

Міністерство освіти і науки України
Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова
Факультет морського права
Кафедра адміністративного та конституційного права

УДК 342.72/.73(477):316.774:351

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему
«ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ
ІНФОРМАЦІЇ»

Виконала: студентка 6 курсу,
групи 6511м
напряму підготовки 08 «Право»
спеціальності 081 «Право»

Ясельська Анастасія Сергіївна

Керівник: к.ю.н., доцент Князєв В.С.

Рецензент: к.ю.н., доцент Ломакіна О.А.

Миколаїв - 2020 р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
Розділ 1. Правовий режим публічної інформації.....	7
1.1. Передумови розвитку законодавства щодо публічної інформації.....	7
1.2. Поняття публічної інформації.....	17
1.3. Ознаки публічної інформації.....	22
Розділ 2. Правове регулювання доступу до публічної інформації.....	28
2.1. Порядок доступу до публічної інформації.....	28
2.2. Суб'єкти відносин у сфері доступу до публічної інформації.....	32
2.3. Інформаційні запити.....	48
2.4. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації.....	51
Розділ 3. Міжнародні стандарти забезпечення доступу до публічної інформації.....	61
ВИСНОВКИ.....	67
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	79
ДОДАТКИ	

ВСТУП

Актуальність теми. Право на доступ до інформації в Україні є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване статтею 34 Конституції України, а саме: право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Таку інформацію ніким не може бути засекречено [1, с. 150].

Деякі фахівці стверджують, що доступність інформації є найбільш значущим зобов'язанням держави, його ще описують як «право осіб знати свої права і обов'язки (в області прав людини і основних свобод) і діяти відповідно до них».

Для того щоб індивідуум знав свої права і діяв відповідно до них, інформація повинна поширюватися, обмінюватися і бути доступною.

Соціальна важливість права на доступ до публічної інформації очевидна, оскільки прозорість і відкритість в діяльності владних структур знижує можливість зловживань з їхнього боку, а значить, підвищує рівень захищеності прав і свобод людини.

Таким чином, дослідження питання забезпечення доступу до інформації в Україні та його конституційно-правового регулювання прямо пов'язано з дотриманням конституційних прав і свобод людини та громадянина, а також підтриманням національної безпеки України, яка, відповідно до чинного законодавства України, включає в себе: захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам у всіх сферах державної політики.

Наукові дослідження конституційно-правового регулювання доступу до інформації завжди є актуальними. Це, насамперед, пов'язано з тим, що серед усієї сукупності суспільних правовідносин пріоритетними та вагомими для визнання світовою спільнотою сьогодні стають інформаційні правовідносини. Оскільки вони забезпечують ефективність виконання функцій держави, реалізацію прав і свобод людини та громадянина, інтегрованість політики, економіки та інших сфер життєдіяльності людини. У XXI ст. інформація виступає головним чинником соціалізації людини, об'єднувальною ланкою між людиною, суспільством і державою. Об'єктивне і вчасне інформування громадян з боку держави та надання необхідної для функціонування держави інформації з боку громадян, отримання учасниками суспільних відносин достовірної й повної інформації про перебіг подій у країні та навколишньому середовищі, використання інформації для задоволення власних потреб є основою та запорукою побудови і формування демократичної, правової держави, громадянського та інформаційного суспільства [1, с. 147].

Теоретичним та науковим підґрунтям даної роботи є національне та міжнародне законодавство, наукові здобутки провідних українських та закордонних дослідників.

Мета магістерського дослідження полягає у дослідженні особливостей публічної інформації, порівняно с іншими видами інформації, її правовому регулюванні, визначення кола суб'єктів правовідносин у сфері володіння, доступу та користування публічною інформацією.

Для досягнення зазначеної мети у процесі дослідження поставлено та вирішено наступні **завдання**:

- 1) проаналізувати чинні норми вітчизняного права, які регламентують правовий режим публічної інформації;
- 2) дослідити поняття публічної інформації;
- 3) дослідити ознаки публічної інформації, як об'єкта правового регулювання;

- 4) проаналізувати порядок доступу до публічної інформації; розробити визначення поняття «доступ до інформації»;
- 5) дослідити поняття та форми запиту на інформацію;
- 6) визначити об'єктно-суб'єктний склад правовідносин, що виникають з приводу реалізації доступу до інформації;
- 7) дослідити процедуру оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації;
- 8) дослідити перспективи удосконалення законодавства у сфері доступу до публічної інформації в умовах інтеграції до Європейського співтовариства.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері володіння, доступу та користування публічною інформацією.

Предметом дослідження конституційно-правові засади правового режиму публічної інформації в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Аналізуючи остання дослідження і публікації можна дійти до висновку, що питання доступу до публічної інформації, в першу чергу цікавлять спеціалістів-практиків у відповідних сферах. Є певні наукові розробки (Безверха Ю.В.), але комплексного дослідження з даного питання не існує.

Емпіричну основу дослідження склали: законодавство України та зарубіжних країн, практика діяльності державних органів України та інших країн.

Методологічну основу магістерської роботи становлять прийняті в юридичній науці як загальнонаукові, так і спеціальні методи пізнання. В основу методології дослідження покладено діалектичний метод пізнання, який дозволив дослідити правові положення, що регулюють правовідносини у сфері публічної інформації, у їх взаємозв'язку. Порівняльно-правовий метод використано при дослідженні досвіду правового регулювання Європейського співтовариства у сфері доступу до публічної інформації. Метод індукції використовувався при дослідженні правового регулювання

доступу до публічної інформації шляхом вивчення досвіду окремого суб'єкта, який використовував це право. Метод аналізу використовувався при дослідженні місця права на доступ до публічної інформації серед інших прав. Метод синтезу - для створення правових дефініцій.

Результати магістерського дослідження були представлені та апробовані у вигляді тез на II (XIII) Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Імперативи розвитку права та держави», (Миколаїв, 2020), XII Міжнародній науково-практичній конференції «Становлення та розвиток правової держави» (Миколаїв, 2020).

Структура й обсяг магістерської роботи. Робота складається із анотації, вступу, трьох розділів (7 підрозділів), висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи 84 сторінок; в т.ч. список використаної літератури на 6 сторінках (50 найменувань) та додатки.

РОЗДІЛ 1. ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

1.1. Передумови розвитку законодавства щодо публічної інформації

Як відомо, 9 листопада 1995 Україна приєдналася до Ради Європи. При вступі Україна зобов'язалася дотримуватися обов'язки, що випливають з Статуту Ради Європи, а саме принципів плюралістичної демократії, верховенства права та захисту прав людини і основних свобод усіх осіб, які перебувають під її юрисдикцією.

Зокрема, резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи від 5 жовтня 2005 № 1466 «Про виконання обов'язків та зобов'язань України» були підведені підсумки реалізації ключових реформ, яких Україна потребувала і зобов'язалась реалізувати.

Парламентська Асамблея зробила висновок, що хоча Україна і досягла значного прогресу в законодавчій сфері, вона все ще не виконала всіх своїх зобов'язань, які взяла на себе при вступі до Ради Європи, і що верховенство права в багатьох сферах ще не повністю досягнуте і, зокрема, закликала органи державної влади України покращити правове регулювання доступу до інформації, а також суворо дотримуватися статті 34 Конституції України стосовно свободи інформації під час засекречування документів та розсекретити всі офіційні документи, які були закриті для загального доступу з порушенням законодавства.

На виконання зазначеної Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи та з метою забезпечення реалізації положень статті 34 Конституції України стосовно свободи інформації, статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, статті 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, а також для забезпечення ефективної реалізації права кожного на свободу вираження поглядів та доступ до інформації, права на вільні збір, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб, Верховною Радою України 13

січня 2011 року було прийнято Закони України «Про доступ до публічної інформації» та «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» (нова редакція), які вступили в чинності 10 травня 2011 року.

Слід зазначити, що ці два закони тісно пов'язані між собою.

Так, нова редакція Закону України «Про інформацію» визначає, зокрема, основні принципи, суб'єкти, об'єкти інформаційних відносин в Україні і те, що є інформацією, і її види.

У свою чергу, Закон України «Про доступ до публічної інформації» (далі-Закон) визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

Перш за все, слід звернути увагу на те, що всі вимоги Закону поширюються лише на органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання, а на юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, осіб, які виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, суб'єктів господарювання, що займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або які є природними монополіями і суб'єктів господарювання, які володіють інформацією про стан навколишнього середовища, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян та іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією), вимоги

цього Закону поширюються лише в частині оприлюднення та надання відповідної інформації по запитам.

Закон зобов'язав всіх розпорядників інформації, передбачених статтею 13 Закону, надавати та оприлюднювати публічну інформацію - відображену та задокументовану будь-якими засобами і на будь-яких носіях інформації, яка була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації.

При цьому Законом встановлено, що зазначена інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом, а доступ до неї забезпечується шляхом систематичного та оперативного її оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах та будь-яким іншим способом, а також шляхом надання її за запитом на інформацію.

Що стосується публічної інформації з обмеженим доступом, то нею згідно із законом є конфіденційна, таємна та службова інформація.

Конфіденційною інформацією є інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, і яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов. При цьому, не може бути віднесена до конфіденційної інформація, що була отримана або створена розпорядниками інформації.

Секретною інформацією є інформація, доступ до якої обмежується виключно 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 осіб, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя і лише за умови, що розголошення цієї інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам

або збиток від оприлюднення такої інформації переважає над суспільним інтересом в її отриманні.

Таємницею визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю.

Службовою інформацією є інформація, що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та / або прийняття рішень, а також інформація, зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Крім цього, Законом передбачається, що не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно, якщо оприлюднення або надання такої інформації не може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобігання злочину.

Також, дуже цікавим є положення Закону про те, що декларації про доходи осіб та членів їх сімей, які претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади, або обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії є відкритою інформацією, а також щодо того, що обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ і в разі, якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої обмежений.

Таким чином, результатом впровадження чітких підстав обмеження доступу до публічної інформації має стати перегляд суб'єктами владних повноважень списків документів, доступ до яких був обмежений до набрання чинності Законом, а це вже величезне досягнення в розбудові ефективної та прозорої держави.

На особливу увагу заслуговують положення Закону, що визначають порядок реалізації права на доступ до інформації з інформаційним запитом - проханням особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться в його володінні.

Закон передбачає, що запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.

При цьому, запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним і може подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Письмовий запит подається в довільній формі.

З метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення відповідних форм запитів на інформацію, які можна отримати в розпорядника інформації та на офіційному веб-сайті відповідного розпорядника. Зазначені форми повинні мати стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримання тощо

У разі якщо з поважних причин (інвалідність, обмежені фізичні можливості тощо) особа не може подати письмовий запит, він повинен оформити відповідальна особа з питань запитів на інформацію, обов'язково вказавши в запиті своє ім'я, контактний телефон, та надати копію запиту особі, яка його подала.

Закон зобов'язав суб'єктів владних повноважень визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувача робити виписки з них, фотографувати, копіювати,

сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації, а також мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувача до інформації.

Слід враховувати, що розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

У разі, якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту, але клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим.

Разом з цим, у разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або вимагає пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Важливою гарантією реалізації права на доступ до публічної інформації по інформаційним запитом є безоплатний характер надання такої інформації.

Однак, в разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, Закон передбачає обов'язок запитувачів відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк.

Розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником на копіювання та друк в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. У разі якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно.

Одночасно, Законом визначено, що при наданні особі інформації про себе та інформації, яка становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

Крім цього, слід звернути увагу на те, що розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту лише у випадках, коли він не володіє інформацією і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої запитується, чи коли інформація, відноситься до категорії інформації з обмеженим доступом, або особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням і печаткою, а також у разі недотримання вимог до запиту на інформацію.

У відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові та посада особи, відповідальної за розгляд інформаційного запиту, дату відмови, мотивовану підставу відмови, порядок оскарження відмови та підпис.

Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається в письмовій формі.

Одночасно Законом передбачається, що відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути отримана робить запит із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

Розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. В такому випадку відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень:

- ненадання відповіді на запит;

- ненадання інформації за запитом;
- безпідставна відмова в задоволенні запиту на інформацію;
- неопублікування інформації відповідно до статті 15 цього Закону;
- надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації;
- несвоєчасне надання інформації;
- необгрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом;
- нездійснення реєстрації документів;
- навмисне приховування або знищення інформації чи документів.

Особи, які вважають, що їх права і законні інтереси порушені розпорядниками інформації, мають право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду, яке здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України, а також на відшкодування матеріальної і моральної шкоди в порядку, визначеному законом.

Фактично, громадяни України завдяки прийнятому Верховною Радою України Закону «Про доступ до публічної інформації» отримали право по-європейськи легко і швидко отримувати, зокрема, інформацію про те, як працюють органи виконавчої влади і місцевого самоврядування.

З 12 травня 2011 року також набрали чинності Укази Президента від 5 травня 2011 року № 547 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» та від 5 травня 2011 року № 548 «Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України», які були прийняті для безумовного виконання органами виконавчої влади Закону України «Про доступ до публічної інформації» та реалізації конституційного права особи вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. Указом Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених

Президентом України» визначено Головне управління забезпечення доступу до публічної інформації Адміністрації Президента України спеціальним структурним підрозділом, який організовує в установленому порядку доступ до публічної інформації, відповідає за розгляд, опрацювання, облік, систематизацію, аналізування та надання відповідей на запити на інформацію, що надходять до Президента України, Адміністрації Президента України, а також надає консультації під час оформлення таких запитів. Голові Адміністрації Президента України, Державному управлінню справами та ряду інших органів виконавчої влади вжити заходів щодо безумовного виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації». Указом «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» Президент України поставив ряд завдань Кабінету Міністрів України, а саме: Кабінету Міністрів України, центральним органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській, Севастопольській міським, районним державним адміністраціям забезпечити безумовне виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації», покласти на керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади персональну відповідальність за забезпечення належного виконання відповідними органами вимог цього Закону, запропонувати органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо забезпечення доступу громадян до публічної інформації. Із метою впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації» та на виконання Указів Президента України Кабінетом Міністрів України було прийнято низку підзаконних актів.

Зокрема Постановою від 25 травня 2011 року № 583 «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади» частково врегульовано визначені Законом процедури в усіх органах виконавчої влади. Експерти зазначають, що положення цієї Постанови не зовсім точно відтворюють норми Закону. Йдеться про її пункт

1, де подано громіздке визначення того, щодо якої інформації є розпорядником Секретаріат КМУ, адже, виходячи з норм Закону, він є розпорядником щодо всієї інформації, якою володіє. Крім того, не визнання Секретаріату КМУ розпорядником стосовно інформації інших державних органів України (пп. 2 п. 1; якщо вона перебуває в його володінні) явно суперечить статтям 13 і 22 Закону. Щодо інформації органів влади інших держав, міжнародних організацій, то 26 Секретаріат КМУ також є розпорядником щодо неї, якщо нею володіє, але ця інформація імовірно може отримати статус обмеженого доступу як таємна, конфіденційна або службова. Постановою Кабінету Міністрів України від 13 липня 2011 року № 740 затверджено граничні норми витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію. Норми витрат, установлені розпорядниками інформації, не можуть перевищувати граничних норм. 7 вересня 2011 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 938 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань доступу до інформації». Відповідні зміни стосувалися приведення у відповідність до Закону термінології постанов КМУ, не зачіпаючи їх змістового наповнення. Тому підзаконні акти, що регулюють питання роботи з інформацією з обмеженим доступом, не можна вважати цілком приведеними у відповідність до Закону. Зокрема, важливою в цьому аспекті є Інструкція про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію, що була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1893 від 27 листопада 1998 року. Наразі в останній Постанові ще не відображено норми частини 1 статті 9 Закону стосовно того, яка інформація може бути службовою, а також норм його статті 6 стосовно підстав обмеження доступу до інформації. Тому при застосуванні вказаної Інструкції необхідно також безпосередньо застосовувати зазначені норми Закону. Постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 року № 1277 Кабінет Міністрів України затвердив Положення про систему обліку

публічної інформації, про яку йдеться в статті 18 Закону. Одночасно з постановою про систему обліку були внесені зміни до Постанови № 3 Про порядок оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність виконавчих органів влади. Зокрема, було додано посилання на статтю 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» щодо інформації, яку обов'язково мають оприлюднювати розпорядники. Типова інструкція з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року № 1242, в п.2 говорить, що Порядок здійснення діловодства за запитами на інформацію визначається окремим нормативно-правовим актом. З урахуванням вищевказаних підзаконних актів інші органи виконавчої влади (а щодо витрат на копіювання і друк – всі інші суб'єкти владних повноважень) повинні внести зміни до своїх підзаконних актів та прийняти необхідні в разі їх відсутності [9, с. 26].

1.2. Поняття публічної інформації

Закон України «Про доступ до публічної інформації» (далі - Закон № 2939) надає визначення таким поняттям, як публічна інформація, а також конфіденційна, таємна та службова інформація.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону № 2939, публічна інформація — це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом [2].

Так, публічною інформацією є відображена або задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях:

- уся інформація, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, тобто органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, органів влади Автономної Республіки Крим (АРК), інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання (п. 1 ч. 1 ст. 13 Закону № 2939),

- інформація щодо використання бюджетних коштів юридичними особами, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету АРК (п. 2 ч. 1 ст. 13 Закону № 2939)

- інформація, пов'язана з виконанням особами делегованих повноважень суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг (п. 3 ч. 1 ст. 13 Закону № 2939)

- інформація щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них, якщо йдеться про суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями (п. 4 ч. 1 ст. 13 Закону № 2939)

- інформація про стан довкілля; якість харчових продуктів і предметів побуту; аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;

- інша інформація, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідна інформація) (ч. 2 ст. 13 Закону № 2939) [3].

Отже, ключовими ознаками публічної інформації є те, що розпорядники інформації отримали або створили її в ході виконання своїх обов'язків - або просто володіють нею; також вона повинна бути відображена та задокументована.

Слід звернути увагу на те, що Закон забороняє обмежувати доступ до інформації щодо розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, умови

отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно (частина 5 статті 6 Закону).

Крім того, можна просити не тільки інформацію як таку, а й належним чином завірені копії документів, її підтверджують.

Далеко не повний перелік інформації, яку можна отримати за допомогою запитів на публічну інформацію:

- щодо власників, користувачів, які купують державного або комунального майна, умов його використання - як на сьогодні, так і в минулому;

- щодо укладених розпорядником договорів, їх умов, контрагентів і умов їх вибору;

- щодо прийнятих розпорядником рішень, підстав їх прийняття, виконання обов'язків по оприлюдненню цих рішень;

- статистичні дані відповідно до компетенції розпорядника, до певної міри – «звітна» інформація на підтвердження виконання розпорядником своїх обов'язків;

- напрямів використання бюджетних коштів;

- нормативно-правова база з певного питання, а також порядок дій особи з метою отримання певного юридично значущого результату.

Щодо подання запитів, надання інформації за якими свідомо нездійснено: наприклад, фізично неможливо надати перелік всіх об'єктів комунальної власності міста, яких існують мільйони - Слід конкретизувати запит до фізично реальних кордонів.

Не зважаючи на те, що визначення публічної інформації має законодавче закріплення, на практиці часто виникають проблеми щодо тлумачення цього поняття.

Як свідчить адміністративна та судова практика, розпорядники інформації та суди різним чином розуміють термін «публічна інформація» і застосовують його неоднаково, що часто призводить до необґрунтованого

обмеження права на доступ до інформації. Для забезпечення однакового розуміння питань, пов'язаних із доступом до публічної інформації та практикою застосування законодавства за цією тематикою, скористуємось постановою Пленуму ВАСУ від 29.09.16 р. № 10, а також іншими нормативно-правовими актами з цього питання, що надають відповіді або роз'яснення, якими повинні користуватися як суди під час винесення рішень, так і суб'єкти владних повноважень під час прийняття ними управлінських рішень щодо надання інформації. Яка інформація є публічною? Конституція (ч. 2 ст. 34) передбачає право кожного громадянина вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. На виконання цієї вимоги було ухвалено Закон від 13.01.11 р. № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон № 2939). Метою цього Закону є забезпечення прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень (розпорядників інформації) та створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації. Також відповідно до Закону від 11.02.15 р. № 183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів» розпорядники, одержувачі бюджетних коштів, органи Пенсійного фонду, комунальні держпідприємства, а також фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування зобов'язані оприлюднювати на єдиному веб-порталі інформацію про використання коштів. Вищезазначені Закони взаємопов'язані одним предметом – публічною інформацією, до якої, зокрема, належить використання публічних коштів. На сьогодні більшість порушень права на доступ до інформації спричинені насамперед з низьким рівнем знань національного законодавства та міжнародних стандартів у цій сфері. Можна виділити три проблеми, пов'язані із застосуванням поняття «публічна інформація» на практиці: розуміння «публічного» характеру інформації; прив'язка інформації до передбачених законодавством обов'язків розпорядника; доступ до інформації, якою розпорядник володіє, а також обмеження щодо її надання. Загалом слово «публічний» має декілька різних

значень, зокрема «відкритий» та пов'язаний із сферою публічної влади, тобто протилежний до приватного. Процитуємо визначення, надане в ст. 1 Закону № 2939: «публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом». Тобто в Законі публічний характер інформації вказує на друге із наведених значень: той, що стосується інформації органів публічної влади або розпорядників, які наділені публічно-правовими повноваженнями чи виконують публічно-важливу функцію. Більш детально отримати уявлення про публічну інформацію можна виходячи зі ст. 13 Закону № 2939 щодо її переліку, а саме: уся інформація, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, якими є органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади АР Крим, інші суб'єкти, які здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання; інформація щодо використання бюджетних коштів юридичними особами, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету АР Крим; інформація, пов'язана з виконанням особами делегованих повноважень суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг; інформація щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них, якщо йдеться про суб'єктів господарювання, які посідають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями; інформація про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян; інша інформація, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідна інформація) [4].

1.3. Ознаки публічної інформації

Відповідно до визначення публічної інформації, яке передбачене Законом, на наш погляд, можна виділити наступні ознаки публічної інформації: готовий продукт інформації, отриманий або створений тільки в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством; попередньо відображена або задокументована будь-якими засобами і на будь-яких носіях інформація; така інформація знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень або інших розпорядників публічної інформації; інформація не може бути публічною, якщо створена суб'єктом владних повноважень не під час виконання ним своїх обов'язків; інформація не може бути публічною, якщо створена не суб'єктом владних повноважень.

Якщо перераховані ознаки відсутні, то така інформація не відноситься до публічної.

Отже, визначальним для публічної інформації є те, щоб вона була заздалегідь готовим, зафіксованим продуктом, отриманим або створеним тільки суб'єктом владних повноважень в процесі виконання ним своїх обов'язків. Що стосується не суб'єктів владних повноважень, то вони можуть бути лише розпорядниками такої інформації.

Незважаючи на те що закон містить визначення терміна «публічна інформація», на практиці немає однозначного розуміння цього поняття.

У науково-практичному коментарі до закону, підготовленому Центром суспільних медіа за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» та Програми сприяння парламенту, як важливої ознаки публічної інформації визначена її попередня фіксація. Автори коментаря відзначають, що даний закон регулює відносини, що стосуються допуску до вже існуючої інформації, і не вимагає у відповідь на запит створювати певну інформацію. Такий підхід є новим в інформаційному законодавстві, оскільки відповідно до закону «Про інформацію» в попередній його редакції розпорядник

інформації під час підготовки відповіді зобов'язаний був створювати нову інформацію.

Як зазначає Кравченко Т., в чинному законодавстві чітке поняття інформації, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідної інформації), відсутнє [3].

На перший погляд здається, що зміст цього поняття розкривається в ч. 1 ст. 29 Закону України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ «Про інформацію» (далі за текстом — Закон № 2657), відповідно до якої суспільно необхідною є інформація, яка є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення.

При цьому самого поняття «суспільний інтерес» чинним законодавством не визначено.

Але ч. 2 ст. 29 Закону № 2657 зазначає, що предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

Більш чіткі ознаки, за якими слід відносити ту чи іншу інформацію до предмета суспільного інтересу, відсутні.

Тож на сьогодні питання щодо визначення інформації, яка вважається предметом суспільного інтересу та є суспільно необхідною, вирішується за допомогою судової практики.

Так, Вищий спеціалізований адміністративний суд України у постанові № 10, з огляду на практику Європейського суду з прав людини, рекомендував до інформації, яка становить суспільний інтерес, відносити:

- інформацію про втручання представників влади в кримінальне розслідування, про тиск на суддів;

- інформацію про дипломатичні переговори щодо актуальних питань і позицію уряду;
- зміст звернення депутата до Конституційного Суду щодо конституційності закону;
- інформацію про використання природних ресурсів, про дозволи на відчуження земельних ділянок;
- інформацію про можливі порушення публічних осіб у приватній сфері;
- інформацію про будівництво житла для депутатів за державний рахунок, про оплату праці керівника великої приватної компанії;
- інформацію про небезпеки для здоров'я, про погані умови догляду за пацієнтами.

Також суди при розгляді конкретних справ, застосовуючи ч. 2 ст. 29 Закону № 2657, визначають, яка інформація становить суспільний інтерес.

Щодо віднесення інформації до такої, що має суспільний інтерес, можна дійти до висновків, що визначити конкретний перелік такої інформації неможливо, тому, на нашу думку, доцільно враховувати обмеження (про які говорилося вище), доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог (трискладовий тест):

— виключно 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;

— розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

— шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні, і приймати рішення щодо надання доступу до публічної інформації в кожному випадку, виходячи із конкретних обставин.

До ознак, які зумовлюють специфіку інформації як об'єкта правового регулювання, науковці найчастіше відносять:

- нематеріальний характер (тобто цінність інформації полягає в її суті, а не в матеріальному носії, на якому вона зафіксована);
- суб'єктивний характер (тобто вона є результатом інтелектуальної діяльності);
- необхідність об'єктивації для включення у правовий обіг; - кількісна визначеність;
- неспоживчість, можливість багаторазового використання;
- зберігання інформації у суб'єкта, який її передає;
- здатність до відтворення, копіювання, збереження і накопичення.

Тобто, інформація – багатофункціональний об'єкт. Вона створюється і застосовується в усіх сферах діяльності і забезпечує виконання багатоманітних функцій і завдань, що постають перед органами державної влади, органами місцевого самоврядування, перед фізичними і юридичними особами.

Для того щоб визначити, чи є інформація публічної, суди досліджують підстави для отримання або створення запитуваної інформації суб'єктами владних повноважень і враховують те, що суб'єкти владних повноважень отримують або створюють публічну інформацію, виконуючи обов'язки, встановлені чинним законодавством.

Висновки до Розділу 1

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону № 2939, публічна інформація — це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних

повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Тобто в Законі публічний характер інформації вказує на друге із наведених значень: той, що стосується інформації органів публічної влади або розпорядників, які наділені публічно-правовими повноваженнями чи виконують публічно-важливу функцію. Більш детально отримати уявлення про публічну інформацію можна виходячи зі ст. 13 Закону № 2939 щодо її переліку, а саме: уся інформація, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, якими є органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади АР Крим, інші суб'єкти, які здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання; інформація щодо використання бюджетних коштів юридичними особами, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету АР Крим; інформація, пов'язана з виконанням особами делегованих повноважень суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг; інформація щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них, якщо йдеться про суб'єктів господарювання, які посідають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями; інформація про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту, аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян; інша інформація, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідна інформація).

Із визначення публічної інформації, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону № 2939, можна зробити два важливі висновки. По-перше, розпорядник повинен володіти інформацією на момент отримання запиту, по-друге, така інформація повинна знаходитись на певному матеріальному носії.

Отже, термін «публічна» стосується інформації, що в той чи інший спосіб на законних підставах опинилася у розпорядників. Це може бути як

інформація ними створена в процесі реалізації повноважень, так і інформація яку вони отримали від інших суб'єктів чи, наприклад, від органу правонаступником якого вони стали.

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

2.1. Порядок доступу до публічної інформації

Натан Ротшильд говорив: «хто володіє інформацією, той володіє світом». Право суспільства на отримання від державних органів інформації, право на доступ громадян до документів органів державної влади та місцевого самоврядування в цілому розглядається, як ознака відкритості управління, оскільки є одним з основоположних прав людини. Це право закріплено в статті 19 Загальної декларації прав людини. У ч.2 ст.34 Конституції України передбачено право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб. Таким чином, Конституція України гарантує автономне право на інформацію, включно з правом «збирати» інформацію. Крім того, ст.32 Конституції України передбачає право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею. Ст.50 Конституції гарантує право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту (така інформація не може бути засекречена). Закріплене в Конституції України право на інформацію може бути реалізовано, в тому числі шляхом отримання доступу до публічної інформації. Порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до публічної інформації визначено Законом України «Про доступ до публічної інформації». З урахуванням розвитку стратегічних пріоритетів державної політики, для забезпечення прозорості роботи і відкритості суб'єктів владних повноважень, створення механізмів реалізації права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, а також інформації, що становить суспільний інтерес, Верховною Радою України прийнято Закон № 2939. Зазначений Закон

підвищив ефективність державного управління завдяки вільному і максимально спрощеним доступу до інформації та засвідчив початок нового етапу правової інституалізації відкритості та прозорості органів державної влади та їх підзвітності громадянам. Цей Закон створює ефективні правові механізми реалізації закріпленого в ст. 34 Конституції України права кожного на доступ до інформації, публічної інформації - знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень та інформації, що становить суспільний інтерес. Закон № 2939 в цілому має процедурний характер - передбачає механізм права на доступ до інформації способом подачі запитів на інформацію, а також виконання обов'язку розпорядниками інформації оприлюднювати інформацію про свою діяльність. Зазначений закон дає можливість для широкого ознайомлення з інфраструктурою державотворчих процесів і містить ряд нових важливих юридичних новел порівняно з діючими раніше нормами Закону № 2657. У ньому вперше дано визначення терміна «публічна інформація», сформульовані гарантії і принципи забезпечення доступу до неї. Статтею 5 Закону № 2939 передбачено два основних способи забезпечення розпорядником доступу до інформації, які з точки зору одержувача інформації можна визначити як пасивний і активний. Пасивний спосіб передбачає можливість ознайомитися з відомостями, які вже були оприлюднені розпорядником, а активний спосіб передбачає потребу запитувача здійснювати активні дії для доступу до інформації шляхом подання запиту на її отримання до розпорядника. Доступ до інформації пасивним способом забезпечується завдяки її систематичного і оперативного оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах та будь-яким іншим способом, а активним - надання інформації за запитом. 29 Наявність доступу до публічної інформації в Україні має дуже важливе значення для гармонійного розвитку громадянського суспільства та державних установ. Уміння громадян використовувати вільний обіг публічної державної інформації забезпечує підвищені можливості вирішення громадянами

соціальних проблем і контролю влади, а також сприяє збільшенню соціальної відповідальності в роботі державних органів. Визначальним для публічної інформації є те, що вона повинна бути: заздалегідь зафіксована будь-якими засобами і на будь-яких носіях; перебувати у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Законодавче врегулювання права на доступ до публічної інформації та права на звернення громадян базується перш за все на відповідних конституційних принципах. Чинна Конституція України містить ряд норм щодо забезпечення відкритості органів державної влади та права громадян на доступ до інформації про їхню діяльність. Так, ст. 3 Конституції України визначено, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Право на доступ до інформації є конституційним правом людини, передбаченим і гарантованим ст. 34 Конституції України, а саме: право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір. Право на звернення до органів державної влади надається громадянам України ст. 40 Конституції України, згідно з якою всі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органи місцевого самоврядування та посадових осіб цих органів, зобов'язаним розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом термін. 30 Законодавча активність останніх років щодо створення умов для розвитку громадянського суспільства і підвищення рівня активності громадян дозволяє говорити про певний прогрес в цій сфері. Практика застосування Закону «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон) засвідчила, що забезпечення в Україні прозорості й відкритості суб'єктів владних повноважень і створення працюючих механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації – завдання не з простих. Щодо інформації, яка становить суспільний інтерес, то ВАСУ, з огляду на практику

Європейського суду з прав людини, до такої рекомендує заохочувати: 1) інформацію про втручання представників влади в кримінальне розслідування, про тиск на суддів; 2) інформацію про дипломатичні переговори щодо актуальних питань і позицію уряду; 3) зміст звернення депутата до Конституційного Суду щодо конституційності закону; 4) інформацію про використання природних ресурсів, про дозволи на відчуження земельних ділянок; 5) інформацію про можливі порушення публічних осіб у приватній сфері; 6) інформацію про будівництво житла для депутатів за державний рахунок, про оплату праці керівника великої приватної компанії; 7) інформацію про небезпеки для здоров'я, про погані умови догляду за пацієнтами. Державна інформаційна політика передбачає створення таких правових норм, які б забезпечували можливість учасників правовідносин вільно реалізувати право на інформацію. Першочерговим завданням галузі інформаційного права є забезпечення основних міжнародних принципів доступу громадян до відкритої інформації: презумпція відкритості та вільного доступу до інформації; повнота та достовірність інформації; своєчасність надання інформації; обмеження права доступу до інформації відповідно до законних режимів доступу до інформації; право судового оскарження при забороні доступу громадян до відкритої інформації [1, с. 148]. Відповідно до чинного законодавства України, право на доступ до інформації гарантується через: - обов'язок органів державної влади, а також органів місцевого і регіонального самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення; - створення державними органами спеціальних інформаційних служб або систем; - установлення контролю держави за режимом доступу до інформації з метою забезпечення додержання вимог законодавства про інформацію всіма державними органами, підприємствами, установами, організаціями, недопущення необґрунтованого віднесення відомостей до категорії інформації з обмеженим доступом; - забезпечення державою однакових прав та можливостей доступу до інформації всім учасникам інформаційних

відносин; - заборону обмеження права на одержання відкритої інформації; - встановлення відповідальності за порушення законодавства про інформацію, зокрема, за необґрунтовану відмову від надання відповідної інформації; надання інформації, що не відповідає дійсності; несвоєчасне надання інформації; навмисне приховування інформації тощо. Проблематика юридичної відповідальності за порушення законодавства про доступ до інформації може бути предметом окремого дослідження. На сьогодні районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді) повноважні розглядати справи про притягнення до адміністративної відповідальності осіб, винних у порушенні права на інформацію [1, ст. 212-3, 221].

2.2. Суб'єкти відносин у сфері доступу до публічної інформації

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 13 Закону № 2939 розпорядниками інформації для цілей цього Закону визнаються суб'єкти владних повноважень: органи державної влади; інші державні органи; органи місцевого самоврядування; органи влади АР Крим; інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання. Щодо суб'єктів владних повноважень як власників публічної інформації ВАСУ вказав на такі особливості, які слід обов'язково враховувати в разі звернення: поняття «суб'єкт владних повноважень» для цілей виконання обов'язків розпорядника публічної інформації не охоплює посадових осіб указаних вище органів. І хоча вони як носії організаційно-розпорядчих функцій одноосібно можуть прийняти рішення щодо доступу до інформації, усе-таки діють від імені самого суб'єкта. А тому належним відповідачем у справах щодо надання доступу до публічної інформації буде відповідний орган, до якого було подано запит, а не посадова особа, яка діє від імені цього органу (п. 1 ч. 1 ст. 13 Закону № 2939). У зв'язку з цим посадові особи вищезгаданих органів не можуть (не мають здатності) виконувати обов'язки розпорядника

інформації, у тому числі обов'язки щодо обліку та оприлюднення публічної інформації (ст. 14, 15 Закону № 2939). У разі подання позову до таких осіб ВАСУ рекомендує судам залишати його без задоволення через неналежність відповідача (нездатність таким відповідачем порушити права позивача), за умови якщо позивач відмовиться від їх заміни на належного відповідача і/або суд не знайде підстав для залучення другого відповідача. Зазначене слід також враховувати тим, хто направляє запити стосовно отримання публічної інформації, і тим, хто повинен надавати відповідь у межах компетенції, визначеної Законом. Наведемо приклади, на які звертає увагу ВАСУ, коли посадові особи можуть ухвалити рішення щодо невідповідності запиту вимогам законодавства. Сільський, селищний, міський голова, хоч і входить до системи місцевого самоврядування, органом місцевого самоврядування не є, а тому не володіє публічною інформацією в розумінні Закону та не може бути належним відповідачем у спорі щодо надання до неї доступу за інформаційним запитом. Аналогічний підхід слід застосовувати й до глав районних (обласних) рад. Зазначений висновок можна зробити, виходячи з ч. 1 ст. 5 та ч. 1 ст. 12 Закону від 21.05.97 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон № 280). До того ж, Конституційний Суд України у п. 4 рішення від 06.07.99 р. № 7-рп/990 роз'яснив, що міський голова як особа, що має представницький мандат, виступає від імені виборців, зокрема: представляє територіальну громаду, міську раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян тощо; звертається до суду з питань визнання незаконними актів відповідних органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів; укладає від імені територіальної громади, міської ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства (ч. 3 ст. 42 Закону № 280). Виконання цих функцій та повноважень має місце тому, що виборці обрали його й наділили мандатом

(тобто дорученням). Стосовно інших категорій публічної інформації, то ВАСУ акцентує увагу на таких особливостях:

1. Розпорядниками інформації про земельні ділянки комунальної або державної форми власності, не виділені в користування, які можуть бути використані для будівництва й обслуговування житлових будинків, господарських будівель і споруд, є виконавчі комітети рад, Київська та Севастопольська міські держадміністрації або відповідні органи виконавчої влади;

2. Розпорядниками інформації щодо комунальних підприємств (про використання коштів, розподіл доходів, виплату заробітної плати, використання внесків і дотацій з бюджету, інші витрати) є самі комунальні підприємства;

3. Розпорядниками інформації про ціни/тарифи на житлово-комунальні послуги (як такої, що становить суспільний інтерес) є виконавці/виробники таких послуг;

4. Державні й комунальні медичні установи є розпорядниками публічної інформації: як суб'єкти, які здійснюють медичне обслуговування, що становить суспільний інтерес; як суб'єкти господарювання щодо відомостей про свою діяльність;

5. Органи, які виконують делеговані державою повноваження, є розпорядниками інформації, пов'язаної з їх виконанням. При цьому передбачена законом можливість делегування повноважень не свідчить про факт такого делегування безпосередньо. Для з'ясування, чи є особа, що надає певний вид державних послуг, до якої надійшов запит на інформацію щодо таких послуг, розпорядником інформації в розумінні Закону, суди повинні встановити суть виконуваних повноважень і підстави їх реалізації.

Обов'язки розпорядника інформації визначені статтею 14 Закону № 2939, відповідно до якої, розпорядники інформації зобов'язані: оприлюднювати інформацію, передбачену цим та іншими законами; систематично вести облік документів, що знаходяться в їхньому володінні;

вести облік запитів на інформацію; визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо; мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації та оприлюднення інформації; надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації та оновлювати оприлюднену інформацію. Що оприлюднюється Звичайно, перед тим, як звертатися до державних органів із відповідним запитом щодо отримання публічної інформації, слід ознайомитися, яку інформацію вони відповідно до Закону повинні оприлюднювати та в який строк. Саме розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати (ст. 15 Закону № 2939): інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси; нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії, проекти рішень, що підлягають обговоренню; перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення; порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності; інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник; плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань; розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи; загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку; звіти, у тому числі щодо задоволення запитів на інформацію та інше. При цьому Законом встановлено строки оприлюднення зазначеної інформації – не пізніше 5 днів із дня затвердження (якщо йдеться про проекти – то 20 днів до їх прийняття) [4].

Розглянемо кожну категорію суб'єктів окремо.

1. Суб'єкти владних повноважень. Закон визначає розпорядниками інформації передусім суб'єктів владних повноважень. Відповідно до Закону

суб'єктами владних повноважень є державні органи (одноособові та колегіальні), органи місцевого самоврядування (місцеві ради та виконавчі органи рад), органи влади АРК, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства і рішення яких є обов'язковими до виконання (наприклад, цільові позабюджетні страхові фонди, Аудиторська палата, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб).

Поняття «суб'єкти владних повноважень», викладене у статті 13 Закону, відрізняється від інших законодавчих актів. Так, відповідно до статті 3 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), суб'єктом владних повноважень є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. У КАС України до суб'єктів владних повноважень віднесено посадових чи службових осіб. Проте, такі особи не є суб'єктами владних повноважень та розпорядниками інформації згідно з нормами Закону. Це пов'язано з тим, що окремі посадові чи службові особи не повинні володіти інформацією або бути її розпорядниками. До посадових чи службових обов'язків таких осіб може входити зберігання або обробка публічної інформації, вони також можуть використовувати інформацію у своїй роботі, але вони не є суб'єктами, які зобов'язані надавати публічну інформацію – таким суб'єктом є орган влади, в якому вони працюють. Тому, запитувачу при поданні запиту не важливо знати, хто саме з посадових чи службових осіб володіє інформацією – запит подається до органу влади, як до розпорядника такою інформацією. Враховуючи зазначене, не є також розпорядниками інформації у розумінні Закону народні депутати України, депутати місцевих рад та Верховної Ради АРК, сільський, селищний, міський голова, судді, прокурори, державні виконавці тощо.

2. Органами державної влади є органи законодавчої (Верховна Рада України), виконавчої (Кабінет Міністрів України, міністерства та інші

центральні органи виконавчої влади, територіальні органи міністерств чи інших центральних органів виконавчої влади, місцеві державні адміністрації) та судової (Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції) влади. До органів державної влади також відносяться органи виконавчої влади зі спеціальним статусом (Антимонопольний комітет України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Фонд державного майна України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України).

У статті 13 Закону згадуються також інші державні органи. Ця категорія охоплює всі інші державні органи, які мають особливий статус або які неможна однозначно віднести до однієї з гілок органів влади. Зокрема, такими органами є Президент України; Національний банк України; Рахункова палата; Вища рада юстиції; Вища кваліфікаційна комісія суддів України; Державна судова адміністрація України; органи прокуратури; Центральна виборча комісія; виборчі комісії; Служба безпеки України; Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг; Представництво Президента України в АРК; Державне управління справами.

До цих органів можна також віднести державні органи, які не мають власних владних повноважень, але забезпечують діяльність інших суб'єктів владних повноважень і є окремими суб'єктами права, тобто є юридичними особами. Зокрема, такими органами є Апарат Верховної Ради України, Адміністрація Президента України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини тощо.

Органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські, районні у містах ради, їх виконавчі органи, районні та обласні ради.

Органами влади АРК є Верховна Рада АРК, Рада міністрів АРК, міністерства та республіканські комітети АРК. При цьому, з огляду на особливий конституційний статус АРК, ці органи не є органами місцевого самоврядування.

Іншими суб'єктами, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання, є суб'єкти, які шляхом реалізації владних повноважень можуть зобов'язувати інших осіб вчиняти певні дії, утримуватись від вчинення певних дій, нести відповідальність тощо. Зокрема, такими суб'єктами є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який не є державним органом, оскільки відповідно до статті 4 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» він є посадовою особою; Аудиторська палата України – визначена незалежним органом, якому Закон України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» надає низку владних повноважень; цільові позабюджетні страхові фонди; Фонд гарантування вкладів фізичних осіб; кваліфікаційно-дисциплінарні комісії адвокатури; Вища кваліфікаційна комісія адвокатури; постійно діючі органи суддівського самоврядування (рада суддів загальних судів, рада суддів господарських судів, рада суддів адміністративних судів, Рада суддів України).

Юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету АРК

До таких осіб, зокрема, відносяться:

- бюджетні установи (організації), які повністю утримуються за рахунок державного чи місцевого бюджету (крім всіх вищезазначених суб'єктів владних повноважень);

- будь-які інші безпосередні отримувачі коштів з відповідних бюджетів, незалежно від обсягу фінансування.

Слід підкреслити, наступне. Якщо юридична особа отримала бюджетні кошти у результаті державних закупівель, наприклад, від продажу на користь міністерства автомобілів або комп'ютерів, то така особа не отримує статус розпорядника публічної інформації, оскільки з бюджету не фінансується її діяльність, вона лише надає державному органу оплатні послуги, постачає товари чи виконує роботи.

Крім того, юридичні особи, що фінансуються з бюджету, є розпорядниками в розумінні Закону лише в частині інформації щодо використання бюджетних коштів.

Особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг

Делеговані повноваження – це повноваження (права і обов'язки), що їх набуває певний суб'єкт (юридична чи фізична особа) шляхом передачі йому цих повноважень законом або на підставі закону суб'єктом владних повноважень. «Делегування» означає передачу функцій, повноважень на певний час із збереженням у делегуючого суб'єкта права повернути їх до власного виконання.

Делегування повноважень може здійснюватися на підставі закону або договору. Під договором розуміється адміністративний договір, який має публічно-правовий характер і є відмінним від цивільно-правових договорів. Статтею 3 КАС України передбачено, що адміністративний договір – це дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди.

Зокрема, до осіб, яким делегуються повноваження, відносяться:

- особи, яким були делеговані повноваження з надання соціальних послуг місцевим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування;

- юридичні та фізичні особи, яким було передано управління об'єктами власності Кабінетом Міністрів України, Фондом державного майна чи іншими органами виконавчої влади – уповноваженими органами управління;
- саморегулювні організації фінансових установ, яким Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг було делеговано окремі повноваження;
- саморегулювні організації професійних учасників фондового ринку, яким Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку делегує окремі повноваження;
- саморегулювна організація компаній з управління активами, якій Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку делегує повноваження щодо погодження рекламних матеріалів;
- архівні установи міських рад міст республіканського (АРК), обласного значення, яким місцеві державні архівні установи делегують повноваження щодо зберігання документів Національного архівного фонду на відповідній території;
- органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети), яким сільські, селищні, міські, районні у містах ради делегують частину своїх повноважень;
- об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, якому орган місцевого самоврядування делегує повноваження із здійснення розрахунків щодо передбачених законом пільг та субсидій окремим категоріям громадян по оплаті житлово-комунальних послуг, спожитої електроенергії;
- організації, яким центральний орган виконавчої влади з питань стандартизації делегує повноваження щодо розповсюдження офіційних публікацій національних стандартів, правил усталеної практики і класифікаторів та іншої друкованої продукції стосовно прийнятих національних стандартів, стандартів та документів відповідних міжнародних та регіональних організацій стандартизації;

- саморегульвні організації у сфері архітектурної діяльності, яким центральний орган виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури делегує повноваження з проведення професійної атестації виконавців робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури;

- молодіжні та дитячі громадські організації, яким органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування делегують повноваження щодо реалізації програм (проектів, заходів) з підтримки діяльності молодіжних та дитячих громадських організацій;

- вищі навчальні заклади, яким державні органи управління освітою делегували свої окремі повноваження.

Слід звернути увагу на те, що заклади охорони здоров'я, освіти самі по собі не є розпорядниками публічної інформації. Лише якщо їм були делеговані владні повноваження відповідними суб'єктами згідно із законом або якщо вони отримують фінансування з державного або місцевого бюджету, то вони є розпорядниками в частині відповідної інформації (про виконання делегованих обов'язків або щодо використання бюджетних коштів).

Суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями

Стаття 55 Господарського кодексу України визнає суб'єктами господарювання учасників господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством. Такими суб'єктами є:

- господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до Господарського кодексу України, а також інші

юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку

- громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці.

Відповідно до статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо:

- на цьому ринку у нього немає жодного конкурента;

- не зазнає значної конкуренції внаслідок обмеженості можливостей доступу інших суб'єктів господарювання щодо закупівлі сировини, матеріалів та збуту товарів, наявності бар'єрів для доступу на ринок інших суб'єктів господарювання, наявності пільг чи інших обставин;

- його частка на ринку товару перевищує 35 відсотків, якщо він не доведе, що зазнає значної конкуренції;

- його частка на ринку товару становить 35 або менше відсотків, але він не зазнає значної конкуренції, зокрема внаслідок порівняно невеликого розміру часток ринку, які належать конкурентам;

- він є одним із двох чи більше суб'єктів господарювання і стосовно певного виду товару між ними немає конкуренції або є незначна конкуренція;

- він є одним із кількох суб'єктів господарювання, стосовно яких виконуються наступні умови:

- сукупна частка не більше ніж трьох суб'єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 50 відсотків;

- сукупна частка не більше ніж п'яти суб'єктів господарювання, яким на одному ринку належать найбільші частки на ринку, перевищує 70 відсотків ;

- стосовно певного виду товару між ними немає конкуренції або є незначна конкуренція, на цьому ринку у них немає жодного конкурента або вони не зазнають значної конкуренції.

Як вже зазначалося вище, частиною 2 статті 13 Закону також передбачено, що до розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитом інформацію, визначену в цій статті, у порядку, передбаченому цим Законом, прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють:

- інформацією про стан довкілля;
- інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту;
- інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;
- іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

При цьому слід звернути увагу на те, що зазначена норма поширюється лише на суб'єктів господарювання. На фізичних осіб, які не є підприємцями, такий обов'язок не поширюється [24].

У 2011 році інформаційне законодавство України було суттєво оновлено шляхом прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» та нової редакції Закону України «Про інформацію», які були прийняті 13 січня 2011 року Верховною Радою України та набрали чинності 10 травня 2011 року, та низки підзаконних актів, що визначають механізми реалізації цих законів. Так, у Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» вказано, що право на інформацію забезпечується створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів. Під суб'єктами владних повноважень він розуміє органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Закон передбачає забезпечення відкритості та прозорості їх діяльності в контексті основних напрямів державної інформаційної політики і покладає на них

обов'язок інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення, а також визначати спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації. Він чітко регламентує відносини між суб'єктами владних повноважень та журналістами, засобами масової інформації, їхніми працівниками щодо оприлюднення інформації про свою професійну діяльність. Законом України «Про доступ до публічної інформації» визначено порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що становить суспільний інтерес і знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень та інших розпорядників публічної інформації. Публічною вважається відображена та задокументована будь-якими засобами й на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків і знаходиться в їхньому володінні. Закон покликаний забезпечити прозорість та відкритість діяльності суб'єктів владних повноважень, створивши механізм реалізації права кожного на доступ до публічної інформації шляхом подання інформаційних запитів. Статтею 12 Закону передбачено, що суб'єктами відносин у сфері доступу до публічної інформації є: запитувачі інформації – фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень; розпорядники інформації структурний підрозділ або відповідальна особа з питань запитів на інформацію розпорядників інформації. Розпорядник інформації відповідає за визначення завдань та забезпечення діяльності структурного підрозділу або відповідальної особи з питань запитів на інформацію розпорядників інформації, відповідальних за опрацювання. Не може бути обмежено доступ до інформації про... Парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації систематизацію, аналіз та контроль щодо задоволення запиту на інформацію та надання консультацій під час оформлення запиту (стаття 16 Закону). Стаття 17 Закону встановлює, що парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації здійснюється

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, тимчасовими слідчими комісіями Верховної Ради України, народними депутатами України. Закон зобов'язав, зокрема, органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання, надавати та оприлюднювати інформацію, відображену та задокументовану будь-якими засобами і на будь-яких носіях, що була отримана або створена ними в процесі виконання своїх владних повноважень та обов'язків. Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. При дотриманні вимог, передбачених частиною другою цієї статті, зазначене положення не поширюється на випадки, коли оприлюднення або надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину. Не належать до інформації з обмеженим доступом декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади та обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії. Обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений. Закон чітко визначає поняття та коло обов'язків розпорядників інформації. Ними є суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання,

юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів, особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків та суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них. Відповідно до статті 20 Закону розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. Стаття 21 Закону встановлює, що інформація на запит надається безкоштовно. У разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. Згідно статті 22 Закону розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках, коли: - розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит; - інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком; - не дотримано вимог до запиту на інформацію. Статтею 23 Закону передбачено, що рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду. Законом встановлено часові межі відповіді на запити. Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших

надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту. У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. Інформація на запит надається безкоштовно. Але у разі, коли відповідь передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. Відмовити надати інформацію за запитом розпорядник може лише тоді, коли розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит, інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом, особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила 24 Укази Президента України Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації передбачені фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком та не дотримано вимог оформлення запиту на інформацію. Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації. Розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником. Відстрочка в задоволенні запиту на інформацію допускається в разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим Законом строки у разі настання обставин

непереборної сили. Рішення про відстрочку доводиться до відома запитувача у письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення. Рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду.

2.3. Інформаційний запит

Основним засобом доступу до інформації Закон України «Про інформацію» визначає інформаційний запит [1, ст. 32].

Запит на інформацію - це звернення до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться в його володінні. Право на інформацію не зв'язується з тим, чи стосується ця інформація особисто особи, яка її запитує, і ніхто не зобов'язаний пояснювати причину подання запиту.

Запит на інформацію подається відповідному розпоряднику інформації.

Якщо запит був поданий до неналежного розпоряднику, то згідно закону у нього виникає обов'язок переслати цей запит належному розпоряднику і одночасно повідомити про це особу, яка звернулася із запитом.

У запиті на інформацію має бути зазначено:

- ім'я, прізвище та по батькові;
- поштову адресу або адресу електронної пошти;
- номер засобу зв'язку, якщо такий є;
- загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо це відомо;
- в якій формі особа, що запрошує інформацію бажає отримати відповідь;
- підпис і дату (якщо запит подається в письмовій формі).

У розпорядників може бути розроблена форма запиту. Разом з тим, використання форм є правом, а не обов'язком.

Передбачена можливість подавати запит як в письмовій, так і в усній формі, по телефону, факсу, по електронній пошті і т. П. Право вибору форми запиту належить особі, яка здійснює запит, однак з практики рекомендується подавати запит в письмовій формі або по електронній пошті, якщо вона у розпорядника є.

Інформація на запит надається безкоштовно. Також безкоштовно, якщо інформація надається про особу, яка зробила запит або якщо інформація, становить суспільний інтерес. У разі якщо відповідь на запит передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, доведеться відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк.

Термін надання відповіді на запит на інформацію становить стандартний термін - п'ять робочих днів; але він може бути продовжений до 20 робочих днів (розпорядник повинен обґрунтувати таке продовження і письмово повідомити про це протягом 5 робочих днів з дня, коли він отримав запит про продовження).

Якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту.

Згідно закону розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

- розпорядник не володіє інформацією, щодо якої зроблено запит;
- запитувана інформація відноситься до категорії інформації з обмеженим доступом;
- запитувач не сплатив фактичних витрат, пов'язаних із копіюванням або друком;
- запит не містить імені та адреси запитувача;

- відсутній загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит;

- запит не підписаний і без дати.

Таким чином, одним із дієвих способів отримання необхідних відомостей від публічних органів і установ є звернення до них із запитом на публічну інформацію. Така можливість передбачена Законом України від 13 січня 2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» (далі - Закон).

Перш за все, слід зазначити, що використання запитів на публічну інформацію - інструмент, який може стати в нагоді не тільки журналістам, а й громадським активістам і пересічним громадянам. Адже Закон не містить розбіжностей між правом на інформацію журналістів і правом на інформацію інших осіб. Тому запити на інформацію можуть бути ефективно використані майже в будь-якій ситуації і будь-якою особою - незалежно від посади, віку, майнового стану та тощо.

Приймаючи рішення направити запит на публічну інформацію, слід уникати декількох поширених помилок.

Першою помилкою осіб, що звертаються в публічні органи, є змішування понять «запит на інформацію» та «звернення громадянина».

Запит на інформацію - це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться в його володінні (стаття 19 Закону). Тоді як звернення громадянина - це викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги (стаття 3 Закону України «Про звернення громадян»).

Отже, якщо лист містить прохання тільки надати інформацію - це запит. Якщо ж прохальна частина листа передбачає необхідність вчинити певні дії, визнати певний правовий статус, розглянути певну ситуацію тощо, то це - звернення. Отримавши листа такого змісту, розпорядник інформації розглядатиме такий запит за правилами Закону України «Про звернення громадян» як заяву, клопотання або скаргу.

Ці два правових інструменту істотно відрізняються термінами розгляду - п'ять робочих днів для запиту, один місяць для звернення - а також відповідальністю адресата за ненадання відповіді. Отже, доцільноо формулювати запит тільки в контексті надання інформації.

2.4. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації

Згідно з Законом «Про доступ до публічної інформації», відповідь на інформаційний запит має бути надано не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

У разі, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, строк розгляду запиту може бути продовжено до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження.

Відповідно до статті 23 Закону «Про доступ до публічної інформації», рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду.

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

Відповідно до закону відмова має містити П.І.Б. і посада особи, відповідальної за розгляд запиту, дату і мотивовану підставу відмови, порядок оскарження відмови, підпис. Надається відмову виключно в письмовій формі.

Якщо відмова неправомірний, законом передбачено право:

(1) звернутися до представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

(2) звернутися до суду проти розпорядника інформації з адміністративним позовом з вимогою визнати протиправною бездіяльність та зобов'язати надати інформацію.

Права громадян, передбачені Законом України «Про доступ до публічної інформації» [25].

Відповідно до статті 10 Закону України «Про доступ до публічної інформації» кожна особа має право:

1) знати у період збирання інформації, але до початку її використання, які відомості про неї та з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються, передаються чи поширюються, крім випадків, встановлених законом;

2) доступу до інформації про неї, яка збирається та зберігається;

3) вимагати виправлення неточної, неповної, застарілої інформації про себе, знищення інформації про себе, збирання, використання чи зберігання якої здійснюється з порушенням вимог закону;

4) на ознайомлення за рішенням суду з інформацією про інших осіб, якщо це необхідно для реалізації та захисту прав та законних інтересів;

5) на відшкодування шкоди у разі розкриття інформації про цю особу з порушенням вимог, визначених законом.

Відповідно до статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.

Згідно зі статтею 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувач має право оскаржити:

1) відмову в задоволенні запиту на інформацію;

2) відстрочку задоволення запиту на інформацію;

3) ненадання відповіді на запит на інформацію;

4) надання недостовірної або неповної інформації;

5) несвоєчасне надання інформації;

б) невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону;

7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.

Відповідно до статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації»:

1. Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;

2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 цього Закону;

3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені статтею 21 Закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;

4) не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених частиною п'ятою статті 19 Закону.

2. Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

3. Розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

4. У відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:

1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;

- 2) дату відмови;
- 3) мотивовану підставу відмови;
- 4) порядок оскарження відмови;
- 5) підпис.

5. Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається в письмовій формі.

6. Відстрочка в задоволенні запиту на інформацію допускається в разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим Законом строки у разі настання обставин непереборної сили. Рішення про відстрочку доводиться до відома запитувача у письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення.

7. У рішенні про відстрочку в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:

- 1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;
- 2) дату надсилання або вручення повідомлення про відстрочку;
- 3) причини, у зв'язку з якими запит на інформацію не може бути задоволений у встановлений цим Законом строк;
- 4) строк, у який буде задоволено запит;
- 5) підпис [26].

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» відповідь на запит має бути надано не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, строк розгляду запиту може бути продовжено до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження.

Можна виділити два шляхи захисту права на інформацію: звернення до представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і звернення до суду з позовом проти розпорядника інформації.

Розглянемо кожен з варіантів більш докладно.

1. Звернення до представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Кінцевою метою такого звернення є залучення розпорядника інформації до відповідальності за адміністративне правопорушення. Зокрема, в Кодексі України про адміністративні правопорушення є стаття 212³, яка передбачає відповідальність у вигляді штрафу від 425 до 850 гривень за наступні порушення:

ненадання відповіді на запит на інформацію,
ненадання інформації,
неправомірну відмову в наданні інформації,
необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом,
несвоєчасне або неповне надання інформації,
надання недостовірної інформації.

Як бачимо, нормою цієї статті охоплені практично всі можливі варіанти незаконної поведінки несумлінного розпорядника інформації.

Справу про таке правопорушення розглядають судді місцевих судів, а протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені особи Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представники Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (статті 221, 255 Кодексу).

Отже, щоб захистити своє право шляхом ініціювання процедури притягнення порушника за статтею 212³ Кодексу, необхідно подати заяву представнику Уповноваженого, вказавши: розпорядника інформації, дату і спосіб звернення до нього, додати копію опису вкладення поштового відправлення або екземпляр запиту з відміткою про прийняття запиту розпорядником, а також описати вчинене порушення.

Представник Уповноваженого ВРУ починає збір доказів для складання протоколу, звертається до розпорядника, отримує від нього інформацію про роботу із запитом і складає протокол у разі наявності для цього підстав.

Можливість притягнення порушника до цього виду відповідальності обмежена терміном - три місяці з дня вчинення порушення. Тому діяти слід оперативно. Перевагою цього варіанту є безкоштовність, недоліком - те, що проведення направлено по більшій мірі на покарання порушника, ніж на надання відповіді.

Відповідно до статті 23 Закону «Про доступ до публічної інформації», рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду.

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

Відповідно до статті 17 Закону України «Про доступ до публічної інформації» парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, тимчасовими слідчими комісіями Верховної Ради України, народними депутатами України.

Громадський контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації здійснюється депутатами місцевих рад, громадськими організаціями, громадськими радами, громадянами особисто шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо [27].

ВАСУ звернув увагу на такі особливості розгляду справ, пов'язаних з наданням доступу до публічної інформації:

1. Попри те, що подібні справи розглядаються в порядку адміністративного провадження, наявність суб'єкта владних повноважень як розпорядника публічної інформації не є обов'язковою ознакою цієї категорії спорів.

2. Справи, відповідачами в яких є розпорядники публічної інформації – не суб'єкти владних повноважень, підсудні місцевим адміністративним судам за місцезнаходженням відповідача.

Справи, відповідачами в яких є розпорядники публічної інформації – суб'єкти владних повноважень, підсудні місцевим адміністративним судам на вибір позивача – за місцезнаходженням відповідача або за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача.

3. Для відкриття провадження в справі достатньо припущення позивача про те, що ненадана на його запит інформація містить ознаки публічної. Питання досліджується вже під час судового розгляду. Тоді ж вирішується й питання про те, чи належить відповідач до кола розпорядників інформації в розумінні Закону.

4. Громадські об'єднання без статусу юридичних осіб, незважаючи на те що вони не наділені процесуальною правосуб'єктністю (ст. 48 КАС), мають бути допущені до участі в судовому процесі як учасники правовідносин доступу до публічної інформації безпосередньо на підставі ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [28].

Керуючись частиною 2 статті 23 Закону, можна оскаржити бездіяльність, порушення термінів, безпідставну відмова, відстрочку та інші незаконні дії розпорядника.

Досить суттєвою особливістю є можливе коло відповідачів: як вказав ВАС в пункті 11 Постанови № 10, оскільки за Законом в коло розпорядників інформації входять не тільки суб'єкти владних повноважень, а й інші суб'єкти права, то наявність суб'єкта владних повноважень як сторони не є обов'язковою ознакою цієї категорії спорів. Тобто позов можна подавати будь-якому розпоряднику публічної інформації, навіть якщо він не є суб'єктом владних повноважень.

Втім, за подачу адміністративного позову з немайновим вимогою доведеться сплатити судовий збір в розмірі 640 гривень (для фізичних осіб) або 1600 гривень (для юридичних осіб).

В результаті, за умови належного обґрунтування позову, запитувач має можливість отримати рішення суду, яким розпорядника буде зобов'язаний надати інформацію за запитом.

Також звертаємо увагу, що Законом не заборонено використовувати два засоби захисту одночасно, навіть навпаки - факт накладення адміністративного стягнення за статтею 212³ Кодексу матиме величезну доказову силу для адміністративного суду під час розгляду позову.

Висновки до Розділу 2

Право на доступ до публічної інформації, що знаходиться у володінні органів державної влади, займає особливе місце в системі прав людини і громадянина та є гарантією демократичного розвитку держави. Верховною Радою України 13 січня 2011 року були прийняті Закони України «Про доступ до публічної інформації» та «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» (нова редакція), які набрали чинності 10 травня 2011 року. Ці закони стали реальним механізмом забезпечення ефективного реалізації права кожного громадянина на свободу вираження поглядів та доступ до інформації, а також утвердженням демократичного розвитку України.

Інформаційні відносини, на які положення Закону «Про доступ до публічної інформації» не поширюються:

1. Звернення громадян (у порядку, передбаченому Законом «Про звернення громадян»).
2. Одержання інформації суб'єктами владних повноважень під час здійснення ними своїх функцій. Так, порядок подання депутатських запитів регулюється законами «Про статус народного депутата України» , «Про статус депутатів місцевих рад», а, наприклад, подання адвокатських запитів – Законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [13; 14; 15].
3. Доступ учасників процесів і сторін виконавчого провадження до інформації, створеної (отриманої) під час досудового, судового провадження, регламентовано відповідними процесуальними кодексами та Законом «Про виконавче провадження» [16].
4. Доступ до судових рішень забезпечується в порядку, передбаченому процесуальним законодавством, з урахуванням норм Закону «Про доступ до судових рішень» [17].

5. Юридична консультація, аналіз правових норм щодо конкретної ситуації – регулюється Законом «Про безоплатну правову допомогу» [18].

6. Доступ до архівної інформації – регулюється Законом «Про Національний архівний фонд та архівні установи» [19].

Щодо інформації, яка становить суспільний інтерес, то ВАСУ, з огляду на практику Європейського суду з прав людини, до такої рекомендує зараховувати:

1) інформацію про втручання представників влади в кримінальне розслідування, про тиск на суддів;

2) інформацію про дипломатичні переговори щодо актуальних питань і позицію уряду;

3) зміст звернення депутата до Конституційного Суду щодо конституційності закону;

4) інформацію про використання природних ресурсів, про дозволи на відчуження земельних ділянок;

5) інформацію про можливі порушення публічних осіб у приватній сфері;

6) інформацію про будівництво житла для депутатів за державний рахунок, про оплату праці керівника великої приватної компанії;

7) інформацію про небезпеки для здоров'я, про погані умови догляду за пацієнтами.

Суб'єктами відносин у сфері доступу до публічної інформації є: запитувачі інформації – фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень; розпорядники інформації структурний підрозділ або відповідальна особа з питань запитів на інформацію розпорядників інформації.

Спираючись на досвід роботи із запитом на публічну інформацію - як з боку запитувачів, так і з боку розпорядників - повинні визнати, що механізм доступу до публічної інформації дійсно працює в більшості випадків. На практиці поширені ситуації, коли саме завдяки запитам на публічну

інформацію розпорядники приділяють більшу увагу тим напрямкам роботи, до яких існує підвищений суспільний інтерес. Іншими словами, запити стають важелем впливу на публічні органи та установи. Направлення запитів дозволяє сформувати у посадових осіб міжурядових установ більш відповідальне ставлення до роботи, відчуття контролю громадськості за їх діями. В цьому проявляється ознака розвитку громадянського суспільства в Україні та, безумовно, є позитивним явищем.

РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ

Сфера інформаційних відносин держави та громадян України регламентована національним законодавством та низкою міждержавних нормативно-правових актів щодо забезпечення участі громадян в управлінні державними справами та доступу до публічної інформації, які ратифіковані Україною.

Проблема забезпечення інформаційної відкритості влади набула особливого значення в зв'язку з міжнародно-правовим закріпленням права на інформацію. Україна прийняла зобов'язання щодо вдосконалення захисту прав людини і, зокрема, реалізації європейських стандартів забезпечення права доступу до інформації. Останнім часом уряди все частіше стикаються з усвідомленням необхідності надання своїм громадянам доступу до урядової інформації і створення найбільш зручних механізмів для здійснення права громадян на інформацію. В основних законах з'являється юридично оформлене право на доступ до інформації органів державної влади. У країнах, де є відповідний законодавчий досвід, діють закони про доступ до інформації, адекватні процесам розвитку і впровадження інформаційних технологій, а також загальну тенденцію до забезпечення транспарентності функціонування владних інститутів. Проблема забезпечення інформаційної відкритості влади набула особливого значення в зв'язку з міжнародно-правовим закріпленням права на інформацію. Як відомо, вперше міжнародно-правове визнання права на інформацію було здійснено Генеральною Асамблеєю ООН у Загальній декларації прав людини 1948 р. У ст. 19 Декларації проголошується: «Кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та вільно збирати, отримувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами

незалежно від державних кордонів. Міжнародне закріплення права кожного здійснювати інформаційні права не тільки на території своєї держави, а й в іноземних державах стало передумовою подальшого розвитку міжнародного інформаційного обміну і лягло в основу пактів про права людини і конституцій ряду держав. Одним з етапів розвитку уявлень про правочини громадян в сфері інформаційного обміну можна вважати розробку концепції права на комунікацію. При вивченні питання про регулювання передачі інформації через державні кордони автор концепції Ж. Д'Арсі прийшов до висновку, що практично ніякий принцип не керує в міжнародному масштабі проблемами комунікації, і запропонував прийняти в цій іпостасі розроблене ним право людини на універсальну комунікацію, засноване на існуванні універсальних загальних елементів у будь-якій культурі. У дослідженнях інформаційних правомочностей громадян виділяється право громадян на доступ до інформації про діяльність органів влади. Головним завданням гарантування права на доступ до інформації є можливість отримання громадянами відомостей, які владні структури могли б приховати від громадськості, обґрунтовуючи ці дії вимогами національної безпеки або службовим характером документації. Видаються вельми цікавими в цьому сенсі рядки А. Зінов'єва, який відзначав, що «... функції секретності досить прозорі. Перш за все, приховати від чужих і від своїх, що відбувається, обмежити до мінімуму сферу інформованості індивідів ... Вона (таємність) надає більше значущості владі в очах не інформованої маси ». Втіленням права на доступ до інформації при цьому буде не забезпечення різноманіття інформації для суспільства, яке втілюється в реалізації права на свободу слова і друку, а гарантування відкритості політичного владарювання. Більшість дослідників відзначають кілька основних аспектів, які потребують прийняття законів про доступ до урядової інформації. Серед них можна виділити наступні: конституційні права, міжнародний тиск, модернізація і інформаційне суспільство, корупція і скандали. За даними організації «Transparency International Russia», на сьогоднішній день окремі закони про

право на інформацію в складі національного законодавства мають близько 100 держав. У Фінляндії такий закон був прийнятий в 1951 р. З 60-х рр. кількість прийнятих національних законів про доступ до інформації збільшується в геометричній прогресії, особливо в останні 20 років [29].

Значний імпульс розвитку законодавства про право доступу до інформації та обґрунтуванню самостійності цього права надала боротьба американської громадськості з засекреченими документами. Прийнятий в 1966 р і витерпить згодом більш ліберальні зміни закон США «Про свободу інформації» став одним з найбільш впливових документів в питанні про побудову в національному законодавстві системи правових механізмів доступу до інформації. Оцінюючи європейське законодавство в цілому на предмет забезпечення права на інформацію, виділимо наступні два документи, безпосередньо регламентують право доступу і отримання інформації. У ст. 10 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, яка набрала чинності в 1953 р., інформаційні права виступають як складова частина свободи вираження думки: вони повинні реалізовуватися «без втручання органів державної влади і незалежно від державних кордонів».

Європейська конвенція отримала велику популярність у зв'язку з тим, що в ній передбачено орган, що захищає декларовані права і свободи громадян - Європейський суд. Першим міжнародним юридично обов'язковим документом є Конвенція № 108. У ній визначено механізм захисту громадян від порушень в області збору та обробки персональних даних. Конвенція виходить із принципуповаги основних прав і свобод, передусім права на недоторканність приватного життя, формулюючи його як найважливіше обмеження в користуванні правом на інформацію. Розглядаючи питання інформаційної відкритості і, зокрема, відмінності в інформаційній відкритості різних гілок влади, звернемося до Рекомендації R (81) 19 країнам - членам Ради Європи (РЄ) «Про доступ до офіційної інформації, що знаходиться в розпорядженні державних органів». Європейське право у формі цієї Рекомендації робить виняток із загальної презумпції громадської

відкритості офіційної інформації для двох з трьох гілок державної влади - законодавчої і судової. Відкритість не повинна бути абсолютною, але при цьому вона повинна бути необхідною і достатньою, щоб досягати своєї соціальної мети. Важливою подією стала Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства, прийнята лідерами «Великої вісімки» 22 July 2000 р. Хартія є, перш за все, закликом до державного і приватного секторів ліквідувати міжнародний розрив в області інформації знань. Солідна основа політики і дій в сфері інформаційних технологій може змінити методи взаємодії з просування соціального та економічного прогресу в усьому світі. Ефективне партнерство серед учасників, включаючи спільне політичне співробітництво, також є ключовим елементом раціонального розвитку інформаційного суспільства. Проблема майбутнього перебудови суспільства на основі його інформатизації був присвячений всесвітній саміт з інформаційного суспільства в Женеві в грудні 2003 р. У його матеріалах поєднуються два напрямки: інформатизація суспільства і, як наслідок цього, підвищення якості життя людей. Але прямий наслідок інформатизації - це забезпечення загальної доступності інформації. Зміцнення довіри і безпеки при використанні інформаційно-комунікаційних технологій названо в документах всесвітньої зустрічі одним з ключових принципів побудови відкритого інформаційного суспільства. При цьому інформаційна безпека разом із захистом недоторканності приватного життя і прав громадян повинні сформувати інфраструктуру довіри з боку громадян. З цією метою повинні бути вжиті заходи по підвищенню надійності системи захисту цілісності даних, налагодження співпраці органів державного управління з приватним сектором з метою освіти користувачів щодо недоторканності приватного життя, ліквідації перешкод для ефективного використання документів та здійснення операцій в електронній формі, побудови інформаційного суспільства на принципах верховенства права [30]. Реалізація державної політики України в інформаційно-телекомунікаційній сфері націлена на забезпечення відкритості діяльності всіх органів, які здійснюють цю

політику, включаючи відкритість процесу прийняття рішень і публікацію прийнятих рішень з роз'ясненнями; створення ефективних механізмів апеляцій на рішення регулюючого органу, ретельну перевірку витрачання бюджетних коштів тощо. Однак сьогодні очевидно, що слід підвищити міжвідомчу координацію органів, що відповідають за проведення державної політики в цій сфері. На сьогоднішній день перед Україною постає дуже серйозна проблема. Вступивши до Ради Європи, Україна прийняла зобов'язання щодо вдосконалення захисту прав людини і, зокрема, реалізації європейських стандартів забезпечення права доступу до інформації. Забезпечення доступу громадян до інформації держави має, таким чином, істотні політичні наслідки: інформування про політиків і чиновників для здійснення виборчих прав, встановлення бар'єрів на шляхах витрати бюджетних коштів, безконтрольного зростання обсягів інформації, що збирається. Забезпечення права доступу до інформації має також економічні і соціальні наслідки. Доступ до інформації держави - право громадянина, оскільки інформація зібрана на гроші громадян, містить відомості про громадян, служить підставою для прийняття політичних і господарських рішень громадянами. Інформація є підставою для прийняття адміністративних рішень, які використовуються для обмеження прав громадян.

Висновки до Розділу 3

У дослідженнях інформаційних правомочностей громадян виділяється право громадян на доступ до інформації про діяльність органів влади. Головним завданням гарантування права на доступ до інформації є можливість отримання громадянами відомостей, які владні структури могли б приховати від громадськості, обґрунтовуючи ці дії вимогами національної безпеки або службовим характером документації.

Реалізація державної політики України в інформаційно-телекомунікаційній сфері націлена на забезпечення відкритості діяльності всіх органів, які здійснюють цю політику, включаючи відкритість процесу

прийняття рішень і публікацію прийнятих рішень з роз'ясненнями; створення ефективних механізмів апеляцій на рішення регулюючого органу, ретельну перевірку витрачання бюджетних коштів і т.п. Однак сьогодні очевидно, що слід підвищити міжвідомчу координацію органів, що відповідають за проведення державної політики в цій сфері. На сьогоднішній день перед Україною постає дуже серйозна проблема. Україна прийняла зобов'язання щодо вдосконалення захисту прав людини і, зокрема, реалізації європейських стандартів забезпечення права доступу до інформації.

ВИСНОВКИ

Дослідивши обрану тему магістерської роботи можна дійти до наступних висновків:

1. Право на доступ до інформації — гарантоване статтею 34 Конституції України. Здійснення цього права може бути обмежене законом: в інтересах національної безпеки, в інтересах територіальної цілісності, в інтересах 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, для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Закріплене Основним Законом право на інформацію передбачено законами України: «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації» та іншими нормативно-правовими актами.

2. Публічна інформація — це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

3. До ознак, які зумовлюють специфіку інформації як об'єкта правового регулювання, науковці найчастіше відносять:

- нематеріальний характер (тобто цінність інформації полягає в її суті, а не в матеріальному носії, на якому вона зафіксована);
- суб'єктивний характер (тобто вона є результатом інтелектуальної діяльності);
- необхідність об'єктивації для включення у правовий обіг; - кількісна визначеність;
- неспоживчість, можливість багаторазового використання;
- зберігання інформації у суб'єкта, який її передає;
- здатність до відтворення, копіювання, збереження і накопичення.

4. Щоб напевно отримати доступ до публічної інформації необхідно знати наступне:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» - визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації: яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, і яка становить суспільний інтерес;

- порядок оформлення і направлення запиту на доступ до інформації;

- терміни відповіді на запит;

- права і обов'язки запитувачів;

- права і обов'язки розпорядників інформації;

- оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників, в тому числі невідповідь на запит, або надання неповної відповіді.

Публічна інформація - це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом України «Про доступ до публічної інформації». Відповідно до статті 19 Закону, особа має право звернутися із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація її особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.

Обмеження доступу до інформації здійснюється при дотриманні сукупності таких вимог: 1) виключно 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; 2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; 3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає

суспільний інтерес в її отриманні. Інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо він правомірно оприлюднив її раніше. Інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше.

Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. При дотриманні вимог, передбачених частиною другою цієї статті, зазначене положення не поширюється на випадки, коли оприлюднення або надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.

Не належать до інформації з обмеженим доступом відомості, зазначені у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, поданій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», крім відомостей, зазначених в абзаці четвертому частини першої статті 47 вказаного Закону. Обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений.

Закон передбачає (ч. 7 ст. 6), що доступ обмежується до інформації, а не до документу в цілому, якщо він містить інформацію з обмеженим доступом. На практиці це означає, що коли запитується такий документ, то має надаватися його копія з купюрами (правда, діловоди називають копією тільки повне відтворення інформації в документі), тобто, з вилученням/затиранням інформації з обмеженим доступом. Можна спробувати назвати це витягом з документу. На практиці це означає, що документ, який містить інформацію з обмеженим доступом (зазвичай це

персональні дані або інша конфіденційна інформація) копіюють і в цій копії ретушують/затирають/замазують слова речення, фрази, зображення, які становлять інформацію з обмеженим доступом. З такої правленої копії знімають ще одну копію і документ уже з купюрами надається у відповідь на запит». Закон «Про доступ до публічної інформації» не вимагає від розпорядників створювати інформацію, однак і не зводить публічну інформацію лише до тих даних, які містяться в єдиному документі. Досить часто надання відповіді на запит вимагає вибірки відомостей з різних документів чи реєстрів, що аж ніяк не може вважатись створенням нової інформації, адже вона вже була раніше зафіксована, хоч і на різних носіях. Більше того, в даному випадку, додатковим аргументом надання інформації є те, що зазначені відомості стосуються розпорядження бюджетними коштами (по суті – наповнення Державного бюджету), а отже, не можуть обмежуватись у доступі.

Кожна особа має право: 1) знати у період збирання інформації, але до початку її використання, які відомості про неї та з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються, передаються чи поширюються, крім випадків, встановлених законом; 2) доступу до інформації про неї, яка збирається та зберігається; 3) вимагати виправлення неточної, неповної, застарілої інформації про себе, знищення інформації про себе, збирання, використання чи зберігання якої здійснюється з порушенням вимог закону; 4) на ознайомлення за рішенням суду з інформацією про інших осіб, якщо це необхідно для реалізації та захисту прав та законних інтересів; 5) на відшкодування шкоди у разі розкриття інформації про цю особу з порушенням вимог, визначених законом.

5. Запит на інформацію – це прохання до розпорядника надати публічну інформацію, що знаходиться в його розпорядженні. За формою, запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним, запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Запит обов'язково

повинен містити лише: - ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є; - загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо; - підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі. На офіційних веб-сторінках органів влади у розділах «Доступ до публічної інформації» можна знайти форми для подання запиту на отримання публічної інформації. Письмовий запит подається в довільній формі.

Публічна інформація у формі відкритих даних - це публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання. Розпорядники інформації зобов'язані надавати публічну інформацію у формі відкритих даних на запит, оприлюднювати і регулярно оновлювати її на єдиному державному веб-порталі відкритих даних та на своїх веб-сайтах. Публічна інформація у формі відкритих даних є дозволеною для її подальшого вільного використання та поширення. Будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі в комерційних цілях, у поєднанні з іншою інформацією або шляхом включення до складу власного продукту, публічну інформацію у формі відкритих даних з обов'язковим посиланням на джерело отримання такої інформації. Публічною інформацією у формі відкритих даних є: публічна інформація, що містить персональні дані фізичної особи, оприлюднюється та надається на запит у формі відкритих даних у разі додержання однієї з таких умов: 1) персональні дані знеособлені та захищені відповідно до Закону України «Про захист персональних даних»; 2) фізичні особи (суб'єкти даних), персональні дані яких містяться в інформації у формі відкритих даних, надали свою згоду на поширення таких даних відповідно до Закону України «Про захист персональних даних»; 3) надання чи оприлюднення такої інформації передбачено законом; 4) обмеження доступу до такої інформації (віднесення її до інформації з обмеженим доступом)

заборонено законом. Публічна інформація у формі відкритих даних - це перелік наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, вимоги до формату і структури таких наборів даних, періодичність їх оновлення визначаються Кабінетом Міністрів України. При цьому до такого переліку Кабінет Міністрів України обов'язково включає інформацію, доступ до якої у формі відкритих даних передбачено законом. Набори даних оприлюднюються та регулярно оновлюються розпорядником інформації на його офіційному веб-сайті та на його веб-сторінці на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних. Для забезпечення доступу до публічної інформації розпорядник інформації може здійснювати оприлюднення наборів даних, які не включені до переліку, якщо інше не передбачено Законом України «Про доступ до публічної інформації», у разі високого суспільного інтересу до таких даних (високої частоти їх запитування; за результатами опитування громадської думки; наявності інших обставин).

Публічно оприлюднюється наступна інформація: 1) інформація про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси; 2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії, проекти рішень, що підлягають обговоренню; 3) перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення; 4) порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності; 5) інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник; 6) плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань; 7) розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи; 8) загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку; 9) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію та інше.

Згідно з Законом України «Про доступ до публічної інформації», органи місцевого самоврядування зобов'язані оприлюднювати проекти своїх рішень за 20 робочих днів до їх розгляду, тобто, за майже календарний

місяць. Це визначає ст. 15 Закону «проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніш як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття». Інша вимога Закону України «Про доступ до публічної інформації» - затверджені нормативно-правові акти підлягають обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів із дня затвердження документа. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації».

б. Суб'єктами відносин у сфері доступу до публічної інформації є: запитувачі інформації – фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень; розпорядники інформації структурний підрозділ або відповідальна особа з питань запитів на інформацію розпорядників інформації.

Розпорядниками інформації виступають:

- суб'єкти владних повноважень - органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання; - юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, - стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;

- особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, - стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків;

- суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними

монополіями, - стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них.

До розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитом інформацію, прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють:

- інформацією про стан довкілля;
- інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту;
- інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;
- іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

Усі розпорядники інформації незалежно від нормативно-правового акта, на підставі якого вони діють, при вирішенні питань щодо доступу до інформації мають керуватися Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Відповідно до статті 14 Закону, розпорядники інформації зобов'язані:

- оприлюднювати інформацію, передбачену цим та іншими законами;
- систематично вести облік документів, що знаходяться в їхньому володінні;
- вести облік запитів на інформацію;
- визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо;
- мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації та оприлюднення інформації;

- надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію.

Інформація на запит надається безкоштовно. У разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. Розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником на копіювання та друк в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. У разі якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно. При наданні особі інформації про себе та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше 5 робочих днів з дня отримання запиту.

У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту.

Клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим. У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Підставами для відмови в задоволенні запиту на інформацію є наступні:

- розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний володіти інформацією, щодо запиту;
- інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом;
- особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;
- не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених законом (ім'я, опис інформації, підпис).

Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації. Розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

Відстрочка в задоволенні запиту на інформацію допускається в разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим Законом строки у разі настання обставин непереборної сили. Рішення про відстрочку доводиться до відома запитувача у письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення. У рішенні про відстрочку в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено:

- прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;
- дату надсилання або вручення повідомлення про відстрочку;
- причини, у зв'язку з якими запит на інформацію не може бути задоволений у встановлений цим Законом строк;
- строк, у який буде задоволено запит;
- підпис.

7. Рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду. Запитувач має право оскаржити:

- відмову в задоволенні запиту на інформацію;
- відстрочку задоволення запиту на інформацію;
- ненадання відповіді на запит на інформацію;
- надання недостовірної або неповної інформації;
- несвоєчасне надання інформації;
- невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»;
- інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень:

- ненадання відповіді на запит;
- ненадання інформації на запит;
- безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію;
- неоприлюднення інформації відповідно до статті 15 Закону;
- надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації;
- несвоєчасне надання інформації;
- необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом;
- нездійснення реєстрації документів;
- навмисне приховування або знищення інформації чи документів.

Особи, на думку яких, їхні права та законні інтереси порушені розпорядниками інформації, мають право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку, визначеному законом.

Оскаржити порушення можна, звернувшись до:

- керівника органу, в якого особа запитувала інформацію,
- суду;
- Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Кожен із цих видів оскарження може бути ефективним. Особливо, якщо особа знає як і що можна оскаржити. Чітка та аргументована позиція, з посиланням на чинні норми законодавства в більшості випадків змушує державні органи відповідно реагувати [40].

8.Реалізація державної політики України в інформаційно-телекомунікаційній сфері націлена на забезпечення вдосконалення захисту прав людини і, зокрема, реалізації європейських стандартів забезпечення права доступу до інформації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Безверха Ю.В. //Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ, № 3, 2015 С. 148
2. Закон України «Про доступ до публічної інформації» № 2939 - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
3. Кравченко Т. Публічна інформація: критерій «суспільний інтерес»// Місцеве самоврядування, 2019/№ 12/1 - Режим доступу - <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2019/december/issue-12/1/article-105860.html>
4. Матвієнко А. Публічна інформація: загальний доступ – Режим доступу - <https://uteka.ua/ua/publication/budget-13-byudzhet-buxgalterskij-uchet-otchetnost-i-kaznachejskoe-obsluzhivanie-52-publichnaya-informaciya-obshhij-dostup>
5. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>
6. Вищий спеціалізований адміністративний суд України - Постанова № 10 від 29.09.2016 Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16#Text>
7. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>
8. Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06.07.2005 - режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
9. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
10. Конституція України від 28.06.1996 254к/96-ВР - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 – Режим доступу - https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
12. Яка інформація є публічною? – Режим доступу - <https://cedem.org.ua/consultations/yaka-informatsiya-ye-publichnoyu/>

13. «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» від 29 вересня 2016 року.

14. Грицяк Н.В. Державна політика у сфері надання доступу до публічної інформації. Навчально-методичні матеріали С. 4-5

15. ВАСУ роз'яснив, як правильно застосовувати законодавство про доступ до публічної інформації (Частина 1) Режим доступу - https://ukrainepravo.com/law-practice/practice_court/vasu-roz-yasnyv-yak-zastosovuvaty-zakonodavstvo-pro-dostup-do-publichnoyi-nformatsiyi/

16. Доступ до публічної інформації – Режим доступу - https://minjust.gov.ua/publ_info

17. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII – Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>

18. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>"

19. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076 - Режим доступу - [VIhttps://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text)

20. Про доступ до судових рішень: Закон України від 22.12.2005 № 3262-IV- Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15#Text>.

21. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460- Режим доступу - [VIhttps://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text)

22. Про Національний архівний фонд та архівні установи: Закон України від 24.12.1993 № 3814-XII - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3814-12#Text>

23. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>

24. Про страхування: Закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80#Text>

25. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 21.12.2017 № 2258-VIII - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text>

26. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

27. Указ Президента від 5 травня 2011 року № 547 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547/2011#Text>

28. Про забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України Указ Президента України від 20.08.2019 № 606/2019 - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606/2019#Text>

29. Постанова Кабінету Міністрів України № 3 «Про порядок оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність виконавчих органів влади» - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-%D0%BF#Text>

30. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів» від 05.05.2003 № 259-р - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/259-2003-%D1%80#Text>

31. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів» від 17.03.2004 № 326 - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2004-%D0%BF#Text>

32. Матвієнко А. Публічна інформація – загальний доступ - <https://uteka.ua/ua/publication/budget-13-byudzhzet-buxgalterskij-uchet-otchetnost-i-kaznachejskoe-obslyzhivanie-52-publichnaya-informaciya-obshhij-dostup>
33. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>
34. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV - Режим доступу <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
35. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III - Режим доступу - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>
36. Права громадян у сфері доступу до публічної інформації, передбачені Законом України «Про доступ до публічної Інформації» - Режим доступу - http://www.drs.gov.ua/public_information/prava-gromadyan-u-sferi-dostupu-publichnoyi-informatsiyi-peredbacheni-zakonom-ukrayiny-pro-dostup-publichnoyi-informatsiyi/
37. Права громадян, передбачені Законом України «Про доступ до публічної інформації» - Режим доступу - <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/dostup-do-publichnoyi-informaciyi/prava-gromadyan-na-dostup-do-publichnoyi-informaciyi>
38. Доступ до публічної інформації (оновлено 05.08.2020) - Режим доступу - https://minjust.gov.ua/publ_info#01
39. Загальна декларація прав людини ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 - Режим доступу - https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
40. Євсеєнко Л. Як ефективно використовувати інструмент запиту до публічної інформації у підготовці ексклюзивних новин - Режим доступу - <https://www.slideshare.net/OlgaBurda/ss-72853009?ref=http://nikorupciji.org/2017/03/06/treninh-scho-take-publichna-informatsiya-yak-jiji-zdobuvaty-j-robty-z-neji-novyny/>

41. Смолян Г.Л., Черешкін Д.С. Від принципу свободи інформації до права універсального доступу // Режим доступу- <http://www.dzyalosh.ru/dostup-statii.shtml> (дата звернення 25.11.09).
42. Рекомендація R (81) 19 «Про доступ до офіційної інформації, що знаходиться в розпорядженні державних органів» прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 25 листопада 1981 р Окінавская хартія глобального інформаційного суспільства - Режим доступу -// <http://www.tspu.tula.ru/res/informat/Uchebnik/lk2.htm> (звернення 24.11.09).
43. Чуприна О. Право на інформацію: адміністративно-правовий аспект / О.Чуприна // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 1. – С. 127- 130.
44. Шляхтун П.П. Конституційне право: словник термінів / П.П. Шляхтун. – К.: Либідь, 2005. – 568 с.
45. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина: навч. посіб. / [Ієрусалімова І.О., Ієрусалімов І.О., Павлик П.М., Удовенко Ж.В.]. – К.: Знання, 2007. – 223 с.
46. Линник Г. Адміністративно-правові відносини в інформаційній сфері / Г. Линник // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 8. – С. 73-75.
47. Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді / [за заг. ред. В. Андрусіва, Д. Котляра]. – К.: Агентство «Україна», 2012. – 64 с.
48. Шапіро В. С. Право громадянина України на доступ до публічної інформації / В. С. Шапіро // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. Випуск № 19. — Ужгород, 2012. — С. 221–224.
49. Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді / За заг. ред. В. Андрусіва, Д. Котляра; Укр. незалеж. центр політ. дослідж., – К.: [Агентство «Україна»], 2012. – 64 с.

50. Науково-практичний коментар до Закону України «Про доступ до публічної інформації» / За заг. ред. Д. Котляра. – К.: [ГО «Фундація «Центр суспільних медіа»], 2012. – 336 с.