UCIPR
УНЦПД

Funded
by the European Union
and the Council of Europe

EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

«СПРИЯННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ В УКРАЇНСЬКОМУ МЕДІЙНОМУ СЕРЕДОВИЩІ»

За заг. ред. В. Андрусіва, Д. Котляра

ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ:

НАЙЧАСТІШІ ЗАПИТАННЯ ТА ВІДПОВІДІ

Київ – 2012

ББК 67.9(4УКР)304.3
А66

А66 **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.

ISBN 978–966–2157–80–2

У книзі запропоновано фахові роз'яснення для вирішення типових проблемних питань у сфері доступу до публічної інформації, з якими стикаються службовці розпорядників публічної інформації.

Видання буде корисним для працівників державних органів, органів місцевого самоврядування та інших розпорядників публічної інформації, а також суддів та інших осіб, що застосовують Закон України «Про доступ до публічної інформації» або здійснюють нагляд за його додержанням.

ББК 67.9(4УКР)304.3

Публікацію підготовлено за підтримки Спільного проекту Європейського Союзу і Ради Європи «Сприяння європейським стандартам в українському медійному середовищі». Цей проект спільно фінансується Європейським Союзом і Радою Європи та виконується Радою Європи. Жодну частину цих матеріалів не можна відтворювати, використовувати в будь-якому форматі, включаючи графічний, електронний, ксерокопіювальний чи будь-який інший спосіб без відповідного посилання на оригінальне джерело.

Книга випускається українською мовою в друкованому й електронному варіантах. Електронну версію видання представлено на сайті УНЦПД за адресою http://www.ucipr.org.ua. У друкованому вигляді книга розповсюджується безкоштовно. УНЦПД дозволяє поширювати тексти з посиланням на джерело.

ISBN 978–966–2157–80–2

© Андрусів В. В., Головенко Р. Б., Котляр Д. М., Красноступ Г. М., 2012
© УНЦПД, 2012

Зміст

Вступне слово 6

Від УНЦПД 7

РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ 8

1.1. Що розуміється під «публічною інформацією» у Законі України «Про доступ до публічної інформації»? Чи є інформація з обмеженим доступом публічною? 8

1.2. У чому полягає відмінність між поняттями «запит» і «звернення»? 9

1.3. Як слід діяти, якщо лист містить і запит на інформацію, і звернення щодо надання роз'яснення (розгляду скарги тощо)? 10

1.4. Чи повинні надаватися за Законом України «Про доступ до публічної інформації» статистична та довідкова інформація, а також інформаційно-аналітичні і звітні матеріали, що потребують додаткового часу на опрацювання та залучення декількох структурних підрозділів апарату центрального органу виконавчої влади? 11

1.5. Чи повинні запити державних органів розглядатися відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»? 12

1.6. Хто є розпорядником інформації в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації «? 13

1.7. Чи є заклади охорони здоров'я та навчальні заклади розпорядниками публічної інформації? 14

1.8. Що таке «суспільно необхідна» інформація? 15

1.9. Коли має застосовуватися «трискладовий тест», що міститься в частині 2 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»? 16

1.10. Чи застосовується Закон України «Про доступ до публічної інформації» до інформації (документів), яка була створена до набрання ним чинності? 17

1.11. Чи застосовується «трискладовий тест» до конфіденційної інформації? 18

1.12. Як діяти, коли запитувач звернувся з проханням про надання публічної інформації, якою суб'єкт владних повноважень не володіє, хоча повинен володіти? 19

1.13. Чи зобов'язані державні службовці (службовці місцевого самоврядування) надавати інтерв'ю ЗМІ відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»? 20

РОЗДІЛ ІІ. КОНФІДЕНЦІЙНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ОСОБУ 21

2.1. Чи може бути надана на запит інформація про заробітну плату, премії, матеріальну допомогу, інші виплати з бюджету конкретному працівнику державного органу або органу місцевого самоврядування? 21

2.2. Чи повинна оприлюднюватися та надаватися на запит інформація про виділення земельної ділянки/квартири фізичній особі, у тому числі інформація про місце проживання такої особи? 22

2.3. Чи має оприлюднюватися та надаватися на запит інформація про встановлення опіки над дітьми, надання статусу сироти дитині? 23

2.4. Чи мають надаватися на запит рішення щодо погодження розміщення малих архітектурних форм, дозволи на розроблення містобудівної документації? 24

2.5. Рішенням виконавчого комітету міської ради було надано дозволи на розміщення зовнішньої реклами з використанням спеціальних конструкцій. Чи може бути надано інформацію про компанії, які отримали такі дозволи, на запит іншої компанії? 25

2.6. Чи має надаватися на запит інформація про заборгованість приватного підприємства перед Пенсійним фондом або місцевим бюджетом? 26

2.7. Чи має надаватися на запит інформація про кошторис святкового заходу державної установи, якщо відповідні послуги надаються приватним підприємством, яке визначило цю інформацію конфіденційною? 27
2.8. Чи мають надаватися на запит пропозиції, що подаються учасниками процедур державних закупівель, договір про закупівлю, якщо суб'єкт господарювання вважає відповідну інформацію конфіденційною? 28
2.9. Чи мають надаватися на запит копії річних планів закупівель державних органів, а також планів закупівель державних/комунальних компаній? 29
2.10. Чи має надаватися на запит інформація про керівників громадських організацій, статути громадських організацій чи релігійної громади? 30
2.11. Чи має надаватися на запит інформація щодо перевізників – фізичних осіб-підприємців, які беруть участь у конкурсах на перевезення пасажирів, організатором яких є обласна державна адміністрація? 31

РОЗДІЛ III. СЛУЖБОВА ІНФОРМАЦІЯ **32**

3.1. Чи мають бути переглянуті грифи «Для службового користування», застосовані до набрання чинності Законом України «Про доступ до публічної інформації»? 32
3.2. Чи може бути наданий на запит документ із грифом «Для службового користування»? 33
3.3. Які документи можна вважати такими, що становлять «внутрівідомчу службову кореспонденцію»? 34
3.4. Які відомості можуть міститися в переліку відомостей, що становлять службову інформацію? 35
3.5. Чи може перелік відомостей, що становлять службову інформацію, містити конфіденційну інформацію про особу (наприклад, кадрові питання)? 36

РОЗДІЛ IV. РОЗГЛЯД ТА ЗАДОВОЛЕННЯ ЗАПИТІВ **37**

4.1. Яким чином можна встановити, що особа запитує інформацію про себе? 37
4.2. Просять надати копію власного звернення, яке подавали раніше. Яким чином переконатися, що запит робить саме той громадянин, і чи потрібно надавати таку копію? 38
4.3. Яким чином має надаватися відповідь на усний запит? 39
4.4. Запитувач просить надати великий обсяг публічної інформації в електронному вигляді. Хто відшкодовує витрати на сканування та роботу працівника? 40
4.5. Як реагувати, коли запитувач вимагає надати відповідь тільки російською мовою? 41
4.6. Що робити, якщо запитувач вимагає надати запитувану інформацію шрифтом 6-7 кегля? 42
4.7. Що робити, якщо інформація, яка запитується, у запиті сформульована нечітко? 43
4.8. Чи може бути відмовлено у запиті на інформацію, яку можна отримати на офіційних веб-сайтах Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших органів влади? 44
4.9. Як відповідати на запит, в якому міститься багато запитань з різної тематики, частина з яких не належить до компетенції розпорядника? 45
4.10. У Законі України «Про доступ до публічної інформації» зазначено, що особі, яка не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком, може бути відмовлено в задоволенні запиту. Проте, строк такої оплати запитувачем Законом не визначено. Чи є порушенням Закону встановлення такого строку (наприклад, 30 днів), адже інакше розгляд запиту може тривати необмежений час і запит залишатиметься на контролі? 46

4.11. Якими є строки надання відповідей іноземним громадянам, які звертаються із запитаннями, посилаючись на Закон України «Про доступ до публічної інформації»? За чий рахунок надсилати письмові відповіді іноземним громадянам? Якою має бути мова відповіді? 47
4.12. Чи мають надаватися на запит завірені копії документів, якщо цього вимагає запитувач? 48
4.13. Що робити, коли запитується інформація, термін зберігання якої закінчився? 49

РОЗДІЛ V. СИСТЕМА ОБЛІКУ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ 50
5.1. Які документи підлягають реєстрації в системі обліку публічної інформації? 50
5.2. В якій формі має вестися і оприлюднюватися система обліку публічної інформації? 51
5.3. Чи повинна вноситися до реєстру публічної інформації інформація про документи, створені до набрання чинності Законом України «Про доступ до публічної інформації»? 52
5.4. Чи передбачено відповідальність за невнесення інформації до системи обліку? 53

РОЗДІЛ VI. ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ 54
6.1. Чи може бути прийнято на сесії місцевої ради рішення, проект якого оприлюднювався за 20 днів, але до якого до сесії чи під час неї було внесено зміни? 54
6.2. Чи повинні оприлюднюватися за 20 днів проекти рішень, які необхідно розглянути невідкладно? 55
6.3. Як діяти при оприлюдненні проекту місцевого бюджету, адже Закон України «Про доступ до публічної інформації» вимагає здійснити таке оприлюднення за 20 робочих днів до прийняття, а Бюджетний кодекс України вимагає прийняття місцевого бюджету через 14 днів після схвалення Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік? 56
6.4. Що робити з оприлюдненням проекту рішення у відповідь на акт реагування прокурора, адже за Законом України «Про прокуратуру» таке рішення має бути прийнято упродовж 10 днів з дня винесення акта реагування? 57
6.5. Чи мають оприлюднюватися проекти розпоряджень міського голови, наказів керівників виконавчих органів місцевої ради? 58
6.6. Чи передбачено відповідальність за неоприлюднення інформації? 59
6.7. Як узгоджується вимога щодо оприлюднення проектів рішень за 20 днів з частиною 9 статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування», відповідно до якої рішення про скликання сесії місцевої ради доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках – не пізніше ніж за день до сесії? 60
6.8. Які акти слід вважати «внутрішньоорганізаційними» відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»? 60

РОЗДІЛ VII. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНУ ТА ОСКАРЖЕННЯ 61
7.1. Яку відповідальність передбачено для державного службовця (службовця місцевого самоврядування) за порушення права на доступ до публічної інформації? 61
7.2. Чи є ненадання інформації на запит або інше порушення Закону України «Про доступ до публічної інформації» корупційним правопорушенням? 62
7.3. Чи можливо не розглядати скаргу від одного й того ж запитувача, якщо на попередню аналогічну скаргу було надано відповідь та роз'яснено керівником установи право на оскарження до вищого органу або суду? 63

Вступне слово

Прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» стало важливим кроком у сфері дотримання конституційних прав та свобод людини в Україні. Особливістю доступу до публічної інформації є набуття органами влади більшої відкритості та прозорості для громадян, що значно зменшує можливість зловживань та порушень.

Варто наголосити, що прийнятий Закон багато в чому випереджає свої аналоги в країнах «старої демократії», оскільки містить чимало прогресивних положень, першоджерелом яких є європейські стандарти. Закон передбачає значний набір інструментів, які дозволяють краще контролювати владу та захищати свої права. Я переконана, що завдяки ефективній реалізації законодавчо закріпленого права на доступ до публічної інформації в Україні ми спільними зусиллями зможемо досягти відкритості та прозорості в діяльності органів державної влади.

Водночас, кожна новація, якою, безумовно, є і доступ до публічної інформації, потребує часу на втілення. Перед владою і суспільством стоїть завдання забезпечити виконання основних положень Закону. Саме рух назустріч влади і суспільства стане основою успіху в реалізації права громадян на доступ до публічної інформації. І, на мою думку, ми можемо спостерігати багато позитивних прикладів у цьому процесі.

Одним із ключових пріоритетів діяльності на посаді Омбудсмена я визначила співпрацю з громадськими організаціями. Зауважу, що організації, які сприяють реалізації права на доступ до публічної інформації, виявились особливо активними, і за невеликий проміжок часу ми змогли налагодити плідну співпрацю. Так, у червні 2012 року було створено Експертну раду з питань доступу до публічної інформації при Уповноваженому Верховної Ради з прав людини. Завдання Ради – сприяти захисту права на доступ до публічної інформації та зростанню поінформованості суспільства щодо правових можливостей такого доступу.

До важливих досягнень громадських організацій слід також віднести сприяння органам влади в забезпеченні доступу до публічної інформації. Завдяки громадським зусиллям було видано посібники та методичні матеріали, які допомагали державним службовцям на перших етапах реалізації Закону. Цю позитивну тенденцію продовжує нове видання «Проблемні питання доступу до публічної інформації».

У книзі представлено відповіді на питання, які неодноразово поставали перед органами влади за рік дії Закону, та запропоновано варіанти виходу із непростих ситуацій. Фахові експерти дають обґрунтовані лаконічні відповіді, які допоможуть державним службовцям у їх повсякденній роботі. Переконана, що це видання сприятиме підвищенню якості та фаховості наданих відповідей на запити щодо отримання публічної інформації.

Зі свого боку, я, як Омбудсмен, та Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради з прав людини приділятимемо значну увагу забезпеченню права на доступ до публічної інформації і максимально сприятимемо державним службовцям, громадським організаціям та громадянам у реалізації цього права.

Уповноважений Верховної Ради
України з прав людини **Валерія ЛУТКОВСЬКА**

Від УНЦПД

Реалізація права на доступ до публічної інформації є одним із важливих завдань для українського громадянського суспільства. З моменту прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» Український незалежний центр політичних досліджень є активним учасником коаліції громадських організацій, які сприяють повному запровадженню і виконанню нових вимог до забезпечення інформаційної прозорості роботи органів влади. Усвідомлюючи, що Закон привніс значні зміни в діяльність органів влади, ми поставили собі за мету забезпечити публічних службовців необхідними консультаціями та методичними рекомендаціями.

Найбільшими проблемами першого періоду для більшості органів влади були саме організація і забезпечення доступу до інформації на внутрішньому рівні. Прийняття необхідних положень, навчання відповідальних службовців, забезпечення активного доступу через оприлюднення документів тощо – все це потребувало значної підтримки незалежних експертів та фахівців. УНЦПД спільно з партнерами підготували посібник «Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації», що допоміг належним чином реалізувати в органах влади механізми доступу до інформації відповідно до Закону.

Імплементація нових положень щодо доступу до інформації також потребує значного правового врегулювання. УНЦПД бере активну участь у наданні консультацій та експертної підтримки в розробці урядом проектів відповідних нормативно-правових актів. За нашої участі було розроблено і ухвалено 4 постанови Кабінету Міністрів та проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію (у новій редакції) та Закону України «Про доступ до публічної інформації». Всі ці кроки є важливими чинниками для реалізації реформи у сфері доступу до публічної інформації.

Нова публікація, яку ви тримаєте у руках, є продовженням нашої діяльності в напрямі сприяння службовцям органів влади якісно й ефективно забезпечувати право громадян на доступ до публічної інформації. В процесі моніторингу діяльності органів влади часто виникали запитання, правильні відповіді на які сформулювати досить складно. Ми вирішили представити у книзі такі найчастіші запитання щодо реалізації Закону про доступ до публічної інформації і відповіді фахівців на них.

Ми звернулися до більше ніж 60 органів виконавчої влади і місцевого самоврядування з проханням повідомити про проблеми, які виникають у ході роботи з інформаційними запитами. Найбільше запитань, які надійшли на нашу адресу, стосувалися конфіденційної інформації та надання відповіді на запит, чому присвячено найбільші розділи нашої публікації. Ми також звернули увагу, що запитання, які виникають, часто зумовлені недостатнім розумінням основних засад та логіки Закону, і в першому розділі книги представили відповіді на базові запитання. Не менш важливі роз'яснення містяться також у розділах про службову інформацію, оприлюднення інформації, реєстри документів та відповідальність державних службовців.

Сподіваємося, що запропоноване видання стане в нагоді службовцям, відповідальним за доступ до публічної інформації.

Висловлюємо особливу вдячність за підтримку та сприяння Ользі Сєдовій, керівнику спільного проекту Ради Європи та Європейського Союзу «Сприяння європейським стандартам в українському медійному середовищі».

Максим ЛАЦИБА,
Український незалежний центр політичних досліджень

РОЗДІЛ І.
ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

1.1. Що розуміється під «публічною інформацією» у Законі України «Про доступ до публічної інформації»? Чи є інформація з обмеженим доступом публічною?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 6, частина 2 статті 19, частини 2, 3 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (статті 1, 13);
- Закон України «Про інформацію» (статті 20, 21).

Відповідь:

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» 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 до публічної інформації Законом віднесено:

- **всю інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень;**
- визначену в статті 13 Закону **інформацію, що знаходиться у володінні розпорядників, які не є суб'єктами владних повноважень** (інформація щодо використання бюджетних коштів, виконання делегованих повноважень, умов постачання товарів, послуг і цін на них, інша суспільно необхідна інформація).

Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом. **Інформація з обмеженим доступом теж є публічною, і на неї поширюється дія Закону.** Доступ до такої інформації може бути обмежений за умови додержання вимог Закону («трискладовий тест» тощо).

Отже, в деяких випадках, як виняток із загального правила, доступ до публічної інформації може бути обмежено згідно з частиною 2 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

1.2. У чому полягає відмінність між поняттями «запит» і «звернення»?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (статті 34, 40);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 19);
- Закон України «Про звернення громадян» (статті 1, 3).

Відповідь:

Право на інформацію та право на звернення (петиції) є окремими конституційними правами особи і мають різну юридичну природу. Цим, зокрема, пояснюється те, що порядок реалізації цих прав регулюється двома законами.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає запит як «*прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні*». Також установлено, що запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Оформлення запиту може бути довільним (тобто посилання на цей Закон або вживання терміна «запит» не є обов'язковим).

Закон України «Про звернення громадян» передбачає різні форми звернень: пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги, які можуть містити різні за змістом вимоги, прохання чи пропозиції (щодо реалізації соціально-економічних, політичних, особистих прав та інтересів громадянина, фактів їх порушення тощо).

Оскільки правовідносини стосовно звернень громадян і запитів на інформацію регулюються різними законами, то й процедурам їх розгляду властиві певні відмінності.

Суть запиту зводиться до прохання надати інформацію, якою володіє розпорядник. Закон України «Про доступ до публічної інформації» надає право доступу до вже існуючої інформації (документів) і не вимагає створення у відповідь на запит нової інформації (зокрема, шляхом проведення аналітичної роботи). Винятком є ситуація, коли розпорядник не володіє, але повинен був би володіти певною інформацією (див. відповідь на запитання 1.12).

Інші вимоги або прохання (визнати чи підтвердити юридичний статус, поновити порушене право, притягти порушника до відповідальності тощо) необхідно розглядати відповідно до Закону України «Про звернення громадян». Унаслідок їх розгляду при наданні відповіді на звернення може створюватися нова інформація.

1.3. Як слід діяти, якщо лист містить і запит на інформацію, і звернення щодо надання роз'яснення (розгляду скарги тощо)?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 19);
- Закон України «Про звернення громадян» (статті 1, 3);
- 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): пункти 34, 163.

Відповідь:

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» запит – це «***прохання*** *особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні*». Тобто Закон не визначає запит як окремий документ, натомість розглядає його як набір даних для отримання публічної інформації у відповідь.

Закон України «Про звернення громадян» визначає звернення громадян як викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Законодавство України не забороняє поєднувати в одному листі запит на інформацію та звернення.

Відповідно, кожен із згаданих законів зобов'язує розглянути і запит, і звернення, застосовуючи різні процедури.

У подібних випадках часто виникає проблема коректної індексації такого документа: Типова інструкція з діловодства передбачає одноразовість реєстрації документів, і під час передачі зареєстрованого документа від одного структурного підрозділу до іншого новий реєстраційний індекс на ньому не проставляється. Проте, звертаємо увагу, що ця Інструкція є типовою, і розпорядник інформації може з урахуванням власної специфіки модифікувати її положення. Наприклад, за Інструкцією необхідно проставляти комбінований індекс на документі, підготовленому кількома установами: «*…реєстраційний індекс включає індекси кожної з цих установ, які проставляються через правобічну похилу риску*». Розпорядник може запровадити у себе реєстрацію комбінованих документів за допомогою комбінованих індексів, що містять ідентифікуючі елементи як запиту, так і звернення.

Отже, лист, який містить і запит на інформацію, і звернення, у відповідних частинах і за відповідними процедурами має бути розглянутий і як запит, і як звернення.

1.4. Чи повинні надаватися за Законом України «Про доступ до публічної інформації» статистична та довідкова інформація, а також інформаційно-аналітичні і звітні матеріали, що потребують додаткового часу на опрацювання та залучення декількох структурних підрозділів апарату центрального органу виконавчої влади?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 6, частина 2 статті 19, частини 2, 3 статті 34);
- Закон України «Про державну статистику» (абзац 12 частини 1 статті 12, абзац 11 статті 13, стаття 24);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (статті 14, 19);
- Закон України «Про інформацію» (частина 1 статті 6, стаття 18).

Відповідь:

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» до публічної інформації можна віднести всю статистичну інформацію, що знаходиться у суб'єктів владних повноважень. **Не може бути відмовлено в наданні на запит знеособленої статистичної інформації, отриманої в процесі статистичних спостережень.**

Якщо запит стосується довідкових, інформаційних, статистичних, аналітичних та інших матеріалів, які були раніше створені і якими розпорядник володіє, то такі матеріали надаються на запит. Якщо це потребує пошуку серед значної кількості даних (у різних структурних підрозділах розпорядника), то можна продовжити строк надання відповіді згідно із Законом. Якщо ж запит стосується матеріалів, які не існують або якими розпорядник не володіє, а задоволення запиту вимагає створення нової інформації шляхом аналітичної роботи (нових статистичних спостережень), то в задоволенні такого запиту може бути відмовлено.

1.5. Чи повинні запити державних органів розглядатися відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 2 статті 2, пункт 1 статті 12);
- Кодекс України про адміністративні правопорушення (стаття 212[3]).

Відповідь:

Як зазначено в Законі України «Про доступ до публічної інформації», сфера його дії «***не поширюється*** *на відносини щодо отримання інформації суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними своїх функцій….*». Крім того, запитувачі інформації в Законі визначені як «*фізичні, юридичні особи об'єднання громадян без статусу юридичної особи,* ***крім суб'єктів владних повноважень***».

Виходячи з цього вимоги державних органів та інших суб'єктів владних повноважень не можуть розглядатися за процедурою розгляду запитів згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації». У таких випадках мають застосовуватися норми законодавства, що регулює статус і компетенцію відповідного суб'єкта владних повноважень.

Отже, запити державних органів, інших суб'єктів владних повноважень не можуть надсилатися і розглядатися згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації».

1.6. Хто є розпорядником інформації в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації «?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 13);
- Господарський кодекс України (статті 28, 55);
- Закон України «Про захист економічної конкуренції» (стаття 12);
- Закон України «Про інформацію» (стаття 29).

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає розпорядниками інформації **передусім суб'єктів владних повноважень**. За Законом 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 й рішення яких є обов'язковими** (наприклад, цільові позабюджетні страхові фонди, Аудиторська палата, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, органи суддівського самоврядування). Поняття «владні управлінські функції» у законодавстві не розкрито, але з огляду на граматичне тлумачення **управління – це визначення обов'язкового для інших суб'єктів алгоритму діяльності**. Також необхідною ознакою суб'єкта владних повноважень є **наявність у нього закріпленої в законодавстві компетенції здійснювати управління** (що й робить відповідну управлінську функцію владною).

Слід звернути увагу, що у Законі до поняття суб'єкта владних повноважень не включено посадових або службових осіб (розпорядниками, зокрема, не є народні депутати України, депутати місцевих рад, сільський, селищний, міський голова, судді, прокурори). Водночас, розпорядниками інформації є одноособові владні органи (Президент України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини), хоча вони можуть покласти забезпечення доступу до інформації на допоміжні органи.

Суб'єкти владних повноважень є розпорядниками щодо всієї інформації, якою вони володіють.

У частині інформації про використання бюджетних коштів розпорядниками інформації є юридичні особи, які отримували бюджетні кошти (бюджетні установи та інші безпосередні отримувачі коштів з державного або місцевого бюджету). У частині інформації про виконання делегованих повноважень суб'єктів владних повноважень – особи, що виконують такі делеговані повноваження. У частині суспільно необхідної інформації – розпорядники, що володіють такою інформацією.

Делеговані повноваження являють собою делеговану суб'єктом владних повноважень частину його компетенції, за реалізацією якою відповідною особою він зберігає контроль. Зокрема, до них належать: особи, яким делеговано повноваження з надання соціальних послуг; передано управління об'єктами державності; саморегулівні організації фінансових установ, яким повноваження делеговано національною комісією з

регулювання ринків фінансових послуг; саморегулівні організації професійних учасників фондового ринку, яким повноваження делеговано національною комісією з цінних паперів та фондового ринку; бюро технічної інвентаризації; органи самоорганізації населення; об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

У частині інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них – суб'єкти господарювання, що займають домінуюче становище на ринку, є природними монополіями або володіють спеціальними чи виключними правами (на ведення якогось виду господарської діяльності: наприклад, розробка надр, надання фінансових послуг).

1.7. Чи є заклади охорони здоров'я та навчальні заклади розпорядниками публічної інформації?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (стаття 68);
- Закон України «Про вищу освіту» (статті 29, 53);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 13);
- Закон України «Про освіту» (стаття 46);
- Основи законодавства України про охорону здоров'я (статті 3, 18, 37).

Відповідь:

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» до розпорядників інформації, зокрема, віднесено:

- юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;
- осіб, які 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. При цьому особами, які виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень, можуть бути суб'єкти господарювання різних форм власності, громадські чи інші організації.

З огляду на це **заклади охорони здоров'я та навчальні заклади є розпорядниками інформації** відповідно до Закону, лише якщо їм було делеговано владні повноваження або якщо вони отримують бюджетне фінансування. У такому разі вони є розпорядниками в частині інформації **щодо використання бюджетних коштів або стосовно виконання делегованих обов'язків.**

1.8. Що таке «суспільно необхідна» інформація?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 3 статті 32, стаття 34, частина 2 статті 50);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 1, частини 5, 6 статті 6, стаття 11, частина 2 статті 13, частина 2 статті 20);
- Закон України «Про інформацію» (частина 4 статті 21, статті 29, 30).

Відповідь:

Згідно з аналізом положень законів України «Про доступ до публічної інформації» та «Про інформацію» суспільно необхідною є інформація, що становить суспільний інтерес, зокрема:

- яка забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків;
- про факти порушення прав і свобод людини і громадянина;
- 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;
- про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;
- яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України, можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб;
- про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- про 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;
- відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленої за формою і у порядку, встановленими Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», крім відомостей, зазначених у пункті 7 примітки додатка до цього Закону.

Слід наголосити, що **чинним законодавством не передбачено вичерпного переліку інформації, що становить суспільний інтерес.**

Суспільно необхідною у кожному конкретному випадку може бути визнано інформацію, що є предметом суспільного інтересу. При цьому у разі, коли така інформація обмежена в доступі, то вона має надаватися, якщо право громадськості знати цю інформацію переважає шкоду від її поширення.

1.9. Коли має застосовуватися «трискладовий тест», що міститься в частині 2 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 32, частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 2 статті 6, статті 8, 9, 22);
- Закон України «Про інформацію» (частина 2 статті 21).

Відповідь:

Для всіх розпорядників інформації Законом України «Про доступ до публічної інформації» встановлено загальне правило обмеження доступу до публічної інформації, яке полягає в обов'язковому застосуванні «трискладового тесту» (частина 2 статті 6) при вирішенні питання доцільності обмеження доступу до публічної інформації шляхом віднесення її згідно із законом до таємної або службової.

При цьому «трискладовий тест» слід застосовувати під час встановлення наявності законних підстав для обмеження у доступі до публічної інформації, рішення про існування яких було прийнято раніше. Тобто, «трискладовий тест» застосовується у першому і кожному наступному випадку обмеження доступу до інформації, навіть якщо раніше відповідну інформацію вже було обмежено в доступі.

Разом із цим, «трискладовий тест» не застосовується особами приватного права під час вирішення питання стосовно віднесення інформації до конфіденційної (див. відповідь на запитання 1.10).

1.10. Чи застосовується Закон України «Про доступ до публічної інформації» до інформації (документів), яка була створена до набрання ним чинності?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (стаття 58);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 4 статті 6).

Відповідь:

Принцип неможливості зворотної дії законів у часі полягає в тому, що закон регулює ті правовідносини, які виникли після набрання ним чинності або продовжували існувати після цього моменту.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» містить як процедурні норми – стосовно розгляду запитів на інформацію, її оприлюднення розпорядниками та ін., так і норми матеріального права, які визначають статус інформації (відкрита або з обмеженим доступом). Очевидно, що процедурні норми Закону застосовуються лише до відносин, які виникли 10 травня 2011 року або пізніше.

Норми матеріального права, які містяться в Законі, застосовуються до всієї інформації (документів), які виникли (були створені) до 10 травня 2011 року і продовжують існувати. Закон, зокрема, визначає, що розпорядник має надати інформацію, щодо якої раніше існували законні підстави обмеження в доступі, але згодом вони відпали. Одним із випадків зникнення підстав для обмеження доступу є зміна законодавчих норм, зокрема набрання чинності Законом.

Разом з тим, на підставі цього Закону не можна визнати незаконним обмеження доступу до інформації до моменту набрання ним чинності, як і притягти до відповідальності за встановлення такого обмеження.

Отже, Закон України «Про доступ до публічної інформації» застосовується до всієї інформації (документів), зокрема створеної до моменту набрання ним чинності, якщо така інформація (документи) продовжує існувати. Наприклад, у разі розгляду запиту щодо документа, якому до набрання чинності Законом було надано гриф «Для службового користування», питання задоволення запиту, зокрема того, чи є обмеження доступу і надалі правомірним, вирішується відповідно до нового Закону.

1.11. Чи застосовується «трискладовий тест» до конфіденційної інформації?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 32, частина 2 статті 34);
- Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2012 від 20.01.2012;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 2 статті 6, частина 2 статті 7, частина 1 статті 22);
- Закон України «Про захист персональних даних» (частини 5, 6 статті 6, частина 2 статті 14, частина 1 статті 14);
- Закон України «Про інформацію» (частина 2 статті 11, стаття 29).

Відповідь:

При першому віднесенні інформації до конфіденційної «трискладовий тест» не застосовується, оскільки лише фізичні та юридичні особи, які не є розпорядниками в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації», можуть відносити інформацію до конфіденційної. Однак вимога застосовувати «трискладовий тест», передбачений у статті 6 цього Закону, стосується лише розпорядників. Вимога застосувати тест для приватних суб'єктів була б надмірною, оскільки в такому разі особа мала б співвідносити свої права з іншими інтересами, а також відмовлятися від своїх прав у разі переваги суспільного інтересу.

Водночас, **«трискладовий тест» застосовується розпорядником при розгляді запиту стосовно доступу до конфіденційної інформації іншої особи, якою володіє такий розпорядник**. Це пояснюється тим, що під час розгляду такого запиту розпорядник вирішує питання щодо продовження обмеження доступу до інформації. Це також підтверджується положенням Закону в частині підстав для відмови в задоволенні запиту, відповідно до якого розпорядник може відмовити в задоволенні запиту, якщо «інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 цього Закону». Отже, для посилання на цю підставу для відмови необхідно застосувати «трискладовий тест».

У разі застосування «трискладового тесту» до конфіденційної інформації особливістю є те, що суспільний інтерес в отриманні доступу до інформації обмежується тими підставами для втручання у право на приватність, які передбачені в Конституції України: інтереси національної безпеки, економічного добробуту чи прав людини.

Отже, застосування «трискладового тесту» за таких обставин слід здійснювати таким чином:

1) встановити, що обмеження доступу до конфіденційної інформації відповідає одному із захищених законом інтересів. У такій ситуації це, як правило, будуть інтереси захисту права особи на приватність та запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно;
2) встановити можливість завдання істотної шкоди цим інтересам (наприклад, шкода – імовірно – буде відсутня, якщо цю конфіденційну інформацію вже було раніше розголошено іншим чином, зокрема самою особою);

3) порівняти цю потенційну шкоду з правом громадськості знати цю інформацію в інтересах національної безпеки, економічного добробуту чи прав людини. Якщо право громадськості переважає, то конфіденційну інформацію дозволяється розголосити і доступ до неї не може бути обмежений. Такий доступ буде санкціонований законом.

1.12. Як діяти, коли запитувач звернувся з проханням про надання публічної інформації, якою суб'єкт владних повноважень не володіє, хоча повинен володіти?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (статті 1, 22).

Відповідь:

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» однією з підстав для відмови в задоволенні запиту є ситуація, коли розпорядник «**не володіє і не зобов'язаний** відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти» запитуваною інформацією. Як випливає з конструкції «не володіє і не зобов'язаний володіти», для відмови за цим пунктом необхідна одночасна наявність двох умов:

1) фактична відсутність запитуваної інформації у розпорядника;
2) відсутність юридичного обов'язку розпорядника володіти відповідною інформацією.

У разі відсутності одного з цих елементів відмова в задоволенні запиту буде неправомірною. Тобто відмова за цим пунктом буде неправомірною, якщо розпорядник не володіє, але зобов'язаний володіти запитуваною інформацією, або якщо розпорядник володіє інформацією, хоч і не зобов'язаний був нею володіти згідно зі своєю компетенцією.

Якщо розпорядник зобов'язаний володіти певною інформацією (наприклад, щорічний звіт про діяльність розпорядника), але фактично вона відсутня, то в запиті такої інформації не може бути відмовлено на підставі пункту 1 частини 1 статті 22 Закону. Якщо відсутні інші підстави для відмови, то така інформація повинна бути створена або отримана. При цьому службові особи, внаслідок дій чи бездіяльності яких відповідна інформація відсутня в розпорядника, притягаються до відповідальності.

Таким чином, описана ситуація є, по суті, винятком із загального правила, що на інформаційний запит інформація не повинна створюватися. Виходячи з принципів максимальної відкритості та пріоритету доступу до інформації невиконання розпорядником свого обов'язку щодо володіння певною інформацією не повинно призводити до відмови в задоволенні запиту і порушення права особи на доступ до інформації.

Водночас, обов'язок створити чи отримати інформацію у випадку, коли розпорядник зобов'язаний нею володіти, обмежується практичною можливістю – наприклад, якщо інформація не може бути відтворена, якщо відсутні первинні дані чи існують інші обставини, які виключають можливість створення чи отримання інформації.

1.13. Чи зобов'язані державні службовці (службовці місцевого самоврядування) надавати інтерв'ю ЗМІ відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частини 1, 2 статей 32, 34, 54);
- Закон України «Про авторське право і суміжні права» (частини 3-5 статті 13);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 1);
- Закон України «Про телебачення і радіомовлення» (частина 1 статті 63).

Відповідь:

Вичерпний перелік обов'язків розпорядників інформації встановлено Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Інтерв'ю є твором, створеним спільною творчою працею особи, яка дала інтерв'ю, та особи, яка його взяла. Права авторів, пов'язані із створенням та використанням творів, охороняються Законом України «Про авторське право і суміжні права». Відносини між співавторами визначаються угодою, укладеною між ними. Право опублікування та іншого використання інтерв'ю в цілому належить всім співавторам.

Згідно із Законом України «Про авторське право і суміжні права» зазначені положення не поширюються на випадки оприлюднення чи надання інформації на підставі Закону України «Про доступ до публічної інформації».

З огляду на наведене **надання інтерв'ю є правом, а не обов'язком** державних службовців (службовців місцевого самоврядування).

У разі звернення представника ЗМІ, журналіста до службовця з усним запитом, який відповідає Закону України «Про доступ до публічної інформації» (тобто не є зверненням, містить опис інформації, що запитується, тощо), службовець може дати усну відповідь, якщо він володіє цією інформацією і якщо запитувач не наполягає на іншій формі відповіді. Службовець не зобов'язаний миттєво давати усну відповідь на усний запит. Якщо він не готовий дати таку усну відповідь, то він повинен зафіксувати контактні дані запитувача, зміст запиту і дати відповідь у встановлений цим Законом строк.

РОЗДІЛ ІІ.
КОНФІДЕНЦІЙНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ОСОБУ

2.1. Чи може бути надана на запит інформація про заробітну плату, премії, матеріальну допомогу, інші виплати з бюджету конкретному працівнику державного органу або органу місцевого самоврядування?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 32, частина 2 статті 34);
- Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2012 від 20.01.2012 ;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 5 статті 6, частина 2 статті 7, частина 3 статті 10);
- Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» (частина 2 статті 16);
- Закон України «Про захист персональних даних» (частина 3 статті 5, частина 2 статті 14);
- Закон України «Про інформацію» (частина 2 статті 11);
- Закон України «Про оплату праці» (стаття 31).

Відповідь:

Інформація про заробітну плату та інші виплати працівнику державного органу або органу місцевого самоврядування є інформацією про фізичну особу. Згідно з Рішенням Конституційного Суду України **така інформація не є конфіденційною**, оскільки стосується здійснення посадових чи службових обов'язків особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Це підтверджується також положеннями декількох законів. **Закон України «Про доступ до публічної інформації»** забороняє обмежувати доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами. Розпорядження бюджетними коштами включає здійснення витрат з державного чи місцевого бюджету. Заробітна плата та інші виплати (премії, матеріальна допомога тощо) посадовим та службовим особам є витратами з бюджету. Згідно із внесеною зміною до статті 6 Закону, не належать до інформації з обмеженим доступом відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленої за формою і в порядку, що встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», крім відомостей, зазначених у пункті 7 примітки додатку до цього Закону.

Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» також забороняє відносити до інформації з обмеженим доступом відомості про розміри і види оплати праці зазначених осіб. **Закон України «Про оплату праці»** дозволяє надавати відомості про оплату праці іншим особа, коли це передбачено законодавством.

Наведене узгоджується із **Законом України «Про захист персональних даних»**, який допускає, що інші закони можуть забороняти віднесення персональних даних певних категорій фізичних осіб або певних персональних даних до інформації з обмеженим доступом. Крім того, цей Закон дозволяє поширення персональних даних без згоди відповідної особи у випадках, визначених законом, в інтересах економічного добробуту і прав людини (надання інформації про бюджетні витрати відповідає інтересам запобігання та виявлення корупції, що є необхідним для економічного добробуту, а також забезпечує право особи на доступ до інформації).

Отже, інформація про заробітну плату, премії, матеріальну допомогу, будь-які інші виплати з державного чи місцевого бюджету працівнику державного органу або органу місцевого самоврядування не є конфіденційною, не може бути обмежена в доступі і підлягає наданню на запит. Доступ до такої інформації санкціонований законом і не потребує згоди особи.

2.2. Чи повинна оприлюднюватися та надаватися на запит інформація про виділення земельної ділянки/квартири фізичній особі, у тому числі інформація про місце проживання такої особи?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 32, частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 2, 5, 7 статті 6, частина 2 статті 7, частина 3 статті 10);
- Закон України «Про інформацію» (частина 2 статті 11);
- Закон України «Про захист персональних даних» (частина 3 статті 5, частина 2 статті 14);
- Земельний кодекс України (пункт «й» статті 9, пункт «і» статті 12).

Відповідь:

Інформація про передачу земельних ділянок/квартир з комунальної або державної власності у приватну власність або про надання таких ділянок/квартир у користування (оренду) є інформацією про розпорядження комунальним/державним майном. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» **така інформація не може бути обмежена в доступі**, тобто вона не може бути інформацією з обмеженим доступом. Це стосується, зокрема, копій документів про передачу чи надання ділянки/квартири, інформації про умови отримання такого майна (у т.ч. ціну продажу, вартість оренди), ПІБ фізичної особи або найменування юридичної особи, якій це майно передається (надається).

Винятком з цієї заборони є лише випадки, коли розголошення такої інформації може завдати істотної шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину. При цьому розпорядник повинен обґрунтувати, що така шкода переважає суспільний інтерес в отриманні цієї інформації.

Таким чином, рішення органу місцевого самоврядування або органу виконавчої влади про передачу/надання земельної ділянки або про будь-яке інше розпорядження землями, іншим майном державної чи комунальної власності не може бути обмежено в доступі. **Інформація про фізичну особу, яка міститься в такому рішенні та стосується розпорядження цим майном, не є конфіденційною**. Це включає інформацію про місце розташування майна (місцезнаходження ділянки, адреса квартири). **Доступ до такої інформації є санкціонованим законом і не потребує згоди особи.**

Водночас, якщо в такому рішенні або документах, які передували прийняттю рішення (подання, довідки, службові записки тощо), міститься **інша інформація про особу, яка не стосується розпорядження комунальним чи державним майном** (наприклад, попередня адреса проживання особи, якій виділяється квартира, склад сім'ї, дата народження тощо), то така інформація може бути конфіденційною, якщо цього вимагає закон або сама особа.

Отже, оприлюдненню відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» або наданню на запит підлягає рішення про передачу, виділення чи інше розпорядження державним або комунальним майном (земельна ділянка, квартира тощо), за винятком конфіденційної інформації про особу, яка не стосується розпорядження таким майном. Така конфіденційна інформація вилучається з тексту рішення (ретушується в копії документа).

2.3. Чи має оприлюднюватися та надаватися на запит інформація про встановлення опіки над дітьми, надання статусу сироти дитині?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 32, частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 2, 5, 7 статті 6, частина 2 статті 7, частина 3 статті 10);
- Закон України «Про захист персональних даних» (частина 3 статті 5, частина 2 статті 14);
- Закон України «Про інформацію» (частина 2 статті 11);
- Сімейний кодекс України (частина 4 статті 7).

Відповідь:

Інформація про сімейний стан особи, у тому числі щодо встановлення над нею опіки чи піклування, надання статусу сироти, є конфіденційною інформацією про особу і не може бути розголошена без згоди самої особи (її опікуна чи піклувальника), крім винятків, передбачених законом в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Таким винятком є інформація про розпорядження бюджетними коштами. Якщо в рішенні органу місцевого самоврядування чи державного органу йдеться про надання (виплату) коштів з бюджету особі, то доступ до цієї інформації не може бути обмежено

(у тому числі до копій відповідних документів, ПІБ особи – отримувача коштів, умов отримання тощо), і така інформація не є конфіденційною.

Якщо в рішенні чи інших документах не йдеться про розпорядження бюджетними коштами, інформація про встановлення опіки над дітьми, надання статусу сироти дитині є конфіденційною. Інформація, яка дозволяє ідентифікувати цих осіб, вилучається з документа (ретушується у копії). Це стосується ПІБ дитини чи опікуна/піклувальника, дати та місця народження, іншої інформації, яка дозволяє ідентифікувати цих осіб. Решта тексту документа (яка не є конфіденційною інформацією) оприлюднюється та надається на запит згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації».

2.4. Чи мають надаватися на запит рішення щодо погодження розміщення малих архітектурних форм, дозволи на розроблення містобудівної документації?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 32, частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 2, 5, 7 статті 6, частина 2 статті 7, частина 3 статті 10);
- Закон України «Про захист персональних даних» (частина 3 статті 5, частина 2 статті 14);
- Закон України «Про інформацію» (частина 2 статті 11);
- Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (стаття 22).

Відповідь:

Малі архітектурні форми розміщуються у населених пунктах на території земель, що є об'єктом комунальної власності. Відповідно, розміщення таких форм передбачає користування комунальним майном. Інформація про таке користування не може бути обмежена в доступі згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації». І**нформація про фізичну особу, яка міститься в рішенні органу місцевого самоврядування та стосується користування цим майном, не є конфіденційною.** Доступ до неї санкціонований законом і не потребує згоди особи.

Матеріали проектної документації, дозволи (декларації) про будівництво, акти контрольних перевірок, документи на прийняття об'єктів в експлуатацію, рішення про затвердження (погодження) відповідної документації, дозволи на виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації та інші документи щодо об'єктів містобудування і будівництва відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» **вносяться до містобудівного кадастру і є відкритою інформацією,** крім інформації з обмеженим доступом. Не може бути відмовлено в доступі

до інформації, оприлюдненої в містобудівному кадастрі. Так само не може бути обмежено доступ до містобудівної документації щодо забудови на землях комунальної або державної власності – такі документи є інформацією про користування державним та комунальним майном; Законом України «Про доступ до публічної інформації» їх заборонено відносити до конфіденційної чи іншої інформації з обмеженим доступом.

Якщо інформація з містобудівної документації не стосується об'єктів комунальної або державної власності і її було віднесено до конфіденційної (наприклад, комерційна чи державна таємниця), то в доступі може бути відмовлено лише за умови застосування «трискладового тесту», передбаченого Законом України «Про доступ до публічної інформації».

2.5. Рішенням виконавчого комітету міської ради було надано дозволи на розміщення зовнішньої реклами з використанням спеціальних конструкцій. Чи може бути надано інформацію про компанії, які отримали такі дозволи, на запит іншої компанії?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 32, частина 2 статті 34);
- Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» (стаття 17, частина 1 статті 20);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 5 статті 6, частина 3 статті 10, стаття 15).

Відповідь:

Інформація про юридичну особу або фізичну особу – підприємця, що міститься у рішенні про надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами, є відкритою і перебуває у вільному доступі в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців. **Ця інформація (назва, місцезнаходження, юридична форма тощо) не може бути визнана конфіденційною** і має бути надана на запит, оскільки доступ до неї санкціоновано законом.

Рішення виконавчого комітету міської ради про надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами підлягає оприлюдненню відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

2.6. Чи має надаватися на запит інформація про заборгованість приватного підприємства перед Пенсійним фондом або місцевим бюджетом?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 2, 5 статті 6, частина 2 статті 7, частина 3 статті 10);
- Закон України «Про інформацію» (частина 2 статті 11, стаття 29);
- Податковий кодекс України (пункт 17.1.9 статті 17);
- Постанова Кабінету Міністрів України № 611 від 09.08.1993 року «Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці».

Відповідь:

Інформація про заборгованість приватного підприємства зі сплати внесків до Пенсійного фонду або податків до бюджету **не є інформацією про розпорядження бюджетними коштами**. Відповідно, на неї не поширюється заборона обмежувати доступ. Крім того, Пенсійний фонд не включається до Державного бюджету України, тому навіть видатки з Пенсійного фонду не є розпорядженням бюджетними коштами у розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Така інформація **може бути визначена суб'єктом господарювання конфіденційною**, крім віднесення її до комерційної таємниці (див. Постанову Кабінету Міністрів України № 611). Податковий кодекс України встановлює право платника податків на нерозголошення контролюючим органом відомостей про такого платника без його згоди та відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, крім випадків, коли це прямо передбачено законом.

У разі відмови в наданні такої інформації у зв'язку з її конфіденційністю **розпорядник повинен застосувати «трискладовий тест»** згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» та обґрунтувати, що розголошення завдасть істотної шкоди інтересам суб'єкта господарювання і ця шкода переважає суспільний інтерес в отриманні інформації.

Наприклад, якщо підприємство є містоутворюючим або сплата ним податків та зборів має важливе значення для відповідного місцевого бюджету, інформація про таку заборгованість може бути визнана суспільно необхідною і інтерес громадськості в доступі до неї переважатиме інтерес захисту конфіденційності. Інформація вважатиметься такою, якщо стали відомі підозри про шахрайство, інші фінансові порушення з боку підприємства та його керівництва і інтерес громадськості в отриманні такої інформації переважатиме (Закон України «Про інформацію»).

Закони «Про доступ до публічної інформації» та «Про інформацію» **дозволяють розголошувати конфіденційну інформацію без згоди особи, коли це передбачено законом і в інтересах економічного добробуту та прав людини**. Саме цим інтересам і відповідатиме переважне право громадськості знати цю інформацію. В такому разі доступ до неї буде санкціонований законом.

2.7. Чи має надаватися на запит інформація про кошторис святкового заходу державної установи, якщо відповідні послуги надаються приватним підприємством, яке визначило цю інформацію конфіденційною?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» (стаття 17, частина 1 статті 20);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 5 статті 6, частина 3 статті 10).

Відповідь:

Відомості про витрати, що здійснюються за рахунок коштів державного бюджету, на святкові та будь-які інші заходи є інформацією про розпорядження бюджетними коштами. Вона не може бути обмежена в доступі згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації», тобто не є інформацією з обмеженим доступом. **Доступ до такої інформації санкціонований законом і не потребує згоди особи.**

Юридична особа чи фізична особа – підприємець **не може віднести таку інформацію до конфіденційної** через заборону, закріплену в законі. Це стосується відомостей про отримувача бюджетних коштів (ПІБ фізичної особи, найменування юридичної особи), умови отримання коштів (ціна, строки надання послуг, постачання товарів тощо) та копій відповідних документів. Отже, на запит має надаватися як інформація про відповідні витрати (наприклад, кошторис заходу), так і копії документів, згідно з якими здійснювалися відповідні витрати, у тому числі копії договорів із суб'єктом господарювання, актів виконаних робіт та ін.

У відповідних документах **може міститися конфіденційна інформація про особу, яка прямо не стосується розпорядження бюджетними коштами**. Наприклад, реквізити банківського рахунку, які становлять банківську таємницю. Така інформація підлягає вилученню (ретушуванню в копії документа). При цьому слід пам'ятати, що згідно із Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» відомості, які вносяться в Єдиний державний реєстр, є відкритими (крім деяких винятків, зокрема відомостей про реєстраційні номери облікових карток платників податків, про відкриття та закриття рахунків). Тобто такі відомості також не можуть бути віднесені до конфіденційних – це включає інформацію про місцезнаходження юридичної особи, перелік засновників, органи управління, ПІБ осіб, які уповноважені представляти юридичну особу, тощо.

2.8. Чи мають надаватися на запит пропозиції, що подаються учасниками процедур державних закупівель, договір про закупівлю, якщо суб'єкт господарювання вважає відповідну інформацію конфіденційною?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 5 статті 6, частина 3 статті 10);
- Закон України «Про здійснення державних закупівель» (стаття 10, частина 2 статті 14).

Відповідь:

Пропозиції та інша інформація, що подається учасниками процедур закупівель, **передує прийняттю рішення щодо розпорядження бюджетними коштами шляхом** укладення договору про закупівлю. Тобто така інформація не є відомостями про розпорядження бюджетними коштами, доступ до яких не може бути обмежений згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації». Зазначене підтверджується Законом України «Про здійснення державних закупівель», який встановлює конфіденційність такої інформації упродовж процесу здійснення процедури закупівлі. Це обґрунтовується необхідністю забезпечення справедливої конкуренції під час подання пропозицій на участь у процедурах закупівель.

Після завершення процедури закупівлі, тобто після укладення договору про закупівлю, така інформація втрачає статус конфіденційної. Доступ до неї є важливим для перевірки додержання законодавства під час здійснення закупівель, для оскарження відповідних рішень, здійснення громадського контролю тощо.

Договір про закупівлю, що укладається замовником, містить інформацію про розпорядження бюджетними коштами, а саме: витрати бюджетних коштів за надання послуг, виконання робіт або набуття права власності на товари. За Законом України «Про доступ до публічної інформації» така інформація **не може бути обмежена в доступі, не є конфіденційною**, і доступ до неї надається без згоди особи, оскільки такий доступ прямо санкціонований законом.

Слід зазначити, що такий договір **може містити конфіденційну інформацію про особу, яка прямо не стосується розпорядження бюджетними коштами** *(див. відповідь на запитання 2.7)*.

Необхідно також пам'ятати, що не може бути обмежено доступ до інформації (документів), яка відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель» підлягає оприлюдненню. Ця інформація не може бути визнана конфіденційною або іншою інформацією з обмеженим доступом.

2.9. Чи мають надаватися на запит копії річних планів закупівель державних органів, а також планів закупівель державних/комунальних компаній?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 5 статті 6, частина 3 статті 10, стаття 13);
- Закон України «Про здійснення державних закупівель» (стаття 10, частина 2 статті 14).

Відповідь:

Річний план закупівель, а також кошторис, фінансовий план (план асигнувань, план використання бюджетних коштів) тощо бюджетної установи є інформацією про розпорядження бюджетними коштами. Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» така інформація **не може бути обмежена в доступі, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом**.

Щодо **плану закупівель державної чи комунальної компанії**, то кошти таких компаній є державним або комунальним майном. Закупівля робіт, товарів і послуг за такі кошти є розпорядженням державним або комунальним майном. Відповідно до Закону така інформація **не може бути обмежена в доступі, не є конфіденційною**. Якщо така інформація зберігається в розпорядника публічної інформації (наприклад, у Міністерстві економічного розвитку та торгівлі України), то має бути надана на запит. Для цього не потрібна згода самої компанії, оскільки доступ до такої інформації санкціоновано законом.

Водночас, самі такі компанії, як правило, **не є розпорядниками публічної інформації** в розумінні Закону, тому можуть відмовити в наданні відповіді на запит. Підставою для визнання такої компанії розпорядником може бути суспільна необхідність доступу до інформації про закупівлі за рахунок державного або комунального майна (можливість зловживань, шахрайства, корупції, що завдає шкоди інтересам держави або місцевої громади). Тоді така компанія, як суб'єкт господарювання, що володіє інформацією, яка становить суспільний інтерес, вважатиметься розпорядником публічної інформації і буде зобов'язана надати цю інформацію на запит, навіть якщо вона вважає її конфіденційною, у тому числі комерційною таємницею.

2.10. Чи має надаватися на запит інформація про керівників громадських організацій, статути громадських організацій чи релігійної громади?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб–підприємців» (стаття 17, частина 1 статті 20);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 2 статті 6, частина 3 статті 10);
- Закон України «Про інформацію» (частина 4 статті 21);
- Закон України «Про об'єднання громадян» (частина 4 статті 6);
- Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» (стаття 12);
- Цивільний кодекс України (частина 1 статті 89).

Відповідь:

Згідно із Законом України «Про об'єднання громадян» об'єднання громадян, у тому числі громадські організації (ГО), мають регулярно оприлюднювати свої основні документи, склад керівництва, дані про джерела фінансування та витрати. Основним документом ГО є, зокрема, статут. Таким чином, **інформація про керівників (засновників) ГО та її статут є відкритими** і не можуть бути обмежені в доступі і відповідно визначені конфіденційними. Вони повинні надаватися на запит, доступ до них санкціоновано законом.

У Законі України «Про свободу совісті та релігійні організації» немає положення про відкритість інформації стосовно релігійних організацій, на які не поширюється дія Закону України «Про об'єднання громадян». Важливо, що законодавство про державну реєстрацію юридичних осіб, у тому числі релігійних організацій із статусом юридичної особи, передбачає відкритість більшості відомостей щодо юридичної особи, у тому числі щодо місцезнаходження, органів управління. Така інформація є відкритою і не може бути віднесена до конфіденційної. Також жоден законодавчий акт не вказує на конфіденційність статуту релігійної організації. Відповідно, **мають презюмуватися відкритість і неконфіденційність статуту релігійної організації**. Лише якщо релігійна організація вкаже на конфіденційність статуту, може бути відмовлено в доступі до нього за умови застосування «трискладового тесту».

2.11. Чи має надаватися на запит інформація щодо перевізників – фізичних осіб-підприємців, які беруть участь у конкурсах на перевезення пасажирів, організатором яких є обласна державна адміністрація?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34, частина 3 статті 42);
- Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» (стаття 17, частина 1 статті 20);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 5, 7 статті 6, частина 3 статті 10);
- Закон України «Про захист персональних даних» (частина 3 статті 5, частина 2 статті 14);
- Закон України «Про інформацію» (частина 2 статті 11).

Відповідь:

Інформація про фізичних осіб – підприємців, яка включається до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, є відкритою і не **може бути визнана конфіденційною. Доступ до неї надається без згоди особи**, оскільки такий доступ санкціоновано законом. Такою інформацією, зокрема, є: ПІБ, місце проживання, види діяльності, дані про державну реєстрацію та про постановку на облік у державних органах.

Винятком є відомості про реєстраційні номери облікових карток платників податків, про відкриття та закриття рахунків, про арешт майна, які за Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» є інформацією з обмеженим доступом.

Якщо запитується інформація, яка не міститься в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців і яка згідно з іншими законами є конфіденційною (наприклад, місце і дата народження), то така інформація не надається. Це не стосується інформації про місце проживання особи, яка є відкритою згідно із Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців».

РОЗДІЛ ІІІ.
СЛУЖБОВА ІНФОРМАЦІЯ

3.1. Чи мають бути переглянуті грифи «Для службового користування», застосовані до набрання чинності Законом України «Про доступ до публічної інформації»?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (стаття 19, частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 2, 4 статті 6, статті 9);
- Закон України «Про інформацію» (частини 1, 3 статті 21).

Відповідь:

Законом України «Про доступ до публічної інформації» вперше запроваджено поняття «службової інформації» та грифа «Для службового користування» у законодавчі акти України. Цей новий вид інформації з обмеженим доступом не є тотожним категорії «конфіденційна інформація, яка є власністю держави», що існувала раніше. Згідно із Конституцією України органи державної влади, органи місцевого самоврядування повинні діяти в межах, дозволених Конституцією та законами України. Отже, прийняття закону, який іншим чином регулює певні відносини, вимагає приведення органами влади своєї діяльності, а також своїх правових актів у відповідність до нового закону.

Законом установлено умови віднесення інформації до службової: 1) належність до певної категорії інформації (наприклад, та, що міститься у внутрівідомчій службовій кореспонденції); 2) відповідність «трискладовому тесту». Ці умови не існували раніше, отже, не застосовувалися до документів, які отримали гриф «Для службового користування» до набрання чинності Законом.

Таким чином, наявні в суб'єкта владних повноважень документи з грифом «Для службового користування» мають бути переглянуті на відповідність статтям 6 і 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

3.2. Чи може бути наданий на запит документ із грифом «Для службового користування»?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 2, 4, 7 статті 6, стаття 9, частина 1 статті 22);
- Закон України «Про інформацію» (частини 1, 3 статті 21).

Відповідь:

Інформація з обмеженим доступом, у тому числі службова, яка знаходиться у володінні розпорядника, є публічною в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації». Відповідно, запит на доступ до такої інформації має розглядатися згідно з вимогами цього Закону.

У Законі неодноразово наголошено, що службовою інформацією можуть бути такі відомості, які відповідають «трискладовому тесту», що міститься в статті 6 Закону. Доступ до службової інформації надається відповідно до частини 2 статті 6 Закону. У задоволенні запиту на підставі того, що запитувана інформації віднесена до інформації з обмеженим доступом, може бути відмовлено лише за умови відповідності такого обмеження «трискладовому тесту».

«Трискладовий тест» обов'язково застосовується як при першому віднесенні інформації до службової, так і при кожному наступному вирішенні питання щодо надання чи відмови в доступі до такої інформації. Згідно із Законом інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником, якщо немає законних підстав для обмеження в доступі до такої інформації, які існували раніше. Для службової інформації такі законні підстави визначені, насамперед, у статтях 6 та 9 Закону.

Отже, **наявність грифа «Для службового користування» не є достатньою підставою для відмови в задоволенні запиту. Під час розгляду запиту щодо надання документа із зазначеним грифом розпорядник може відмовити в задоволенні запиту, якщо:**

1) **окрема чи вся інформація в документі може бути віднесена до службової згідно із статтею 9 Закону** (відповідно, якщо, наприклад, це внутрівідомчий документ, пов'язаний з процесом прийняття рішення, і таке **рішення вже було прийняте**, то законна підстава для віднесення до службової інформації зникає і документ має бути наданий);
2) **обмеження доступу продовжує відповідати «трискладовому тесту»**, тобто істотна шкода правомірному інтересу, заради якого було обмежено доступ, продовжує переважати суспільний інтерес у наданні доступу до такої інформації.

Таким чином слід діяти під час розгляду запиту стосовно як документа, гриф «Для службового користування» якому був наданий відповідно до Закону, так і щодо документа, зазначений гриф якому був наданий до набрання чинності цим Законом.

Крім того, згідно із Законом доступ обмежується до інформації, а не документа, тому навіть за правомірного обмеження доступу до службової інформації з документа копія самого документа має надаватися в частині, яка не була віднесена до службової інформації.

3.3. Які документи можна вважати такими, що становлять «внутрівідомчу службову кореспонденцію»?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 1 статті 9).

Відповідь:

Під «внутрівідомчою службовою кореспонденцією» слід розуміти **будь-який документ, створений посадовою (службовою) особою суб'єкта владних повноважень та адресатом якого є інша особа чи структурний підрозділ цього суб'єкта владних повноважень**. Такими документами, наприклад, є: доповідні записки, рекомендації, службові записки, резолюції, проекти рішень, протоколи нарад, письмові доручення тощо.

Зазначений документ повинен мати **службовий характер**, тобто бути пов'язаним з роботою суб'єкта владних повноважень: з розробкою напряму діяльності, здійсненням контрольних чи наглядових функцій, процесом прийняття рішення. Не матиме службового характеру, наприклад, **особисте листування** двох працівників державного органу.

Листування з іншим суб'єктом владних повноважень чи будь-якими іншими фізичними або юридичними особами не можна вважати **«внутрівідомчою»** кореспонденцією. Наприклад, листування між місцевою державною адміністрацією та міністерством або між органом місцевого самоврядування та Кабінетом Міністрів України не є «внутрівідомчим».

«Відомство» є широким поняттям, що включає не тільки центральний апарат органу влади, а і його територіальні підрозділи. Наприклад, листування між територіальним підрозділом міністерства та його центральним апаратом охоплюється поняттям «внутрівідомча службова кореспонденція».

Щоб вважатися «внутрівідомчою службовою кореспонденцією», інформація з якої може бути віднесена до службової, такий документ має **передувати публічному обговоренню або прийняттю рішення**. Отже, після винесення документа на обговорення чи прийняття рішення з відповідного питання інформація з документів, що передували цьому, не може мати статус службової.

Наприклад, **акт перевірки** суб'єкта господарювання до його затвердження керівником (керівником підрозділу) органу державного контролю/нагляду може бути визначений таким, що містить службову інформацію. Проте після затвердження такого акта він уже не може вважатися документом, що містить службову інформацію. Інші приклади: доповідна записка, службова записка про порушення службової дисципліни, матеріали службового розслідування.

3.4. Які відомості можуть міститися в переліку відомостей, що становлять службову інформацію?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 2 статті 6, стаття 9, 18).

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» дозволяє, але не зобов'язує розпорядника – суб'єкта владних повноважень приймати перелік відомостей, що становлять службову інформацію. У разі складення такого переліку він не може бути обмежений в доступі, має бути оприлюднений і надаватися на запит.

Попри вжите в Законі формулювання («перелік відомостей, що становлять службову інформацію»), **цей перелік має складатися з категорій відомостей, які може бути віднесено до службової інформації,** а не з опису конкретних відомостей, які автоматично будуть віднесені до службової інформації. Інакше це суперечило б статтям 6 і 9 Закону, за якими вимагається застосування «трискладового тесту» при віднесенні будь-яких відомостей до службової інформації, враховуючи обставини кожного окремого випадку. Так само немає сенсу складати перелік відомостей, які вже було віднесено до службової інформації з наданням грифа «Для службового користування» відповідному документу, – для цього повинна існувати система обліку публічної інформації згідно зі статтею 18 Закону.

Аналіз статті 9 Закону дає підстави стверджувати, що **перелік відомостей**, які можуть становити службову інформацію, **може складатися лише щодо інформації, згаданої в пункті 2 частини 1 статті 9 Закону** («зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці»). Не може бути складений вичерпний перелік інформації, про яку йдеться у пункті 1 частини 1 цієї статті («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 прийняттю рішень»). Це пов'язано з неможливістю визначити коло всіх питань, які можуть бути порушені в службовій кореспонденції.

За пунктом 1 частини 1 статті 9 Закону визначати перелік недоцільно, оскільки немає значення, які відомості маються на увазі; важливо те, в якому з документів вони містяться. Для цього пункту не може існувати «перелік відомостей» (а саме – «перелік категорій відомостей»), бо інакше треба було б згадувати зміст усіх питань, з якими має справу розпорядник і які можуть потрапити до його внутрівідомчої службової кореспонденції.

3.5. Чи може перелік відомостей, що становлять службову інформацію, містити конфіденційну інформацію про особу (наприклад, кадрові питання)?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 2 статті 6, стаття 9).

Відповідь:

Перелік відомостей, що становлять службову інформацію (точніше, перелік категорій відомостей – *див. відповідь на запитання 3.4***), не повинен включати інші види інформації з обмеженим доступом, у тому числі конфіденційну.** Конфіденційна інформація про особу має захист як один із видів інформації з обмеженим доступом *(див. розділ II)*.

Включення конфіденційної інформації до такого переліку суперечить Закону України «Про доступ до публічної інформації», який чітко визначає інформацію, що може набути статус службової.

Це не означає, що документ із грифом «Для службового користування», який містить службову інформацію, не може містити також конфіденційну інформацію. Але **для включення конфіденційної інформації до переліку відомостей, що становлять службову інформацію, законних підстав немає.**

РОЗДІЛ IV.
РОЗГЛЯД ТА ЗАДОВОЛЕННЯ ЗАПИТІВ

4.1. Яким чином можна встановити, що особа запитує інформацію про себе?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 3 статті 32);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (пункт 2 частини 1 статті 10, стаття 19).

Відповідь:

Конституція і Закон України «Про доступ до публічної інформації» гарантують усім право доступу до інформації про себе. Часто така інформація є конфіденційною. Зважаючи на те, що Закон не передбачає перевірки розпорядником особи запитувача, виникає запитання – як запобігти зловживанням шляхом надсилання запиту від імені іншої особи з метою протиправного отримання конфіденційної інформації про неї.

Оскільки в цьому випадку між собою конкурують права на доступ до інформації та на захист приватності особи, необхідне їх збалансування шляхом здійснення перевірки розпорядником особи запитувача. Але така перевірка не має бути надмірною і обтяжливою для останнього.

Перевірку особи можна здійснити шляхом співставлення певних ідентифікуючих ознак особи, найпоширенішою з яких у діловодстві є особистий підпис. Зважаючи на велику ймовірність підробки (або «крадіжки») графічного зображення підпису, перевірку особи запитувача за електронним запитом здійснювати буде неспівмірно складно.

Натомість у письмовій формі запиту вчинення власноручного підпису обов'язкове. Тому для перевірки особи запитувача при запитуванні ним інформації про себе допустимо вимагати надсилання запиту в паперовій формі. При цьому немає суперечності з положенням Закону про відсутність у запитувача обов'язку пояснювати причину свого запиту та того, чи стосується ця інформація його особисто чи ні. Запитувач може цього не робити, але в разі небажання особи оформити запит інформації про себе письмово у запиті може бути відмовлено у зв'язку з конфіденційністю запитуваної інформації.

Якщо у розпорядника відсутній зразок підпису запитувача, а запитуються вразли-

ві персональні дані (наприклад, щодо медичного діагнозу, обставин сімейного життя тощо), допускається також витребовування від нього разом із запитом у паперовій формі копії сторінки документа, що посвідчує особу, яка містить особистий підпис запитувача (паспорт, водійські права тощо).

У статті 182 Кримінального кодексу України встановлено кримінальну відповідальність за порушення недоторканності приватного життя, тому спроба отримати конфіденційну інформацію іншої особи шляхом надсилання запиту нібито від неї може тягти за собою притягнення до кримінальної відповідальності.

Отже, встановлення особи запитувача у випадку запитування ним інформації про себе має здійснюватися за його особистим підписом на запиті у письмовій формі.

4.2. Просять надати копію власного звернення, яке подавали раніше. Яким чином переконатися, що запит робить саме той громадянин, і чи потрібно надавати таку копію?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 3 статті 32);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 1, пункт 2 частини 1 статті 10, стаття 19).

Відповідь:

Як уже було роз'яснено вище, при запитуванні особою інформації про себе необхідне встановити особу запитувача, що найзручніше здійснити шляхом порівняння власноручного підпису запитувача. Для цього необхідно отримати від нього запит у письмовій формі.

Звернення громадянина, одержане розпорядником, є публічною інформацією. Оскільки інформація, викладена в зверненні, вже відома цьому громадянину-запитувачу, немає підстав і сенсу обмежувати йому доступ до копії власного звернення.

Таким чином, копія звернення має бути надана його автору на його запит у письмовій формі, викладений відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

4.3. Яким чином має надаватися відповідь на усний запит?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (розділ IV).

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» не регулює питання форми відповіді на запит, крім випадків повної або часткової відмови в наданні інформації, продовження строку розгляду запиту, відстрочення його задоволення. Відмова (навіть часткова) у задоволенні запиту надається в письмовій формі, як і повідомлення про продовження строку розгляду запиту до 20 днів або про відстрочення його задоволення у зв'язку з обставинами непереборної сили.

Також письмова відповідь потрібна в разі необхідності оплати копіювання і друку документів при наданні інформації на запит. Адже технічно складно буде точно передати по телефону всі банківські реквізити рахунку для внесення такої плати. Можливо також надіслати повідомлення про необхідність оплати, із зазначенням відповідних реквізитів, електронною поштою.

Щодо інших випадків Закон не вимагає обов'язкової письмової відповіді на усний запит, тому тут необхідно керуватися позицією запитувача: усна відповідь на усний запит може бути надана, якщо запитувач погоджується з такою її формою і це практично можливо (наприклад, відповідь не містить великого обсягу інформації).

Отже, відповідь на усний запит надається в усній формі тільки за згоди запитувача. Письмова відповідь на усний запит надається у таких випадках:

- **відповідь на запит передбачає повну або часткову відмову в його задоволенні;**
- **нею повідомляється про продовження строку розгляду запиту;**
- **нею повідомляється про відстрочення задоволення запиту;**
- **запитувач наполягає на такій формі відповіді.**

4.4. Запитувач просить надати великий обсяг публічної інформації в електронному вигляді. Хто відшкодовує витрати на сканування та роботу працівника?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (розділ IV);
- Постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2011 № 740 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію»

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» не вимагає від розпорядника інформації здійснювати сканування (переведення в електронну форму) документів, які запитуються, навіть на вимогу запитувача. Це буде надмірна і складна вимога для багатьох розпорядників, які не мають відповідного технічного обладнання. Розпорядник має запропонувати запитувачу надати копії відповідних документів у паперовій формі або надати їх для самостійного сканування (фотографування) запитувачем у приміщенні розпорядника (з використанням технічних засобів запитувача).

Постанова Кабінету Міністрів України щодо компенсації витрат на копіювання і друк також не передбачає норм граничних витрат на сканування документів при наданні відповіді на запит.

Отже, у відповідь на запит публічна інформація має надаватися в тій формі, в якій вона зберігається в розпорядника. Надання інформації в електронному вигляді можливе, якщо вона наявна у такій формі або розпорядник має достатньо ресурсів для її переведення в електронний формат.

У разі якщо після роз'яснення запитувачу інших можливих форм отримання чи ознайомлення із запитуваною інформацією запитувач наполягає на її наданні в електронній формі, у задоволенні запиту може бути відмовлено на підставі того, що розпорядник не володіє і не зобов'язаний володіти відповідною інформацією.

4.5. Як реагувати, коли запитувач вимагає надати відповідь тільки російською мовою?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (стаття 10;);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 19);
- Закон УРСР «Про мови в Українській РСР» (стаття 5).

Відповідь:

У Законі України «Про доступ до публічної інформації» питання мови відповіді на запити не врегульовано, тому необхідно керуватися положеннями законодавства про мову щодо листування суб'єктів владних повноважень з громадянами.

Закон «Про мови в Українській РСР» містить таке положення: «*Громадянин вправі звертатися до державних, партійних, громадських органів, підприємств, установ і організацій українською чи іншою мовою їх роботи, російською мовою або мовою, прийнятою для сторін*». У цьому ж Законі визначено: «*Рішення по суті звернення оформляється українською мовою чи іншою мовою роботи органу або організації, до якої звернувся громадянин. **За бажанням громадянина таке рішення може бути видане йому в перекладі російською мовою***».

Отже, на вимогу запитувача відповідь на запит має бути йому видана в перекладі російською мовою.

4.6. Що робити, якщо запитувач вимагає надати запитувану інформацію шрифтом 6-7 кегля?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (статті 3, 22).

Відповідь:

Конституція України передбачає, зокрема, право кожного вільно збирати інформацію «усно, письмово або в інший спосіб – на власний вибір». Закон України «Про доступ до публічної інформації» не встановлює вимог до форми відповіді на запит, але передбачає таку гарантію забезпечення права на доступ до публічної інформації, як максимальне спрощення процедури подання запиту та отримання інформації.

Крім того, Закон не містить такої підстави для відмови в задоволенні запиту, як надання інформації певним розміром шрифту. Отже, попри те, що Типовою інструкцією з діловодства в органах виконавчої влади рекомендується викладати текст із застосуванням шрифту розміром 12-14 друкарських пунктів, відмова в задоволенні запиту на цій підставі суперечитиме Закону.

Таким чином, **якщо запитується інформація, яка існує в електронній формі і яка технічно може бути викладена розпорядником шрифтом 6-7 кегля, розпоряднику слід задовольнити такий запит і надати інформацію у формі, в якій просить запитувач.**

4.7. Що робити, якщо інформація, яка запитується, у запиті сформульована нечітко?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (пункт 3 статті 3, частина 5 статті 19, частина 1 статті 22).

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає режим найбільшого сприяння запитувачам в отриманні інформації. Тому за нечіткості формулювання запиту варто звернутися до запитувача щодо його уточнення (телефоном, електронною поштою – за наявності відповідних контактних даних).

Якщо запитувач не відповів на прохання уточнити запит або не переформулював його, виникає ситуація, коли запит не оформлений відповідно до вимог Закону.

Таким чином, у разі нечіткості запиту необхідно попросити запитувача його конкретизувати, а якщо він цього не зробить – виникає підстава для відмови в задоволенні запиту (з посиланням на пункт 4 частини 1 статті 22 та пункт 2 частини 5 статті 19 Закону). При цьому слід пам'ятати, що уточнення змісту запиту не перериває строку відповіді на запит, передбаченого Законом.

4.8. Чи може бути відмовлено у запиті на інформацію, яку можна отримати на офіційних веб-сайтах Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших органів влади?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 1, 2 статті 22).

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає як неправомірну відмову відсилання запитувача до загальнодоступних джерел інформації (в тому числі й до офіційних веб-сайтів) замість надання власне запитуваної інформації. Це пояснюється тим, що в деяких випадках запитувач потребує офіційного підтвердження достовірності певної інформації (наприклад, для суду) або в нього немає доступу до Інтернету, він не має навичок роботи в мережі Інтернет. Крім того, часто інформацію, що знаходиться на веб-сайті, складно знайти, або запитувачу потрібна лише частина інформації, розміщеної на веб-сайті (наприклад, конкретна частина звіту про виконання бюджету).

Крім того, Закон містить вичерпний перелік підстав для відмови в задоволенні запиту, що не включає наявність запитуваної інформації в загальнодоступних джерелах.

Отже, при запитуванні інформації, наявної на офіційних веб-сайтах чи інших у загальнодоступних джерелах, така інформація має бути надана у відповідь на запит. Посилання на загальнодоступні джерела визнається Законом як неправомірна відмова, що тягне за собою встановлену законом відповідальність.

4.9. Як відповідати на запит, в якому міститься багато запитань з різної тематики, частина з яких не належить до компетенції розпорядника?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 20, частини 1, 3 статті 22).

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає можливість продовження строку розгляду запиту з п'яти до двадцяти днів з моменту його отримання, якщо вимагається надання великого обсягу інформації або необхідний пошук серед значної кількості даних. Поняття «великий обсяг інформації», «значна кількість даних» визначаються індивідуально самим розпорядником, виходячи з обсягу його технічних і кадрових ресурсів. Упродовж п'яти днів з моменту одержання запиту розпорядник повинен письмово повідомити запитувача про продовження строку розгляду його запиту.

Належність питань запиту до компетенції розпорядника, якому він надійшов, згідно із Законом має значення лише в контексті того, чи наявна в розпорядника інформація з відповідних питань. Закон не передбачає такої підстави для відмови в задоволенні запиту, як неналежність певного питання до компетенції розпорядника. Якщо будь-яка інформація перебуває у володінні розпорядника, то він повинен надати її у відповідь на запит у разі відсутності законних підстав для обмеження доступу до неї.

Якщо у розпорядника відсутня інформація з якихось питань, то він повинен переадресувати запит повністю або частково до належного розпорядника, якщо йому за статусом або характером діяльності відомо чи повинно бути відомо, хто цією інформацією володіє. Розпорядник, який отримав запит, повідомляє запитувача в межах визначеного Законом строку розгляду запиту про переадресування запиту належному розпоряднику. Якщо належний розпорядник не відомий, у первинного розпорядника з'являється підстава для відмови в запиті.

Отже, розпорядник:

- **має право продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів у разі потреби надання на запит великого обсягу інформації або її пошуку серед значної кількості даних;**
- **зобов'язаний переадресувати запит до належного розпорядника, якщо в нього відсутня запитувана інформація і належний розпорядник йому відомий, та повідомити про це запитувача в межах строку розгляду запиту;**
- **зобов'язаний надати запитувану інформацію, якщо вона у нього наявна і відсутні законні підстави обмежувати до неї доступ, незважаючи на те, що запитувана інформація не стосується питань, які належать до компетенції розпорядника (слід враховувати відмінність запитів від звернень – див. розділ 1);**
- **має право відмовити в задоволенні запиту щодо інформації, яка не стосується**

його компетенції, якщо така інформація у нього фактично відсутня та йому не відомий належний розпорядник, який її має.

4.10. У Законі України «Про доступ до публічної інформації» зазначено, що особі, яка не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком, може бути відмовлено в задоволенні запиту. Проте, строк такої оплати запитувачем Законом не визначено. Чи є порушенням Закону встановлення такого строку (наприклад, 30 днів), адже інакше розгляд запиту може тривати необмежений час і запит залишатиметься на контролі?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (статті 3, 20-22).

Відповідь:

Закон гарантує максимальне спрощення процедури подання запиту та отримання інформації. У ситуації, коли запитувач зобов'язаний оплатити витрати на копіювання та друк, його право отримати документи на запит може бути реалізоване лише після внесення ним плати.

Слід звернути увагу на те, що в статті 21 Закону йдеться про строк «розгляду» запиту та про обов'язок розпорядника надати «відповідь» на запит у п'яти- або 20-денний строк. При цьому запит може вважатися задоволеним, лише коли запитувачу було надано запитувану інформацію (документи). Про «задоволення» запиту йдеться у частині 2 статті 21, а також у пункті 3 частини 1 статті 22 Закону: підставою для відмови в «задоволенні запиту» є несплата запитувачем передбачених статтею 21 Закону фактичних витрат на копіювання або друк.

Отже, якщо під час опрацювання запиту розпорядник встановив, що задоволення запиту вимагає копіювання або друку більше ніж 10 сторінок копій документів, він повинен у 5- або (якщо строк розгляду було продовжено) 20-денний строк надати запитувачу відповідь – вказати на необхідність внесення плати для відшкодування фактичних витрат на копіювання або друк. Таким чином буде виконано обов'язок розпорядника відповідно до статті 21 Закону, і запит може бути знятий з контролю. Слід також звернути увагу, що в разі ненадходження коштів за копіювання та друк цей запит не можна вважати задоволеним, як і не можна вважати, що в отриманні інформації було відмовлено.

Копії документів надаються запитувачу, і запит вважається задоволеним після надання запитувачем підтвердження внесення відповідної плати. Запитувач не може обмежуватися у часі, впродовж якого він має здійснити оплату витрат, – це є незаконним обмеженням права на доступ до публічної інформації.

4.11. Якими є строки надання відповідей іноземним громадянам, які звертаються із запитаннями, посилаючись на Закон України «Про доступ до публічної інформації»? За чий рахунок надсилати письмові відповіді іноземним громадянам? Якою має бути мова відповіді?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (пункт 1 статті 12, розділ IV).

Відповідь:

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» до запитувачів належать, зокрема, фізичні особи: громадяни України, громадяни інших держав, особи без громадянства.

Закон не передбачає стягнення плати із запитувачів для компенсації витрат на доставку йому відповіді на запит та не вимагає перевірки особи запитувача і надсилання йому відповіді у письмовій формі, якщо тільки в ній не повідомляється про відмову в наданні хоча б частини інформації або про продовження строку розгляду запиту до двадцяти робочих днів.

Отже, при запитуванні інформації іноземцями відповідь на запит доставляється їм за рахунок розпорядника. Для зменшення відповідних витрат Міністерству закордонних справ України та іншим розпорядникам, які отримують значну кількість запитів від іноземців, доцільно здійснювати листування з такими запитувачами за допомогою електронної пошти, крім випадків наполягання запитувача на письмовій формі відповіді, відмови йому в наданні хоча б частини інформації або надсилання повідомлення щодо продовження строку розгляду запиту.

Закон не встановлює обмежень щодо мови запиту. У разі якщо запит складено іноземною мовою, розпоряднику треба в межах розумного вчинити дії для перекладу тексту (шляхом консультації з фахівцем, перекладу за допомогою електронних засобів, у тому числі Інтернету, тощо). Якщо розпоряднику вдалося визначити зміст запиту, то на нього необхідно відповісти належним чином. Мова відповіді на запит має бути державною, якщо тільки запитувач не наполягає на застосуванні іншої мови відповіді і розпорядник має можливість задовольнити це прохання. Якщо запит складений іноземною мовою і працівники розпорядника здатні скласти відповідь цією мовою, то навіть за відсутності наполягання на відповіді іноземною мовою відповідь може бути надана мовою запиту. Такий підхід відповідатиме загальним принципам Закону – максимальне спрощення доступу до публічної інформації.

4.12. Чи мають надаватися на запит завірені копії документів, якщо цього вимагає запитувач?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (статті 3, 20-22);
- Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1242 «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади».

Відповідь:

Ні Закон України «Про доступ до публічної інформації», ні Типова інструкція з діловодства в органах виконавчої влади не регулюють зазначеного питання. Закон гарантує максимальне спрощення процедури отримання інформації, але не уповноважує розпорядників завіряти надані у відповідь на запит копії документів та не надає запитувачу права вимагати такого завірення.

Таким чином, Закон не зобов'язує завіряти копію документа, яка надається у відповідь на запит.

4.13. Що робити, коли запитується інформація, термін зберігання якої закінчився?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 1);
- Закон України « Про Національний архівний фонд та архівні установи» (стаття 42);
- Закон України «Про інформацію» (стаття 6, частина 3 статті 7);
- Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1242 «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 № 1004 «Про проведення експертизи цінності документів»;
- Наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2012 № 578/5 «Про затвердження Переліку типових документів, що створюються під час діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання документів», зареєстрований в Мін'юсті 17.04.2012 за № 571/20884.

Відповідь:

Документи з часу створення (надходження) і до передачі до архіву установи зберігаються за місцем їх формування. За результатами експертизи цінності документів в установах складаються описи справ постійного, тривалого (понад 10 років) зберігання, з кадрових питань (особового складу) та акт про вилучення для знищення документів, не внесених до Національного архівного фонду відповідно до Закону України «Про Національний архівний фонд та архівні установи». У Законі України «Про інформацію» встановлено заборону вилучення і знищення друкованих видань, експонатів, інформаційних банків, документів з архівних, бібліотечних, музейних фондів, крім встановлених законом випадків або на підставі рішення суду.

З огляду на положення статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» публічною інформацією можна вважати всю інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень.

На сьогодні строки зберігання документів, що створюються під час діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, визначено наказом Головного архівного управління при Кабінеті Міністрів України від 20.07.1998 № 41 «Про затвердження Переліку типових документів», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 17.09.1998 за № 576/3016 (із змінами).

З 01.01.2013 року строки зберігання документів визначатимуться наказом Міністерства юстиції України від 12.04.2012 № 578/5, зареєстрованим у Мін'юсті 17.04.2012 за № 571/20884.

Таким чином, якщо строк зберігання документа закінчився, проте його не було знищено в установленому порядку, цей документ має надаватися за запитом відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

РОЗДІЛ V.
СИСТЕМА ОБЛІКУ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

5.1. Які документи підлягають реєстрації в системі обліку публічної інформації?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 1 статті 1, пункт 3 частини 1 статті 14, стаття 18);
- Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2011 № 1277 «Про деякі питання обліку публічної інформації»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1242 «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади».

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» покладає обов'язок на розпорядників інформації, які є суб'єктами владних повноважень, вести систематичний облік документів, що знаходяться у їхньому володінні. За Законом реєстрації в системі обліку підлягають усі документи, які знаходяться у розпорядника, незалежно від їхнього змісту, форми фіксації (паперова, електронна), місця створення (створені самим розпорядником у процесі його діяльності чи отримані від інших осіб), режиму доступу тощо. До системи обліку вносяться не самі документи, а інформація про них.

Відповідно, реєстрація та оприлюднення лише правових актів розпорядника не може вважатися повним виконанням норми Закону щодо системи обліку.

Згідно з Положенням про систему обліку публічної інформації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 21.11.2011 № 1277, система обліку визначена як електронна база даних, що містить інформацію про документи, які перебувають у суб'єкта владних повноважень.

Типова інструкція з діловодства визначає порядок здійснення реєстрації документів у державних установах. Зокрема, в ній передбачено такий перелік груп документів, які підлягають реєстрації:

- акти органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та доручення вищих посадових осіб, запити, звернення, а також кореспонденція Верховної Ради України, що надійшли до установи;

- накази (розпорядження) з основних питань діяльності установи;
- накази (розпорядження) з адміністративно-господарських питань;
- накази (розпорядження) з кадрових питань (особового складу) (відповідно до їх видів та строків зберігання);
- рішення колегії;
- акти ревізій фінансово-господарської діяльності;
- бухгалтерські документи;
- заявки на матеріально-технічне постачання;
- службові листи;
- звернення громадян;
- запити на інформацію.

Інструкцією з діловодства також передбачено реєстрацію факсограм та документів, отриманих електронною поштою.

Документи, не охоплені цим переліком, також підлягають реєстрації відповідно до Закону.

5.2. В якій формі має вестися і оприлюднюватися система обліку публічної інформації?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 1, 2 статті 15, стаття 18);
- Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2011 № 1277 «Про деякі питання обліку публічної інформації»;
- Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1242 «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади».

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» не визначає обов'язкової форми ведення системи обліку інформації. В Законі наведено перелік необхідних реквізитів системи обліку, згідно з якими реєструється інформація про документ.

Типова інструкція з діловодства визначає три можливі форми здійснення реєстрації: журнальна (використовується в установах з документообігом до 600 документів на рік); карткова; автоматизована.

Для виконання Закону **не є обов'язковим створення нового спеціального реєстру** (бази даних, обліку), в якому централізовано ведеться облік усіх документів розпорядника. Такий реєстр є бажаним, але його запровадження залежить від матеріальних, технічних, фінансових та інших умов.

Закон не вимагає обов'язкового створення електронного реєстру, **система обліку може вестися в паперовій формі (наприклад, журнальній). При цьому необхідно забезпечити приведення цих обліків у відповідність до вимог статті 18 Закону** (вимоги щодо змісту); для цього слід внести зміни до актів, що регулюють ведення відповідних реєстрів (правила діловодства тощо).

Вибір форми ведення системи обліку залежить від розпорядника інформації, крім

органів виконавчої влади, для яких постановою Кабінету Міністрів України № 1277 визначено електронну форму ведення такого реєстру.

Закон вимагає забезпечення доступу до системи обліку через оприлюднення її на офіційному веб-сайті (в разі його наявності). Єдиною прийнятною формою розміщення системи обліку на веб-сайті є автоматизована електронна. **Таким чином, усім розпорядникам рекомендовано використовувати автоматизовану електронну форму реєстрації документів.** Система обліку може оприлюднюватися на веб-сайті у вигляді текстових файлів форматів *doc, rtf, xls, pdf, Google Docs* тощо із зазначенням дат оприлюднення та оновлення.

У разі відсутності офіційного веб-сайту розпорядника система обліку (централізована або у вигляді кількох реєстрів) надається охочим для ознайомлення в паперовій формі, шляхом доступу в приміщенні розпорядника до комп'ютера, де зберігається відповідна система, шляхом надання у паперовій чи електронній формі у відповідь на запит.

Згідно з Інструкцією різні групи документів реєструються в різних структурних підрозділах. Система обліку публічної інформації об'єднує всі реєстри документів, які ведуться у суб'єкта владних повноважень. Відповідно, обов'язок забезпечити доступ до системи обліку поширюється на всі реєстри.

5.3. Чи повинна вноситися до реєстру публічної інформації інформація про документи, створені до набрання чинності Законом України «Про доступ до публічної інформації»?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 1 статті 1, стаття 18);
- Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 № 1242 «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади».

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає, що в системі обліку публічної інформації мають реєструватися відомості про всі документи, які знаходяться у володінні суб'єктів владних повноважень. Таким чином, незалежно від дати набрання чинності Законом у системі обліку мають бути зареєстровані всі документи, які перебувають у володінні розпорядника інформації на відповідну дату.

Слід звернути увагу на те, що більшість документів, створених до набрання чинності Законом, підлягали реєстрації згідно з внутрішніми інструкціями з діловодства суб'єктів владних повноважень. Відповідно, **необхідно включити інформацію з попередніх реєстрів до нової системи обліку публічної інформації та забезпечити доступ до неї.**

З огляду на технічні та людські можливості рекомендується вносити до системи обліку насамперед ті документи, що створені після набрання чинності Законом, і поступово доповнювати систему обліку іншими документами.

Також доцільно зауважити, що Законом передбачено чіткий перелік реквізитів документів у системі обліку публічної інформації:

1) назва документа;
2) дата його створення;
3) дата надходження документа;
4) джерело інформації (автор, відповідний підрозділ);
5) передбачена законом підстава для віднесення інформації до категорії з обмеженим доступом;
6) строк обмеження доступу до інформації, у разі якщо вона віднесена до інформації з обмеженим доступом;
7) галузь;
8) ключові слова;
9) тип, носій (текстовий документ, плівки, відеозаписи, аудіозаписи тощо);
10) вид (нормативні акти, угоди, рішення, протоколи, звіти, прес-релізи);
11) проекти рішень (доповідні записки, звернення, заяви, подання, пропозиції, листи тощо);
12) форма та місце зберігання документа тощо.

Запроваджені реквізити відрізняються від тих, за якими велася реєстрація до набрання чинності Законом. Отже, існуючі реєстри (у тому числі паперові) слід привести у відповідність до Закону, а саме – до переліку реквізитів, які мають бути включені до такого обліку. Це може вимагати внесення додаткової інформації про наявні в розпорядника документи.

5.4. Чи передбачено відповідальність за невнесення інформації до системи обліку?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (пункт 3 статті 14, частина 4 статті 18, пункт 8 частини 1 статті 24);
- Кодекс законів про працю України (стаття 147);
- Закон України «Про державну службу» (стаття 14);
- Кримінальний кодекс України (стаття 367);
- Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Відповідь:

Ведення системи обліку публічної інформації є обов'язком суб'єктів владних повноважень. Законом України «Про доступ до публічної інформації» передбачено відповідальність суб'єктів владних повноважень та осіб, винних у нездійсненні реєстрації документів.

На сьогодні за порушення ведення системи обліку та нездійснення реєстрації документів передбачено лише дисциплінарну відповідальність. Згідно з Кодексом законів про працю України це – догана або звільнення.

До державних службовців застосовуються додаткові заходи дисциплінарного впливу: попередження про неповну службову відповідність, затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

Слід також зазначити, що у разі коли нездійснення реєстрації документів завдало істотної шкоди, дії або бездіяльність винуватців можуть бути кваліфіковані як службова недбалість. За Кримінальним кодексом України за це передбачено відповідальність у вигляді штрафу від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, виправні роботи на строк до двох років або обмеження волі на строк до трьох років, із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

РОЗДІЛ VI.
ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ

6.1. Чи може бути прийнято на сесії місцевої ради рішення, проект якого оприлюднювався за 20 днів, але до якого до сесії чи під час неї було внесено зміни?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 15);
- Закон України «Про інформацію (стаття 21);
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (пункт 9 частини 4 статті 42, пункт 5 частини 3 статті 50, пункт 14 частини 6 статті 55, частина 12 статті 59).

Відповідь:

Законом України «Про доступ до публічної інформації» встановлено правило, згідно з яким 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.

Якщо в результаті внесення зміни стала іншою суть оприлюдненого раніше проекту рішення органу місцевого самоврядування або окремих його положень, такі проекти підлягають повторному оприлюдненню і можуть бути прийняті лише за 20 днів після такого оприлюднення. Це стосується і суттєвих змін, які вносяться під час голосування. Якщо до тексту проекту рішення було внесено редакційні зміни, виправлення, які не змінюють суть рішення, то оприлюднення зміненого проекту не є обов'язковим.

Це пояснюється тим, що якби оприлюднені проекти рішень можна було суттєво змінювати, наприклад, під час їх розгляду, і приймати без винесення на обговорення, норма закону не мала б жодного сенсу, що призводило б до зловживань. При цьому це не порушує право депутатів місцевих рад пропонувати зміни до проектів рішень. Такі зміни можуть вноситися до тексту, але потребують нового оприлюднення з метою забезпечення прозорості діяльності, запобігання корупції тощо.

6.2. Чи повинні оприлюднюватися за 20 днів проекти рішень, які необхідно розглянути невідкладно?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частини 3, 4 статті 15);
- Закон України «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» (частина 2 статті 24);
- Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» (статті 8-10);
- Закон України «Про правовий режим воєнного стану» (статті 5, 7);
- Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» (статті 6, 8).

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» не містить винятків із загального правила щодо необхідності оприлюднення за 20 робочих днів до дати розгляду з метою прийняття проектів нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування.

У частині 4 статті 15 Закону встановлено виняток, коли невідкладно оприлюднюється інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які застосовуються у зв'язку з цим. Наприклад, це стосується оприлюднення проектів нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування щодо надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, введення режимів воєнного або надзвичайного стану, стосовно заходів для врятування населення або недопущення загибелі людей.

Отже, **проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, що стосуються фактів, які загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, а також заходів, які застосовуються у зв'язку з цим, підлягають невідкладному оприлюдненню після їх підготовки та можуть бути прийняті без додержання 20-денного терміну.**

6.3. Як діяти при оприлюдненні проекту місцевого бюджету, адже Закон України «Про доступ до публічної інформації» вимагає здійснити таке оприлюднення за 20 робочих днів до прийняття, а Бюджетний кодекс України вимагає прийняття місцевого бюджету через 14 днів після схвалення Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34);
- Бюджетний кодекс України (частина 2 статті 77);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 15);
- Закон України «Про інформацію» (частина 4 статті 7);
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (пункт 9 частини 4 статті 42, пункт 5 частини 3 статті 50, пункт 14 частини 6 статті 55, частина 12 статті 59).

Відповідь:

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» 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.

Згідно з Бюджетним кодексом України бюджет Автономної Республіки Крим, обласні і районні бюджети, міські (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджети, інші бюджети місцевого самоврядування на наступний бюджетний період затверджуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради **не пізніше ніж у двотижневий строк** з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України.

Для вирішення цього питання слід взяти до уваги співвідношення норм, що регулюють ці правовідносини, а саме: загальних – Закону та спеціальних – Бюджетного кодексу України, який визначає спеціальний порядок затвердження бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти. За загальними принципами права новіша загальна норма не скасовує старішу спеціальну норму – остання має пріоритет.

Отже, **проекти рішень про затвердження місцевих бюджетів мають оприлюднюватися невідкладно після їх підготовки, а прийматися повинні у строк, визначений Бюджетним кодексом України.**

Водночас, оскільки Бюджетний кодекс України встановлює вимоги до остаточних термінів ухвалення відповідних місцевих бюджетів, норму Закону щодо оприлюднення проектів рішень можна виконати, оприлюднивши заздалегідь попередній проект відповідного бюджету.

6.4. Що робити з оприлюдненням проекту рішення у відповідь на акт реагування прокурора, адже за Законом України «Про прокуратуру» таке рішення має бути прийнято упродовж 10 днів з дня винесення акта реагування?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34, статті 140, 141);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 15);
- Закон України «Про прокуратуру» (статті 20-25).

Відповідь:

Для вирішення цього питання слід взяти до уваги співвідношення норм, що регулюють ці правовідносини, а саме: загальних – Закону України «Про доступ до публічної інформації» та спеціальних – Закону України «Про прокуратуру», яким встановлено строки вжиття заходів на виконання актів реагування прокурора (протести, подання, приписи або постанови) та інформування прокурора.

Так, припис підлягає негайному виконанню, про що повідомляється прокурору; протест і постанова мають бути обов'язково розглянуті в десятиденний строк після їх надходження. Подання з вимогами усунення порушень закону, причин цих порушень і умов, що їм сприяють, підлягає невідкладному розгляду. Не пізніш як у місячний строк має бути вжито відповідних заходів до усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяють, і про наслідки повідомлено прокурору.

З огляду на наведене, **проекти рішень у відповідь на акт реагування прокурора мають оприлюднюватися невідкладно після їх підготовки та прийматися з урахуванням строків вжиття заходів відповідно до Закону України «Про прокуратуру».**

6.5. Чи мають оприлюднюватися проекти розпоряджень міського голови, наказів керівників виконавчих органів місцевої ради?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (частина 2 статті 34, стаття 140);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 15);
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (частина 2 статті 2, пункт 9 частини 4 статті 42, пункт 5 частини 3 статті 50, пункт 14 частини 6 статті 55, частина 12 статті 59).

Відповідь:

У Законі України «Про доступ до публічної інформації» йдеться про оприлюднення проектів нормативно-правових актів та індивідуально-правових рішень **органів місцевого самоврядування**.

Відповідно до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні та обласні ради. Отже, оприлюдненню підлягають проекти актів лише цих органів.

Оскільки **міський голова, керівники виконавчих органів рад не є «органами місцевого самоврядування», а є посадовими особами місцевого самоврядування, проекти їхніх актів не підлягають оприлюдненню** відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації». Однак згідно з цим Законом розпорядження міського голови та накази керівників виконавчих органів місцевої ради підлягають оприлюдненню після прийняття (крім внутрішньоорганізаційних актів, до яких можна віднести накази про прийняття на роботу, звільнення, переміщення або переведення на іншу роботу, направлення на навчання, надання відпустки тощо).

6.6. Чи передбачено відповідальність за неоприлюднення інформації?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (статті 58, 61, пункт 22 частини 1 статті 92);
- Кодекс законів про працю України (статті 40, 147-151);
- Кодекс України про адміністративні правопорушення (стаття 212^3);
- Закон України «Про державну службу» (стаття 14);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (статті 15, 24);
- Закон України «Про інформацію» (абзац 7 частини 1 статті 6, стаття 27).

Відповідь:

У статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено відповідальність за неоприлюднення інформації. Зазначеним правопорушенням можна вважати неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено законом.

Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не передбачає відповідальності за неоприлюднення інформації згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації». Тому за порушення Закону в цій частині наразі **може застосовуватися лише дисциплінарна відповідальність**. Встановити адміністративну відповідальність за діяння пропонує законопроект № 10455 (*див. відповідь на запитання 7.1*).

Дисциплінарне стягнення **(догана і звільнення)** застосовується відповідно до Кодексу законів про працю України безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше 1 місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці. Дисциплінарне стягнення не може бути накладене пізніше 6 місяців з дня вчинення проступку.

До державних службовців, крім зазначених дисциплінарних стягнень, відповідно до статті 14 Закону України «Про державну службу» можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу:

- попередження про неповну службову відповідність;
- затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

6.7. Як узгоджується вимога щодо оприлюднення проектів рішень за 20 днів з частиною 9 статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування», відповідно до якої рішення про скликання сесії місцевої ради доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках – не пізніше ніж за день до сесії?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 3 статті 15);
- Закон України «Про місцеве самоврядування» (частина 9 статті 46).

Відповідь:

Рішення про скликання сесії не є рішенням органу місцевого самоврядування. Відповідно, на нього не поширюється норма Закону України «Про доступ до публічної інформації» щодо необхідності оприлюднення проекту за 20 днів.

Однак усі проекти рішень, які будуть розглянуті під час сесії, мають бути оприлюднені за 20 днів. Це ж стосується і проектів рішень, які з часу оприлюднення зазнали суттєвих змін.

6.8. Які акти слід вважати «внутрішньоорганізаційними» відповідно до статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (частина 2 статті 15).

Відповідь:

До внутрішньоорганізаційних належать акти, які приймаються з метою організації та впорядкування роботи суб'єктів владних повноважень. Зокрема, такими є акти про: прийняття/звільнення з роботи, переведення на іншу роботу, направлення у відрядження, встановлення доплат, надбавок та премій, планування і координацію роботи, контроль і перевірку виконання доручень та планів роботи, заохочення працівників, їх атестування, притягнення до дисциплінарної відповідальності тощо.

РОЗДІЛ VII.
ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНУ ТА ОСКАРЖЕННЯ

7.1. Яку відповідальність передбачено для державного службовця (службовця місцевого самоврядування) за порушення права на доступ до публічної інформації?

Нормативно-правова база:

- Конституція України (статті 58, 61, пункт 22 частини 1 статті 92);
- Кодекс законів про працю України (статті 40, 130-138, 147-151);
- Кодекс України про адміністративні правопорушення (стаття 212^3);
- Цивільний кодекс України (статті 1173-1175);
- Закон України «Про державну службу» (стаття 14);
- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (пункт 6 статті 3, стаття 24);
- Закон України «Про інформацію» (пункт 6 частини 1 статті 6, стаття 27);
- Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (статті 23, 24).

Відповідь:

Склади порушень законодавства про доступ до публічної інформації визначені в Законі України «Про доступ до публічної інформації»: 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.

Насьогодні порушення державними службовцями (службовцями місцевого самоврядування) права на доступ до публічної інформації залежно від складу правопорушення тягне за собою таку відповідальність:

- **дисциплінарну** (догану або звільнення згідно із Кодексом законів про працю України, а також стягнення, передбачені законодавством про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування);
- **цивільно-правову** (відшкодування матеріальної або моральної шкоди відповідно до Цивільного кодексу України);

- **адміністративну** (штраф від 425 до 1360 грн за неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Слід зазначити, що у Верховній Раді України зареєстровано законопроект (реєстр. № 10455 від 14.05.2012, внесений Кабінетом Міністрів України), яким пропонується викласти статтю 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення у новій редакції. Планується встановити відповідальність за: неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено законами України «Про доступ до публічної інформації» та «Про засади запобігання і протидії корупції»; порушення Закону України «Про доступ до публічної інформації», а саме: необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації; обмеження доступу до інформації або віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, якщо це прямо заборонено законом.

7.2. Чи є ненадання інформації на запит або інше порушення Закону України «Про доступ до публічної інформації» корупційним правопорушенням?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 24);
- Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» (абзаци 5-7 статті 1, частина 1 статті 16);
- Кодекс України про адміністративні правопорушення (стаття 212[3]).

Відповідь:

Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» містить заборону суб'єктам відповідальності за корупційні правопорушення відмовляти в наданні на запит інформації, якщо її надання передбачене законом, а також заборону надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню. Але наявність цієї норми у Законі не означає автоматичного віднесення описаного правопорушення до корупційних.

У Законі визначено: «*корупційне правопорушення – умисне* ***діяння, що містить ознаки корупції****, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 4 цього Закону, за яке законом установлено… відповідальність*». Разом із тим, зважаючи на визначення корупції в тому ж Законі, необхідною ознакою корупції є наявність неправомірної вигоди. «*Неправомірна вигода – грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову*».

Крім того, адміністративна відповідальність за порушення права на доступ до інформації передбачена в статті 212[3] Кодексу України про адміністративні правопорушення, що міститься в Главі 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління». Водночас, про адміністративні корупційні правопорушення йдеться в окремій Главі 13-А цього Кодексу.

Отже, ненадання інформації на запит або інше порушення Закону не є корупційним правопорушенням.

7.3. Чи можливо не розглядати скаргу від одного й того ж запитувача, якщо на попередню аналогічну скаргу було надано відповідь та роз'яснено керівником установи право на оскарження до вищого органу або суду?

Нормативно-правова база:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» (стаття 23);
- Закон України «Про звернення громадян» (частина 4 статті 3, частина 2 статті 8).

Відповідь:

Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає право запитувача подати скаргу до керівника розпорядника. Процедурні питання такого оскарження регулюються Законом України «Про звернення громадян». Скарга (повторна скарга) на дії чи бездіяльність розпорядника щодо розгляду запиту на інформацію є зверненням, а не запитом у розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Закон України «Про звернення громадян» передбачає: ***«Не розглядаються повторні звернення*** *одним і тим же органом* ***від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті»***. З цього випливає, що для застосування цієї норми зазначеного Закону на першу скаргу мала бути надана не просто будь-яка відповідь, а за наслідками її розгляду повинні були вжиті заходи відповідно до законодавства, або скаржник мав бути повідомлений про безпідставність його вимог (з відповідним юридичним і фактологічним обґрунтуванням).

Отже, повторна скарга запитувача щодо дій чи бездіяльності розпорядника інформації може не розглядатися керівником розпорядника за сукупності таких трьох умов:

1) ця скарга ідентична попередній;

2) вона подана тим же запитувачем;

3) перша скарга була вирішена по суті.

Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді

Андрусів Віктор Володимирович, незалежний експерт
Головенко Роман Богданович, Інститут масової інформації
Котляр Дмитро Миколайович, незалежний експерт
Красноступ Ганна Миколаївна,
Державний комітет телебачення і радіомовлення України

Дизайн обкладинки і макет публікації *Андрія Доридора*
Літературний редактор *Олена Решетова*

Оригінал-макет виготовлено на обладнанні
Українського незалежного центру політичних досліджень
01030, м. Київ, вул. Лисенка, 8, оф. 9
Тел./факс: (044) 279-2435, 599-4251
ucipr@ucipr.org.ua, http://www.ucipr.org.ua
Підписано до друку 04.07.2012 р. Формат 60x84/8. Папір офсетний. Друк офсетний.
Гарнітура Newton. Ум. друк. арк. 7,4. Фіз. друк. арк. 8. Тираж 1000 прим.

Віддруковано у друкарні ТОВ «Агентство «Україна»
01030, м. Київ, вул. Гончара, 55
(Свідоцтво про реєстрацію серії ДК № 265 від 30.11.2000 р.)