

Порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації

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

Запитувач має право оскаржити:

- 1) відмову в задоволенні запиту на інформацію;
- 2) відстрочку задоволення запиту на інформацію;
- 3) ненадання відповіді на запит на інформацію;
- 4) надання недостовірної або неповної інформації;
- 5) несвоєчасне надання інформації;
- 6) невиконання розпорядником обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до ст. 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»;
- 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядника інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.

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

Корисна інформація:

Практичний посібник Центру демократії та верховенства права «Як оскаржити порушення права на доступ до публічної інформації»

Поширені питання та відповіді про публічну інформацію

1. Запит і звернення. Яка різниця?

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

Суть запиту на інформацію 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.

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

2. Що таке публічна інформація?

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, а також у інших розпорядників, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації».

3. Хто такий розпорядник інформації?

Розпорядники інформації - коло суб'єктів, які мають визначені законом обов'язки щодо оприлюднення та надання публічної інформації, що знаходиться у їхньому володінні.

Розпорядниками інформації визнаються:

1) суб'єкти владних повноважень - органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання;

2) юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, - стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;

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

4) суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, - стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них.

4. Що таке суспільний інтерес?

Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадян в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

З огляду на характер суспільно необхідної інформації законодавство не надає вичерпного визначення цього поняття. Гнучкість законодавства в цьому аспекті надає можливість визначати, чи є інформація суспільно необхідною, в кожному конкретному випадку.

Так, наприклад, інформація може вважатись суспільно необхідною, якщо її поширення сприяє дискусії з питань, що хвилюють суспільство чи його частину, посиленню підзвітності і підконтрольності влади суспільству загалом, контролю за надходженням та витрачанням публічних коштів, розпорядженням державним або комунальним майном, розподіленням соціальних благ, запобіганню розтраті, привласненню публічних коштів і майна, запобіганню незаконному особистому збагаченню публічних службовців, захисту навколишнього середовища, виявленню завданої або можливої шкоди екології, виявленню ризиків для здоров'я людей, для громадської безпеки і порядку, запобігання їм та їх наслідкам, тощо.

5. Хто може подавати запит?

Запит можуть подавати:

- фізичні особи,
- юридичні особи,
- об'єднання громадян без статусу юридичної особи.

Ці запитувачі мають рівні права на публічну інформацію.

Суб'єкти владних повноважень не можуть подавати запит на доступ до публічної інформації.

6. Чи можна подати запит особисто?

Запит може бути поданий особисто до структурних підрозділів Київської міської державно адміністрації або посадовим особам, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою володіє розпорядник інформації. Запит подається у робочий час згідно з правилами внутрішнього трудового розпорядку розпорядника інформації.

При особистому поданні запиту на інформацію розпорядник надає підтвердження про його отримання. В окремих випадках, якщо запитувач не має власної копії запиту, то при реєстрації службовці роблять копію на техніці розпорядника і проставляють на ній відповідне підтвердження або дозволяють запитувачам користуватися копіювальною технікою самостійно.

7. Право на доступ до публічної інформації гарантується максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації. Як саме реалізується цей принцип при поданні запиту особисто?

Створення умов для подання письмового запиту та отримання інформації передбачає: окремий стіл, стілець, відповідне освітлення, ручка і папір для запитувачів, можливість підключення до електромережі тощо. У робочій зоні, призначеній для написання запитів, у вільному доступі можуть бути затверджені розпорядниками форми (бланки) або вони надаються на прохання запитувача. Така практика спрощує процес написання запитів, особливо для запитувачів, які це роблять вперше або нечасто.

8. Відповідь не надійшла вчасно, що робити?

Невчасне надання відповіді – порушення законодавства і ви маєте право його оскаржити.

Слід зауважити, що згідно з частиною шостою статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядник може застосувати відстрочку в задоволенні запиту на інформацію у разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим законом строки у разі настання обставин непереборної сили.

Це особливий випадок, коли у задоволенні запиту розпорядник не відмовляє, проте запитувач не отримує запитуваної інформації у встановлені законом терміни, бо розпорядник технічно не може її надати.

Проте перед цим варто переконатись, що відповідь дійсно не надійшла, а саме:

- перевірити папку «спам» вашої електронної пошти;

- перевірити, чи немає у поштовій скриньці повідомлення про надходження до поштового відділення рекомендованого листа для вас;
- перевірити, чи ви порахували терміни виконання запиту так само, як розпорядник. Наприклад, якщо ваш запит надійшов у другій половині дня, або після робочого часу, то термін виконання буде відраховуватись, починаючи із наступного робочого дня.

Також ви можете зателефонувати до розпорядника інформації та дізнатися, чи було відправлено відповідь на ваш запит.

У випадку, якщо ваше право на інформацію було порушено і ви не отримали відповідь на свій запит – маєте право відповідно до статті 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» поскаржитись до керівника розпорядника, вищого органу або суду.

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

Крім ненадання відповіді на запит запитувач має право оскаржити:

- 1) відмову в задоволенні запиту на інформацію;
- 2) відстрочку задоволення запиту на інформацію;
- 3) ненадання відповіді на запит на інформацію;
- 4) надання недостовірної або неповної інформації;
- 5) несвоєчасне надання інформації;
- 6) невиконання розпорядником обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до ст. 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації»;
- 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядника інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.

9. Куди і як скаржитись, якщо порушено право на інформацію?

- До керівника розпорядника інформації;
- До вищого органу;
- До суду;
- До Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

У випадку, якщо ваше право на інформацію було порушено, ви маєте право відповідно до статті 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» поскаржитись до керівника розпорядника, вищого органу або суду.

Вищий орган – орган у підпорядкуванні якого перебуває розпорядник інформації. Наприклад комунальне підприємство перебуває у підпорядкуванні департаменту Київської міської державної адміністрації; структурний підрозділ районної в місті Києві державної адміністрації – у підпорядкуванні відповідної районної в місті Києві державної адміністрації. Скарга до керівника розпорядника, або до вищого органу оформлюється відповідно до Закону України «Про звернення громадян».

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

10. Чи є комунальне підприємство розпорядником інформації?

Так, комунальне підприємство є розпорядником інформації відповідно до пункту 4 частини другої статті 13 Закону «Про доступ до публічної інформації» і ось чому.

Комунальне підприємство – підприємство, що діє на основі комунальної власності територіальної громади.

Унітарне підприємство створюється одним засновником, який виділяє необхідне для того майно, формує відповідно до закону статутний капітал, не поділений на частки (паї), затверджує статут, розподіляє доходи, безпосередньо або через керівника, який призначається (обирається) засновником (наглядовою радою такого підприємства у разі її утворення), керує підприємством і формує його трудовий колектив на засадах трудового найму, вирішує питання реорганізації та ліквідації підприємства. Унітарними є державні, комунальні підприємства, підприємства, засновані на власності об'єднання громадян, релігійної організації або на приватній власності засновника (частина четверта статті 63 Господарського кодексу України - ГКУ).

Комунальне унітарне підприємство утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління (частина перша статті 78 ГКУ).

Орган, до сфери управління якого входить комунальне унітарне підприємство, є представником власника – відповідної територіальної громади і виконує його функції у межах, визначених цим Кодексом та іншими законодавчими актами (частина друга статті 78 ГКУ).

Відповідно до частини третьої статті 78 ГКУ майно комунального унітарного підприємства перебуває у комунальній власності і закріплюється за таким підприємством на праві господарського відання (комунальне комерційне підприємство) або на праві оперативного управління (комунальне некомерційне підприємство).

Відповідно до частини першої статті 140 ГКУ джерелами формування майна суб'єктів господарювання є, зокрема, грошові та матеріальні внески засновників; доходи від реалізації продукції (робіт, послуг); доходи від цінних паперів; капітальні вкладення і дотації з бюджетів та інше.

Відтак у силу частини п'ятої статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» доступ до інформації щодо розпорядження комунальним підприємством комунальним майном, зокрема, інформація про використання коштів, розподіл доходів від надання послуг (продукції, товарів), виплати заробітної плати працівникам, використання вкладів та дотацій з бюджетів, інші витрати, та прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно, може бути обмежено лише за умов, передбачених частиною п'ятою статті 6 зазначеного закону.

У цьому контексті така інформація є суспільно необхідною, а комунальні підприємства є її розпорядниками відповідно до пункту 4 частини другої статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

11. Які терміни розгляду запиту на інформацію?

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

Запит може бути розглянутий і швидше – у разі якщо він стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян. В такому випадку, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту.

Проте важливо пам'ятати, що клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим!

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

Терміни розгляду запиту на інформацію визначені у статті 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Також частиною шостою статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено можливість застосувати розпорядником відстрочку в задоволенні запиту на інформацію у разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим законом строки у разі настання обставин непереборної сили.

Це особливий випадок, коли у задоволенні запиту розпорядник не відмовляє, проте запитувач не отримує запитуваної інформації у встановлені законом терміни, бо розпорядник технічно не може її надати.

Тривалість відстрочки у задоволенні запиту охоплює період існування наслідків обставин непереборної сили тією мірою, якою ці наслідки технічно унеможливають надання запитуваної інформації.

12. Чи зобов'язаний розпорядник інформації встановлювати комп'ютери, сканери, фотокопіювальну техніку, надавати папір чи інші носії інформації тощо?

Ні. За Законом, запитувачі мають право користуватися власними канцтоварами та технікою, а розпорядники лише мають забезпечити можливість це робити у спеціально відведених місцях.

13. Чи обов'язково вказувати усі свої контактні дані при оформленні запиту?

Ні, достатньо вказати ім'я запитувача та адресу для отримання відповіді.

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» запити можна подавати в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача.

Запит має містити наступну інформацію:

1) ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є;

- 2) загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо;
- 3) підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі.

Отже, запитувач може обрати будь-який зручний спосіб для подання запиту. При цьому вказувати усі свої дані (ПІБ повністю, адресу проживання, електронну пошту, номери телефонів та інше) не є обов'язковим. Головне залишити контакти для зворотного зв'язку та надання відповіді розпорядниками інформації; чітко сформулювати питання та надіслати запит зручним для вас способом.

Більше того, законодавством у сфері доступу до публічної інформації не передбачено обов'язку розпорядника інформації ідентифікувати особу запитувача. Тобто запитувачу не потрібно додавати до запиту документи, що посвідчують особу (копію паспорта, ідентифікаційного коду), а розпорядник інформації не здійснює жодних дій з перевірки особи запитувача, наприклад звірення підпису із зразком, надсилання уточнюючих запитань тощо. Тобто запитувач може вказати будь-яке прізвище, ім'я, по батькові, і розпорядник не може і не повинен його перевіряти.

14. Чи зобов'язаний запитувач пояснювати причини подання запиту?

Ні, не зобов'язаний.

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

15. Що робити, якщо розпорядник інформації надав відповідь не по суті запиту?

Таку відповідь на запит Ви маєте право оскаржити.

Відповідно до ст. 22, п. 2 Закону України «Про доступ до публічної інформації» відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

Способи подання скарги зазначені у п. 9 розділу «Питання і відповіді про публічну інформацію».

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

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. (Також див. п. 10. розділу «Питання і відповіді про публічну інформацію.»)

17. Прошу надати копію власного звернення, яке подавав раніше. Розпорядник просить мене підтвердити особу. Чи правомірно це? Чи маю я право отримати власне звернення?

При запитуванні особою інформації про себе розпоряднику необхідне встановити Вашу особу, що найзручніше здійснити шляхом порівняння власноручного підпису. Для цього розпоряднику необхідно отримати від Вас 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 Вам на запит у письмовій формі, викладений відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

18. Не знаю, у якому саме документі міститься інформація, яку я запитую. Що мені робити?

Законом України «Про доступ до публічної інформації» визначено такі вимоги до запиту: він має містити загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо це відомо.

За нечіткості формулювання запиту розпорядник інформації може звернутись до Вас щодо уточнення або переформулювання запиту. Звертаємо Вашу увагу, що уточнення змісту запиту не перериває строку відповіді на запит, передбаченого Законом.

Якщо ж відповіді на прохання не отримано, виникає ситуація, коли запит не оформлений відповідно до вимог Закону, а це є підставою для відмови Вам в задоволенні запиту.

19. Чи маю право я вимагати завірити мені копію документу, який я запитую?

Закон України «Про доступ до публічної інформації» не вимагає від розпорядника завіряти копії документа, що надається у відповідь на інформаційний запит. Проте необхідно враховувати, що розпорядник інформації зобов'язаний надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію

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

20. Мені потрібна копія звіту про виконання бюджету. У своїй відповіді розпорядник інформації направив мене до загальнодоступних джерел замість надання власне запитуваної інформації. Хіба це не вважається неправомірною відмовою на запит?

Так, відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана із загальнодоступних джерел, замість надання копії документа, вважається неправомірною відмовою в наданні інформації і може бути оскаржена в порядку передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Отже, при запитуванні інформації, наявної на офіційних веб-сайтах чи інших загальнодоступних джерелах, така інформація має бути надана у відповідь на запит.

21. За яких умов розпорядник інформації може відмовити мені у задоволенні запиту?

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

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

2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

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

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

22. Яка інформація вважається такою, що має обмежений доступ?

Інформацією з обмеженим доступом є:

1) конфіденційна інформація;

2) таємна інформація;

3) службова інформація.

Конфіденційна інформація – інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов.

Таємна інформація – інформація, доступ до якої обмежується відповідно до частини другої статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську, розвідувальну таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю.

До службової може належати така інформація:

1) 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 здійсненню контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень;

2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

23. За яких умов мені можуть обмежити доступ до інформації?

Обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» при дотриманні сукупності таких вимог:

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

24. Які суб'єкти господарювання відносяться до розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитом публічну інформацію?

До розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитом інформацію у порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють:

1) інформацією про стан довкілля;

2) інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту;

3) інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;

4) іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

25. Що таке «публічна інформація у формі відкритих даних»?

Публічна інформація у формі відкритих даних – це публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання.

Розпорядники інформації зобов'язані надавати публічну інформацію у формі відкритих даних на запит, оприлюднювати і регулярно оновлювати її на єдиному державному веб-порталі відкритих даних та на своїх веб-сайтах.