної влади на перший план ставлять економічне зростання та фінансову сферу, що значно погіршує екологічний стан країни. Доведено, що отримати екологічну інформацію в Китайській Народній Республіці особливо легко через мережу Інтернет. На офіційних веб-сайтах органів державної влади та органів місцевого самоврядування можна знайти велику кількість екологічної інформації. зокрема, це дані моніторингу щодо якості довкілля, викиди, скиди в атмосферне повітря, стан ґрунтів, води, надр тощо. Проте надзвичайно багато підприємств, установ та організацій, які у процесі здійснення своєї господарської діяльності впливають на довкілля не виконують у повній мірі обов'язку щодо оприлюднення екологічної інформації.

Ключові слова: доступ до інформації, екологічна інформація, доступ до екологічної інформації, державна екологічна інформація, інформація про навколишнє середовище підприємства.

Постановка проблеми. Застосування порівняльно-правового аналізу значно розширює можливості розуміння законодавчих процесів у будь-якій зарубіжній країні. Цей метод ми застосовуємо досить часто в процесі здійснення аналізу чинного українського законодавства із законодавством інших зарубіжних країн. У літературі можна знайти непоодинокі випадки порівняльно-правового аналізу законодавства України з Німеччиною, Румунією, Великобританією, Сполученими Штатами Америки та з іншими. В принципі, це логічно, адже порівняльна характеристика з країнами Європи – це закономірно для України після підписання Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом.

Проте, у цій статті ми спробуємо проаналізувати законодавство Китаю у сфері доступу до екологічної інформації. Китай – це країна з міцною та розвинутою економікою, показники

технічного прогресу одні із самих кращих, кожна п'ята людина у світі є китайцем. Попри всі ці плюси, цікаво розглянути доступ до екологічної інформації за законодавством Китайської Народної Республіки (далі – КНР), адже це держава в якій зберігся комуністичний лад, адже вона є соціалістичною народною республікою.

Мета статті – проаналізувати правове забезпечення реалізації права на доступ до екологічної інформації за законодавством Китайської Народної Республіки.

Виклад основного матеріалу. Основним законом Китаю є Конституція Китайської Народної Республіки. По рахунку це четверта конституція з дня проголошення Народної Республіки, яка прийнята у 1982 році. У неї вносились зміни, останні з яких відбулись у 2018 році. Однак, варто зазначити, що Конституцією не регламентовано право громадян на вільний

доступ до екологічної інформації. Відповідно до ст. 26 Конституції КНР держава захищає та покращує середовище проживання та екологічне середовище, а також запобігає забрудненню навколишнього середовища та інші небезпечні явища [1].

Отже, Конституція не визначає право вільного доступу до екологічної інформації – це є досить логічним як для соціалістичної країни, натомість бере на себе зобов'язання покращувати навколишнє середовища, запобігати за брудненню, знищенню лісів тощо. Також варто зазначити, що наприклад відповідно до положень Конституції, земля, її надра належать державі, тобто громадянам КНР – це означає, що Китай є країною демократичної диктатури народу.

Вперше вільний доступ громадян до екологічної інформації затверджений Наказом №35 Державного управління охорони навколишнього середовища «Заходи щодо розкриття екологічної інформації (пробна версія)» від 8 лютого 2007 року. Основна мета цього правового документу полягає у регулюванні розкриття екологічної інформації адміністративними департаментами охорони навколишнього середовища (їх ще називають екологічні адміністрації) та підприємствами, підтримуючи права і інтереси громадян, юридичних осіб і інших організацій на доступ до екологічної інформації, а також сприяння участі громадськості в охороні навколишнього середовища.

Ст. 2 вище зазначеного Наказу дає три наступні визначення, зокрема: термін «екологічна інформація» – включає в себе державну екологічну інформацію та екологічну інформацію підприємства; термін «державна екологічна інформація» відноситься до інформації, яка виникає або створюється природоохоронними органами при виконанні своїх посадових обов'язків з приводу охорони навколишнього середовища, записується і зберігається в певній формі; термін «інформація про навколишнє середовище підприємства» стосується впливу на навколишнє середовище, що виникає під час здійснення підприємницької діяльності, вона записується і зберігається у природоохоронних актах підприємства [2].

Варто зазначити, що законодавство КНР визначає, що Державна адміністрація з охорони навколишнього середовища Китаю несе відповідальність за просування, керівництво, координацію та нагляд за розкриттям екологічної інформації по всій країні. Аналогічні зобов'язання покладаються на відділи охорони навко-

лишнього середовища місцевого народного уряду на рівні округу або вище в чітко визначеному адміністративному районі КНР.

Відповідно до ст. 4 Наказу № 35 Департамент охорони навколишнього середовища повинен розкривати урядову екологічну інформацію дотримуючись наступних принципів, зокрема: справедливості; зручності; об'єктивності; своєчасності; точності [2].

Юридичні особи Китайської народної Республіки також зобов'язані своєчасно і точно розкривати корпоративну екологічну інформацію відповідно до принципу поєднання добровільного та обов'язкового розкриття.

Відповідно до ст. 35 Наказу №35 громадяни, юридичні особи та інші організації можуть звертатися до відділу охорони навколишнього середовища для отримання державної екологічної інформації [2].

Відділи охорони навколишнього середовища КНР створюють і вдосконалюють системи розкриття екологічної інформації. Зокрема, Головне управління Державної адміністрації з охорони навколишнього середовища виступає в якості організатора з розкриття державної екологічної інформації уряду в своєму власному департаменті, а різні комерційні організації виконують хорошу роботу по розкриттю державної екологічної інформації уряду відповідно до розподілу обов'язків.

Відділ охорони навколишнього середовища місцевого самоврядування на рівні округу або вище повинен організовувати роботу Департаменту по розкриттю екологічної інформації відповідно до фактичної ситуації та нести відповідальність за організацію і реалізацію роботи департаменту по розкриттю державної екологічної інформації.

Ст. 6 вище згаданого Наказу визначає конкретні обов'язки організації, відповідальної за урядову роботу з розкриття екологічної інформації, якими є: 1) створювати положення та правила роботи для розкриття державної екологічної інформації у вищезгаданих відділах органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) організовувати та координувати державну роботу з розкриття екологічної інформації для різних бізнес-агентств Департаменту по розкриттю екологічної інформації; 3) організувати ведення та оновлення державної екологічної інформації, розкритої Департаментом по розкриттю екологічної інформації; 4) контролювати та оцінювати урядову роботу з розкриття екологічної інформації різних бізнес-організацій

Департаменту по розкриттю екологічної інформації; 5) організувати створення та складання урядових інструкцій щодо розкриття екологічної інформації, урядових каталогів розкриття екологічної інформації та річних звітів щодо розкриття екологічної інформації урядом; 6) контролювати та керувати роботами з розкриття інформації про навколишнє середовище департаментів охорони навколишнього природного середовища нижчого рівня; 7) контролювати розкриття екологічної інформації підприємств, які перебувають у юрисдикції Департаменту по розкриттю екологічної інформації; 8) відповідає за конфіденційний огляд урядової екологічної інформації перед її розкриттям; 9) інші обов'язки Департаменту по розкриттю екологічної інформації, пов'язані з розкриттям екологічної інформації [2].

Оприлюднення урядом екологічної інформації неможливе без затвердження відповідних національних норм, яке може вимагати Управління охорони навколишнього природного середовища. Також Департаменти охорони навколишнього природного середовища повинні розкривати державну екологічну інформацію не загрожуючи національній, громадській, економічній безпеці та соціальній стабільності.

Відповідно до ст. 11 Наказу №35 Відділи охорони навколишнього середовища повинні активно розкривати громадськості наступну державну екологічну інформацію в рамках своїх обов'язків і повноважень: 1) закони, положення, правила, стандарти та інші нормативні документи з охорони навколишнього середовища; 2) планування захисту навколишнього середовища; 3) стану якості навколишнього середовища; 4) екологічну статистику та інформацію про екологічні дослідження; 5) аварійні плани, прогнози, виникнення і обробка надзвичайних екологічних ситуацій; 6) розподіл і впровадження загального індексу викидів основних забруднюючих речовин, а також видача дозволів на викид забруднюючих речовин; 7) результати комплексної експертизи щодо поліпшення стану навколишнього середовища в містах; 8) інформацію про види, кількість утворених твердих побутових відходів, інформація про стан їх утилізації; 9) документи з оцінки впливу на навколишнє середовище проєкту будівництва, який приймає справу, схвалення документа з оцінки впливу на навколишнє середовище (а саме: результати оцінки впливу на довкілля, результати природоохоронного приймання завершеного будівельного проєкту, елементи, основа, умови, процедури

та результати інших адміністративних дозволів на охорону навколишнього середовища); 10) предмети, основа, стандарти та порядок збору плати за каналізацію, сума плати за каналізацію, яку повинні сплатити забруднювачі, фактична зібрана кількість та зменшення чи звільнення від сплати; 11) розслідування та перевірка публічних листів і відвідувань, скарг на екологічні проблеми або корпоративне забруднення навколишнього середовища і обробка їх результатів; 12) екологічні адміністративні штрафи, адміністративні перегляди, адміністративні судові розгляди і виконання адміністративних примусових заходів; 13) викиди забруднюючих речовин перевищують національні або місцеві стандарти скидання, або загальні скидання забруднюючих речовин перевищують викиди, затверджені місцевим народним урядом. Списки підприємств з серйозним забрудненням відповідно до загального контрольного індексу; 14) списки підприємств, які постраждали від великих або надзвичайно серйозних аварій або техногенних катастроф, пов'язаних із забрудненням навколишнього середовища, і списки підприємств, які відмовляються виконувати адміністративне стягнення; 15) результати затвердження природоохоронних установ; 16) організацію роботи, робочі обов'язки і контактна інформація відділу охорони навколишнього середовища; 17) інша екологічна інформація, яка повинна розкриватися в законах, нормативних актах і правилах [2].

Департамент охорони навколишнього середовища зобов'язаний створити власний каталог розкриття екологічної інформації відповідно до конкретної галузі, визначеної у згаданих вище пунктах. У свою чергу, Управління охорони навколишнього природного середовища КНР встановлює та вдосконалює механізм перевірки конфіденційності для оприлюднення урядової екологічної інформації та визначає процедури й обов'язки перегляду.

Перед розголошенням урядової інформації про навколишнє середовище відділ охорони навколишнього природного середовища проводить огляд екологічної інформації на відповідність Закону КНР «Про збереження державної таємниці» та інших законів, нормативно-правових актів та відповідних національних норм.

Департаменти охорони навколишнього середовища не повинні розголошувати державну екологічну інформацію, що стосується державної таємниці, комерційної таємниці та особистої конфіденційності. Однак державна екологічна інформація, що включає комерційну таємницю

та особисту конфіденційність, яка може мати великий вплив на суспільний інтерес, може бути розкрита за згодою власника права чи управління охорони навколишнього середовища. Коли відділ охорони навколишнього природного середовища не впевнений, чи може бути розкрита державна екологічна інформація, він повинен повідомити відповідний компетентний орган для визначення відповідності до законів, правил та відповідних національних норм.

Екологічна інформація у Китаю активно розкривається через державні веб-сайти, бюлетені, прес-конференції, газети, радіо, телебачення та іншими способами, які є простими для громадськості.

Ст. 14 Наказу №35 ставить досить цікаві терміни, які відсутні як у європейському, так у вітчизняному законодавстві. Тобто державна екологічна інформація, яка підпадає під дію активного оприлюднення, повинна бути розкрита Управлінням охорони навколишнього природного середовища протягом 20 робочих днів з дати формування або зміни екологічної інформації [2]. Проте є закони, які містять інші терміни оприлюднення державної екологічної інформації.

Варто зазначити, що Управління охорони навколишнього середовища Китаю своєчасно оприлюднюють всі каталоги екологічної інформації, вчасно змінюючи його та доповнюючи, а також детально регламентують де можна знайти ту чи іншу екологічну інформацію, адреси офісів та контактні номери телефонів, електронні адреси тощо.

Фізичні та юридичні особи Китаю можуть звертатись до відповідних компетентних органів державної влади та органів місцевого самоврядування із запитом або заявкою на отримання екологічної інформації. Запит (заявка) оформлюється письмово, із зазначення наступних чітко визначених реквізитів: ім'я або ім'я заявника та контактна інформація; детальний опис урядового вмісту екологічної інформації, що вимагається для розкриття; вимоги до розкриття форми державної екологічної інформації [2].

Запит можна особисто віднести до компетентного органу, або ж надіслати поштою, факсом або ж електронною поштою. Якщо це не можливо тоді запит можна подати в усній формі.

Наказ також визначає перелік обставин, за наявності яких компетентний орган повинен відповідати на кожен запит (заявку) окремо. Зокрема, до таких обставин належать: 1) якщо інформація, заявлена для розкриття, знаходиться в межах обсягу розкриття, заявник

повинен бути проінформований про спосіб отримання державної екологічної інформації; 2) якщо інформація, запитувана для розкриття, потрапляє в рамки не розкриття, заявник повинен бути проінформований про те, що державна екологічна інформація не буде розголошена, та причини такого нерозголошення повинні бути пояснені; 3) якщо державна екологічна інформація не розкривається Департаментом або державна екологічна інформація не існує, заявник повинен бути повідомлений про особи, які володіють такою інформацією. Заявнику повідомляють назву та контактну інформацію адміністративного органу, який володіє запитуваною екологічною інформацією; 4) якщо зміст заявки неясний, заявнику повідомляється про зміну або доповнення заявки [2].

Слід зазначити, що даний перелік обставин є вичерпний, досить зрозумілий та простий.

Відповідь на запит надається протягом 15 днів з дня надходження запиту, однак даний термін може бути продовжений за згодою відповідальної особи за розкриття екологічної інформації, але не більше ніж ще на 15 днів.

Далі перейдемо до аналізу корпоративної екологічної інформації. Держава закликає підприємства добровільно розкривати корпоративну екологічну інформацію, зокрема: 1) політику охорони навколишнього середовища, яку здійснює підприємство, щорічна мета та ефективність охорони навколишнього середовища; 2) загальне річне споживання природних ресурсів підприємства; 3) інвестиції в охорону навколишнього середовища та розвиток екологічних технологій підприємств; 4) тип, кількість, концентрація та призначення забруднюючих речовин, що скидаються підприємством; 5) будівництво та експлуатація об'єктів охорони навколишнього природного середовища підприємства; 6) обробка і видалення відходів, що утворюються підприємством під час виробничого процесу, та відновлення й всебічна утилізація відходів; 7) добровільна угода, підписана з управлінням охорони навколишнього природного середовища для поліпшення екологічної поведінки; 8) виконання суспільними обов'язками компанії; 9) інша екологічна інформація, яка розкривається підприємством добровільно [2].

Відповідно до ст. 20 наказу № 35 підприємства повинні розкривати громадськості наступну екологічну інформацію: 1) назва підприємства, адреса, законний представник; 2) найменування забруднюючих речовин, спосіб скиду, концентрація і загальна кількість, пере-

вищення стандартної та загальної кількості основних забруднюючих речовин; 3) будівництво та експлуатація об'єктів охорони навколишнього природного середовища підприємства; 4) план надзвичайних ситуацій при аваріях із забрудненням навколишнього середовища [2].

Підприємствам заборонено втаємничувати свою комерційну екологічну інформацію, яка зазначена вище, та відмовляти від надання такої інформації зацікавленим суб'єктам посиляючись на нерозголошення комерційної таємниці.

Досить цікавою новинкою є позиція законодавця, який зобов'язує підприємства розкривати екологічну інформацію для населення. Зокрема, підприємства КНР зобов'язані оприлюднити свою екологічну інформацію в основних місцевих засобах масової інформації, в мережі Інтернет або публікуючи щорічний звіт протягом 30 днів з дня оголошення Управлінням охорони навколишнього природного середовища переліку обов'язкового оприлюднення екологічної інформації (який зазначений у ст. 20 Наказу № 35). Департамент охорони навколишнього природного середовища, у свою чергу, наділяється правом перевірки достовірності екологічної інформації, опублікованої підприємством.

Для ефективного та своєчасного опублікування та розповсюдження екологічної інформації підприємствами Управління охорони навколишнього природного середовища нагороджує їх за добровільне розкриття інформації про корпоративну екологічну поведінку та зразкове дотримання законів і правил охорони навколишнього середовища наступними нагородами: 1) публічне визнання у великих місцевих засобах масової інформації; 2) визначити пріоритетні спеціальні фонди для проєктів з охорони довкілля відповідно до відповідних національних норм; 3) пріоритетна рекомендація щодо демонстраційних проєктів з чистого виробництва або демонстраційних проєктів, що фінансуються іншими країнами відповідно до відповідних національних норм; 4) інші стимулюючі заходи, передбачені державою [2].

Департамент охорони навколишнього природного середовища встановлює та вдосконалює державну систему оцінювання роботи щодо розкриття екологічної інформації, систему соціального огляду підзвітності, а також регулярно проводить оцінку та огляд урядової роботи з розкриття інформації про довкілля. Він публікує свій щорічний звіт про державну роботу з розкриття екологічної інформації до 31 березня кожного року.

Щорічний звіт про розкриття інформації про державну екологічну інформацію повинен містити визначені законодавством положення, зокрема щодо: органів охорони навколишнього середовища, які активно розкривають державну екологічну інформацію; Департаментів охорони навколишнього природного середовища, які розкривають урядову екологічну інформацію та відмовляються розкривати державну екологічну інформацію за заявою; обставин звернення до адміністративного розгляду чи адміністративного судового розгляду через не розкриття державної екологічної інформації; основних проблем та вдосконалення щодо розкриття державною екологічною інформацією інформації; інші питання, про які потрібно повідомити [2].

Отже, даний перелік не є вичерпним. Слід зазначити, що публікація таких звітів є досить позитивним досвідом у сфері доступу до екологічної інформації, який добре впливає на правильне та законне функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування КНР, а також забезпечує належний доступ громадян до екологічної інформації. У випадках, коли органи державної влади та органи місцевого самоврядування не виконують зобов'язання уряду щодо розкриття природоохоронної інформації відповідно до закону, громадяни можуть подати заяву (скаргу) до Управління охорони навколишнього природного середовища вищого рівня. Департамент охорони навколишнього природного середовища, який отримує заяву (скаргу), закликає відділ охорони навколишнього природного середовища нижчого рівня виконувати урядові зобов'язання щодо розкриття екологічної інформації відповідно до закону. Громадяни, юридичні особи та інші організації, які вважають, що конкретні адміністративні дії Управління охорони навколишнього природного середовища в роботі з розкриття державної екологічної інформації порушують їх законні права, можуть подати заяву про адміністративний перегляд або подати адміністративний позов відповідно до закону.

У випадках порушення Управлінням охорони навколишнього природного середовища наступних обставин, відділ охорони навколишнього природного середовища наказує йому внести виправлення, якщо обставини серйозні, безпосередньо на відповідальних осіб накладаються адміністративні санкції відповідно до чинного китайського законодавства.

Серйозно забруднюючі підприємства, які порушують положення статті 20 Наказу № 35,

чий скиди забруднюючих речовин перевищують національні або місцеві норми скиду, або загальний скид забруднюючих речовин перевищує загальні норми, або якщо викид забруднюючих речовин не оголошений відповідно до вимог, які визначені у законодавстві, органи державної влади та органи місцевого самоврядування у галузі охорони навколишнього природного середовища можуть накладати штраф у розмірі не менше 100 000 юанів (395 470 гривень станом на серпень 2020 р.) відповідно до положень Закону про сприяння чистому виробництву КНР та оголошує про це від свого імені.

Висновки і пропозиції: законодавство Китаю у сфері доступу до екологічної інформації є досить прогресивним та вдосконаленим. На законодавчому рівні досить чітко прописано, яким чином можна отримати екологічну інформацію, куди звернутись, терміни надання відповіді на запит тощо. Слід зазначити, що відповіді на екологічний запит надаються цілком безкоштовно незалежно від розміру запиту, а також в коротші строки, порівняно з українським законодавством. З'ясовано позитивний досвід КНР, який полягає в активному оприлюдненні екологічної інформації, яке зобов'язує підприємства протягом 20 днів висвітлити громадянам екологічну інформацію, з якою останні можуть ознайомитись у вільному доступі. Проте, відсутність ефективного екологіч-

ного нагляду з боку держави щодо дотримання норм екологічного законодавства свідчить про неподання такої інформації усіма суб'єктами господарювання. Встановлено, що у КНР створюються КНР каталоги екологічної інформації, тобто коротке резюме про певний вид екологічної інформації, дата її створення та публікації. Обґрунтовано, що доступ до екологічної інформації на у КНР на високому рівні забезпечується через інтернет-технології. Зокрема, у вільному доступі можна ознайомитись із даними моніторингу різних екологічних галузей, дослідженнями вчених екологів та багато корисної інформації про стан атмосферного повітря, ґрунту, води, видів та скидів забруднюючих речовин тощо. Звісно, підприємства КНР не в повному обсязі оприлюднюють екологічну інформацію, але все ж таки вони це роблять.

Список використаних джерел:

1. Конституція Китайської Народної Республіки від 4 грудня 1982 р. URL: https://chinalaw.center/constitutional_law/china_constitution_revised_2018_russian/
2. Наказом №35 Державного управління охорони навколишнього середовища «Заходи щодо розкриття екологічної інформації (пробна версія)» від 8 лютого 2007 року URL: http://www.gov.cn/flfg/2007-04/20/content_589673.htm

Demchuk T. I. Access to environmental information under the legislation of the people's Republic of China

Abstract. The article is devoted to access to environmental information under the laws of the People's Republic of China. Access to environmental information in modern society is important in the process of making meaningful decisions. The universally recognized principle of free access to public information allows citizens to express their civic position in a timely manner, and is also one of the hallmarks of a modern democracy in a period of intensive development of the information society. Scientific and technological progress and information technology are constantly changing and evolving. Such changes are preceded by changes that must occur in the legislation to maintain a balance between legislation and technology.

The study analyzes the procedure and mechanism for obtaining environmental information under the laws of the People's Republic of China, the cost of obtaining such information and the grounds for refusal. It is worth noting that in order to solve environmental problems, the legislatures of the People's Republic of China have created a number of regulations that would improve the quality of the environment and open access to environmental information to their citizens. Despite the extensive system of legislation, public authorities prioritize economic growth and the financial sector, which significantly worsens the country's environmental situation. It has been proven that obtaining environmental information in the People's Republic of China is especially easy via the Internet. A large amount of environmental information can be found on the official websites of public authorities and local governments. In particular, these are monitoring data on environmental quality, emissions, discharges into the atmosphere, condition of soils, water, subsoil, etc. However, many companies, institutions and organizations that affect the environment in the course of their economic activities do not fully fulfill the obligation to disclose environmental information.

Key words: access to information, ecological information, access to ecological information, state ecological information, information about the environment of the enterprise.