

Інформаційний прорив в Україні.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» – крок на шляху інтеграції України в ЄС

А. О. Мішенков

головний спеціаліст відділу з питань гуманітарного законодавства Управління соціального, трудового та гуманітарного Департаменту конституційного, адміністративного та соціального законодавства Міністерства юстиції України

Як відомо, 9 листопада 1995 року Україна приєдналась до Ради Європи. При вступі Україна зобов'язалась дотримуватись обов'язків, що випливають із Статуту Ради Європи, а саме принципів плюралістичної демократії, верховенства права та захисту прав людини і основних свобод усіх осіб, що перебувають під її юрисдикцією.

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

Парламентська Асамблея зробила висновки, що хоча Україна і досягла значного прогресу в законодавчій сфері, вона все ще не виконала всіх обов'язків та зобов'язань, які взяла на себе при вступі в Раду Європи, і верховенство права в багатьох сферах ще не повністю досягнуте, зокрема, закликала органи державної влади України покращити правове регулювання доступу до ін-

формації, а також суворо дотримуватись ст. 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 ст. 34 Конституції України стосовно свободи інформації, ст. 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., ст. 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 вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб, Верховною Радою України 13 січня 2011 р. були прийняті Закони України «Про доступ до публічної інформації» та «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» (нова редакція), які набрали чинності з 10 травня 2011 р.

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 та, що є інформацією, її види.

В 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, що виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями та суб'єктів господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян і іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхід-

ною інформацією), вимоги цього Закону поширюються лише в частині оприлюднення та надання відповідної інформації за запитом.

Закон зобов'язав усіх розпорядників інформації, передбачених ст. 13 Закону, надавати та оприлюднювати публічну інформацію – відображену та задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацію, 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.

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 веб-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, та 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.

Таємною 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 насе-

лення, для захисту репутації або прав інших людей, 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 шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Таємною 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 внутрішню 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 прийняттю рішень, а також інформація, що зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Крім цього, Законом передбачено, 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 запобіганню злочину.

Адже цікавим є положення Закону стосовно того, що декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які претендують на за-

йняття чи займають виборну посаду в органах влади, або обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорій, є відкритою інформацією, а також стосовно того, що обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ, і у разі, якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої не обмежений.

Таким чином, результатом впровадження чітких підстав обмеження доступу до публічної інформації є 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.

Особливої уваги заслуговують положення Закону, що визначають порядок реалізації права на доступ до інформації за інформаційним запитом – проханням особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у 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 подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Письмовий запит подається в довільній формі.

Водночас Законом встановлюються певні вимоги до запитів, а саме передбачається, що запит на інформацію має містити:

- 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.

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 мають містити 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, його має оформити відповідальна особа з питань запитів на інформацію, обов'язково зазначивши 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 запитувачам 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 запитувачів 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 ста-

тись 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 тим, 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.

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

Проте, у 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, що 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 зроблено запит, або коли інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом, або особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком, 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 посаду 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.

Водночас Законом передбачається, що 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.

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 ст. 15 цього 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, які вважають, що їхні права та 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 та моральної шкоди в порядку, визначеному законом.

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