

ЯК ОСКАРЖИТИ ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ?

ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК



SWEDEN



ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА
ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

Вступ	4
Розділ 1. Які рішення, дії чи бездіяльність розпорядника варто оскаржувати?	6
Відмова у задоволенні запиту на інформацію	7
Відстрочка задоволення запиту	30
Ненадання відповіді на запит на інформацію	32
Надання недостовірної або неповної інформації	34
Несвоєчасне надання інформації	35
Неоприлюднення інформації	37
Незаконні рішення розпорядників інформації та їх посадових осіб	41
Порушення права на доступ до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень	43
Інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядника	45
Розділ 2. До кого звернутися за захистом порушеного права на доступ до публічної інформації?	46
Скарга керівнику розпорядника або вищому органу	47
Адміністративний позов до суду	49
Скарга Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини	51
Окремі питання про вибір органу для оскарження	53
Розділ 3. Як написати скаргу?	60
Загальне про оскарження	60
Підготовка письмової скарги	63
Особливості звернення до омбудсмена	70
Права скаржника при розгляді скарги	72
Розділ 4. Як написати позов до суду?	74
В які строки можна звернутися до суду?	75
До якого суду звертатися з позовною заявою?	78
Як написати позовну заяву?	82
Як заплатити судовий збір?	90
Яким чином подати позовну заяву?	94

Вступ

У 2016 році спільнота відзначає 250-у річницю від дати прийняття у Швеції першого у світі законодавчого акту про свободу доступу до інформації, що був надзвичайно прогресивним на той час: він скасовував цензуру та гарантував свободу інформації, свободу друку та відкритість урядових документів.

На сьогодні уже більше 110 країн мають законодавчі положення, які в тій чи іншій мірі регулюють питання доступу до інформації. Коли у 2011 році було прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації», в нашій країні почалося впровадження нового потужного антикорупційного інструменту для всіх, кому небайдужі процеси в державі та суспільстві. Цей Закон став основою для впровадження прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації.

Щоб надати змісту та сили цьому важливому засобу протидії корупції, Центр демократії та верховенства права (на той час – Інститут Медіа Права) розпочав впровадження ряду ініціатив, спрямованих на освіту громадських активістів, держслужбовців і суддів шляхом проведення тренінгів, видання посібників, об'єднання активістів та ведення судових справ.

У минулому році експерти ЦЕДЕМ здійснили масштабний моніторинг стану виконання розпорядниками Закону «Про доступ до публічної інформації» і проаналізували проблеми, з якими стикаються запитувачі інформації. Разом з цим ми виявили, що громадські активісти не достатньо обізнані із можливостями для оскарження відмов у доступі до публічної інформації. Саме рекомендації щодо оскарження дій розпорядників інформації, які юристи Центру демократії та верховенства права надавали під час консультування громадських активістів та напрацьована судова практика, лягли в основу цього посібника.

У посібнику зібрані детальні роз'яснення щодо типових порушень законодавства про доступ до публічної інформації та усіх видів оскарження таких порушень: як оскарження до керівника розпорядника, вищого органу, так і до суду чи Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Також у ньому містяться корисні посилання на законодавство та найновішу судову практику із суперечливих питань з доступу до публічної інформації.

Ведення стратегічних судових справ (strategic litigation) є достатньо незвичним адвокаційним засобом для України, який в наших реаліях не обіцяє швидких і передбачуваних результатів. Наша правова система не використовує судові прецеденти як джерело права, проте суди вищого рівня можуть здійснювати систематизацію та узагальнення судової практики і, таким чином, рекомендувати судам нижчої інстанції шляхи правильного тлумачення та застосування тих чи інших норм. Тож ЦЕДЕМ протягом останніх років підтримував роботу Мережі захисників права на доступ до інформації, в межах якої юристи та громадські активісти, які працюють у сфері доступу, доклали значних зусиль для формування судової практики із вирішення спорів про доступ до публічної інформації. У 2017 році ми очікуємо на рішення Європейського суду в одній із найважливіших справ, яку підтримує наша організація, — «Лещенко проти України». Ця справа розпочалася після відмови Вишгородської районної адміністрації надати журналісту «Української Правди» Сергію Лещенку інформацію про земельну ділянку в Межигір'ї, яку отримав Президент Янукович.

Це видання буде корисним як для тих, хто активно використовує Закон України «Про доступ до публічної інформації» у повсякденній роботі, так і для тих, чиє право на інформацію було порушено вперше. З його допомогою Ви зможете обрати оптимальний спосіб оскарження та отримати необхідну публічну інформацію.

Тарас Шевченко,
Директор Центру демократії
та верховенства права

ЯКІ РІШЕННЯ, ДІЇ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ РОЗПОРЯДНИКА ВАРТО ОСКАРЖУВАТИ?

ЩО МОЖЕ ОСКАРЖУВАТИ ЗАПИТУВАЧ?



ВИТЯГ З ЧАСТИНИ
ПЕРШОЇ СТАТТІ 23
ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО ДОСТУП ДО
ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

2. Запитувач має право оскаржити:

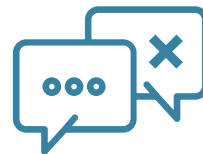
- 1) відмову в задоволенні запиту на інформацію;
- 2) відстрочку задоволення запиту на інформацію;
- 3) ненадання відповіді на запит на інформацію;
- 4) надання недостовірної або неповної інформації;
- 5) несвоєчасне надання інформації;
- 6) невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону;
- 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.



відмову в
задоволенні запиту
на інформацію



відстрочку
задоволення запиту
на інформацію



ненадання
відповіді на запит
на інформацію



надання
недостовірної або
неповної інформації



несвоєчасне
надання інформації



неоприлюднення
інформації



порушення права
на доступ до засідань
колегіальних суб'єктів
владних повноважень



незаконні рішення
розпорядників
інформації



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

ВІДМОВА У ЗАДОВОЛЕННІ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ



ЩО ВВАЖАЄТЬСЯ ВІДМОВОЮ У ЗАДОВОЛЕННІ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ?

Відмовою в задоволенні запиту на інформацію можна вважати відповідь, з якої випливає, що усю або частину запитуваної інформації розпорядник не надасть. Обґрунтуванням у таких випадках може бути різне: *«ми не володіємо інформацією...», «запитувана інформація не є публічною...», «запитувана інформація містить персональні дані...», «інформація належить до службової/конфіденційної/таємної...», «відділ економічного розвитку не укладає запитуваних договорів»* та ін.

Відразу хочеться зазначити, що не кожна відмова розпорядника у задоволенні запиту на інформацію є обов'язково неправомірною (незаконною), а тільки та, що порушує вимоги законодавства. Будь-яке оскарження потребує витрачання як Ваших ресурсів, так і органу влади, до якого Ви звернетесь. Тому, приймаючи рішення про написання скарги, варто, в першу чергу, пересвідчитися, що розпорядник інформації порушив чинне законодавство, і Ви можете це довести.

Неправомірною може бути відповідь розпорядника на запит, у якій він відмовляє в отриманні інформації:



1

оскільки він нібито не розпорядник інформації в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

2

неправомірно обмежуючи доступ до публічної інформації;

3

якою він володіє, але з якихось причин вважає «непублічною» чи такою, що не повинна надаватись на запит;

4

якою він не володіє, але зобов'язаний відповідно до своєї компетенції;

5

через порушення вимог законодавства щодо порядку оплати фактичних витрат на копіювання і друк;

6

оскільки запитувану інформацію можна отримати з офіційного веб-сайту чи інших загальнодоступних джерел;

7

через вимогу вказати в запиті відомості, що не передбачені статтею 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

8

оскільки відповідає не по суті запиту;

9

з будь-яких інших підстав, що не передбачені частиною першою статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

10

з порушенням встановлених законом вимог до відмови у задоволенні запиту на інформацію.

Розглянемо детальніше кожен з цих пунктів.

ХТО Є РОЗПОРЯДНИКОМ ІНФОРМАЦІЇ?

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядниками інформації для цілей цього Закону визнаються¹:

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



стосовно будь-якої інформації, пов'язаної з їх діяльністю

юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим



стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів

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



стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків

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



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

Оскільки найширше коло обов'язків покладається саме на «суб'єктів владних повноважень», якими вважаються далеко не тільки органи влади та місцевого самоврядування, то зупинимось на них детальніше.



ХТО ТАКІ «ІНШІ СУБ'ЄКТИ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ВЛАДНІ УПРАВЛІНСЬКІ ФУНКЦІЇ ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНОДАВСТВА ТА РІШЕННЯ ЯКИХ Є ОБОВ'ЯЗКОВИМИ ДЛЯ ВИКОНАННЯ»?

Розпорядниками публічної інформації, відповідно до закону, визнаються окремі посадові чи юридичні особи, які виконують «владні управлінські функції» і «рішення яких є обов'язковими для виконання», незалежно від того до якого виду юридичних осіб вони належать (приватного чи публічного права), хто їх створює і за якими принципами відбувається управління такими юридичними особами.

Для того, щоб визначити, чи належить певна особа до розпорядників інформації, слід встановити «суть виконуваних ними повноважень та підстави для їх реалізації» (витяг з пункту 2.8 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України №10 від 29 вересня 2016 року «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» (далі – Постанова Пленуму ВАСУ №10).

¹Детально про те, хто є розпорядником інформації описано у «Закон України «Про доступ до публічної інформації»: Науково-практичний коментар. /За заг. ред. Д. Котляра. - К., 2012. – С. 202-220.

ЯКИМ ЧИНОМ ВИЗНАЧИТИ, ЧИ НАЛЕЖИТЬ ЮРИДИЧНА ОСОБА ДО «ІНШИХ СУБ'ЄКТІВ, НАДІЛЕНИХ ВЛАДНИМИ ПОВНОВАЖЕННЯМИ ТА РІШЕННЯ ЯКИХ Є ОБОВ'ЯЗКОВИМИ ДЛЯ ВИКОНАННЯ?»



Алгоритм дій, які необхідно для цього вчинити наведемо на прикладі, взятому з практики.

Рада адвокатів міста Києва не надавала інформацію на запити на інформацію, посилаючись на те, що не є суб'єктом владних повноважень, а, отже, розпорядником інформації.

КРОК 1: З'ЯСОВУЄМО, ЩО ТАКЕ «ВЛАДНІ УПРАВЛІНСЬКІ ФУНКЦІЇ».

Законодавство України не містить визначення поняття «владні управлінські функції». У науковій літературі також відсутнє його однозначне розуміння. Втім до владних управлінських функцій прийнято відносити серед інших: розгляд і вирішення різного роду адміністративних справ за зверненнями приватних (фізичних та юридичних) осіб, у тому числі надання різних адміністративних послуг у вигляді дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших подібних дій, застосування до осіб заходів адміністративного примусу.

КРОК 2: АНАЛІЗУЄМО ПОВНОВАЖЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ, ПОКЛАДЕНІ НА НЕЇ ЗАКОНОДАВСТВОМ.

У даному питанні необхідно, щоб повноваження покладались саме законодавством, а не договором або статутними документами самої юридичної особи. Тому беремо для аналізу тільки нормативно-правові акти.

Здійснивши системний аналіз вимог Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Положення про Раду адвокатів м. Києва, затверджене Рішенням Ради адвокатів України №5 від 17.12.2012 р., інші нормативні акти та дослідивши судову практику, можна дійти висновку, що Рада адвокатів м. Києва виконує наступні владні управлінські функції:

- 1)** приймає рішення за результатами оцінювання стажування осіб, які отримали свідоцтво про складання кваліфікаційного іспиту (частина сьома статті 10 Закону і пункт 3.1.6 Положення); рішення ради адвокатів регіону про продовження стажування може бути оскаржено до Ради адвокатів України або до суду (частина восьма статті 10 Закону);
- 2)** приймає рішення про видачу свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, приймає присягу адвоката і видає свідоцтво про право на заняття адвокатською



діяльністю та посвідчення адвоката України (статті 11 та 12 Закону, пункт 3.1.7 Положення);

3) складає протоколи про вчинення адміністративного правопорушення з підстав та в порядку визначеному Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», Кодексу України про адміністративні правопорушення, актами Національної асоціації адвокатів України та бере участь в адміністративному провадженні (стаття 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення, 3.1.13 Положення, Порядок

оформлення головою ради адвокатів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя або уповноваженим радою членом ради адвокатів матеріалів про адміністративні правопорушення, затверджений рішенням Ради адвокатів України від 19 листопада 2013 року №238);

4) забезпечує в установленому законом та актами Національної асоціації адвокатів України порядку внесення відомостей до Єдиного реєстру адвокатів України та надає витяги з нього (стаття 17 Закону, пункт 3.1.15 Положення);

5) організації, проходження та керівництва стажуванням, виносить рішення про припинення стажування, приймає рішення про видачу свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю без проходження стажування особі як такій, що працювала не менше року протягом останніх двох помічником адвоката (частина третя статті 10 Закону, розділи 3, 12, пункти 9.1.3, 9.3 Положення про організацію та порядок проходження стажування для отримання особою свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, затверджене рішенням Ради адвокатів України №81 від 16.02.2013 року).

Відповідно до статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій. Звідси той факт, що адміністративні суди України розглядають справи щодо неправомірних дій чи бездіяльності рад адвокатів регіонів, є безперечним доказом того, що ради адвокатів виконують владні управлінські функції.

КРОК 3: ВСТАНОВЛЮЄМО, ЩО ОЗНАЧАЄ «РІШЕННЯ ОБОВ'ЯЗКОВЕ ДЛЯ ВИКОНАННЯ».

Йдеться про обов'язковість рішення для невизначеного кола осіб, певного кола суб'єктів, незалежно від їх волі.

КРОК 4: ВСТАНОВЛЮЄМО, ЧИ Є РІШЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ ОБОВ'ЯЗКОВИМИ ДЛЯ ВИКОНАННЯ.

Відповідно до частини другої статті 57 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» рішення конференцій та рад адвокатів регіонів є обов'язковими до виконання адвокатами, адреса робочого місця яких знаходиться у відповідному регіоні та відомості про яких включено до Єдиного реєстру адвокатів України.

Звідси робимо висновок, що Рада адвокатів м. Києва, може бути визнана розпорядником публічної інформації відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», оскільки наділена владними управлінськими функціями відповідно до законодавства і її рішення є обов'язковими до виконання.

ЯК ВИЗНАЧИТИ, ЧИ ОСОБА ВИКОНУЄ ДЕЛЕГОВАНІ ПОВНОВАЖЕННЯ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ?



Встановлення законом можливості делегування певних повноважень не засвідчує

факт такого делегування безпосередньо. Для з'ясування питання, чи є особа, яка надає певний вид державних послуг і до якої надійшов запит на інформацію щодо цих послуг, розпорядником інформації у розумінні Закону №2939-VI, суди повинні встановити суть виконуваних ним повноважень та підстави їх реалізації.

**“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 2.8
ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10**

ЯК ВИЗНАЧИТИ, ЧИ НАЛЕЖИТЬ ЮРИДИЧНА ОСОБА ДО СУБ'ЄКТІВ ПРИРОДНИХ МОНОПОЛІЙ?

**“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 2.9
ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10**

5 Закону України від 20 квітня 2000 року №1682-III «Про природні монополії». При цьому **зведений перелік таких суб'єктів** ведеться Антимонопольним комітетом України (частина друга статті 5 Закону «Про природні монополії») та розміщується на його офіційному веб-сайті (пункт 7 Порядку складання та ведення зведеного переліку суб'єктів природних монополій, затверджений розпорядженням Антимонопольного комітету України від 28 листопада 2012 року №874-р).

Так само до компетенції Антимонопольного комітету України віднесено прийняття рішень (розпоряджень) щодо визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на товарному ринку (пункт 11 частини першої статті 7 Закону України від 26 листопада 1993 року № 3659-XII «Про Антимонопольний комітет України»).

Вирішуючи питання, чи належить суб'єкт господарювання, до якого подано запит на інформацію, до числа суб'єктів природної монополії, суди повинні мати на увазі, що сфери діяльності суб'єктів природних монополій закріплені у статті

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Один і той же розпорядник одночасно може володіти декількома видами публічної інформації. Наприклад, розпорядник – природна монополія, на перший погляд, повинен надавати інформацію тільки щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них. Втім, якщо цей суб'єкт господарювання створюється і повністю належить державі (територіальній громаді), то він зобов'язаний надавати інформацію про використання свого майна, коштів тощо.

РОЗПОРЯДНИКАМИ ІНФОРМАЦІЇ, СЕРЕД ІНШИХ, ВВАЖАЮТЬСЯ

“ ВИТЯГИ З РОЗДІЛУ 2
ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10



Спеціально уповноважені органи з питань містобудування та архітектури і центральний орган виконавчої влади з питань земельних відносин та його територіальні органи.



Про наявність земель державної та комунальної власності, не наданих у користування, що можуть бути використані під забудову, про наявність обмежень і обтяжень земельних ділянок, містобудівні умови та обмеження в містобудівному і державному земельному кадастрах.



Комунальні підприємства.



Про 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, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно.



Державні і комунальні заклади охорони здоров'я.



Про надання медичних послуг.



Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Рада суддів України.



Про виконання ними своїх повноважень (стаття 101, стаття 131 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»).



Цільові страхові фонди у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.



Про виконання делегованих повноважень у сфері соціального захисту, в тому числі інформації про майно фондів.



Суб'єкти господарювання (виробники та виконавці, що виробляють, створюють або надають житлово-комунальні послуги).



Про ціни/тарифи на житлово-комунальні послуги і відповідні документи.



Виборчі комісії.



Автобіографії зареєстрованих ними кандидатів на пост Президента України, у народні депутати України, у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільських, селищних рад, на посаду сільського, селищного, міського голови та інша публічна інформація.

СУДОВА ПРАКТИКА

Постановою від 02 серпня 2016 року у справі №826/2337/16 Окружний адміністративний суд м. Києва задовольнив позовні вимоги з оскарження ненадання копій декларацій членів Правління ПАТ «Укрзалізниця». У цьому рішенні суд наголошував, що 100% акцій ПАТ «Укрзалізниця» володіє держава, а посадові особи такої юридичної особи прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» і зобов'язані відкривати свої декларації.

Як зазначив суд: «За своєю суттю

запитувані відомості є публічною інформацією, надання якої за запитом є обов'язковим відповідно до вимог статті 3 Закону України "Про доступ до публічної інформації". Оскільки такі відомості у відповідача наявні у формі декларації суб'єкта декларування, суд вважає, що надання позивачу копій декларацій, за винятком відомостей, що не підлягають оприлюдненню, є належною формою забезпечення запиту про надання публічної інформації. Суд зазначає, що відомості про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, запитуваних у запиті позивача від 03.02.2016 осіб, становлять суспільний інтерес і є суспільно необхідною інформацією, яка підля-



гає оприлюдненню за запитом, а відповідач, до якого така декларація подана, є розпорядником визначеної інформації».

ХТО НЕ ВВАЖАЄТЬСЯ РОЗПОРЯДНИКОМ ІНФОРМАЦІЇ?

Розпорядниками публічної інформації не вважаються посадові та службові особи. Вони не можуть виконувати обов'язки розпорядника інформації, у тому числі обов'язки щодо надання інформації за запитами, обліку та оприлюднення публічної інформації. Зокрема сільський, селищний, міський голова, голови районних та обласних рад, народні депутати, депутати місцевих рад, директори комунальних підприємств, судді, прокурори, державні виконавці та інші посадові особи не можуть бути відповідачами у суді у позовах про порушення права на доступ до публічної інформації. У даному випадку позиватись (як і, зрештою, звертатись із запитами) слід, відповідно до сільської, селищної, міської ради або їх виконавчих органів, комунального підприємства, районної, обласної ради, Верховної Ради України, суду, прокуратури, Державної виконавчої служби України, тобто до суб'єкта владних повноважень, який є розпорядником інформації.

ВИТЯГ З ПУНКТУ 2.1 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

судді, прокурори, державні виконавці тощо.

Не є розпорядниками публічної інформації у розумінні Закону №2939-VI народні депутати України, депутати місцевих рад та Верховної Ради АРК, голови районних, обласних рад, сільський, селищний, міський голова,

ОБМЕЖЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ



ЧИ МАЄ ПРАВО РОЗПОРЯДНИК ІНФОРМАЦІЇ ОБМЕЖУВАТИ ДО НЕЇ ДОСТУП?

Так. З метою захисту визначених законом інтересів розпорядник не тільки має право, але й обов'язок не розголошувати певну інформацію. Втім, обмеження доступу відбувається в межах чітких правил, передбачених законом.

Обмежуючи доступ до публічної інформації, у кожному конкретному випадку, розпорядник повинен зважити що важливіше: захист інформації, чи інтерес громадськості її отримати (застосувати «трискладовий тест», передбачений

частиною другою статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Наприклад, розмір заробітної плати особи є інформацією з обмеженим доступом і підлягає захисту (нерозголошенню), втім, якщо йдеться про розмір заробітної плати державного службовця, то інтерес громадськості переважатиме, адже це – інформація про розпорядження бюджетними коштами. Можна назвати ще багато прикладів, коли інформацію з обмеженим доступом розпорядник повинен надати на запит. Втім, щоб не бути голослівними, пропонуємо детальніше розглянути окремі вимоги закону, особливо з огляду на те, що обмеження доступу до інформації – сфера, в якій виникає найбільше конфліктів.

ОБМЕЖЕННЯ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНУ ПРИ ДОТРИМАННІ СУКУПНОСТІ ТАКИХ ВИМОГ:



ВИТЯГ З ЧАСТИНИ ДРУГОЇ СТАТТІ 6 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

1

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

2

розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3

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

ЗА ЯКИМИ ПРИНЦИПАМИ ВІДБУВАЄТЬСЯ ОБМЕЖЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ?

Закон України «Про доступ до публічної інформації» містить декілька принципів, неврахування яких призводить до тотальних порушень права на інформацію.

ПРИНЦИП ПЕРШИЙ: уся інформація, що знаходиться у володінні розпорядника, є **ПУБЛІЧНОЮ**.

Так визначено у статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Розпорядники цього не можуть змінити, навіть якщо конкретний розпорядник прийняв рішення, в якому сказано, що певна інформація не є публічною. Подібне рішення суперечитиме вимогам закону, а отже, може бути оскаржене. Оскаржувати в такому випадку можна, по-перше, відмову розпорядника надати інформацію, що є у його володінні, бо вона нібито не публічна, по-друге, рішення такого розпорядника про визнання інформації, якою він володіє, непублічною (детальніше про це у підрозділі «Відмова розпорядника надати інформацію, якою він володіє»).

Узагальнюючи, можна сказати, що термін «публічна» - це загальна назва для усієї інформації, якою володіє або повинен володіти розпорядник, але він не є синонімом відкритості інформації.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 1 ЗАКОМУ
УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО
ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

1. 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.

ПРИНЦИП ДРУГИЙ:
**НЕ ВСЯ ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЯ
Є ВІДКРИТОЮ.**

Вона буває двох видів: відкрита і з обмеженим доступом (остання, в свою чергу, поділяється на таємну, конфіденційну і службову, які також поділяються на ще багато видів).



ПРИНЦИП ТРЕТІЙ: ПУБЛІЧНА ІНФОРМАЦІЯ Є ВІДКРИТОЮ, ЯКЩО ІНШЕ НЕ ПЕРЕДБАЧЕНЕ ЗАКОНОМ.

Так визначено у статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації». З цього можна зробити щонайменше один важливий



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 1 ЗАКОМУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

2. Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом.

висновок: запитувач не зобов'язаний доводити

розпоряднику, що запитувана ним інформація є відкритою чи що він має право на отримання саме цієї інформації, і яким конкретним актом таке право передбачене. Для отримання публічної інформації треба просто подати запит на інформацію, який автоматично породжує обов'язок розпорядника надати інформацію або обґрунтувати чому вона не може бути надана.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 19 ЗАКОМУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

2. 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.

За загальним правилом публічна інформація є відкритою. Винятки з цього правила встановлюються законом (частина друга статті 1 Закону №2939-VI, частина друга статті 20 Закону №2657-XII). Таким законом є Закон № 2939-VI. Положенням статті 6 Закону № 2939-VI, зокрема, встановлено види інформації, до якої може бути обмежено доступ, – конфіденційна, таємна та службова інформація (частина перша), та сукупність вимог, дотримання яких є обов'язковим для обмеження доступу до таких видів інформації (частина друга).



ВИТЯГ З ПУНКТУ 5.1 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

ПРИНЦИП ЧЕТВЕРТИЙ: АВТОМАТИЧНЕ ОБМЕЖЕННЯ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ НЕ ПЕРЕДБАЧЕНЕ ЗАКОНОМ.

Навіть у випадку, якщо запитувана інформація може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом, відмова у задоволенні запиту буде правомірною тільки, якщо розпорядник доведе, що оприлюднення запитуваної

інформації, на момент подання запиту на інформацію, може завдати істотної шкоди одному чи декільком охоронюваних законом інтересам, і така потенційна шкода переважатиме суспільний інтерес в її отриманні (тобто застосує «трискладовий тест»). Цього вимагає вже згадувана і цитована частина друга статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації».



ВИТЯГ З ПУНКТУ 6.2 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Відсутність висновку розпорядника інформації щодо наявності хоча б однієї зі згаданих трьох підстав «трискладового тесту» означає, що законних підстав для обмеження доступу до інформації немає, а відмова у доступі до публічної інформації є необґрунтованою.

Тому якщо під час розгляду справи в суді буде з'ясовано, що, відмовляючи у задоволенні запиту на інформацію, розпорядник не застосовував «трискладового тесту» або застосував його лише частково, то це є підставою для визнання такої відмови розпорядника протиправною. У такому разі суд також може зобов'язати розпорядника інформації повторно розглянути запит і надати на нього обґрунтовану відповідь із застосуванням «трискладового тесту» відповідно до частини другої статті 6 Закону №2939-VI.

Також тут важливо пам'ятати, що трискладовий тест повинен застосовуватись щодо усіх видів інформації з обмеженим доступом, а не тільки щодо службової інформації.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 5.5 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Таким чином, відмова у наданні інформації (*тут йдеться про конфіденційну інформацію – примітка авторів*) є обґрунтованою у разі, якщо розпорядник в листі вказує, якому саме з інтересів загрожує розголошення запитуваної інформації, в чому полягає істотність шкоди цим інтересам від її розголошення,

чому шкода від оприлюднення такої інформації переважає право громадськості знати цю інформацію в інтересах національної безпеки, економічного добробуту чи прав людини.

Крім того, вказані положення статті 8 Закону №2939-VI поширюють вимогу застосування «трискладового тесту» (частини другої статті 6 цього Закону) до обмеження доступу до таємної інформації.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 5.10 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10



Із практики: майже всі розпорядники після набуття чинності Закону України «Про доступ до публічної інформації» прийняли внутрішні акти, якими визначили Переліки відомостей, що становлять службову інформацію. У цих актах, часто, є положення, які прямо чи опосередковано суперечать вимогам закону. Наприклад, до службової відносять конфіденційну інформацію або інформацію, яка не може бути обмежена в доступі та інше.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 5.17 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

По-перше, Закон №2939-VI не вимагає обов'язкового складання та затвердження такого Переліку. По-друге, Перелік, у разі затвердження, повинен складатися з абстрактних категорій інформації, яка може бути віднесена до службової, безвідносно до конкретної інформації (конкретного документа). Тобто по суті йдеться про перелік категорій відомостей, які можуть бути віднесені до службової інформації. Перелік слугує для розпорядників та запитувачів тільки орієнтиром щодо інформації, доступ до якої може бути обмежено, у разі, якщо застосування «трискладового тесту» в кожному конкретному випадку надасть підстави для її обмеження (див. пункт 6).

Та проблема навіть не в тому, що розпорядники затвердили Переліки службової інформації. Відповідно до закону, яка б інформація не запитувалася, чи внесена вона у цей Перелік, чи ні, розпорядник у будь-якому випадку повинен застосувати «трискладовий тест» для прийняття рішення про задоволення чи відмову у задоволенні запиту.



СУДОВА ПРАКТИКА

Часто суди звертають увагу розпорядників інформації, що надання документу грифу «Для службового користування» не є автоматичною підставою для відмови у наданні

інформації. Розпорядники зобов'язані застосовувати «трискладовий тест» при розгляді запиту. Необґрунтована відмова надати інформацію є незаконною.

Витяги з судових рішень:

«...Однак, відмовляючи у наданні копії листа (розпорядження) з тих підстав, що дана інформація належить до

службової інформації, відповідач не виконав вимоги закону, оскільки не застосував “трискладовий тест” та не перевіряв, чи має такий документ інформацію, доступ до якої необмежений. Тобто, якщо запит на отримання публічної інформації містить вимогу надати документ, що містить інформацію з обмеже-

ним доступом (тобто ту, до якої застосовується “трискладовий тест”), відповідач як суб’єкт владних повноважень зобов’язаний згідно ч. 7 ст. 6 Закону України “Про доступ до публічної інформації” надати інформацію, доступ до якої не обмежений, якщо в цілому документ, що містить запитувану інформацію, наданий бути не може.

Однак, відповідачем зазначені вигоди закону не були виконані, оскільки відповідач повністю відмовив у задоволенні запиту про надання публічної інформації, мотивуючи тим, що запитувана інформація є службовою» (Рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 18 квітня 2016 року у справі № 808/1093/16).

Під час розгляду справи судами попередніх інстанцій не встановлено, а відповідачем не доведено, що інформація, яку запитував ОСОБА_3 може завдати шкоду від її оприлюднення (Постанова Вищого адміністративного суду України 06 квітня 2016 року у справі за №К/800/25322/15).

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА

Як вже зазначалося, є чимало положень законів України, що прямо визначають, яка інформація не може бути обмежена у доступі за жодних умов.



ЩО ТАКЕ БЕЗУМОВНО ВІДКРИТА ІНФОРМАЦІЯ?

Визначена законом інформація, доступ до якої не може бути обмежено.

При здійсненні правосуддя суди повинні виходити з того, що законами України встановлено категорії інформації, обмеження доступу до яких заборонено. Така інформація надається у відповідь на запит без застосування «трискладового тесту».

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 7.1 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

ЯКА ІНФОРМАЦІЯ Є БЕЗУМОВНО ВІДКРИТОЮ В ДОСТУПІ?

До безумовно відкритої інформації можна віднести:

- 1)** відомості, зазначені у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, крім відомостей, зазначених у частині другій статті 12 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» (частина друга статті 12 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», стаття 47 Закону України «Про запобігання корупції», частина шоста статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);
- 2)** інформація про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно (частина п’ята статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);

3) відомості (частина четверта статті 21 Закону України «Про інформацію»):

- про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися, і загрожують безпеці людей;
- 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;
- про факти порушення прав і свобод людини, включаючи інформацію, що міститься в архівних документах колишніх радянських органів державної безпеки, пов'язаних з політичними репресіями, Голодомором 1932-1933 років в Україні та іншими злочинами, вчиненими представниками комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів;
- про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- щодо діяльності державних та комунальних унітарних підприємств, господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі або територіальній громаді, а також господарських товариств, 50 і більше відсотків акцій (часток) яких належать господарському товариству, частка держави або територіальної громади в якому становить 100 відсотків, що підлягають обов'язковому оприлюдненню відповідно до закону;

4) персональні дані, що стосуються здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень (частина друга статті 5 Закону України «Про захист персональних даних»);

5) інформація про послуги, які надаються розпорядником, та взаємодію з громадськістю (частина перша статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);

6) інформація про доступ до інформації (частина перша статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»): порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності;

7) матеріали генерального плану, за винятком частин плану, що становлять державну таємницю (стаття 17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»);

8) знеособлена статистична інформація (стаття 24 Закону України «Про державну статистику»);

9) інформація про об'єкти державної власності, у тому числі нерухоме майно, передане в оренду (лізинг), концесію або заставу, державних підприємств, установ та організацій, а також про корпоративні права держави та державне майно, що не увійшло до статутного капіталу господарських структур (стаття 12 Закону України «Про управління об'єктами державної власності»);

10) інформація про благодійну допомогу, що надається чи одержується особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (частина друга статті 16 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»);

11) перелік відомостей, що становлять службову інформацію, який складається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами владних повноважень, у тому числі на виконання делегованих повноважень (частина третя статті 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);

12) інші відомості, доступ до яких не може бути обмежено відповідно до законів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.



Із практики: не поодинокими є випадки, коли у відповідь на запит на інформацію щодо надання, до прикладу, договорів про надання послуг, приходиться відмова у задоволенні запиту, оскільки «запитувані документи містять інформацію з обмеженим доступом». З одного боку, це правда, бо у договорах містяться банківські реквізити контрагентів та інша конфіденційна інформація. З іншого боку, не уся інформація, яка міститься в договорах є обмеженою у доступі. Розпорядник повинен надати копії договорів, вилучивши з них інформацію з обмеженим доступом.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 6 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

7. Обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений.



СУДОВА ПРАКТИКА

Адміністративні суди України прийняли вже чимало рішень про визнання відмов розпорядників *«надавати копії договорів з додатками та специфікацією, на підставі яких відповідач закуповував*

за бюджетні кошти продукти харчування та інше». Наприклад, Постанова Вищого адміністративного суду України від 25 лютого 2016 року у справі за №К/800/42129/15.

ВІДМОВА РОЗПОРЯДНИКА НАДАТИ ІНФОРМАЦІЮ, ЯКОЮ ВІН ВОЛОДІЄ

Йдеться про порушення вже згадуваного принципу: УСЯ інформація, що знаходиться у володінні розпорядника, є ПУБЛІЧНОЮ.



ЯКА ІНФОРМАЦІЯ ВВАЖАЄТЬСЯ «ПУБЛІЧНОЮ» В РОЗУМІННІ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»?

Для визнання певної інформації «публічною» важливими є два фактори:

- 1)** інформація повинна бути відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях;
- 2)** інформація фактично має знаходитися у володінні розпорядника.

Збереженість на матеріальних носіях як головна властивість інформації (частина перша статті 1 Закону № 2939-VI) означає, що вона повинна бути викладена у письмовій, аудіовізуальній, електронній чи іншій матеріальній формі та зафіксована відповідно на папері, магнітній, кіно-, фотоплівці, оптичному диску або іншому носіїві (абзац четвертий статті 1 Закону України від 9 квітня 1999 року №595-XIV «Про обов'язковий примірник документів», абзац перший частини першої статті 25 Закону України від 25 червня 1991 року №1264-XII «Про охорону навколишнього природного середовища»). Із цієї властивості випливає, що на момент виникнення правовідносин щодо неї публічна інформація повинна бути заздалегідь готовим, зафіксованим продуктом діяльності.

[...]

Тому на підставі згаданого Закону має бути забезпечено доступ як до інформації, створеної (отриманої) до набрання ним чинності (9 травня 2011 року), так і до інформації, створеної (отриманої) після цієї дати.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 9.1 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Для визнання певної інформації публічною не має значення хто, коли і для чого створював цю інформацію, і навіть яким чином вона потрапила до розпорядника, важливим є фактичне володіння нею. Відмова, до прикладу, міської ради надати копію генерального плану міста на тій підставі, що вона не створювала цей документ, його розробляв Інститут розвитку міста на її замовлення, також може бути визнана неправомірною.



Із практики: окремі розпорядники після набуття чинності Закону України «Про доступ до публічної інформації» почали приймати внутрішні акти, що звужують розуміння терміну «публічна інформація», і на підставі них відмовляти в отриманні інформації. Наприклад, визнають певну інформацію, що знаходиться у їх володінні, непублічною або такою, на яку не поширюється Закон України «Про доступ до публічної інформації». Ще одним варіантом є прийняття актів під назвою «Перелік видів публічної інформації, що знаходяться у володінні розпорядника», де перераховується тільки частина інформації, а у наданні всієї решти інформації відмовляють, оскільки «запитувана інформація не внесена до «Переліку видів публічної інформації...». У таких випадках варто оскаржувати і відмову у задоволенні запиту, і внутрішній акт, на підставі якого відмовляють, як такі, що суперечать вимогам Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Із практики 2: в Україні помічені факти, коли, отримуючи запит на інформацію, керівник або уповноважена посадова особа розпорядника скеровує його на виконання до свого структурного підрозділу, який не володіє запитуваною інформацією. Структурний підрозділ від свого імені, цілком правдиво, відповідає запитувачу, що не володіє запитуваною інформацією. Втім це не означає, що нею не володіє сам розпорядник, і це варто оскаржувати.



СУДОВА ПРАКТИКА

Постановою Тернопільського окружного адміністративного суду від 20 вересня 2016 р у справі за №819/954/16 визнана неправомірною відмова обласної ради надати інформацію, оскільки «запитувані документи підлягають використанню у якості доказів в судовому порядку у відповідній цивільній справі №607/6135/16-ц».

У процесі розгляду справи суд дійшов таких висновків:

При цьому, суд не приймає до уваги твердження відповідача про те, що запитувані документи були витребувані прокуратурою Тернопільської області та використовувались при розгляді справи

№876/15420/13 Львівським апеляційним адміністративним судом, оскільки доказів витребування оригіналів даних документів прокуратурою Тернопільської області, або ж їх виїмка суду не подані та судом не здобуті. Використання вказаних документів в іншій адміністративній справі не є достатньою підставою відмови в наданні інформації у розумінні вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Крім цього, розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо, або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. Однак судом встановлено, що відповідачем запит

позивача не направлений прокуратурі Тернопільської області, на яку вказує відповідач, як на належного розпорядника, а тому доводи відповідача про неможливість вчасно надати запитувану інформацію не знайшли свого підтвердження у ході розгляду даної справи та не підтвердженні належними та допустимими доказами.

У цьому випадку розпорядник не має права відмовити запитувачу (статтею 22 Закону «Про доступ до публічної інформації» передбачений виключний перелік підстав для відмови і такої підстави, як «вилучення документів», там немає). Розпорядник повинен направити запит тому, хто на даний момент володіє документами і повідомити про це запитувача (частина третя статті 22 Закону).



ВІДМОВА РОЗПОРЯДНИКА НАДАТИ ІНФОРМАЦІЮ, ЯКОЮ ВІН НЕ ВОЛОДІЄ, АЛЕ ПОВИНЕН, ВІДПОВІДНО ДО СВОЄЇ КОМПЕТЕНЦІЇ

Йдеться про випадки, коли розпорядник вчасно не підготував, до прикладу, звіт про використання бюджетних коштів, який відповідно до законодавства, повинен підготувати. Отож він не може відмовити в отриманні такої інформації, оскільки нею не володіє. Такий звіт має бути створений і наданий на запит на інформацію.

За змістом пункту 1 частини першої статті 22 Закону №2939-VI у задоволенні запиту може бути відмовлено лише у разі наявності одночасно двох умов: відсутності інформації у володінні розпорядника інформації та відсутності у нього обов'язку володіти нею. Якщо інформація відсутня, але розпорядник зобов'язаний нею володіти, то згідно із принципом законності він повинен усунути порушення закону та вжити заходів щодо набуття (створення) запитаної інформації, продовживши у разі необхідності строк розгляду запиту на інформацію.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 12.3
ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 1 ЗАКОУ УКРАЇНИ «ПРО ІНФОРМАЦІЮ»

Документ - матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі.

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Доступ до публічної інформації – це доступ до документів, в якій би формі вони не існували. Якщо Ви подаєте запит на інформацію, яка не створена і не повинна створюватись відповідно до законодавства, то добросовісний розпорядник у п'ятиденний строк відповість, що даний запит протрактований як звернення і буде розглянутий у 30-тиденний строк, а інший – відмовить в отриманні інформації, оскільки нею не володіє.

Отже, визначальним для публічної інформації є те, що вона заздалегідь зафіксована будь-якими засобами та на будь-яких носіях і знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації.

Не є інформаційним запитом звернення, для відповіді на яке необхідно створити інформацію, крім випадків, коли розпорядник інформації не володіє запитуваною інформацією, але зобов'язаний нею володіти (пункт 1 частини першої статті 22 Закону № 2939-VI).

Якщо запит стосується інформації, яка міститься в кількох документах і може бути зібрана і надана без значних інтелектуальних зусиль (наприклад, без проведення додаткового змістовного аналізу), то така інформація відповідає критеріям «відображеності та задокументованості» і є публічною.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 1.1
ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

В ЯКИХ ВИПАДКАХ РОЗПОРЯДНИК МАЄ ПРАВО ВИМАГАТИ ОПЛАТУ ФАКТИЧНИХ ВИТРАТ НА КОПІЮВАННЯ І ДРУК?

Розпорядник має право вимагати відшкодування фактичних витрат на копіювання та друк за дотримання таких умов:



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 21 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

2. У разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк.

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

4. При наданні особі інформації про себе та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

1) задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок;

2) розпорядник раніше (до дня отримання запиту на інформацію) визначив розмір відшкодування фактичних витрат за копіювання і друк, шляхом прийняття окремого правового акту, що відповідає граничним нормам, встановленим Кабінетом Міністрів України (а саме, Постановою КМУ №740 від 13 липня 2011 року «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію»);

3) розпорядник у відповіді на запит чітко зазначив: (1)які саме документи підлягатимуть копіюванню; (2)кількість копій та формат паперу; (3) суму, що підлягає сплаті; (4)надіслав рахунок з реквізитами банківської установи, куди можна здійснити таку оплату; (5)повідомив, яким чином і куди саме слід подати підтвердження оплати (якщо це необхідно);

4) інформація, яка запитується не є інформацією про себе та інформацією, що становить суспільний інтерес.

У випадку, якщо хоча б одна з наведених умов відсутня, розпорядник не може відмовити у задоволенні запиту на інформацію з цієї підстави. Недотримання цих умов визнається судами як неправомірною відмова в отриманні інформації.



СУДОВА ПРАКТИКА

06 липня 2015 року суддя Жовтневого районного суду м. Харкова визнала винною у вчиненні адміністративного

правопорушення, передбаченого статтею 212-3 КУпАП, керівницю розпорядника інформації, яка, на думку суду, неправомірно відмовила у наданні інформації.

Суд зазначає:

«У відповідь на вказаний запит, листом від 30.03.2015 року за №11

директором навчального закладу ОСОБА_1 ОСОБА_2 було відмовлено у наданні копій договорів у зв'язку з тим, що останній не оплатив витрати, пов'язані з їх копіюванням. При цьому реквізитів для сплати витрат на копіювання документів, суми для сплати зазначено не було.».



НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА

Витрати на копіювання та друк документів стягуються починаючи з 11 сторінки.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 11.1 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

У наведеному положенні під фактичними витратами маються на увазі усі витрати, що здійсненні при копіюванні та/або друкові документів обсягом більш як 10 сторінок, тобто запитувач інформації зобов'язаний відшкодувати витрати на виготовлення всіх сторінок запитаної інформації, крім перших 10 сторінок.

[...] враховуючи міжнародно-правові стандарти у сфері доступу до публічної інформації, вважаємо, що належною практикою є надання за вимогою запитувача перших 10 сторінок безкоштовно одночасно з повідомленням про необхідність відшкодування витрат на виготовлення копій решти документів.



Із практики: помічені випадки, коли запитувач просить надати публічну інформацію, яка відповідно до закону повинна розміщуватися на офіційному веб-сайті (тобто розпорядник повинен володіти такою інформацією в електронній формі), на електронну пошту (в електронній формі). У відповідь розпорядник інформації виставляє рахунок за копіювання і друк. Вочевидь надання такої інформації на електронну пошту не вимагає, власне, копіювання і друку документів, отже, має бути безкоштовним. Надсилання рахунку за виготовлення копій у випадку, коли задоволення запиту на інформацію не вимагає виготовлення паперових копій чи друку документів, може бути визнано неправомірною відмовою в отриманні інформації.

ЧИ МАЄ ПРАВО РОЗПОРЯДНИК ВІДМОВЛЯТИ В ОТРИМАННІ ІНФОРМАЦІЇ, РОЗМІЩЕНОЇ НА ОФІЦІЙНОМУ ВЕБ-САЙТІ ЧИ ІНШИХ ЗАГАЛЬНОДОСТУПНИХ ДЖЕРЕЛАХ?

Надаючи відповідь на запит на інформацію, що стосується інформації, яка розміщена на офіційному веб-сайті, стендах чи інших джерелах інформації, розпорядник повинен надати цю інформацію у запитуваній формі. Поруч з цим він може зазначити, що на офіційному веб-сайті чи в іншому джерелі можна знайти таку, чи подібну інформацію і зазначити посилання. У протилежному випадку, відповідь розпорядника вважатиметься неправомірною відмовою у задоволенні запиту на інформацію і може бути оскаржена.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 22 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

2. Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, ... вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.



Із практики: попри всю очевидність і простоту цієї законодавчої вимоги, за статистикою, відповідь «із запитуваною інформацією Ви можете ознайомитись на сайті/стенді/у приміщенні розпорядника/за посиланням/адресою...» є дуже часто вживаною.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 19 ЗАКОНУ
УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО
ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

5. Запит на інформацію має містити:

- 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.

В ЯКИХ ВИПАДКАХ РОЗПОРЯДНИК МОЖЕ ВІДМОВИТИ У НАДАННІ ІНФОРМАЦІЇ ЧЕРЕЗ НЕДОТРИМАННЯ ВИМОГ ДО ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ?

Запит на інформацію може бути усним чи письмовим, поданий особисто чи телефоном, надісланий поштою, факсом, електронно. У ньому зазначаються відомості, що необхідні розпоряднику для надання відповіді. Вичерпний перелік таких відомостей передбачений статтею 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Розпорядники, надаючи публічну інформацію, не повинні з'ясовувати ніяку додаткову інформацію про запитувача: ні повне ім'я і по батькові, чи вигадане ім'я, чи справжнє, чи досяг запитувач повноліття, для чого

йому потрібна ця інформація і як він буде її використовувати, чий він родич і чи перебуває він у шлюбі з державним службовцем, заробітна плата якого запитується, а також вимагати цифрового підпису, точної назви документа і його реквізитів (приклади взяті з практики) тощо. Відмова розпорядника через те, що запитувач не вказав таких відомостей може бути визнана неправомірною відмовою у задоволенні запиту на інформацію.



ВИТЯГ З ПУНКТУ 9.6
ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Якщо у запиті вказано контактну інформацію, якої достатньо для належного виконання розпорядником свого обов'язку, а саме надання відповіді на запит, то встановлення особи запитувача не має суттєвого значення для прийняття розпорядником рішення про надання інформації.

При вирішенні питання щодо того, чи надавати інформацію у відповідь на запит, будь-який розпорядник інформації повинен акцентувати увагу не на особі запитувача чи обставинах його життя, а виходити з того, що така інформація розкривається необмеженому колу осіб.

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.



СУДОВА
ПРАКТИКА

У запиті на інформацію запитувач може вказати або загальний опис інформації, або назву чи зміст документа, який він хоче отримати. Розпорядник не має права відмовляти в наданні інформації, оскільки «інформаційні запити позивача містили вимоги про надання йому копій договорів... але

не містять посилань на конкретну публічну інформацію» (цитата з Постанови Вищого адміністративного суду України від 25 лютого 2016 року у справі за №К/800/42129/15, де така відмова визнана неправомірною).

Так само розпорядник не має права відмовляти у задоволенні запиту, якщо запитувач не дотримався вимог до запиту, передбачених внутрішнім актом розпорядника, в тому числі, встановленої ним форми для подачі запиту, якщо вони відрізняються від вимог закону. *«Суд не приймає до уваги твердження відповідача щодо недотримання позивачем затвердженої форми для подання*

запиту на інформацію, що визначена розпорядженням голови ОСОБА_1 обласної ради від 24.06.2011 року №124 «Про порядок роботи із запитувачами інформації відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» у ОСОБА_1 обласній раді», оскільки форма письмового запиту визначена Законом України №2939 і не може змінюватись розпорядженням голо-

ви обласної ради. При цьому суд підкреслює, що Закон України «Про доступ до публічної інформації» має вищу юридичну силу, ніж розпорядження голови обласної ради, а відтак запит на інформацію подається в довільній формі (витяг з постанови Тернопільського окружного адміністративного суду від 20 вересня 2016 року у справі за №819/954/16).

ЧИ ВИЗНАЄТЬСЯ ВІДПОВІДЬ НЕ ПО СУТІ ЗАПИТУ НЕПРАВОМІРНОЮ ВІДМОВОЮ У ЗАДОВОЛЕННІ ЗАПИТУ?

Відповіддю не по суті запиту на інформацію може вважатися будь-яка відповідь, у якій надається інформація, але не на питання запиту. Така відповідь є неправомірною відповідно до частини другої статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації».



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 22 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

2. Відповідь розпорядника інформації ... не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.



Із практики: чимало відповідей розпорядників можуть бути визнані неправомірними, оскільки не дають відповіді по суті, наведемо деякі з них:

- 1)** надання витягів з офіційних документів замість самих офіційних документів (наприклад, запитувалися звіти про виконання бюджету, а у відповідь окремі розпорядники надавали просто набір інформації, з якої неможливо визначити ні дату складання, ні період, за який цей звіт подавався, ні посадову особу, яка підписала чи готувала такий звіт, просто набір табличок з цифрами – виникають сумніви, що ці звіти саме у такому вигляді подавалися до контролюючих органів);
- 2)** надання надто загальної інформації (наприклад, запитувалися витрати розпорядників на оплату праці голови та заступників керівника розпорядника у 2015 році, а у відповідь окремі розпорядники надавали таку інформацію однією сумою, що є наданням інформації не по суті запиту, адже запитувалась не сума витрат);
- 3)** зайвий формалізм (наприклад, запитується копія бюджету області, а розпорядник відповідає: *«...до повноважень обласної ради ... не віднесено прийняття рішень про затвердження бюджету області...»* – формально, може, й правда, оскільки обласна рада, відповідно до закону затверджує обласний бюджет (а не «бюджет області»), втім по змісту запитувач може й не знати порядок слів передбачений законом, але ж із запиту можна зробити однозначний висновок, який документ запитувався);
- 4)** умисне нерозуміння суті питання (наприклад, відмова надати інформацію, оскільки *«термін «фінансові ресурси» бюджетним законодавством не визначено»*);
- 5)** надання копій звітів, але не за той календарний період, який запитувався, а за інший рік.

З ЯКИХ ПІДСТАВ РОЗПОРЯДНИК МОЖЕ ВІДМОВИТИ У ЗАДОВОЛЕННІ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ?

Закон України «Про доступ до публічної інформації» містить вичерпний перелік підстав для відмови в задоволенні запиту на інформацію. Це означає, що в будь-яких інших випадках він не має права відмовляти в отриманні інформації, і у відповіді розпорядник не має права зазначити якусь іншу підставу, не передбачену статтею 22.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 21.1 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

№ 2939-VI, є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає.

Перелік підстав для відмови у задоволенні запиту на інформацію, закріплений частиною першою статті 22 Закону

Таким чином, відповіді на кшталт: *«Ви не досягли повноліття... вимушені відмовити у наданні інформації», «запитувана інформація не є публічною...», «запитувана інформація містить персональні дані...», «суб'єкт персональних даних своєї згоди на поширення цих даних не надавав», «запитувана інформація входить до Переліку службової інформації», «відсутня технічна можливість надати інформацію», «інформації в запитуваному вигляді не існує», «запитувана інформація уже була надана Вам на попередній запит», «запитувана інформація не належить до Переліку видів публічної інформації», без посилання на законну підставу, передбачену у статті 22-гій, може бути визнана неправомірною.*

Витяг з судового рішення: *«Разом з тим колегія суддів вважає, що суди неправильно відмовили у задоволенні позовних вимог щодо зобов'язання відповідача надати копію вказаного розпорядження з мотивів того, що воно визнано незаконним рішенням суду та скасовано розпорядженням секретаря Краматорської міської ради, оскільки Закон №2939-VI не містить такої підстави для відмови у наданні публічної інформації»* (Постанова Вищого адміністративного суду України від 08 липня 2015 року у справі за №К/800/13553/15).



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 22 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

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

- 1) розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;
- 2) інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до частини другої статті 6 цього Закону;
- 3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені статтею 21 цього Закону фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;
- 4) не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених частиною п'ятою статті 19 цього Закону.



Із практики: помічені випадки, коли розпорядники на перший запит на інформацію надають відповідь не по суті запиту, а на всі інші – *«запитувана інформація уже була надана Вам на попередній запит»*. Виходить замкнуте коло: відповідей розпорядника багато, а інформація не надана. Втім, як ми зойно з'ясували, такої підстави для відмови закон не містить. Розпорядник, відповідаючи таким чином, застосовує по аналогії норму Закону України «Про звернення громадян», яка не поширюється на відносини з приводу отримання публічної інформації. Скільки разів би запитувач не подавав запит на інформацію, розпорядник повинен його задовольнити.

ЯКИХ ВИМОГ ПОВИНЕН ДОТРИМАТИСЯ РОЗПОРЯДНИК, ВІДМОВЛЯЮЧИ У ЗАДОВОЛЕННІ ЗАПИТУ?

Розпорядник, відмовляючи у задоволенні запиту на інформацію, повинен зазначити:

- 1)** прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації (тобто тієї, що прийняла рішення про відмову і підписує відповідну відповідь) та її власноручний підпис;
- 2)** дату відмови та вихідний номер відповіді;
- 3)** мотивовану підставу відмови, тобто одну з підстав для відмови, передбачену частиною першою статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації»;
- 4)** порядок оскарження відмови, тобто детальний опис до якої конкретно посадової особи чи органу можна оскаржити відмову розпорядника (варто зазначати навіть контактні дані) та на підставі якого закону (Закону України «Про звернення громадян», Кодексу адміністративного судочинства, інше);
- 5)** дотриматися інших вимог до документів: відповідь має бути на офіційному бланку розпорядника або його структурного підрозділу, містити дату та номер запиту, вказаний запитувачем у запиті, дату його отримання розпорядником, реєстраційний номер запиту, присвоєний розпорядником тощо.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 22 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

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

- 1) прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації;
 - 2) дату відмови;
 - 3) мотивовану підставу відмови;
 - 4) порядок оскарження відмови;
 - 5) підпис.
5. Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається в письмовій формі.



НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА

Відмовою у задоволенні запиту є будь-яка відповідь розпорядника, в якій не надається уся або частина запитуваної інформації. Отже, кожна така відповідь повинна відповідати вимогам цього підрозділу.

ВІДСТРОЧКА ЗАДОВОЛЕННЯ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ

Розпорядник має право відстрочити розгляд запиту тільки за умови настання обставин непереборної сили, в результаті яких запитувана інформація не може бути надана у передбачені законом строки.



ЩО ТАКЕ ОБСТАВИНИ НЕПЕРЕБОРНОЇ СИЛИ?

Обставини непереборної сили – це надзвичайна або невідвротна за даних умов подія (за загальним визначенням, яке дає Цивільний Кодекс України).

У цивільному праві обставинами непереборної сили прийнято вважати надзвичайну і непереборну за наявних умов силу, дію якої неможливо попередити застосуванням високопрофесійної практики персоналу, дія якої



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 22 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

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

може бути викликана:

- 1)** винятковими погодними умовами і стихійним лихом (ураган, буря, повінь, нагромадження снігу, ожеледь, землетрус, пожежа, просідання і зсув ґрунту);
- 2)** непередбаченими ситуаціями, викликаними діями сторони, що не є стороною відповідного договору (страйк, локаут, дія суспільного ворога, оголошена та неоголошена війна, загроза війни, терористичний акт, блокада, революція, заколот, повстання, масові заворушення, громадська демонстрація, протиправні дії третіх осіб, пожежа, вибух);
- 3)** умовами, регламентованими відповідними органами виконавчої влади, а також пов'язаними з ліквідацією наслідків, викликаних винятковими погодними умовами і непередбаченими ситуаціями

(дане визначення взято з Правил користування електричною енергією, затверджених постановою НКРЕ України від 31.07.96 р. №28, що може бути застосовано по аналогії).



ЯКОЇ ТРИВАЛОСТІ МОЖЕ БУТИ ВІДСТРОЧКА У ЗАДОВОЛЕННІ ЗАПИТУ?

Відстрочка у задоволенні запиту на інформацію не може бути довшою, ніж тривалість обставин непереборної сили.

З огляду на це, Ви можете оскаржити відстрочку у задоволенні запиту у таких випадках:

- ◆ розгляд запиту відстрочили за відсутності обставин непереборної сили або обставинами непереборної сили вважали обставини, що насправді залежали від волі працівників розпорядника;
- ◆ лист-відповідь розпорядника про відстрочку задоволення запиту надісланий з порушеннями вимог до оформлення рішення про відстрочку чи вимог до письмової відповіді.

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Від відстрочки у задоволенні запиту варто відрізняти продовження строку розгляду запиту до 20 робочих днів, що передбачене статтею 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (детальніше про це у підрозділі «Несвоєчасне надання інформації»).



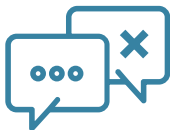
ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 22 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

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

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



НЕНАДАННЯ ВІДПОВІДІ НА ЗАПИТ НА ІНФОРМАЦІЮ



У даному випадку йдеться про неправомірну бездіяльність розпорядника, яка полягає в ігноруванні запиту – розпорядник не надає відповіді (підтвердження отримання запиту не вважається відповіддю).

До ненадання відповіді можна також віднести:

- ◆ ненадання відповіді після того, як Вам повідомили, що розгляд запиту продовжено до 20 робочих днів;
- ◆ ненадання відповіді після закінчення обставин непереборної сили, якщо Вам відстрочили задоволення запиту через такі обставини;
- ◆ ненадання відповіді після того, як Ви сплатили кошти на відшкодування витрат на копіювання та друк документів і надали розпоряднику підтвердження сплати (якщо він цього вимагав);
- ◆ ненадання відповіді після того, як розпорядник Вас повідомив про направлення запиту до свого структурного підрозділу як до «належного розпорядника».



НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА

Якщо Ви своєчасно не отримали відповідь на запит на інформацію, перш, ніж оскаржувати, варто подати повторний запит на інформацію. Неодноразові моніторингові дослідження показують, що приблизно половина повторних запитів на інформацію задовольняються (чого не можна сказати, наприклад, про подання повторного запиту, якщо розпорядник раніше відмовив в отриманні інформації – такі повторні запити практично не задовольняються (менше 10%)). Це доволі реальна можливість отримати інформацію і не витратити ресурси на оскарження.

ЗА ЯКИМИ ВИМОГАМИ НАДАЄТЬСЯ ВІДПОВІДЬ НА ЗАПИТ?

Відповідь на запит на інформацію може надаватись в усній чи письмовій формі. В усній формі відповідь на запит на інформацію надається тільки у випадку, якщо запитувач просить про усну форму відповіді. Втім, на практиці, розпорядники або надають відповідь та інформацію в усній формі і не фіксують подання такого запиту, або, якщо запит зареєстрований, воліють надавати відповідь у письмовій формі.

Письмова форма відповіді може надсилатись факсом, електронною чи звичайною поштою, або й вручатися особисто – на вибір запитувача. Незалежно від того, яким шляхом надається відповідь, вимоги до її оформлення є однаковими.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 10.3 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Якщо запитувач просить надати відповідь на електронну адресу, розпорядник інформації повинен з дотриманням вимог діловодства оформити лист-відповідь (поставити підпис, указати посаду, дату і номер реєстрації листа) та надіслати його у сканованому вигляді на електронну адресу запитувача.



Із практики: непоодинокими є випадки, коли розпорядники, надаючи інформацію на запит електронною поштою або вручаючи її особисто, не надають, власне, відповіді – листа на офіційному бланку з усіма реквізитами і підписами. Оскаржувати таку бездіяльність розпорядника варто тільки у разі, якщо запитувачу не надана уся запитувана інформація або необхідне офіційне підтвердження звідки отримано таку інформацію, чи якимось іншим чином порушені права. Запитувачу потрібно зважити, чи варто у такому випадку витратити свої ресурси на оскарження.



НАДАННЯ НЕДОСТОВІРНОЇ АБО НЕПОВНОЇ ІНФОРМАЦІЇ



ЩО ТАКЕ НЕДОСТОВІРНА ІНФОРМАЦІЯ?

Інформація, яка не відповідає дійсності або викладена неправдиво, тобто містить відомості про події та явища, яких не існувало взагалі або які існували, але відомості про них не відповідають дійсності, тобто неповні або перекручені (абзац п'ятий пункту 15 Постанови Пленуму Верховного Суду України №1 від 27.02.2009 р. «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи»).



ЩО ТАКЕ НЕПОВНА ІНФОРМАЦІЯ?

Інформація, яка задовольняє лише частину запиту, без належно оформленої відмови у задоволенні решти запиту.

Порушенням у даному випадку може бути:

- надання лише частини запитуваної інформації (наприклад, запитувалась звітна інформація за 2 роки, а була надана – тільки за один);
- ігнорування частини запиту – надання інформації не на всі питання запиту (наприклад, на чотири з п'яти);
- надання запитуваного документа, що не містить всіх сторінок;
- надання документа без додатків, що є його невід'ємною частиною;
- надання документа із вилученням інформації, яка за законом є відкритою.



СУДОВА ПРАКТИКА

Суддя Зміївського районного суду Харківської області Бережна Н.М., 22.12.2015 року у справі за № 621/3058/15-п визнала винним у вчиненні правопорушення, передбаченого частиною другою статті 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення, та наклала стягнення у виді штрафу у розмірі 25

(двадцяти п'яти) неоподатковуваних мінімумів доходів громадян на директора КП «Зміїв-сервіс» Зміївської районної ради Харківської області.

У рішенні суду було зазначено: «Як вбачається з матеріалів справи, ОСОБА_2 зверталась до КП «Зміїв-Сервіс» з інформаційним запитом щодо надання інформації, яка відображає фінансовий стан підприємства, витрати на оплату праці його працівникам, а також умов постачання послуг.

Однак у відповідь на запит листом від 22.01.2015 р. № 52 директором КП «Зміїв-сервіс» ОСОБА_1 ОСОБА_2 було надано лише інформацію про розмір, структуру тарифів на послуги та графік вивезення твердих і рідких побутових відходів. Іншої запитуваної інформації заявнику надано не було. При цьому не було зазначено підстави для відмови у наданні такої інформації відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Несвоєчасним є надання інформації, якщо:

- інформація надається з порушенням 5-ти чи 20-ти денного строку надання відповіді;
- запити на інформацію безпідставно трактуються як звернення громадян і надається відповідь у межах 30-ти денного строку;
- запити на інформацію скеровуються своїм структурним підрозділам або виконавчим органам як «належним» розпорядникам, таким чином, продовжуючи його розгляд на ще один 5-ти денний строк;
- не надсилається запитувачу письмове повідомлення про продовження строку розгляду запиту до 20 робочих днів;
- порушуються правила продовження строку розгляду запиту до 20-ти робочих днів, а саме:

1) безпідставно продовжується розгляд запиту до 20 робочих днів (наприклад, Ви не запитували багато інформації/документів - її пошук не мав би займати багато часу);

2) строк обраховується з дня надання письмового повідомлення про продовження строку, а не з дня отримання розпорядником запиту;

3) строк розгляду продовжено більше, ніж на 20 робочих днів;

4) неодноразово продовжується розгляд запиту до 20 робочих днів (більше одного разу);

- інші порушення строків.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 20 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

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

НЕСВОЄЧАСНЕ НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЇ



В ЯКИЙ СТРОК РОЗПОРЯДНИК ПОВИНЕН ВІДПОВІСТИ НА ЗАПИТ НА ІНФОРМАЦІЮ?

Розпорядник зобов'язаний відповісти на Ваш запит протягом 5 робочих днів (тобто не рахуються вихідні і святкові дні). Відлік починається з дня, наступного за датою отримання запиту.

Датою отримання запиту є дата, зазначена на рекомендованому повідомленні про вручення поштового відправлення, або автоматична відповідь про отримання запиту електронною поштою. Датою відповіді на запит буде дата, зазначена на відбитку поштового штемпеля (тобто час, коли розпорядник відправив лист, а не та дата, що стоїть в реквізитах листа).

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 9.5 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

При вирішенні питання, в який момент часу цей обов'язок вважається виконаним у разі пересилання відповіді на запит поштою, суди повинні за аналогією застосовувати положення частини дев'ятої статті 103 Кодексу адміністративного судочинства України, за яким під таким моментом мається на увазі здача документа на пошту, реєстрація відповіді на запит як вихідного документа у системі діловодства розпорядника інформації не є моментом завершення перебігу згаданого строку.

У ЯКИХ ВИПАДКАХ РОЗПОРЯДНИК ПРОДОВЖУЄ РОЗГЛЯД ЗАПИТУ ДО 20 РОБОЧИХ ДНІВ?

Якщо Ви запитували багато інформації/документів або якщо її пошук займає багато часу, розпорядник може готувати відповідь не 5 робочих днів, а 20 робочих днів. При цьому протягом 5 робочих днів Вам повинні повідомити, що розгляд запиту продовжено, інакше – це несвоєчасне надання інформації.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 20 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

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

ЧИ ПЕРЕДБАЧЕНІ СКОРОЧЕНІ СТРОКИ НАДАННЯ ВІДПОВІДЕЙ НА ЗАПИТИ?

Протягом 48 годин (скорочений строк) розпорядник повинен надати відповідь, якщо запитується інформація, що стосується стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ тощо. При цьому запитувач повинен обґрунтувати у запиті терміновість, тобто вказати чому саме внаслідок таких явищ інформація потрібна невідкладно. Цього вимагає частини друга і третя статті 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації».



НЕОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ

Закон України «Про доступ до публічної інформації» у статті 15 містить величезний перелік інформації, яка обов'язково повинна оприлюднюватися, а також правила і строки оприлюднення такої інформації. Більше того, обов'язок оприлюднення різних видів інформації передбачено низкою інших законів. Щоб чітко розуміти чи порушує конкретний розпорядник вимоги закону і що саме можна оскаржити, розглянемо деякі з них.

ЩОДО ПЕРЕЛІКУ ІНФОРМАЦІЇ ТА СПОСОБІВ ЇЇ РОЗМІЩЕННЯ



ВИМОГИ ЗАКОНУ

Розпорядник зобов'язаний оприлюднювати інформацію, передбачену статтею 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та іншими законами (статті 14 і 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації (вимога статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Приклад порушення

Неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачене законами України, тобто відсутність її на офіційному веб-сайті в строки, передбачені законом (якщо у розпорядника є офіційний веб-сайт, якщо ні – то ця інформація оприлюднюється іншим способом(-бами));

оприлюднення інформації, але не в повному обсязі (наприклад, проектів актів чи вже ухвалених актів без додатків, фінансових звітів без додатків (таблиць), з вилученням інформації, яка не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом, тощо).

ВИМОГИ ЗАКОНУ

Розпорядник повинен систематично та оперативно оприлюднювати інформацію:

- в офіційних друкованих виданнях;
- на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет;
- на єдиному державному веб-порталі відкритих даних;
- на інформаційних стендах;
- будь-яким іншим способом;

(стаття 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Приклад порушення

У більшості випадків законодавство містить чіткі вимоги до оприлюднення певних видів інформації в конкретних джерелах. Наприклад, акти розпорядника, що мають нормативно-правовий характер, обов'язково оприлюднюються в офіційних друкованих виданнях. Звідси неоприлюднення нормативно-правових актів в офіційному друкованому виданні буде порушенням вимог закону, навіть якщо розпорядник розмістив їх на офіційному веб-сайті.

ВИМОГИ ЗАКОНУ ЩОДО СТРОКІВ ОПРИЛЮДНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ

1. Інформація підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа.
2. Проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше, як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

3. Невідкладному оприлюдненню підлягає будь-яка інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які застосовуються у зв'язку з цим

(вимоги статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Порушення будь-якої із зазначених вимог може бути оскаржене.



НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА

Пункт 12 частини першої статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» містить вказівку на обов'язок розпорядника оприлюднювати інформацію, обов'язковість оприлюднення якої передбачена іншими законами (тобто не тільки Законом України «Про доступ до публічної інформації»). Звідси можна зробити висновок, що неоприлюднення такої інформації також вважається порушенням права на доступ до публічної інформації, а отже, може бути оскаржене в порядку, передбаченому для порушень Закону України «Про доступ до публічної інформації». Це ж стосується притягнення до юридичної відповідальності осіб, які відповідальні за оприлюднення інформації.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 15 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

1. Розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати:

...

12) іншу інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлений законом.



СУДОВА ПРАКТИКА

Постановою Вищого адміністративного суду України від 19 червня 2014 року у справі за №К/800/35320/13 частково задоволено касаційну скаргу в результаті чого:

1) визнано протиправними дії виконавчого комітету Львівської міської ради щодо неправомірної відмови в наданні публічної інформації за інформаційним запитом позивача від 7 листопада 2011 року в частині надання інформації про усі земельні ділянки комунальної власності, форми власності у межах Залізничного, Франківського та Шевченківського районів міста Львова не наданих у користування, що

можуть бути використані під забудову для реалізації права на безоплатне отримання у власність для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд, та зобов'язано надати таку інформацію;

2) визнано протиправною бездіяльність виконавчого комітету Львівської міської ради щодо невиконання обов'язку оприлюднювати на своєму офіційному веб-сайті інформацію відповідно до статті 15 Закону № 2939-VI;

3) зобов'язано виконавчий комітет Львівської міської ради оприлюднити та у встановлений законом строк оновлювати на своєму офіційному веб-сайті інформацію, передбачену частиною першою статті 15 Закону № 2939-VI.

У процесі розгляду цієї справи суд

ДІЙШОВ ТАКИХ ВИСНОВКІВ

Судом першої інстанції встановлено, що на офіційному веб-сайті виконавчого комітету Львівської міської ради відсутня в повному обсязі інформація, що підлягає оприлюдненню та оновленню.

Згідно з пунктом 6 частини другої статті 23 Закону № 2939-VI запитувач має право оскаржити невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону.

Посилання суду апеляційної інстанції на те, що позивачем не доведено, що він скористався послугами веб-ресурсу по отриманню інформації такого виду та не мав можливості її отримати по ряду

технічних чи залежних від суб'єкта владних повноважень причин, є безпідставними.

Відповідно до частини другої статті 71 КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єк-

та владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Отже, виконавчий комітет Львівсь-

кої міської ради мав довести, що інформація, передбачена частиною першою статті 15 Закону України № 2939-VI, оприлюднена на його офіційному веб-сайті. Про наявність такої інформації відповідач не зазначив.



Із практики: найбільше дискусій та конфліктів виникає довкола виконання вимог закону щодо оприлюднення проектів рішень органів місцевого самоврядування за 20 робочих днів. Порушення у цій сфері бувають різноманітними. Наприклад, окремі місцеві ради у Регламенті ради передбачають коротші строки для оприлюднення проектів своїх рішень (не 20 робочих, а 20 календарних днів), і відповідно систематично порушують вимоги закону. Інші – оприлюднюють проекти рішень без додатків, оскільки, буцімто «закон вимагає оприлюднювати тільки рішення, а не додатки» тощо.



СУДОВА ПРАКТИКА

28 січня 2016 року постановою Вищого адміністративного суду України задоволено позов громадських організацій про скасування рішення Донецької обласної ради, що не дотрималася процедури його прийняття, а саме: порушила строки попереднього оприлюднення проекту рішення, не оприлюднила проект рішення у повному обсязі з урахуванням додатка (Угоди).

У процесі розгляду цієї справи суд дійшов таких висновків:

«Всупереч встановлених Законом України “Про доступ до публічної інформації” та Регламентом процедури прийняття рішення, відповідач розмістив на власному веб-сайті частину проекту рішення №6/18-456 “Про погодження проєк-

ту Домовленості про розподіл вуглеводнів, які будуть видобуватися в межах ділянки Юзовска”, прийнятого 16 січня 2013 року, лише 02 січня 2013 року, тобто з порушенням положень частини третьої статті 15 Закону України “Про доступ до публічної інформації” та пункту 2 статті 13 Регламенту Донецької обласної ради, затвердженого рішенням обласної ради від 23 листопада 2010 року № 6/1-6, зі змінами, внесеними рішенням обласної ради від 09 червня 2011 року № 6/4-90».

«Таким чином, відповідач порушив процедуру прийняття рішення, а саме порушив строки попереднього оприлюднення проекту рішення та не оприлюднив проект рішення в повному обсязі з урахуванням додатка – Угоди, чим обмежив право позивачів на своєчасне та повне отримання публічної

інформації, фактично позбавивши права на участь в громадському обговоренні відповідного проекту рішення протягом встановленого законодавством двадцятиденного строку, права на надання та врахування органом влади обґрунтованих пропозицій і зауважень до документа. Відсутність оприлюдненої Угоди (проекту), як частини рішення (додатка) унеможливила громадське обговорення проекту рішення, яким в подальшому була погоджена зазначена Угода».

«Як видно з матеріалів справи, проект відповідного рішення був оприлюднений відповідачем на власному веб-сайті не в повному обсязі, а саме, без додатку: “Домовленості про розподіл вуглеводнів, які будуть видобуватися в межах ділянки Юзовска”, який є невід'ємною частиною рішення.»

НЕЗАКОННІ РІШЕННЯ РОЗПОРЯДНИКІВ ІНФОРМАЦІЇ ТА ЇХ ПОСАДОВИХ ОСІБ



ЩО ТАКЕ РІШЕННЯ РОЗПОРЯДНИКІВ ІНФОРМАЦІЇ?

Це письмовий документ, виданий (ухвалений) уповноваженою на це посадовою особою, чи органом розпорядника інформації, або безпосередньо колегіальним суб'єктом повноважень, що визначає права та обов'язки певного кола суб'єктів.

Рішення розпорядників інформації бувають двох видів:

- 1)** нормативно-правові акти (містять загальнообов'язкові правила поведінки і застосовуються неодноразово);
- 2)** правові акти індивідуальної дії (обов'язкові для визначеного у самому рішенні осіб і розраховані на одноразове застосування).

Прикладами рішень, які можуть оскаржуватися в порядку, передбаченому для оскарження рішень розпорядників інформації можуть бути: розпорядження міського голови «Про затвердження порядку відшкодування витрат на копіювання та друк документів», розпорядження голови обласної ради «Порядок доступу до засідань сесії обласної ради», рішення міської ради «Про затвердження регламенту ради», розпорядження голови обласної державної адміністрації «Про затвердження форми запиту на інформацію та порядку його подання», наказ міністерства «Про затвердження Переліку службової інформації», наказ керівника апарату суду «Про затвердження Положення про забезпечення доступу до публічної інформації» та додатку №1 «Перелік відомостей, які належать до інформації з обмеженим доступом, а також відомостей, які не містять ознак публічної інформації» тощо.



СУДОВА ПРАКТИКА

ПРИКЛАД 1. 08 липня 2014 року постановою Вищого адміністративного суду України задоволено позов про визнання нечинним пункту 3.8 розпорядження Голови Донецької обласної державної адміністрації від 19 липня 2011 року №389, визнання нечинним пункту 1.10 Переліку службової інформації в сфері діяльності міської ради та її виконавчих органів, і якій присвоюється гриф «Для службового користування», затвердженого розпорядженням Донецького міського голови від 23 вересня 2011 року №760.

У процесі розгляду цієї справи суд дійшов таких висновків

Беручи до уваги, що пунктом 3.8 Переліку відомостей, що становлять службову інформацію і яким надається гриф обмеження доступу «Для службового користування», затвердженого розпорядженням Голови Донецької обласної державної адміністрації від 19 липня 2011 року №

389, надано гриф обмеження доступу «Для службового користування» відомостям про генеральні плани, проекти та їх детальний опис, що дають можливість визначитись у місцезнаходженні діючих головних споруд, насосних станцій, гідротехнічних споруд (греблі, дамби), які не підпадають під дію Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, а також те, що пунктом 1.10 Переліку службової інформації в сфері діяльності міської ради та її виконавчих органів, і якій присвоюється гриф «Для службового користування», затвердженого розпорядженням Донецького міського голови від 23 вересня 2011 року № 760, до службової інформації були віднесені «Матеріали Генерального плану м. Донецька, крім загальнодоступної версії основних креслень і показників, опублікованої на офіційному сайті міського голови та міської ради», чим фактично обмежено доступ до 25 із 26 матеріалів Генерального плану міста Донецька, тобто понад 96% усього плану, і за змістом зазначених пунктів оспорюваних розпоряджень не конкретизовано, яким саме

матеріалам присвоєно гриф «Для службового користування», колегія суддів Вищого адміністративного суду України, порівнявши потенційну шкоду від обмеження доступу до конкретної інформації з потенційною шкодою від залишення її в статусі відкритої, керуючись принципом верховенства права дійшла висновку, що виконані за бюджетні кошти матеріали детального плану території не можуть бути обмеженими в доступі, за виключенням лише тих, що містять державну таємницю.

ПРИКЛАД 2. Постановою ВАСУ від 23 травня 2013 року у справі за №К/800/9825/13 з подібними обставинами скасовано «пункт 5.3 Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у виконкомі Броварської міської ради, затвердженого розпорядженням міського голови від 14 березня 2012 року № 41-ОД», оскільки «Інформація з питань будівництва, містобудування та житлово-комунального господарства є предметом громадського інтересу».

ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ЗАСІДАНЬ КОЛЕГІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 3 ЗАКОНУ
УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП
ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

Право на доступ до публічної інформації гарантується:

4) доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством;

Одним зі способів отримання інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування є безпосередній доступ до засідань їх колегіальних органів. Відповідно до закону забезпечення доступу до засідань є гарантією реалізації права на отримання публічної інформації на рівні з такими гарантіями, як обов'язок розпорядників оприлюднювати та надавати інформацію на запити. Іншими словами забезпечення доступу до засідань є однаково важливим обов'язком розпорядників поруч з оприлюдненням інформації на офіційному веб-сайті чи відповідями на запити, і він має бути виконаний.



ЯКІ РОЗПОРЯДНИКИ ІНФОРМАЦІЇ ВВАЖАЮТЬСЯ КОЛЕГІАЛЬНИМИ СУБ'ЄКТАМИ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ?

- Законодавчий орган (Верховна Рада України);
- інші представницькі колегіальні органи публічної влади (місцеві ради);
- інші колегіальні суб'єкти владних повноважень (зокрема Кабінет

Міністрів України, Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Центральна виборча комісія, Національна рада з питань телебачення та радіомовлення, Національні комісії, що здійснюють державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, енергетики, ринків фінансових послуг, комунальних послуг, цінних паперів та фондового ринку)².



ЯКІ РОЗПОРЯДНИКИ ІНФОРМАЦІЇ НЕ ВВАЖАЮТЬСЯ КОЛЕГІАЛЬНИМИ СУБ'ЄКТАМИ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ?

До колегіальних суб'єктів владних повноважень не можна віднести робочі органи суб'єктів владних повноважень, наприклад, постійні комісії місцевих рад чи комітети, тимчасові комісії Верховної Ради України, а також консультативно-дорадчі органи, що створюються при суб'єктах владних повноважень. Такі органи не є суб'єктами владних

повноважень. Водночас це не означає, що доступ до засідань цих колегіальних утворень не може гарантуватися іншими законами чи підзаконними актами. Наприклад, відповідно до частини другої статті 44 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» засідання комітетів проводяться відкрито і гласно, крім випадків, коли за рішенням комітету проводиться закрите засідання³.

ЯКИМ ЧИНОМ МАЄ ЗАБЕЗПЕЧУВАТИСЯ ДОСТУП ДО ЗАСІДАНЬ НА ПРАКТИЦІ?

Доступ до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень організовується через два однаково важливих комплекси заходів, а саме через:

1) належне оприлюднення та надання інформації про дату, час, порядок денний і місце проведення засідання;

2) забезпечення можливостей для безпосередньої присутності на засіданні колегіального суб'єкта владних повноважень бажаним відвідати таке засідання.

Дослідження практики забезпечення доступу до засідань в Україні показують наявність численних порушень права на доступ до таких засідань, що може бути оскаржене. Наведемо деякі з них:

- прийняття розпорядниками рішень, що забороняють (не передбачають) права на доступ до засідань або встановлюють надзвичайно складну багаторівневу процедуру доступу;
- неопритулення або несистематичне оприлюднення інформації про дату, час і місце проведення засідань;
- фізичний недопуск до засідання або допуск тільки частини наперед визначених розпорядником громадян;
- створення таких умов для відвідувачів, що не дозволяють чути чи бачити, що відбувається на засіданні;
- та інші.



доступ до
засідання



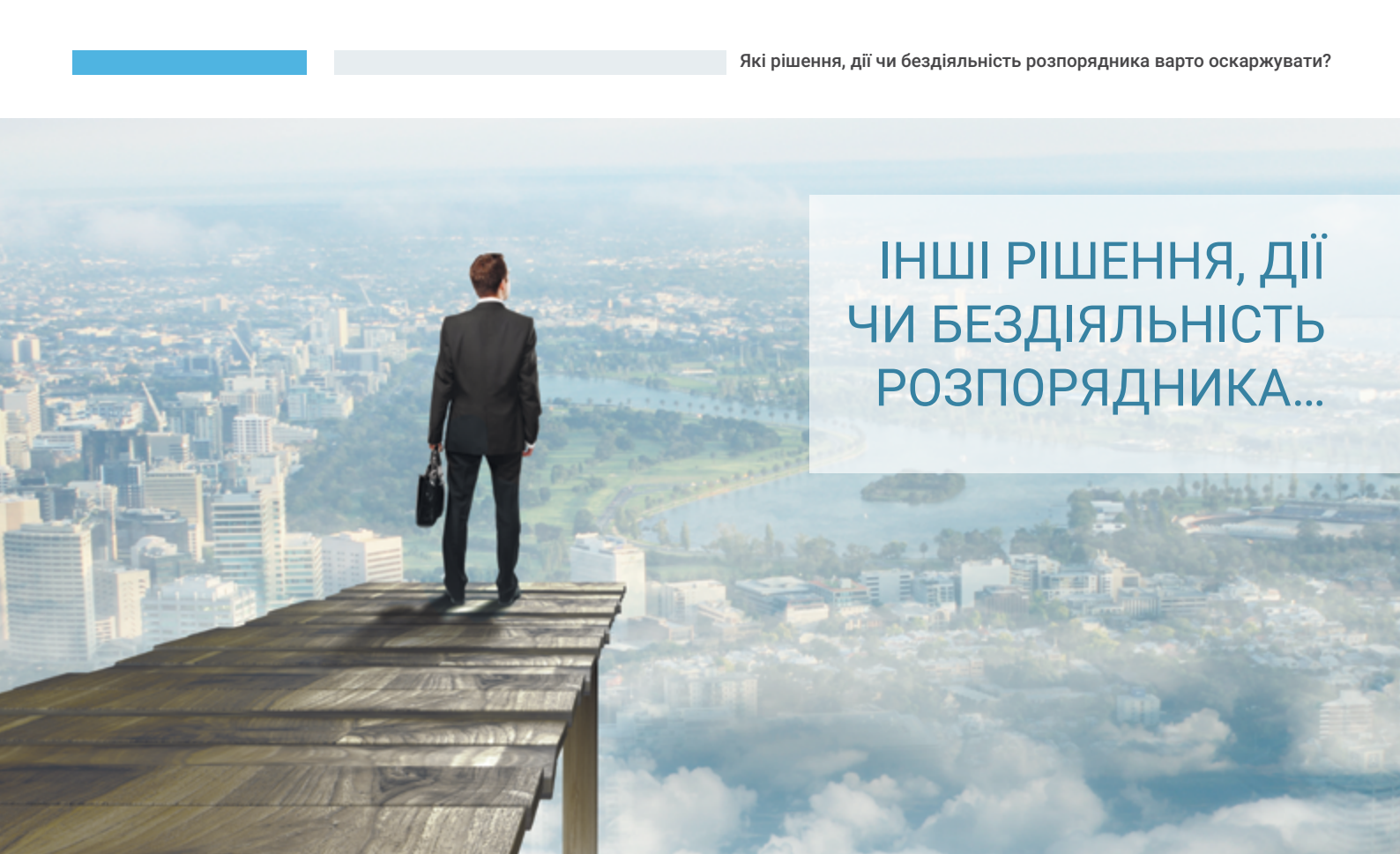
оприлюднення
та надання
інформації про
дату, час місце,
порядок денний
засідання



забезпечення
безпосередньої
присутності
на засіданні

²Закон України "Про доступ до публічної інформації". Науково-практичний коментар. /За заг. ред. Д. Котляра. - К., 2012. - С.52.

³Закон України "Про доступ до публічної інформації". Науково-практичний коментар. /За заг. ред. Д. Котляра. - К., 2012. - С.52-53.



ІНШІ РІШЕННЯ, ДІЇ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ РОЗПОРЯДНИКА...

Стаття 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» містить невичерпний перелік випадків, у яких запитувач має право звернутися з оскарженням. І тут варто розуміти, що запитувачем вважається будь-яка особа, яка намагалась отримати публічну інформацію, а не тільки та, яка зверталася до розпорядника з запитом на інформацію. Якщо будь-які рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації порушують законні права та інтереси особи, вона має право на оскарження. До прикладу:

- 1)** ненадання інформації на запит на інформацію – на практиці трапляється, що лист-відповідь на запит надається, а запитувана інформація – ні, наприклад, на електронну або звичайну пошту надходить відповідь розпорядника на офіційному бланку, з усіма реквізитами і підписами, про те, що запитувана інформація додана до листа або буде надіслана на електронну пошту, але вона не додана і не надсилається;
- 2)** оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації (по змісту збігається з наданням недостовірної, неточно або неповної інформації за запитом, яке розглядалося вище);
- 3)** нездійснення реєстрації документів – бездіяльність розпорядника, невиконання ним обов'язків по реєстрації документів у системі обліку, відповідно до статті 18 Закону України «Про доступ до публічної інформації» або по реєстрації запитів на інформацію;
- 4)** тощо.

ДО КОГО ЗВЕРНУТИСЯ ЗА ЗАХИСТОМ ПОРУШЕНОГО ПРАВА НА ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ?

З метою захисту свого порушеного права на доступ до публічної інформації запитувач може звернутися:

- 1. зі скаргою до керівника розпорядника або вищого органу;
- 2. з позовною заявою до адміністративного суду;
- 3. зі скаргою до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (надалі – омбудсмен).



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 23 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»

1. Рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду.


ЩО СЛІД ВРАХУВАТИ, ОБИРАЮЧИ ОРГАН ВЛАДИ, ДО ЯКОГО ЗВЕРНУТИСЯ ЗА ЗАХИСТОМ СВОГО ПОРУШЕНОГО ПРАВА НА ІНФОРМАЦІЮ?

Запитувач має право обрати орган для оскарження на власний розсуд, може звертатися до них поодиночці чи одночасно. Вибір варто робити, враховуючи власні ресурси, обставини справи і вимоги законодавства, що встановлюють порядок оскарження. Для полегшення процесу прийняття рішення, розглянемо плюси і мінуси кожної з процедур оскарження.

Приймаючи рішення про оскарження, необхідно врахувати

власні ресурси ♦ **обставини справи** ♦ **вимоги законодавства, що встановлюють порядок оскарження, декі з них:**

Вищий орган / керівник розпорядника	Суд	Омбудсмен
РОЗГЛЯДАЄ СКАРГИ НА ДІЯЛЬНІСТЬ		
Підпорядкованих йому розпорядників	Усіх розпорядників	Усіх розпорядників
УНІКАЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ		
Може притягнути до дисциплінарної відповідальності винну особу	Приймає рішення про відшкодування моральної та майнової шкоди	Ініціює процес притягнення до адміністративної відповідальності
СРОК, ПРОТЯГОМ ЯКОГО НЕОБХІДНО ПОДАТИ СКАРГУ		
1 місяць / 1 рік	6 місяців/ 1 місяць	1 рік (може бути подовжено до 2-ох)
СПОСІБ ПОДАННЯ		
Особисто, поштою, телефоном, через Інтернет	Письмово, особисто і поштою	Особисто, поштою або заповнивши електронну форму
ФІНАНСОВІ ВИТРАТИ		
Безкоштовно	Судовий збір (551,20 або 378,00 грн. за одну немайнову вимогу)	Безкоштовно



СКАРГА КЕРІВНИКУ РОЗПОРЯДНИКА АБО ВИЩОМУ ОРГАНУ

ЧОМУ ВАРТО ЗВЕРТАТИСЯ ЗІ СКАРГОЮ ДО КЕРІВНИКА РОЗПОРЯДНИКА ЧИ ВИЩОГО ОРГАНУ?

1. Скарга керівнику розпорядника або вищому органу подається в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян», що містить лиш декілька формальних вимог до змісту скарги, більшість з яких є загальновідомими.
2. Форма подання скарги: усна чи письмова.
3. Великий вибір способів подачі скарги: особисто (в канцелярію або на особистому прийомі вищою посадовою особою), телефоном, з використанням поштового зв'язку, засобів електронного зв'язку (електронне звернення) або мережі Інтернет (не потребує цифрового підпису), в окремих випадках – шляхом ініціювання електронної петиції.
4. Безкоштовне подання.
5. Порівняно короткий строк розгляду справи та надання відповіді за його результатами: скарга повинна бути розглянута протягом місяця (здебільшого, на практиці так і розглядається);
6. У процесі розгляду скарги керівник чи вищий орган може:
 - скасовувати або змінювати оскаржувані рішення;
 - невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій;
 - виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням;
 - забезпечувати поновлення порушених прав;
 - забезпечувати реальне виконання прийнятих у зв'язку із заявою чи скаргою рішень;
 - вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів;
 - вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, зокрема питання притягнення до дисциплінарної відповідальності;
 - вживати інших заходів для відновлення порушених прав.
7. Є можливість у короткі строки оскаржити відповідь на скаргу у ще вищий орган, омбудсмену або до суду.
8. Можна подавати одночасно з іншими обома засобами захисту.

ЩО СЛІД ВРАХОВУВАТИ, ПРИЙМАЮЧИ РІШЕННЯ ПРО ОСКАРЖЕННЯ ДО КЕРІВНИКА РОЗПОРЯДНИКА ЧИ ВИЩОГО ОРГАНУ?

1. Не всі розпорядники інформації побудовані за ієрархічною структурою і в порядку підлеглості мають вищі органи. Зокрема, рішення, дії чи бездіяльність сільських, селищних, міських рад, міських, сільських, селищних голів, юридичних осіб приватного права, у тому числі суб'єктів господарювання, можна оскаржити тільки до омбудсмена та суду.
2. Керівник чи вищий орган не може скласти протокол про вчинення адміністративного правопорушення чи притягнути до адміністративної відповідальності (єдиним органом, уповноваженим складати протокол про вчинення адмінправопорушення є омбудсмен, який і передає його до суду).
3. Звернення зі скаргою до керівника чи вищого органу може «скоротити» строк звернення до адміністративного суду. Якщо позивач звертався зі скаргою до керівника розпорядника чи вищого органу, то для звернення до адміністративного суду з того ж приводу, встановлюється місячний строк, який обчислюється з дня, коли позивач дізнався про результати розгляду його скарги.

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



До керівника розпорядника можна оскаржувати усі випадки порушення розпорядником Вашого права на доступ до публічної інформації, за винятком правових актів чи відповідей, які особисто підписані керівником, а також якщо розпорядник не має вищого органу.

Насправді, це доволі простий, але дієвий спосіб вирішити конфлікт «на місці» з мінімальними затратами. Адже чимало порушень відбувається через недбалість або недостатню кваліфікацію працівників розпорядника, через брак ресурсів та інші проблеми, що можуть бути вирішені керівником, якщо «привернути до них його увагу». Керівник є саме тією посадовою особою, яка може не тільки відновити Ваше порушене право, але й вжити заходів для усунення причин і умов, які до цього призводять.

Обов'язково треба оскаржувати до керівника розпорядника, якщо для Вас принциповим є питання притягнення винного працівника до дисциплінарної відповідальності. Процедура побудована таким чином, що рішення про накладення дисциплінарного стягнення може прийняти тільки керівник.

Ефективність оскарження буде вищою, якщо скаргу подати на особистому прийомі керівника, або хоча б його заступника.

З метою економії ресурсів, у першу чергу часу, скаргу можна подати й з використанням мережі Інтернет, заповнивши електронну форму або через електронну пошту.

Якщо оскаржити до керівника розпорядника не можливо або його рішення Вас не задовольняє, варто звертатися до вищого органу зі схожих мотивів.

І останнім аргументом на користь оскарження до керівника розпорядника є те, що факт оскарження, навіть якщо Ви отримали негативну відповідь і Ваше право не було відновлене, можна буде використати в оскарженні до суду чи омбудсмена. Закон не зобов'язує Вас подавати скаргу до керівника чи вищого органу перед тим, як звернутися до суду чи омбудсмена. Втім така дія засвідчить, що Ви добросовісний запитувач і скаржник. Ви вжили багато заходів для отримання інформації, які не дали бажаного результату. І тільки тому, що іншим способом отримати її Ви не можете, то й звертаєтесь, до таких завантажених справами органів як суд і омбудсмен.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ ДО СУДУ

ЧОМУ ВАРТО ЗВЕРТАТИСЯ З ПОЗОВОМ ДО СУДУ?

1. До суду можна оскаржити рішення, дії чи бездіяльність усіх без винятку розпорядників інформації, в тому числі відповідь керівника розпорядника, вищого органу чи омбудсмена на раніше подану скаргу.
2. Суд може вийти за межі позовних вимог у разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять.
3. Суд може винести рішення про:
 - визнання протиправними рішення розпорядника інформації (або окремих його положень), наприклад, визнати нечинним розпорядження «Про затвердження переліку службової інформації», оскільки його положення суперечать вимогам закону, або рішення місцевої ради, оскільки порушений передбачений законом порядок оприлюднення проекту такого рішення тощо;
 - скасування або визнання нечинним таких рішень чи окремих його положень про поворот виконання цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення;
 - визнання неправомірними дій чи бездіяльності розпорядника інформації, наприклад, визнати протиправною відмову в отриманні інформації чи неоприлюднення інформації на офіційному веб-сайті розпорядника, що відповідно до закону має оприлюднюватися;
 - зобов'язання відповідача вчинити певні дії: надати інформацію, оприлюднити певну інформацію на офіційному веб-сайті, опублікувати рішення розпорядника тощо;
 - зобов'язання відповідача утриматися від вчинення певних дій, наприклад, не чинити перешкод для доступу запитувачів до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень;
 - стягнення з відповідача коштів, наприклад, судових витрат;
 - визнання наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень, наприклад, на практиці відомо багато випадків, коли міські голови приймають розпорядження «Про затвердження Переліку службової інформації» та «Про затвердження Порядку відшкодування витрат на копіювання і друк» тощо (оскільки такі акти може ухвалити тільки сам розпорядник, яким є міська рада та її виконавчі органи, можна звернутися до адміністративного суду про визнання відсутності у міського голови повноважень приймати такі рішення).

4. Суд може прийняти іншу постанову, яка б гарантувала дотримання і захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.
5. Суд уповноважений винести рішення про відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої запитувачам неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю розпорядників інформації.
6. Судове рішення може бути виконано у примусовому порядку із залученням Державної виконавчої служби України.
7. Законодавством передбачена кримінальна відповідальність за невиконання судового рішення.

ЩО СЛІД ВРАХОВУВАТИ, ПРИЙМАЮЧИ РІШЕННЯ ПРО ОСКАРЖЕННЯ ДО СУДУ?

1. Доволі складна процедура написання і подачі позовної заяви.
2. Для звернення до адміністративного суду встановлюється шестимісячний строк (відраховується з дня, коли Ви дізнались про своє порушене право, наприклад, отримали відмову в наданні інформації), а якщо попередньо особа зверталася до керівника чи вищого органу – 1 місяць з дня коли особа дізналась про рішення керівника чи вищого органу.
3. Необхідно сплачувати судовий збір, що може становити для фізичних осіб – 551,20 грн., для юридичних – 1378,00 грн. за одну немайнову вимогу (розрахунок станом на 2016 рік).
4. Не можна звернутися з вимогою про притягнення до адміністративної відповідальності посадової особи, з вини якої Ваше право було порушено. По-перше, тому що справи про притягнення до адмінвідповідальності розглядаються загальними, а не адміністративними судами, а по-друге, єдиним органом, уповноваженим складати протокол про вчинення адмінправопорушення, є омбудсмен, який і передає його до суду.

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



До суду варто звертатися у випадку, якщо оскарження до керівника чи вищого органу не можливе, або не дало (або Ви точно знаєте, що не дасть) бажаного результату, або одночасно з таким оскарженням. Поки дійде до розгляду справи по суті, Ви вже отримаєте відповідь і зможете її додати до матеріалів справи (якщо скарга не буде задоволена і Ви не отримаєте, на той момент інформацію).

Також до суду варто звертатися відразу, якщо Ви хочете отримати відшкодування завданої моральної чи майнової шкоди.

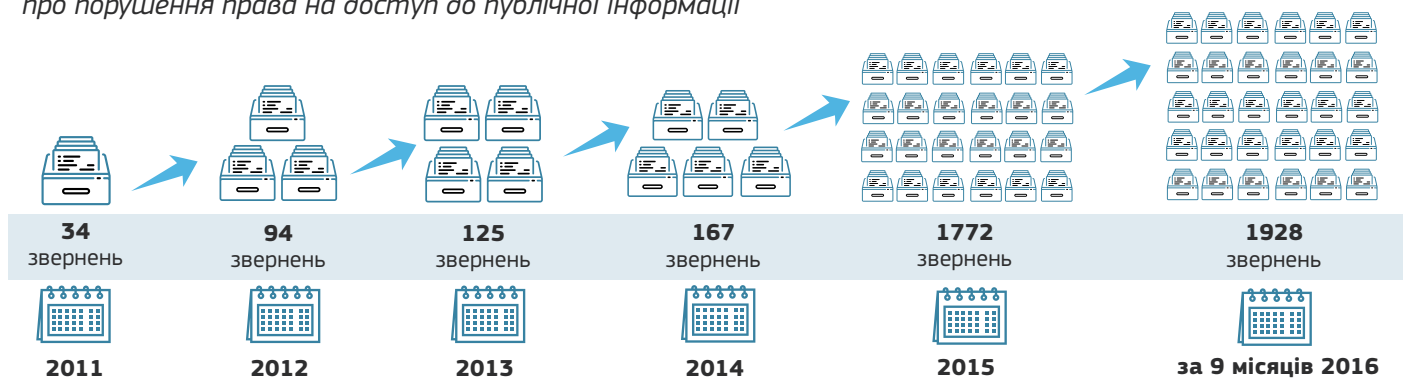


СКАРГА УПОВНОВАЖЕНОМУ ВЕРХОВНІЙ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

ЧОМУ ВАРТО ОСКАРЖУВАТИ ДО ОМБУДСМЕНА?

1. Можна оскаржити рішення, дії чи бездіяльність усіх без винятку розпорядників інформації, а також відповідь керівника/вищого органу на скаргу.
2. Подається в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян», що містить декілька формальних вимог до змісту скарги, більшість з яких є загальновідомими, із врахуванням декількох особливостей (наприклад, обов'язкова письмова форма, подається протягом року після виявлення порушення).
3. Безкоштовне подання.

*Кількість звернень до Уповноваженого ВРУ з прав людини
про порушення права на доступ до публічної інформації*



Кількість складених протоколів про вчинення правопорушень



4. Уповноважений здійснює парламентський контроль за дотриманням права на доступ до публічної інформації. За скаргою омбудсмен:

- вносить подання до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, їх посадовим і службовим особам для вжиття відповідних заходів щодо усунення виявлених порушень права на інформацію або сприяння їх поновленню, здійснює контроль за їх реалізацією;

- у разі виявлення підстав для притягнення до адміністративної відповідальності за порушення права на

інформацію ініціює процедуру притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення (складає протокол про вчинення адмінправопорушення та передає його до суду);

- перевіряє стан дотримання конституційних прав, в тому числі права на доступ до публічної інформації та права на звернення, органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, підконтрольними і підпорядкованими їм підприємствами, установами, організаціями;

- надсилає звернення громадян за належністю до відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, їх посадовим і службовим особам з рекомендаціями щодо дотримання прав і свобод людини і громадянина, контролює розгляд таких звернень тощо.

ЩО СЛІД ВРАХОВУВАТИ, ПРИЙМАЮЧИ РІШЕННЯ ПРО ОСКАРЖЕННЯ ДО ОМБУДСМЕНА?


- Омбудсмен не розглядає тих звернень, які розглядаються судами, (тобто порушення Вашого права уже оскаржується у судовому порядку), зупиняє вже розпочатий розгляд, якщо заінтересована особа подала позов, заяву або скаргу до суду.

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА

До омбудсмена варто звертатися у випадку, якщо проблема, в результаті якої було порушене Ваше право на доступ до публічної інформації має системний характер, і відновлення Вашого права (тобто одноразове надання Вам інформації) не вирішить саму проблему. Це може бути зумовлене неоднозначним застосуванням законодавства різними органами, прогалинами у правовому регулюванні та іншими чинниками.



Також Ви можете звернутись до омбудсмена у випадку, коли для Вас є принциповим питання притягнення винних посадових чи службових осіб до адміністративної відповідальності. У такому випадку заяву про вчинення адміністративного правопорушення слід подавати негайно після отримання відповіді, оскільки адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше як через 3 місяці після вчинення адміністративного проступку.



ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРО ВИБІР ОРГАНУ ДЛЯ ОСКАРЖЕННЯ

ДО КОГО ЗВЕРТАТИСЯ ІЗ ЗАЯВОЮ ПРО ВЧИНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ?

Єдиною посадовою особою, уповноваженою складати протокол про вчинення адміністративного правопорушення, є омбудсмен. Тому в усіх без винятку випадках вчинення посадовими особами адміністративних правопорушень, пов'язаних з порушенням права на доступ до публічної інформації, запитувачам слід звертатися до омбудсмена.



Із практики: аналізуючи практику притягнення до адміністративної відповідальності за заявами осіб, чиє право було порушене, доводиться визнавати, що заявники часто припускаються помилок, в результаті яких винні особи уникають юридичної відповідальності. Процедура притягнення до адміністративної відповідальності є чітко прописаною в законодавстві, і якщо вона не дотримана, то відповідальність не настає. З огляду на це, пропонуємо детальніше розглянути найважливіші аспекти притягнення до адміністративної відповідальності за порушення права на інформацію.

ЩО ВАРТО ЗНАТИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ІНФОРМАЦІЮ?



ЗА ЩО НАСТАЄ АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ?



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 212-3 КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

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, неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.



Підстава адміністративної відповідальності



вчинення адміністративного правопорушення



порушення своїх службових обов'язків



КОГО МОЖЕ БУТИ ПРИТЯГНУТО ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ?

Посадова або службова особа розпорядника інформації, якщо вона вчинила діяння (дію або бездіяльність), яке передбачене статтею 212-3 КУпАП, і якщо при цьому вона порушила правила, виконання яких входить до її посадових (службових) обов'язків.



СУДОВА ПРАКТИКА

Вчиняти адміністративні правопорушення можуть як звичайні службові особи, так і керівники органів влади, структурних підрозділів, начальники управлінь. Останні можуть нести відповідальність як за порушення певних правил, так і за неналежну організацію роботи.

До адміністративної відповідальності за ненадання інформації на запит (або відмову у наданні інформації) суди

України притягували:

1. службовців, які відповідно до наказу керівника розпорядника призначені відповідальними особами із забезпечення доступу запитувачів до інформації та оприлюднення інформації;
2. службовців, у посадові обов'язки яких входило відповідати на запити на інформацію;
3. службовців, відповідальних за відправлення вихідної кореспонденції;
4. керівників розпорядників інформації, якщо вони раніше не призначили

відповідальних осіб або відмовилися підписувати підготовлену відповідь на запит;

5. інших осіб, у результаті дій чи бездіяльності яких було порушене право на інформацію.

Якщо вирішення певного питання входить до кола службових обов'язків кількох посадових осіб органу влади (скажімо, усіх працівників певного управління міської ради), то до адміністративної відповідальності можуть притягуватись всі працівники цього управління, враховуючи характер і ступінь вини кожного з них.

В ЯКОМУ ПОРЯДКУ ВІДБУВАЄТЬСЯ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА СТАТТЕЮ 212-3 КУПАП?



Вчинення адміністративного правопорушення



Омбудсмен складає протокол про вчинення адміністративного правопорушення та надсилає його в суд



Суд розглядає справу про адміністративне правопорушення і виносить постанову:



про накладання адміністративного стягнення



про закриття справи

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Притягнення до адміністративної відповідальності відбувається саме в такому порядку, як показано на схемі. Відповідно, звертатися із заявою про вчинення посадовою особою адміністративного правопорушення слід не до суду, як вважає багато пересічних громадян, а безпосередньо до того органу, який уповноважений складати протокол. Адже суд чи інший орган, уповноважений накладати стягнення, має право це зробити тільки на підставі складеного відповідною посадовою особою протоколу про вчинення адміністративного правопорушення.

Необов'язковий етап: оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення



Виконання постанови про накладання стягнення



**В ЯКИЙ СТРОК
МОЖЕ БУТИ НАКЛАДЕНО
АДМІНІСТРАТИВНЕ СТЯГНЕННЯ?**

Стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через три місяці з дня його виявлення (витяг зі статті 38 КУпАП).

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Якщо Вам стало відомо про вчинення посадовою особою адміністративного правопорушення за статтею 212-3 КУпАП, то заяву омбудсмену слід подавати негайно. Суд, розглядаючи справи, де вплив строк накладення стягнення закриває провадження по справі. Правда деякі судді, закриваючи провадження, все ж досліджують обставини справи і визнають факт вчинення адміністративного правопорушення та вину посадової особи, що теж для практики важливо, але винна особа все ж уникає відповідальності.

ДО КОГО ЗВЕРНУТИСЯ З ОСКАРЖЕННЯМ ДІЯЛЬНОСТІ СУДУ ЯК РОЗПОРЯДНИКА ІНФОРМАЦІЇ?

Кожен окремий суд, будучи органом державної влади, є розпорядником інформації, відповідно до пункту 1 частини першої статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (є суб'єктом владних повноважень). На нього поширюється увесь спектр обов'язків щодо оприлюднення публічної інформації та надання її за запитами.

Уся інформація, що знаходиться у володінні суду є публічною. Втім, тут слід враховувати, що у зв'язку зі специфікою їх діяльності, до інформації, якою володіє та створює суд в процесі здійснення правосуддя, встановлений особливий порядок доступу (йдеться про Закон України «Про доступ до судових рішень», процесуальне законодавство). Для отримання судових рішень або матеріалів судових справ згадуваними законами встановлений інший порядок.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 4.2 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Звернення особи стосовно судового розгляду справи, у якій вона бере участь, належить адресувати до суду як суб'єкта процесуальних правовідносин на підставі процесуального законодавства, а не до суду (керівництва суду) як установи, який у разі отримання такого запиту повинен відмовити у його

задоволенні, оскільки не володіє і не зобов'язаний володіти запитуваною інформацією (пункт 1 частини першої статті 22 Закону № 2939-VI).

Уся інша інформація, якою володіє чи яку створює суд, у процесі своєї діяльності, може бути отримана за запитом інформації. Наприклад, інформація про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо) суду повинна бути оприлюднена на офіційному веб-сайті, суди повинні надавати за запитами копії декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру суддів, створювати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами, виконувати інші обов'язки, передбачені Законом України «Про доступ до публічної інформації».



“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 4.2 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Водночас за змістом статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України інформація про стан розгляду справ міститься в автоматизованій системі документообігу суду, користувачами якої є, у тому числі, працівники апарату суду. Тому запити про надання інформації про суд, який розглядає

справу, сторін спору та предмет позову, дату надходження позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення, стадії розгляду справи, місце, дату і час судового засідання, рух справи з одного суду до іншого можуть адресуватися до суду як установи. Зазначена інформація, відповідно до частини другої статті 11 Закону України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів», є відкритою та підлягає невідкладному оприлюдненню на офіційному веб-сайті судової влади України, крім випадків, установлених законом.

Суди також повинні мати на увазі, що організаційне забезпечення роботи суду, у тому числі ведення судової статистики, вирішення кадрових питань, здійснення діловодства, забезпечення роботи автоматизованої системи документообігу в суді, узагальнення судової практики, є владними управлінськими функціями, а тому інформація стосовно реалізації цих функцій охоплюється поняттям публічної інформації і надається відповідно до Закону № 2939-VI.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 4.3 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Також слід враховувати, що окремі судді, як посадові особи, не є розпорядниками публічної інформації, про що вже йшлося у попередньому розділі цього посібника. Тому надсилати запити на інформацію чи оскаржувати неоприлюднення публічної інформації суддею одноосібно не слід.

На практиці безпосередньо обов'язки по виконанню Закону України «Про доступ до публічної інформації» виконують працівники апарату суду, які є державними службовцями і на них поширюється законодавство про державну службу, а отже, вони можуть бути притягнуті, щонайменше, до дисциплінарної та адміністративної відповідальності.

З огляду на це, порушення судом вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» можна оскаржити:

1. до керівника апарату суду – рішення, дії чи бездіяльність працівників апарату суду;
2. до омбудсмена;
3. до адміністративного суду.

ЧИ МОЖНА ОСКАРЖИТИ ВІДМОВУ НАРОДНОГО ДЕПУТАТА ЧИ ДЕПУТАТА МІСЦЕВОЇ РАДИ У РОЗГЛЯДІ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ?

Народні депутати і депутати місцевих рад не є розпорядниками публічної інформації в розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації». А отже, на них не поширюється обов'язок надавати на запит чи опубліковувати інформацію, яка є в їх володінні. Навіть якщо така інформація є відкритою згідно з законом (наприклад, відомості, що містяться у деклараціях). Відмова депутата у розгляді запиту на інформацію чи відмова надати публічну інформацію за запитом на інформацію є правомірною.

Втім, це не означає, що отримати інформацію про їх діяльність неможливо.

По-перше, розпорядником такої інформації може бути Верховна Рада України або місцева рада, які визнаються розпорядниками інформації, а отже, зобов'язані відповідати на запити і дії яких можна оскаржити до омбудсмена або адміністративного суду в порядку, передбаченому для оскарження порушень права на доступ до публічної інформації.

По-друге, до депутатів можна звернутися зі зверненнями в порядку, передбаченому Законами України «Про звернення громадян», «Про статус народного депутата України», «Про статус депутатів місцевих рад». Втім тут треба пам'ятати, що законодавство про доступ до публічної інформації на цей порядок не поширюється, а отже оскаржити відмову у наданні інформації за зверненнями громадян за правилами, які тут розглядаються, не можна.

КУДИ ОСКАРЖУВАТИ РІШЕННЯ, ДІЇ, БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ СІЛЬСЬКОГО, СЕЛИЩНОГО, МІСЬКОГО ГОЛОВИ?

Питання складне і відповідь на нього буде неоднозначна.

З одного боку, сільський, селищний, міський голова (далі – міський голова) не є розпорядником інформації, про це вже йшлося у попередньому розділі.



“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 2.1 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

...міський голова хоча й входить до системи місцевого самоврядування, однак не є органом місцевого самоврядування – сільською, селищною,

міською радою або їх виконавчим органом, а тому не володіє публічною інформацією і, в розумінні пункту 1 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI, не може бути її розпорядником. У зв'язку з цим міський голова не може бути належним відповідачем у спорі щодо надання доступу до публічної інформації за інформаційним запитом.

Аналогічний підхід слід застосовувати й до голів районної (обласної) рад. Відмінність між головами районних (обласних) рад та міським головою полягає у порядку обрання їх на ці посади. На відміну від міських голів, які безпосередньо обираються територіальними громадами села, селища, міста, голови районних (обласних) рад обираються з числа депутатів цих рад.

Втім, а що ж робити, якщо Вам надійшла відмова у задоволенні запиту за підписом міського голови, або через розпорядження міського голови «Про затвердження Переліку службової інформації» Вам неправомірно відмовили у доступі до публічної інформації? На практиці міські голови активно беруть участь у відносинах, пов'язаних з доступом до публічної інформації, і нерідко своїми безпосередніми діями і рішеннями порушують права запитувачів.

Більше того, міський голова відповідно до закону, здійснює керівництво апаратом міської ради, організовує роботу ради та її виконавчого комітету, у тому числі щодо виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації». За не виконання цих повноважень міський голова несе персональну відповідальність, у тому числі може нести адміністративну відповідальність за порушення права на інформацію (за статтею 212-3 КУпАП). Єдиний державний реєстр судових рішень містить кілька десятків справ про визнання винними сільських, селищних, міських голів у вчиненні таких правопорушень.

З огляду на це, пропонуємо наступне:

1) оскаржувати неоприлюднення інформації на офіційному веб-сайті (навіть розпоряджень міського голови!), не створення чи неналежну роботу спеціального місця по роботі запитувачів з документами чи іншу БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ:

- до адміністративного суду - відповідачем вказувати міську раду і/або її виконавчі органи;
- до омбудсмена – органом, дії якого оскаржуються, вказувати міську раду і/або її виконавчі органи (адже міська рада та її виконавчі органи є розпорядниками відповідної публічної інформації (навіть про діяльність міського голови!) і зобов'язані її оприлюднювати, надавати за запитами та організовувати виконання решти положень Закону України «Про доступ до публічної інформації»);

2) оскаржувати безпосередні дії та рішення міського голови, якими порушене Ваше право на доступ до публічної інформації:

- до адміністративного суду;
- до омбудсмена, у тому числі можна подавати заяву про вчинення міським головою адміністративного правопорушення.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 42 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ»

Частина четверта. Сільський, селищний, міський голова:

2) організує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;

7) здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;

Частина п'ята. Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень.

ЧИ МОЖНА ЗВЕРТАТИСЯ ДО ПРОКУРАТУРИ ЗА ЗАХИСТОМ СВОГО ПОРУШЕНОГО ПРАВА НА ІНФОРМАЦІЮ?

На сьогодні органи прокуратури не уповноважені ні вживати заходів на підставі скарг осіб про порушення їх прав на доступ до публічної інформації, ні складати протоколів про вчинення адмінправопорушення за статтею 212-3 КУпАП. Такі скарги і заяви необхідно надсилати до омбудсмена.

Тому, якщо запитувач надіслав свою скаргу до органу прокуратури, останній зобов'язаний переслати таку скаргу за належністю.




ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 7 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Якщо питання, порушені в одержаному органом державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, об'єднаннями громадян або посадовими особами зверненні, не входять до їх повноважень, воно в термін не більше п'яти днів пересилається ними за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що повідомляється громадянину, який подав звернення.

ДО КОГО ЗВЕРТАТИСЬ ЗІ СКАРГОЮ НА РІШЕННЯ, ДІЇ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ КОМУНАЛЬНОГО ПІДПРИЄМСТВА, УСТАНОВИ, ЗАКЛАДУ ЯК РОЗПОРЯДНИКІВ ІНФОРМАЦІЇ?

Щоб оскаржити рішення, дії чи бездіяльність комунального підприємства, установи, закладу запитувач може звернутись:

- 1) до керівника комунального підприємства, установи чи закладу (окрім випадків, коли порушення права відбулось через цього керівника);
- 2) до органу місцевого самоврядування (місцевої ради чи її виконавчого органу), до сфери управління якого належить відповідне комунальне підприємство, установа чи заклад, або сільського, селищного міського голови;
- 3) до омбудсмена;
- 4) до адміністративного суду.



ЯК НАПИСАТИ СКАРГУ?

ЗАГАЛЬНЕ ПРО ОСКАРЖЕННЯ

Відповідно до статті 40 Конституції України, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення, або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Порядок реалізації цього права визначений Законом України «Про звернення громадян».

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Основні правила оскарження

1. Писати скаргу керівникові розпорядника інформації можна на рішення, дії або бездіяльність підпорядкованих йому осіб (працівників розпорядника інформації). Оскаржувати керівнику відповідь чи правовий акт за його ж підписом незаконно.
2. Звертатись зі скаргою до вищого органу можна, якщо Ви оскаржуєте дії чи бездіяльність органів, побудованих за ієрархічною системою, яка дозволяє вищому органу видавати обов'язкові вказівки для підпорядкованого органу, скасовувати його рішення.
3. Практично всі органи влади та місцевого самоврядування, більшість інших розпорядників інформації мають свої офіційні веб-сайти в мережі Інтернет. Тому радимо активно використовувати мережу для того, щоб з'ясувати ієрархію розпорядників, назви територіальних підрозділів, їх адреси, особливості оскарження тощо.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 7
ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО
ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

4. Забороняється направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 17 ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ
РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ»

1. Уповноважений приймає та розглядає звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють в їхніх інтересах, відповідно до Закону України «Про звернення громадян».
2. Звернення подаються Уповноваженому в письмовій формі протягом року після виявлення порушення прав і свобод людини і громадянина. За наявності виняткових обставин цей строк може бути подовжений Уповноваженим, але не більше ніж до двох років.

4. Звертатись до Уповноваженого

Верховної Ради України з прав людини (далі – омбудсмен) можна зі скаргою, яка викладається за нижче вказаними правилами, за врахуванням таких особливостей: обов'язкова письмова форма скарги; строк, протягом якого може бути подана скарга – 1 рік після виявлення порушення прав і свобод людини і громадянина. За наявності виняткових обставин цей строк може бути подовжений омбудсменом, але не більше ніж до двох років.

5. Звертатись до омбудсмена щодо притягнення до адміністративної відповідальності варто окремо від оскарження. Для цього треба подати заяву про вчинення адміністративного правопорушення, також в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян». Робити це варто негайно після виявлення такого порушення, оскільки строк накладення адміністративного стягнення у даній категорії справ – 3 місяці з моменту вчинення правопорушення (а не з моменту, коли Ви про це дізналися).

В ЯКІ СТРОКИ МОЖНА ПОДАВАТИ СКАРГУ?

Закон України «Про звернення громадян» у статті 17 містить наступні загальні строки оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації:

- 1) скарга на рішення, що оскаржувалось, може бути подана до органу або посадовій особі вищого рівня протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням (скарги, подані з порушенням зазначеного терміну, не розглядаються);
- 2) пропущений з поважної причини термін може бути поновлений органом чи посадовою особою, що розглядає скаргу.

В ЯКІЙ ФОРМІ ТА ЯКИМ СПОСОБОМ ПОДАВАТИ СКАргу?

Щодо форми, то скарги бувають усні й письмові, а от способи подання бувають різні.

Усну скаргу можна подати трьома способами: особисто в канцелярію, на особистому прийомі вищої посадової особи, телефоном.

Письмову скаргу можна подати особисто в канцелярію, на особистому прийомі вищої посадової особи, поштою, електронною поштою, шляхом заповнення електронної форми на офіційному веб-сайті органу влади. Останніх 2 способи, відповідно до закону, не вимагають електронного цифрового підпису і особа має право отримати відповідь у письмовій формі звичайною поштою.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5
ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО
ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Звернення може бути усним чи
письмовим.



Із практики: Радимо подавати скаргу в письмовій формі, надсилаючи її поштою, рекомендованим листом з повідомленням про вручення. Так у Вас залишиться гарантований доказ її отримання органом влади, дату отримання, а отже, можливість подати її як доказ в подальшому оскарженні. Незважаючи на те, що розвиток електронного урядування набуває все більших обертів, практика реалізації можливостей цифрового листування, наразі, не позбавлена проблем.

ЧИ ВАРТО ПОДАВАТИ УСНУ СКАРГУ?

Бувають випадки, коли на оскарження відмови в отриманні інформації або ігнорування запиту критично бракує ресурсів (в першу чергу часу). З метою його економії можна подати повторний запит тому ж розпоряднику (але, наприклад, в письмовій формі, якщо перед тим Ви подавали його електронно), звернутися з запитом до іншого розпорядника, який гіпотетично може володіти такою інформацією (якщо це можливо), і спробувати оскаржити в усній формі (по телефону). Дуже ймовірно, що Вам відмовлять у прийнятті такої скарги (що, до речі, також можна оскаржити), але це вимагає так мало затрат, що скористатися такою можливістю варто.



**ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5
ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО
ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»**

Усне звернення викладається громадянином на особистому прийомі або за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні «гарячі лінії» та записується (реєструється) посадовою особою.

ПІДГОТОВКА ПИСЬМОВОЇ СКАРГИ



**З ЯКИХ ЧАСТИН
СКЛАДАЄТЬСЯ СКАРГА?**



Структуру скарги можна умовно поділити на заголовок, описову і заключну частину.

СТРУКТУРА СКАРГИ





ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Звернення адресуються органам державної влади і органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям незалежно від форми власності, об'єднанням громадян або посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення порушених у зверненнях питань.

КОМУ І ЯК АДРЕСУВАТИ СКАРГУ?

Скаргу можна адресувати розпорядником інформації, їх структурним підрозділам або конкретній посадовій особі (якщо її прізвище, ім'я, по батькові Вам відоме), за такими правилами.

У разі адресування документа установі або її структурним підрозділам без зазначення посадової особи їх найменування наводяться у називному відмінку, а адреса - відповідно до Правил надання послуг поштового зв'язку, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 р. №270.

ПРАКТИЧНО ЦЕ ВИГЛЯДАЄ ТАК:

*Львівська обласна
державна адміністрація
вул. Винниченка, 18, м. Львів, 79008*

Якщо документ надсилається посадовій особі, найменування установи та її структурного підрозділу наводяться у називному відмінку, а посада і прізвище адресата - у давальному, наприклад:

*Львівська обласна
державна адміністрація
Сектор з доступу до публічної інформації
Начальнику сектору
Петренку П.П.
вул. Винниченка, 18, м. Львів, 79008*

У разі коли документ адресується керівникові установи або його заступникові, найменування установи входить до складу найменування посади адресата, яке наводиться у давальному відмінку, наприклад:

*Голові Львівської обласної
державної адміністрації
Іваненку І.І.
вул. Винниченка, 18, м. Львів, 79008*

Детальніше про вимоги щодо адресування документів, встановлені Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади» №1242 від 30 листопада 2011 р.

В офіційних документах звертання «пане» чи його скорочений варіант «п.» не вживають.

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Закон вимагає, щоб у скарзі було чітко зазначено, якому органу чи посадовій особі Ви скеровуєте скаргу. Радимо в процесі написання скарги відкрити офіційний веб-сайт і ще раз уточнити повну назву адресата скарги (особливо з огляду на те, що органи влади постійно реформують). Дотримання інших зазначених у цьому підрозділі правил та вимог Постанови Кабінету

Міністрів України є бажаним, але не обов'язковим. Орган, який розглядатиме Вашу скаргу не має права відмовити Вам у задоволенні скарги, бо Ви не в тому відмінку написали прізвище керівника. Втім, конкретні службовці, що її читатимуть, складуть про Вас чисто суб'єктивне враження як про особу, яка добре орієнтується у найдрібніших вимогах законодавства або на них не зважає.

ХТО МАЄ ПРАВО НА ОСКАРЖЕННЯ?

За загальним правилом зі скаргою має право звернутися запитувач інформації, права якого порушені. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувачами інформації можуть бути фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень. В даному випадку не важливо, чи запитувач звертався з запитом на інформацію, намагався прочитати її з офіційного веб-сайту чи отримати доступ до засідань колегіального суб'єкта владних повноважень (наприклад, місцевої ради). Значення має факт порушення його права.



Із практики: інколи виникає плутанина зі скаржниками, яка вирішується органами влади не на користь останніх. До прикладу, журналіст Сидоренко С.С. звертається із запитом на інформацію і отримує відмову. З метою захисту його інтересів, для того, щоб оскарженню надати більшої соціальної значимості, зі скаргою вже звертається ЗМІ, з яким працює Сидоренко. Формально тут йдеться про порушення базового правила: оскаржувати має право той суб'єкт (фізична чи юридична особа), права якого порушено. Виняток з цього правила встановлений у випадку, коли зі скаргою звертається правозахисна організація, але тут необхідно дотриматися низки формальних правил. У Статуті такої організації має бути зазначено, що вона займається правозахисною діяльністю, і має право звертатися зі скаргами з метою захисту інтересів своїх членів чи інших осіб; слід належно оформити представництво інтересів такої особи та інше.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 16 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Скарга в інтересах громадянина за його уповноваженням, оформленим у встановленому законом порядку, може бути подана іншою особою, трудовим колективом або організацією, яка здійснює правозахисну діяльність.

ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЧИ КОЛЕКТИВНЕ ОСКАРЖЕННЯ?



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Звернення може бути подано окремою особою (індивідуальне) або групою осіб (колективне).

В ситуаціях грубих порушень прав запитувачів, що мають масовий характер, є сенс подавати колективну скаргу і навіть таку особливу її форму як електронна петиція. Наприклад, коли між мешканцями міста і місцевою радою є затяжний конфлікт з приводу оприлюднення конкретної інформації або забезпечення доступу до засідань ради, що часто висвітлюється у місцевих ЗМІ і до нього привернуто багато уваги. Колективне оскарження показує соціальну вагу питання і може позитивно впливати на результат.

Про електронну петицію варто пам'ятати, що її можна подати не до всіх органів влади, а тільки до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органів місцевого самоврядування (порядок подання електронних петицій врегульовано статтею 23-1 Закону України «Про звернення громадян» та підзаконними актами, таким як статuti територіальних громад).

ЯК ВИКЛАСТИ ІНФОРМАЦІЮ ПРО СКАРЖНИКА?

Скаржник - фізична особа. У скаргі у верхньому правому кутку після адресата має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання особи, право якої порушене і яка підписує цю скаргу. Також варто зазначити контактний номер телефону чи інший спосіб, яким можна зв'язатися зі скаржником.

Скаржник – юридична особа (на прикладі громадської організації). У скаргі має бути зазначено повна назва організації, її місцезнаходження, номер телефону чи інший спосіб зв'язатися з нею, прізвище, ім'я та по батькові її керівника (або тої особи, що подає і підписує скаргу).

Найкраще подавати скаргу на офіційному бланку організації. Тоді, в заголовку немає потреби зазначати додатково адресу організації (вона вказана на бланку). Достатньо в кінці скарги зазначити посаду, ім'я і прізвище керівника та його підпис. За правилами ділового етикету листування, якщо звернення скеровується до керівника державного органу, то воно має бути підписане керівником організації, що звертається. Якщо, в силу певних причин, скаргу все ж таки подає та підписує інша особа, то до неї слід додати копію довіреності на її ім'я, в якій зазначено право цієї особи подавати та підписувати офіційні документи від імені організації.

У великих організаціях, які працюють за декількома напрямками, в лівому кутику скарги, на зразок листів органів державної влади, варто зазначити прізвище та номер телефону особи, яка безпосередньо її готує. У службовців, які дійсно скрупульозно розглядають Ваше звернення часто виникає потреба зателефонувати і уточнити певні деталі, отримати додаткові документи чи викликати Вас для додаткових роз'яснень.

Якщо офіційний бланк організації не розроблений чи не перебуває у вжитку, то під прізвищем посадової особи, до якої звертаються, зазначають повну назву організації, її місцезнаходження, поштову адресу, номер телефону / факсу, прізвище та посаду особи, що звертається.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 8 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає.

Скаржник – група осіб. Якщо скаржників тільки декілька, то інформацію про них можна розмістити за загальним правилом у верхньому правому кутку після адресата. Єдиною особливістю такої скарги буде тільки те, що в кінці скарги усі ці особи мають поставити свій підпис.

Якщо скаржників більше або колективна скарга викладається на офіційному бланку організації, то зазначається інформація тільки про одного скаржника (наприклад, голову ініціативної групи), а до скарги додається список з прізвищами, іменами і по батькові, місцем проживання та підписами усіх решти скаржників. Інші контактні дані варто зазначати тільки тієї особи, яка за домовленістю між скаржниками, уповноважена представляти інтереси групи.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

У зверненні має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина.



ЯК НАЗВАТИ ДОКУМЕНТ?

Після викладу інформації про адресата і скаржника, по середині сторінки варто вказати назву цього документу «Скарга», або на крайній випадок «Звернення» (як ширше поняття, що включає і скаргу).

ОПИСОВА ЧАСТИНА СКАРГИ

За хронологією, зазначаючи дати, посилаючись на докази, які містяться в додатках, слід викласти суть справи, бажано зазначити, яку частину якої статті якого нормативно-правового акту порушив розпорядник інформації, і як це порушує законні права та інтереси скажника. Зокрема можна посылатися на статтю 34 Конституції України, порушені статті Закону України «Про доступ до публічної інформації» тощо. Рекомендовано уникати зайвих відомостей, оціночних понять (як от: «це не справедливо» або «бандити мають сидіти в тюрмах»), зосереджуючись тільки на фактах, які мають істотне значення для вирішення справи. Практики радять: після написання скарги перечитати її ще раз і повикреслювати всі слова, що прямо не відображають змісту.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5
ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО
ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

У зверненні має бути викладено суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання, вимоги.

ЯК ВИКЛАСТИ «ПРОХАННЯ» СКАРГИ?

Найважливішою частиною скарги є «прохання» скажника до органу влади, що повинні бути сформульовані якомога конкретніше. Вони мають відповідати завданням і меті, якої намагається досягти скажник. Перед посадовими особами слід ставити конкретну вимогу, бо інакше немає сенсу перераховувати порушення законодавства. Дуже часто трапляються випадки, коли скажники і самі чітко не уявляють, з якою метою скажняться, відповідно скарга є малоефективною.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 19 ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Органи державної влади і місцевого самоврядування, ... в межах своїх повноважень зобов'язані:

скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням;

забезпечувати поновлення порушених прав, реально виконання прийнятих у зв'язку з заявою чи скагою рішень;

письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення;

вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення...

Звертатись до керівника розпорядника інформації чи вищого органу можна:

по-перше, з метою відновлення порушеного права на інформацію зобов'язати розпорядника:

- 1)** вчинити певні дії (наприклад, надати або оприлюднити інформацію);
- 2)** утриматися від певних дій (не чинити перешкод для доступу до засідань колегіального суб'єкта владних повноважень);
- 3)** прийняти чи скасувати, змінити певне рішення (наприклад, внести зміни до регламенту місцевої ради в частині підготовки та оприлюднення проектів рішень);
- 4)** вжити заходів для відшкодування моральної чи майнової шкоди (наприклад, відповідно до статті 25 Закону України «Про звернення громадян» розпорядник «може відшкодувати матеріальні збитки, пов'язані з поданням і розглядом скарги, обґрунтовані витрати, понесені у зв'язку з виїздом для розгляду скарги на вимогу відповідного органу, і втрачений за цей час заробіток...»);
- 5)** інші заходи для відновлення порушених прав;

по-друге, вжити заходів для притягнення конкретного службовця, винного у порушенні прав скажника, до дисциплінарної відповідальності.

Формальні вимоги до «прохання». На початку заключної частини

варто дати посилання на статтю 40 Конституції України, зазначити про письмову форму відповіді і навіть адресу, за якою скаргник бажає отримати відповідь. Особливо це актуально для скарги, що подається за використанням мережі Інтернет.

Наприклад: З огляду на це і відповідно до статті 40 Конституції України просимо:

- 1) надати відповідь у письмовій формі за адресою _____;
- 2) розглянути дану скаргу невідкладно у присутності заявника.

Просити про присутність заявника — тільки за потреби, а от про відповідь у письмовій формі — завжди. Оскільки трапляється, що звернення в одну інстанцію не вирішує завдання, то письмова відповідь — це підстава для оскарження в суд, вищий орган чи омбудсмену, а усну відповідь можуть потрактувати як безпідставні звинувачення, оскільки їх не можна перевірити.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

В електронному зверненні також має бути зазначено електронну поштову адресу, на яку заявнику може бути надіслано відповідь, або відомості про інші засоби зв'язку з ним.



Із практики: окремі органи влади, отримуючи скарги від громадських організацій, де було зазначено «на підставі статті 1 Закону України «Про звернення громадян» відмовляли у розгляді звернення, оскільки, нібито, закон надає право на звернення тільки громадянам, а не їх об'єднанням. Звичайно, таку відповідь можна оскаржувати, але пряме посилання на статтю Конституції України може не дати приводу недобросовісному службовцю відмовити у розгляді скарги.

ЯК СФОРМУВАТИ ДОДАТКИ ДО СКАРГИ?

До скарги треба додати письмові докази, на які Ви посилаєтесь в описовій частині, викладені за такими правилами.

1. Якщо документ має додатки, повне найменування яких наводиться в його тексті, відмітка про наявність додатків оформляється за такою формою:

Додаток: на 7 арк. в 1 прим.

2. Якщо документ має додатки, повне найменування яких у тексті не наводиться, їх необхідно перелічити після тексту із зазначенням кількості аркушів у кожному додатку та кількості їх примірників, наприклад:

Додатки:

1. Лист Волинської обласної державної адміністрації 20.10.2016 №232323 на 5 арк. в 1 прим. (копія)

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



До скарги варто додавати тільки копії документів! Незважаючи на те, що Закон України «Про звернення громадян» передбачає положення, за яким після розгляду звернення по суті громадянину повертаються додані до нього документи, на практиці трапляються випадки втрати цих документів або невиправдано тривалого і складного процесу їх повернення.

Якщо отримати документи власними силами не можливо, варто скористатися правом громадянина, що звернувся зі скаргою наполягати на їх запиті органом, який її розглядає (стаття 18 Закону України «Про звернення громадян»). Тоді у проханні слід дописати ще один пункт такого змісту: *витребувати у Волинської обласної державної адміністрації копію журналу реєстрації вхідної кореспонденції, в якому зареєстрований запит на інформацію ГО «Квасолька» №23 від 19.07.2016.*

До скарги обов'язково додавати отримані скажником копії відповіді від розпорядника, дії якого оскаржуються. Якщо вони надіслані з пропущенням передбачених законодавством строків, то слід додати копію конверту з відповідною датою на поштовому штемпелі.

ЯК ПІДПИСАТИ СКАРГУ?

Фізична особа-скаржник після додатків ставить дату, підписує скаргу і зазначає прізвище та ініціали.

Юридична особа-скаржник вказує дату і вихідний номер зліва від заголовку, а підписи ставляться за таким правилом:

підпис складається з найменування посади особи, яка підписує документ (повного - якщо документ надрукований не на бланку, скороченого - на документі, надрукованому на бланку), особистого підпису, ініціалів (ініціалу імені) і прізвища.

Про правила підписання колективної скарги розповідається вище в підрозділі «Як викласти інформацію про скажника?».



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5 ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Письмове звернення повинно бути підписано заявником (заявниками) із зазначенням дати.

Застосування електронного цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається.

ПЕРЕВІРКА РЕКВІЗИТІВ СКАРГИ



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 5 ЗАКОНУ
УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ
ГРОМАДЯН»

Звернення, оформлене без дотримання вимог, повертається заявнику...

Перед поданням скарги, коли вона вже написана і видрукувана, варто ще раз перевірити чи дотримані всі вимоги, що передбачені статтею 5 Закону України «Про звернення громадян».

Отож, у скарзі обов'язково має бути

- 1.** Адресат скарги: щонайменше назва установи і її поштова адреса (може бути ще прізвище та ініціали посадової особи).
- 2.** Інформація про скажника(-ів): щонайменше прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання скажника, електронна адреса для відповіді (якщо подається в електронній формі). Також добре додавати інші контактні дані, особливо номер телефону або адресу, за якою Ви бажаєте отримати відповідь тощо.
- 3.** Назва документа: скарга. Суть порушеного питання скарги, прохання чи вимоги: опис обставин справи і прохання про відновлення порушених прав.
- 4.** Дата і власноручний підпис скажника (-ків) (за винятком скарг, що подаються з використання електронних форм).



ОСОБЛИВОСТІ ЗВЕРНЕННЯ ДО ОМБУДСМЕНА

Звернення подаються у письмовій формі.

За інформацією, викладеною на офіційному веб-сайті омбудсмена, у зверненні слід зазначати:

- 1)** прізвище, ім'я та по батькові.
- 2)** поштовий індекс та адресу для надання відповіді.
- 3)** найменування органу державної влади, місцевого самоврядування чи посадової особи, які порушили Ваші права.
- 4)** у чому конкретно полягає суть порушення Ваших прав.
- 5)** коли або в який строк допущено порушення Ваших прав.
- 6)** яких заходів Ви вживали для поновлення Ваших прав; до яких органів чи посадових осіб зверталися (долучити копії їхніх відповідей).
- 7)** чи зверталися Ви за захистом порушених прав до суду.
- 8)** суть Вашого прохання, звернення.
- 9)** дату та власноручний підпис.
- 10)** у разі звернення в інтересах третіх осіб потрібно надавати копії документів, що посвідчують повноваження на представництво їхніх інтересів.

ЯК ПОДАТИ (НАДІСЛАТИ) СКАРГУ?

Незалежно від змісту та адресата скарги, її завжди варто готувати у двох примірниках. Другий екземпляр з оригіналами документів слід залишати у себе, разом з поштовими квитанціями про оплату їх пересилки та повідомленнями про вручення.

Законодавством передбачено декілька способів подання письмових скарг.

1. Надсилання їх поштою. Найкраще це робити рекомендованим листом з повідомленням про вручення, бо тоді Вам прийде повідомлення про день отримання його тим чи тим органом. У разі відсутності відповіді у визначений законодавством строк, можна подавати скаргу суду, вищому органу чи омбудсмену. Копія повідомлення про вручення слугуватиме доказом отримання органом першої скарги.

2. Особисте подання в канцелярію чи посадовій особі під час особистого прийому. На другому примірнику скарги посадова особа, що її отримує, має вказати назву установи, прізвище, ініціали, посаду, дату отримання, підпис, вхідний номер документа.

3. Через мережу Інтернет: шляхом заповнення спеціальних електронних форм або через електронну пошту. Якщо скарга надсилається через електронну пошту рекомендовано готувати її за загальними вимогами (видрукувати, підписати), а згодом зісканувати і приєднати до тексту електронного листа як додаток. Втім не всі органи наразі приймають такі звернення. Наприклад, скарга до омбудсмена може бути подана тільки в письмовій формі поштою або на особистому прийомі (зрештою того вимагає закон). За інформацією, розміщеною на офіційному веб-сайті омбудсмена, він не може розглядати звернення, подані на електронну пошту в додатку до листа. У такому випадку заявнику необхідно буде з'явитись до Секретаріату Уповноваженого та підписати таке звернення.

ПРАВА СКАРЖНИКА ПРИ РОЗГЛЯДІ СКАРГИ



ПРАВА СКАРЖНИКА ПРИ РОЗГЛЯДІ СКАРГИ ОРГАНОМ ВЛАДИ

(стаття 18 Закону «Про звернення громадян» – в дужках коментарі авторів)

- Особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу (це право можна реалізувати або під час подачі скарги на особистому прийомі посадовою особою, або якщо в прохальній частині надісланої в письмовій формі скарги Ви просите розглянути її за Вашої участі. Практика показує, що в складних справах особиста участь скаржника є доволі ефективним інструментом і позитивно впливає на вирішення справи, хоча використовувати його варто без фанатизму і зваживши на ресурси. Крім того, варто пам'ятати, що подавати скаргу під час особистого прийому також слід в письмовій формі, і просити посадову особу залишити «автограф» на попередньо зробленій копії).
- Брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви (це право також реалізується тільки на окреме прохання скаржника, викладене у скарзі).
- Знайомитися з матеріалами справи (щоб ним скористатися треба в орган державної влади надіслати запит на інформацію з проханням або ознайомитися особисто, або зробити та надіслати / надати копії. Такий запит подається в письмовій формі або особисто, або повинен бути посвідчений в установленому порядку, або до нього слід додати копію паспорта запитувача, в якому видно його власноручний підпис і вчинити такий підпис на запиті).
- Подавати додаткові матеріали або наполягати на їх витребуванні органом, який розглядає заяву чи скаргу (додаткові матеріали надсилаються з окремою заявою безпосередньо тому службовцю, який розглядає скаргу, про витребування – слід просити окремим пунктом в прохальній частині скарги).
- Бути присутнім при розгляді заяви чи скарги (якщо у своїй скарзі окремим пунктом Ви попросите розглянути скаргу

за Вашої присутності, посадова особа зобов'язана повідомити про час, місце розгляду і прізвище безпосереднього виконавця – на практиці ця норма не часто виконується).

- Користуватися послугами адвоката (інтереси скаржника може представляти не тільки адвокат, але й будь-яка особа, на ім'я якої скаржником видана довіреність, навіть незалежно від того, чи має вона вищу юридичну освіту).
- Одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги (про це теж варто писати в окремому пункті прохальної частини скарги).
- Висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду заяви чи скарги.
- Вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень встановленого порядку розгляду звернень.



СТРОКИ РОЗГЛЯДУ СКАРГИ

На практиці, як правило, звернення, в тому числі скарги, розглядаються в тридцятиденний термін з моменту отримання. Проте трапляються випадки, коли органи влади надсилають відповіді «заднім числом», тобто скаржник отримує їх через два тижні або півтора місяці від дати, вказаної у відповіді. Тому слід завжди зберігати конверт, в якому приходить ця відповідь. І під час наступного оскарження, він слугуватиме доказом прострочення відповіді.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 20 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗВЕРНЕННЯ ГРОМАДЯН»

Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, що не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.

ЯК НАПИСАТИ ПОЗОВ ДО СУДУ?



Статтею 55 Конституції України передбачено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Право на справедливий судовий розгляд передбачене також Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Порядок реалізації права на звернення до суду з метою захисту права на доступ до публічної інформації визначений Кодексом адміністративного судочинства України (надалі – КАС України).

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 13 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Частиною третьою статті 23 Закону №2939-VI, пунктом 7 частини другої статті 17 КАС України встановлено, що оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України. Оскільки за статтею 13 цього Закону до числа розпорядників публічної інформації належать не тільки суб'єкти владних повноважень, а й інші суб'єкти права, то наявність суб'єкта владних повноважень як сторони не є обов'язковою ознакою цієї категорії спорів.

Кожна особа має право в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси (стаття 6 КАС України).

В ЯКІ СТРОКИ МОЖНА ЗВЕРНУТИСЯ ДО СУДУ?



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 99 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

2. Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

4. Якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, то для звернення до адміністративного суду встановлюється місячний строк, який обчислюється з дня, коли позивач дізнався про рішення суб'єкта владних повноважень за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень.

Законодавством встановлено **шестимісячний строк**, протягом якого особа має право звернутися до адміністративного суду за захистом свого порушеного права. Цей строк обраховується з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

У випадку, якщо запитувач до подання позову скористався досудовим порядком вирішення спорів (наприклад, подавав скаргу до керівника розпорядника чи вищого органу) строк звернення до суду становить **один місяць** з дня, коли позивач дізнався про рішення суб'єктів владних повноважень щодо його скарги.

Іншими словами, **запитувач може подати позов протягом шести місяців з дня, коли:**

- 1)** отримав неправомірну відмову у задоволенні запиту (рекомендуємо завжди зберігати конверт, в якому надходить відповідь розпорядника, оскільки він може бути належним доказом дати отримання відповіді розпорядника);
- 2)** мав отримати відповідь розпорядника на запит на інформацію, але не отримав її (у даному випадку відправною точкою, з якої буде обраховуватися строк звернення до суду буде дата надсилання запиту (додаємо 5 робочих днів та час, необхідний для надсилання поштової кореспонденції), отож добре б мати докази такого надсилання, якщо запит, на який не надійшла відповідь, був надісланий звичайною поштою і відсутні докази його надсилання (дата і вихідний номер у журналі реєстрації вихідної кореспонденції запитувача не вважатиметься належним доказом), то варто подати повторний запит рекомендованим листом з повідомленням про вручення або додатково зробити скріншот надсилання електронною поштою);
- 3)** виявив відсутність на офіційному веб-сайті розпорядника інформації, яка підлягає обов'язковому розміщенню, відповідно до закону (тут також варто зробити скріншот, на якому буде видно точну дату, коли така інформація була відсутня);
- 4)** дізнався про прийняття правового акту розпорядника, яким певна інформація обмежується в доступі або забороняється доступ до засідання колегіального суб'єкта владних повноважень (наприклад, запитувач отримав відмову у задоволенні запиту, оскільки запитувана інформація внесена до Переліку службової інформації, або відмову у доступі до засідання колегіального суб'єкта владних повноважень на підставі внутрішнього положення. Перебіг строку розпочнеться на наступний день, після дня отримання відповіді з відмовою);
- 5)** іншим чином дізнався про порушення свого права на доступ до публічної інформації.

Запитувач може подати позов протягом одного місяця з дня, коли:

- отримав відповідь керівника розпорядника або вищого органу про відмову у розгляді його скарги чи незадоволення його вимог (у цьому випадку, перебіг строку розпочнеться на наступний день, після дня отримання відповіді);



Із практики: розпорядники-відповідачі у суді, при найменшій нагоді, подають клопотання про залишення позову без розгляду у зв'язку з пропуском строку звернення до суду. У зв'язку з цим, вже подаючи позов, варто потурбуватися про докази початку перебігу цього строку і бути готовими аргументувати свою позицію. Звернемо увагу на окремі випадки.

Не визнається доказом того, що особа дізналася про порушення свого права чи про рішення органу на підставі її скарги, якщо орган влади надає інформацію тільки про надсилання листа, але не про його отримання.



СУДОВА ПРАКТИКА

«...вказані обставини не підтверджують того факту, що особа знала про порушення своїх прав із

вказаного листа, оскільки відсутні будь-які докази того, що позивач отримав вказаний лист. Наявність доказів факту надсилання листа не може вважатися доказом і його отримання та, як наслідок, доказом

інформованості в даному випадку позивача про відповідні обставини» (Витяг з ухвали Вінницького апеляційного адміністративного суду від 4 червня 2015 року у справі за №802/4255/14-а).

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 9.5 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Відповідно до частини першої статті 20 Закону № 2939-VI розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. При вирішенні питання, в який момент часу цей обов'язок вважається виконаним у разі пересилання відповіді

на запит поштою, суди повинні за аналогією застосовувати положення частини дев'ятої статті 103 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), за яким під таким моментом мається на увазі здача документа на пошту; реєстрація відповіді на запит як вихідного документа у системі діловодства розпорядника інформації не є моментом завершення перебігу згаданого строку. Якщо відповідь на запит здається на пошту разом з іншою кореспонденцією того ж виду та категорії, належним і допустимим доказом відправлення такого запиту є список згрупованих поштових відправлень із відміткою працівника зв'язку про його прийняття (пункт 66 Правил надання послуг поштового зв'язку, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 року № 270).



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 100 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

1. Адміністративний позов, поданий після закінчення строків, установлених законом, залишається без розгляду, якщо суд на підставі позовної заяви та доданих до неї матеріалів не знайде підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними, про що постановляється ухвала.

заяви без розгляду, то позивач має право звернутися з апеляційною скаргою на таку ухвалу суду в порядку, передбаченому главою 1 розділу IV КАС України.

ЩО РОБИТИ У ВИПАДКУ ПРОПУСКУ СТРОКУ ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ?

Якщо строк звернення до суду минув, то, подаючи позовну заяву, варто, посилаючись на додані матеріали, обґрунтувати, що позивач об'єктивно (з незалежних від його волі причин) не мав можливості подати позовну заяву у межах передбаченого законом строку та додати до позовної заяви документи, які це підтверджують. Якщо суд, визнає такі причини поважними, він візьме справу до розгляду.

Якщо ж суд не визнає вказані причини поважними і постановить ухвалу про залишення позовної

заяви без розгляду, то позивач має право звернутися з апеляційною скаргою на таку ухвалу суду в порядку, передбаченому главою 1 розділу IV КАС України.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 107 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Ухвала про залишення позовної заяви без розгляду може бути оскаржена особою, яка подала позовну заяву.



ЯКІ ПРИЧИНИ ПРОПУСКУ СТРОКУ ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ ВВАЖАЮТЬСЯ ПОВАЖНИМИ?

Поважними причинами визнаються лише такі обставини, які є об'єктивно непереборними, не залежать від волевиявлення особи і пов'язані з дійсними істотними перешкодами чи труднощами для своєчасного вчинення відповідних дій та підтверджені належними доказами (витяг з постанови Київського районного суду міста Харкова від 10.02.2014 року у справі за №640/19283/13-а, з постанови Дніпропетровського

апеляційного адміністративного суду від 02 жовтня 2014 року, у справі за №389/3560/14-а) та інших.

ДО ЯКОГО СУДУ ЗВЕРТАТИСЯ З ПОЗОВОЮ ЗАЯВОЮ?

Справи щодо порушення прав на доступ до публічної інформації розглядають адміністративні суди України.

Адміністративні суди НЕ розглядають справи про накладення адміністративних стягнень (притягнення до адміністративної відповідальності), їх розглядають загальні суди.

Витяг з рішення адміністративного суду: *Що стосується вимог про накладення адміністративного і дисциплінарного стягнення на прокурора Міжгірського району, то колегія суддів погоджується з висновком апеляційного суду про необхідність закриття провадження у справі в цій частині, зважаючи на невідомість суду адміністративної юрисдикції таких вимог (пункти 3, 4 частини третьої статті 17 КАС України) (Постанова Вищого адміністративного суду України від 18 червня 2015р. у справі за №К/800/64051/14).*



**ВІД ЧОГО ЗАЛЕЖИТЬ
ДО ЯКОГО СУДУ ЗВЕРТАТИСЯ
З ОСКАРЖЕННЯМ ДІЯЛЬНОСТІ
РОЗПОРЯДНИКІВ ІНФОРМАЦІЇ
В КОЖНОМУ КОНКРЕТНОМУ
ВИПАДКУ?**

Вибір суду залежатиме від того, діяльність якого саме розпорядника оскаржується і де він знаходиться територіально.

Оскільки питання, до якого суду звертатися, напругу залежить від того, хто є відповідачем по справі, слід знову повернутися до питання, хто може бути розпорядником інформації, а отже, належним відповідачем.

ХТО МОЖЕ БУТИ ВІДПОВІДАЧЕМ ЗА ПОЗОВОМ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ?

Як бачимо зі змісту статті 17 КАС України, відповідачами у справах про захист порушеного права на доступ до публічної інформації в адміністративному суді можуть бути тільки розпорядники публічної інформації, а не посадові чи службові особи розпорядників. Детально про суб'єктів, що визнаються розпорядниками інформації, йшлося в підрозділі «Хто є розпорядником інформації?» першого розділу цього посібника.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 17 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

2. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема:

7) спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації.

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Сільський, селищний, міський голова не вважається розпорядником інформації, а отже, позови про невиконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» органами місцевого самоврядування у Вашому місті слід подавати до міської ради або її виконавчих органів, які вважаються розпорядниками інформації, а отже, є належними відповідачами.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 2.1 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

виконавчий орган місцевого самоврядування.

Залежно від того, у чиєму володінні знаходиться запитувана інформація, належним відповідачем за позовами щодо доступу до публічної інформації у таких випадках є або відповідний представницький орган місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська, районна, обласна ради), або

Втім, сільський, селищний, міський голова, як суб'єкт владних повноважень, в загальному порядку, передбаченому КАС України, може бути відповідачем в адміністративному суді у випадку, коли оскаржується виданий ним акт. Тож якщо такий акт, наприклад, розпорядження голови «Про затвердження порядку відшкодування витрат на копіювання та друк документів за запитом на інформацію», порушує Ваше право на отримання публічної інформації, Ви можете звернутися до адміністративного суду з позовом про визнання протиправним такого акту¹.

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Так само не вважаються розпорядниками народні депутати, депутати місцевих рад, директори комунальних підприємств, судді, прокурори, державні виконавці та інші посадові особи – вони не можуть бути відповідачами у суді у позовах про порушення права на доступ до публічної інформації. В даному випадку позиватись (як і зрештою, звертатись із запитом) слід, відповідно до сільської, селищної, міської ради або їх виконавчих органів, комунального підприємства, районної, обласної ради, Верховної Ради України, суду, прокуратури, Державної виконавчої служби України, тобто до суб'єкта владних повноважень, який є розпорядником інформації.

¹ Детальніше у підрозділі «Куди оскаржувати рішення, дії, бездіяльність сільського, селищного, міського голови?» у розділі 2 на стор.54

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



У випадку оскарження ненадання інформації чи відповіді на запит на інформацію, належним відповідачем буде розпорядник публічної інформації, а не посадова особа, за підписом якої прийшла відповідь. Це особливо важливо для розпорядників, що є колегіальними суб'єктами владних повноважень.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 2.2 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Закон № 2939-VI не зобов'язує колегіальні органи влади та інших розпорядників інформації, які управляються колегіальними органами, вирішувати колегіально питання про доступ до інформації. Отже, рішення з приводу запиту на інформацію може прийматися одноособово його керівником чи іншою посадовою особою, яка є носієм організаційно-розпорядчих повноважень. Водночас така посадова особа діє від імені розпорядника інформації, а тому належним відповідачем у згаданій категорії справ є орган, якому надійшов запит на інформацію, а не посадова особа, яка діє від імені цього органу.

ПРЕДМЕТНА ПІДСУДНІСТЬ

(передбачена статтею 18 КАС України)

Місцевий загальний суд
(діє як адміністративний)

Місцевий загальний суд або
окружний адміністративний
суд (за вибором позивача)

Окружний
адміністративний суд

Вищий адміністративний
суд як суд першої
інстанції

розглядають справи, у яких відповідачами є наступні розпорядники інформації

Орган або посадова особа місцевого самоврядування, а саме районна, міська, районна в місті, сільська, селищна ради, їх виконавчі органи, сільський, селищний, міський голова.

Місцеві органи виконавчої влади (районні та обласні державні адміністрації).

Будь-які інші розпорядники інформації, що не є суб'єктами владних повноважень (державні чи комунальні підприємства, суб'єкти господарювання, монополісти на ринку тощо).

Обласні ради,
Київська міська рада.

Органи державної влади, інші державні органи (КМУ та міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, їх територіальні утворення, суди, прокуратури тощо).

Верховна Рада України, Президент України, Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів.

Особливості провадження у даній категорії справ визначено статтею 171-1 КАС.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 15 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Стаття 18 КАС України не встановлює підсудності справ зі спорів щодо правовідносин, пов'язаних з доступом до публічної інформації. У зв'язку з цим предметна підсудність справ, у яких відповідач як розпорядник публічної інформації не є суб'єктом владних повноважень, визначається з урахуванням положень частини п'ятої статті 18 цього Кодексу, а саме за вибором позивача.

ТЕРИТОРІАЛЬНА ПІДСУДНІСТЬ

(передбачена статтею 19 КАС України)

Суд за місцем знаходження
відповідача

Суд або за місцем знаходження
позивача, або за місцем знаходження
відповідача (за вибором позивача)

Окружний адміністративний суд,
територіальна юрисдикція якого
поширюється на місто Київ

розглядають справи

у яких відповідачем є розпорядник публічної інформації, який не є суб'єктом владних повноважень, а також за загальним правилом, справи з приводу порушення права на публічну інформацію, якщо інше не передбачено законом.

з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань).

щодо оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, крім випадків, передбачених цим Кодексом, адміністративні справи, відповідачем у яких є закордонне дипломатичне чи консульське представництво України.

Приклади справ, які можна оскаржувати:

Відмова комунального підприємства у задоволенні запиту на інформацію, неоприлюднення місцевим органом влади інформації на своєму офіційному веб-сайті, прийняття ним нормативно-правового акту, що обмежує доступ до публічної інформації.

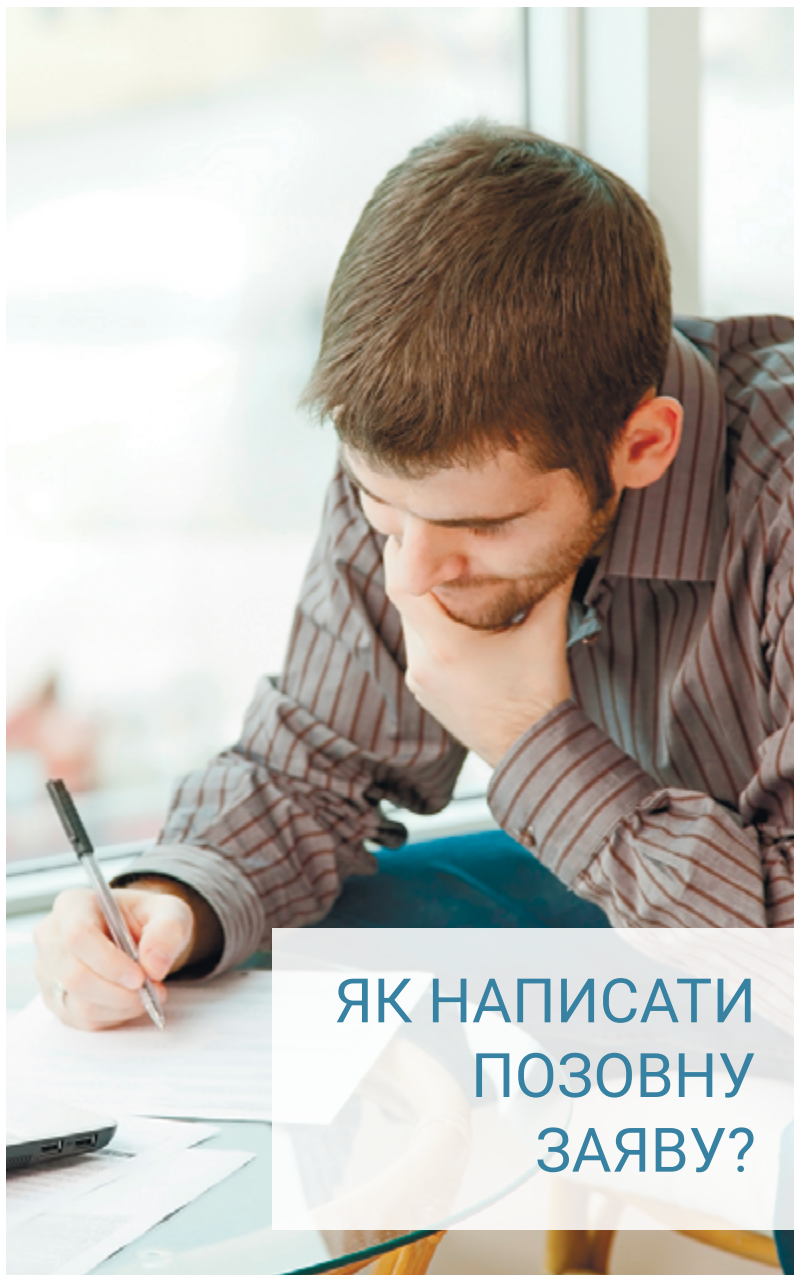
Відмова розпорядників, що є суб'єктами владних повноважень, у задоволенні запиту на інформацію, ненадання ними відповіді на запит на інформацію, відмова у доступі до засідання колегіального суб'єкта владних повноважень.

Наказ міністерства «Про затвердження порядку відшкодування витрат на копіювання та друк».

НА ЗАМІТКУ ДЛЯ СКАРЖНИКА



Структуру судів України, їх адреси та іншу важливу для подання позову інформацію можна подивитися на офіційному веб-сайті «Судова влада України»: <https://court.gov.ua/>.



ЯК НАПИСАТИ ПОЗОВНУ ЗАЯВУ?

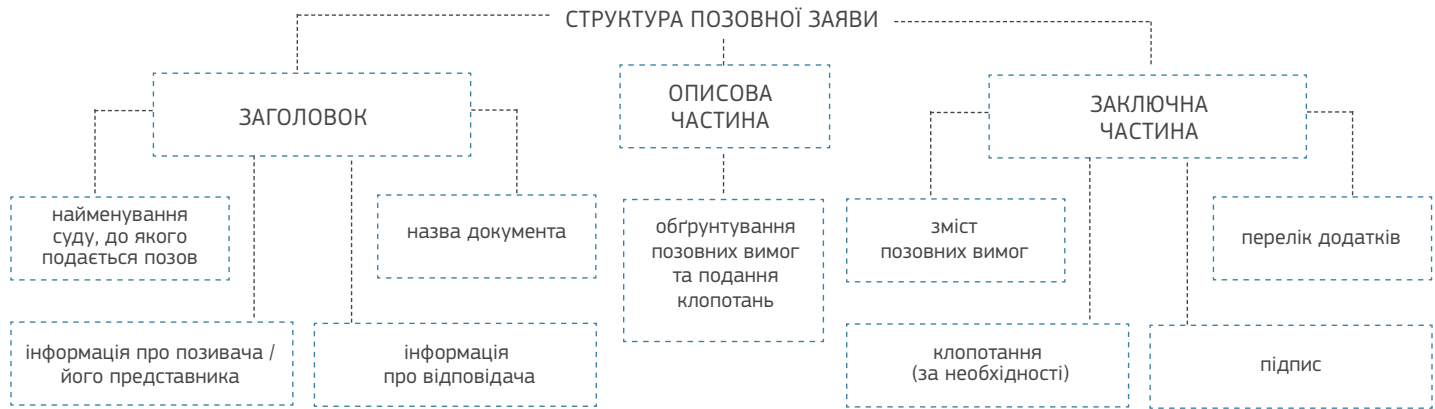
Починаючи написання позовної заяви, слід пам'ятати про такі положення статті 105 КАС України:

- 1)** адміністративний позов подається до адміністративного суду у формі письмової позовної заяви особисто позивачем або його представником, позовна заява може бути надіслана до адміністративного суду поштою;
- 2)** письмова позовна заява може бути складена шляхом заповнення бланка позовної заяви, наданого судом;
- 3)** на прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви.

Окрім цього, варто відвідати офіційний веб-сайт «Судова влада України», а також офіційний веб-сайт суду, до якого Ви будете звертатися з позовом. Там можна почерпнути інформацію про особливості розгляду адміністративних справ і ознайомитися з переліком і умовами надання судово-адміністративних послуг, які надаються конкретно цим судом. Також можна переглянути судову практику в подібних справах на Єдиному державному реєстрі судових рішень, особливо, якщо Ви у чомусь сумніваєтесь або не знаєте, як викласти те чи інше положення.

Загалом позов може бути складено у довільній письмовій формі. Проте існує кілька формальних вимог, що передбачені процесуальним законодавством, дотримання яких є обов'язковим. У позові обов'язково потрібно зазначити інформацію, передбачену статтею 106 КАС України.

Умовно, для полегшення написання позовної заяви, її можна поділити на окремі частини.



СКЛАДАЄМО ЗАГОЛОВОК

У позовній заяві, у верхньому правому кутку, обов'язково слід зазначити:

- 1)** найменування суду, до якого подається позовна заява (точне найменування можна подивитися на офіційному веб-сайті «Судова влада України»);
- 2)** ім'я (найменування) позивача, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;
- 3)** ім'я представника, його поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є – у випадку, коли позовна заява подається представником;
- 4)** ім'я (найменування) відповідача, посада і місце служби посадової чи службової особи, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі відомі;
- 5)** назва документу: позовна заява.



ХТО МОЖЕ БУТИ ПОЗИВАЧЕМ У СПРАВАХ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ?

Позивачем у даних справах є запитувач – особа, право на інформацію якої було порушено. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувачами інформації можуть бути фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень. У даному випадку не важливо, чи запитувач звертався із запитом на інформацію, намагався прочитати її з офіційного веб-сайту чи отримати доступ до засідань колегіального суб'єкта владних повноважень. Значення має факт порушення його права.

ЧИ МОЖЕ БУТИ ПОЗИВАЧЕМ ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАДЯН БЕЗ СТАТУСУ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ?

Об'єднання громадян, які не мають статусу юридичної особи, мають право як звертатися до розпорядників інформації з запитом, так і захищати своє порушене право у суді.

“ ВИТЯГ З ПУНКТУ 9.7 ПОСТАНОВИ ПЛЕНУМУ ВАСУ №10

Об'єднання, у тому числі громадські об'єднання без статусу юридичної особи, мають право одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Громадські об'єднання без статусу юридичної особи віднесено до числа запитувачів публічної інформації також і пунктом 1 частини першої статті 12 Закону № 2939-VI.

Разом із тим за статтею 48 КАС України процесуальною правоздатністю володіють лише ті громадські організації, які мають статус юридичної особи; громадські організації без такого статусу не здатні виступати учасниками адміністративного процесу, у тому числі звертатися до адміністративного суду з позовами.

У зв'язку з цим суди повинні мати на увазі, що невизнання за об'єднанням громадян без статусу юридичної особи процесуальної правоздатності шляхом обмеження можливості звернутись до суду за захистом своїх прав, є запереченням самої суті права на суд (§ 41 рішення Європейського суду від 16 грудня 1997 року у справі «Католицька церква Ла Кане проти Греції» (Case of the Canea Catholic Church v. Greece). Таким чином, громадські об'єднання без статусу юридичної особи повинні допускатися до участі у судовому процесі безпосередньо на підставі статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

Відповідно до пункту 3 частини першої статті 21 Закону України від 22 березня 2012 року № 4572-VI «Про громадські об'єднання» громадські





ХТО ТАКІ ПРЕДСТАВНИКИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ?



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 56 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

1. Сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника.
2. Представником може бути фізична особа, яка відповідно до частини другої статті 48 КАС України має адміністративну процесуальну дієздатність.
3. Представники беруть участь в адміністративному процесі на основі договору або закону.

СКЛАДАЄМО ОПИСОВУ ЧАСТИНУ

У позовній заяві після назви документа слід обов'язково зазначити виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги.

Обставинами справи є короткий виклад фактів, який доводить порушення права запитувача на отримання публічної інформації.

Наприклад, у випадку відмови у задоволенні запиту позивач повинен зазначити коли, як і до кого подавав запит, яку інформацію/документи просив надати і що саме, в якій формі на це відповів розпорядник.

Викладаючи факти, слід підтверджувати їх доказами¹. Якщо отримати докази самостійно не можливо, можна заявляти клопотання про витребування їх судом, вказавши причини чому їх отримати не можливо.

Також у позовній заяві варто вказати, **які норми і яких нормативно-правових актів порушив відповідач** (щонайменше Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Дуже часто розпорядники порушують навіть свої внутрішні акти, що регулюють доступ до публічної інформації, якою вони володіють. Тому в процесі підготовки позовної заяви можна проаналізувати такі акти та у випадку виявлення порушень – зазначити про це у позовній заяві.

Бувають випадки, коли порушення права запитувача на доступ до публічної інформації відбувається на підставі внутрішнього акту розпорядника, що не відповідає вимогам Закону України «Про доступ до публічної інформації» (наприклад, розпорядник відмовляє у доступі до засідання колегіального суб'єкта владних повноважень на підставі внутрішнього положення, що регулює порядок проведення такого засідання). Тоді варто оскаржувати не тільки відмову розпорядника, але й такий внутрішній акт.

Також, обґрунтовуючи позовні вимоги, окрім вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», **варто посилатися на вимоги:**

- 1) постанови Пленуму ВАСУ №10, що є обов'язковою для застосування усіма адміністративними судами;
- 2) рішення інших судів (особливо апеляційних, ВАСУ чи Верховного Суду України) в аналогічних справах – вони не є обов'язковими для судів першої інстанції, але часто їх беруть до уваги.

¹ Доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутності обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їхніх представників, показань свідків, письмових і речових доказів, висновків експертів (стаття 69 КАС України). Детальніше про докази в адміністративному процесі визначено у розділі 6 КАС України.



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 106 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

2. На підтвердження обставин, якими обґрунтовуються позовні вимоги, позивач надає докази, а в разі неможливості – зазначає докази, які не може самостійно надати, із зазначенням причин неможливості подання таких доказів.

Приймаючи рішення, суди зобов'язані дотримуватися наступної статті КАС України.

Відповідно до частин 1, 3 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

З цією метою у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

- 1)** на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- 2)** з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
- 3)** обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дій);
- 4)** безсторонньо (неупереджено);
- 5)** розсудливо;
- 6)** з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації;
- 7)** пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);
- 8)** з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;
- 9)** своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Посилатися на цю статтю не обов'язково, але використати її для обґрунтування позовних вимог та неправомірності дій розпорядника інформації варто.

СКЛАДАЄМО ЗАКЛЮЧНУ ЧАСТИНУ

У позовній заяві, після викладу обставин справи, слід обов'язково:

- 1)** викласти зміст позовних вимог, а в разі подання позову до декількох відповідачів - зміст позовних вимог щодо кожного з відповідачів;
- 2)** зазначити клопотання (за необхідності);
- 3)** подати перелік документів та інших матеріалів, що додаються;
- 4)** поставити підпис і дату.



З ЯКИМИ ПОЗОВНИМИ ВИМОГАМИ МОЖНА ЗВЕРТАТИСЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ?

У заключній частині позову потрібно зазначити, що саме Ви просите суд зробити. Зокрема, відповідно до частини четвертої статті 105 КАС України адміністративний позов може містити вимоги про:

1. скасування або визнання нечинним рішення розпорядника інформації (або окремих його положень), наприклад, визнати нечинним розпорядження «Про затвердження переліку службової інформації», оскільки його положення суперечать вимогам закону, або рішення місцевої ради, оскільки порушений передбачений законом порядок оприлюднення проекту такого рішення тощо
2. зобов'язання відповідача вчинити певні дії: надати інформацію, оприлюднити певну інформацію на офіційному веб-сайті, опублікувати рішення конкретного розпорядника тощо;
3. зобов'язання відповідача утриматися від вчинення певних дій, наприклад, не чинити перешкод для доступу запитувачів до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень;
4. стягнення з відповідача коштів, наприклад, судових витрат і/або коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;
5. виконання зупиненої чи невчиненої дії;
6. встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень, наприклад, права міського голови приймати розпорядження про затвердження розміру витрат на копіювання та друк документів.



**З ЯКИМИ
КЛОПОТАННЯМИ
МОЖНА ЗВЕРНУТИСЯ
ДО СУДУ?**

Відповідно до статті 106 КАС України у разі необхідності у позовній заяві зазначаються клопотання про звільнення від сплати судового збору; про звільнення від оплати правової допомоги і забезпечення надання правової допомоги, якщо відповідний орган відмовив особі у забезпеченні правової допомоги; про призначення судової експертизи; про витребування доказів; про виклик свідків тощо.

ЯКІ ДОКУМЕНТИ ДОДАВАТИ ДО ПОЗОВНОЇ ЗАЯВИ?

Формально, відповідно до вимог частини третьої статті 106 КАС України до позовної заяви додаються її копії та копії всіх документів, що приєднуються до неї, відповідно до кількості відповідачів і третіх осіб, крім випадків подання адміністративного позову суб'єктом владних повноважень. До позовної заяви додається також документ про сплату судового збору, крім випадків, коли його не належить сплачувати.

За загальним правилом кожна сторона у справі надає суду докази, тобто повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення.

Які письмові докази слід додавати до позовної заяви?

1. Копію надісланого запиту.

Якщо запит було надіслано електронною поштою, то потрібно надати суду як доказ скріншот такого запиту.



Із практики: у випадку, коли відповідь на електронний запит не надійшла, краще повторно подати письмово (звичайною поштою) до розпорядника такий запит, адже не всі суди приймають скриншоти як допустимі докази. Як правило суди визнають їх допустимими доказами за умови відсутності заперечень від інших осіб, що беруть участь у справі.

Якщо запит надсилався звичайною поштою додайте докази його відправлення (квитанцію, повідомлення про вручення поштового відправлення, опис вкладення цінного листа тощо).

2. Копію відповіді розпорядника

При оскарженні ненадання відповіді у строк, встановлений законом (5 днів), варто додати і конверт, на якому відображено поштовий штампель і видно дату відправки.

Якщо відповідь надійшла на електронну адресу – скриншот такої відповіді.

3. Інші докази.

Для прикладу, якщо оскаржується недостовірність наданої на запит інформації, позивач може надати будь-який інший доказ, що така інформація є неправдивою (наприклад, відповідь на ідентичне питання на інший запит до цього розпорядника, виписку із офіційних реєстрів, витяг із офіційних повідомлень у пресі, де орган влади вказував інше, ніж у відповіді на запит, а також відповіді на запити інших розпорядників на аналогічні питання тощо).



ВИТЯГ ЗІ СТАТТІ 71 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

1. Кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених статтею 72 цього Кодексу.
2. В адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.
6. Якщо особа, яка бере участь у справі, без поважних причин не надасть докази на пропозицію суду для підтвердження обставин, на які вона посилається, суд вирішує справу на основі наявних доказів.

ПЕРЕВІРЯЄМО РЕКВІЗИТИ ПОЗОВНОЇ ЗАЯВИ

Перед поданням позовної заяви, коли вона вже написана, видрукувана і навіть підписана варто ще раз перевірити чи дотримані всі вимоги статті 106 КАС України.



ВИТЯГИ ЗІ СТАТТІ 106 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

1. У позовній заяві зазначаються:

- 1) найменування адміністративного суду, до якого подається позовна заява;
- 2) ім'я (найменування) позивача, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;
- 3) ім'я (найменування) відповідача, посада і місце служби посадової чи службової особи, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі відомі;
- 4) зміст позовних вимог згідно з частинами четвертою і п'ятою статті 105 цього Кодексу і виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а в разі подання позову до декількох відповідачів – зміст позовних вимог щодо кожного з відповідачів;
- 5) у разі необхідності – клопотання про звільнення від сплати судового збору; про звільнення від оплати правової допомоги і забезпечення надання правової допомоги, якщо відповідний орган відмовив особі у забезпеченні правової допомоги; про призначення судової експертизи; про витребування доказів; про виклик свідків тощо;
- 6) перелік документів та інших матеріалів, що додаються.



ВИТЯГИ ЗІ СТАТТІ 106 КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

4. Позовна заява підписується позивачем або його представником із зазначенням дати її підписання.

5. Якщо позовна заява подається представником, то у ній зазначаються ім'я представника, його поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є. Одночасно з позовною заявою подається довіреність чи інший документ, що підтверджує повноваження представника.

У випадку, якщо позивач не зазначив якихось обов'язкових складових позову, суд залишить позовну заяву без руху і надасть час для усунення конкретного недоліку (тобто зазначить, що саме потрібно змінити). Якщо в цей термін недоліки не будуть усунені – суд поверне позов і не буде розглядати справу.

НА ЗАМІТКУ ПОЗИВАЧА



Найтипівішими помилками при формуванні позовних вимог є:

- **прохання притягнути посадову особу розпорядника до відповідальності за порушення Закону «Про доступ до публічної інформації»** (як вже неодноразово зазначалося адміністративні суди не вирішують справи про накладення адміністративних стягнень. Уповноважений ВРУ з прав людини складає протокол про вчинення адміністративного правопорушення і самостійно подає його до загального суду. Самостійно запитувач не може звернутись до суду для притягнення винної особи до відповідальності);
- **оскарження ненадання відповіді на звернення чи адвокатські запити** (адміністративні суди розглядають справи тільки щодо порушення права на доступ до публічної інформації. Оскарження порушень щодо звернень громадян, адвокатських запитів, а також запитів депутатів здійснюються в іншому порядку);
- **оскарження дій суб'єктів, які за законом не є розпорядниками інформації** (наприклад, ненадання депутатом місцевої ради інформації на запит);
- **не зазначення поважної причини пропущення строку звернення до суду, якщо такі строки було пропущено.**





ЯК ЗАПЛАТИТИ СУДОВИЙ ЗБІР?

Спершу потрібно визначити суму судового збору.

Якщо у позові немає вимоги відшкодувати матеріальну чи моральну шкоду, завдану діями розпорядника, то позов є позовом немайнового характеру. Тому сума судового збору буде розраховуватись за такими критеріями:


1. залежно від того позивач є фізичною чи юридичною особою;
2. скільки немайнових вимог вказано у позові.

позивач	ставка судового збору	сума судового збору (на одну немайнову вимогу) 2016 р.
 фізична особа	0,4 розміру мінімальної заробітної плати	 551,20 грн
 юридична особа, ФОП	1 розмір мінімальної заробітної плати	 1378,00 грн

1. Відповідно до того позивачем є фізична чи юридична особа встановлюється розмір ставки судового збору. Від ставки залежно від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на початок відповідного року (станом на 1 січня 2016 р. – 1 378,00 грн.), вираховується сума судового збору за одну немайнову вимогу.

2. Загальна сума судового збору розраховується залежно від кількості вимог у позові. Вимогою у позові є те, що Ви просите суд зробити. Наприклад, зобов'язати відповідача надати запитувану інформацію чи зобов'язати відповідача опублікувати інформацію на офіційному веб-сайті.

НА ЗАМІТКУ ПОЗИВАЧА

 Вимога визнати дії розпорядника інформації (відмова у наданні інформації, надання неповної інформації тощо) незаконними і вимога зобов'язати розпорядника вчинити певні дії (надати запитувану інформацію, опублікувати інформацію на сайті, скасувати акт, який суперечить Закону «Про доступ до публічної інформації» тощо) є по суті однією немайнової вимогою. Тобто, якщо поряд з вимогою про визнання протиправною відмовою заявляється вимога надати інформацію, то судовий збір сплачується лише як за одну немайнову вимогу.

Законодавством передбачені випадки, коли позивачі звільняються від сплати судового збору. Тому перед тим, як сплачувати кошти, варто перевірити, чи не підпадаєте Ви під дію статті 5 Закону України «Про судовий збір» (до таких осіб відносяться інваліди I та II груп та ін.).

Варто пам'ятати, що суд може звільнити від сплати судового збору тільки тоді, коли позивач сам про це попросить, тобто подасть відповідне клопотання. Таке клопотання варто включити до тексту позовної заяви.

Реквізити суду, зокрема і номер рахунку, на який потрібно перерахувати кошти є унікальними для кожного суду.

Актуальні реквізити суду можна знайти на офіційному веб-сайті «Судова влада України» у розділі «Судовий збір» чи «Реквізити та ставки для сплати судового збору».

На даному сайті потрібно вибрати у вкладці «Місцеві адміністративні суди» той суд, до якого Ви будете звертатись і заповнити графу «Призначення платежу», вказавши свій ІПН (індивідуальний податковий номер) та ПІБ (для юридичних осіб – код ЄДРПОУ та найменування). Приклад заповнення нижче:

Платіжні реквізити для перерахування судового збору в гривнях

Отримувач коштів	Київський окружний адміністративний суд
Код отримувача (код за ЄДРПОУ)	37955989
Банк отримувача	ГУ ДКСУ у Київській обл. м.Київ
Код банку отримувача (МФО)	821018
Рахунок отримувача	31213206784001
Код класифікації доходів бюджету	22030101
Призначення платежу	*;101;_____ (код клієнта за ЄДРПОУ для юридичних осіб (доповнюється зліва нулями до восьми цифр, якщо значущих цифр менше 8), реєстраційний номер облікової картки платника податків – фізичної особи (завжди має 10 цифр) або серія та номер паспорта громадянина України, в разі якщо платник через свої релігійні переконання відмовився від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомив про це відповідний орган Міністерства доходів і зборів України і має відповідну відмітку у паспорті); Судовий збір, за позовом _____ (ПІБ чи назва установи, організації позивача), Київський окружний адміністративний суд (назва суду, де розглядається справа)

При заповненні платіжного документа у графі «Код платника» платником судового збору – юридичною особою зазначається код ЄДРПОУ, а платником – фізичною особою – ідентифікаційний код, а при його відсутності, у зв'язку з релігійними переконаннями, зазначаються його паспортні дані.

Приклад заповнення графи “Призначення платежу”:

*;101;1234567890;Судовий збір, за позовом Іванова І.І., Київський окружний адміністративний суд



ВИТЯГ ІЗ ПОСТАНОВИ ВИЩОГО
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ УКРАЇНИ
ВІД 05.02.2016 р.

Перевіряючи правильність сплати позивачем судового збору та визначаючи кількість вимог немайнового характеру, звернених до суду, необхідно враховувати, що вимога про визнання протиправними акта, дії чи бездіяльності як передумови для застосування інших способів захисту порушеного права (скасувати або визнати нечинним рішення чи окремі його положення, зобов'язати прийняти рішення, вчинити дії чи утриматися від їх вчинення тощо) як наслідків протиправності акта, дій чи бездіяльності є однією вимогою.

Кошти можна сплатити за відповідними реквізитами у будь-якому банку. Також віднедавна у позивачів є можливість сформувати квитанцію та сплатити онлайн, використовуючи систему онлайн-банкінгу на сайті самого суду.

З 01.09.2015 року судовий збір можна сплатити онлайн!

Найменування документа і дії, за яку справляється судовий збір	Ставка судового збору
3. За подання до адміністративного суду:	
1) адміністративного позову:	
майнового характеру, який подано:	
суб'єктом владних повноважень, юридичною особою	1,5 відсотки ціни позову, але не менше 1 розміру мінімальної заробітної плати
фізичною особою або фізичною особою - підприємцем	1 відсоток ціни позову, але не менше 0,4 розміру мінімальної заробітної плати та не більше 5 розмірів мінімальної заробітної плати
немайнового характеру, який подано:	
суб'єктом владних повноважень, юридичною особою або фізичною особою - підприємцем	1 розмір мінімальної заробітної плати
фізичною особою	0,4 розміру мінімальної заробітної плати
б) заява про збір Натисніть, щоб розрахувати збір, сформувати квитанцію або сплатити онлайн	0,3 розміру мінімальної заробітної плати
заява про зміну чи встановлення способу, порядку і строку виконання судового рішення	
4. За видачу судами документів:	
1) за повторну видачу копії судового рішення	0,003 розміру мінімальної заробітної плати за кожний аркуш паперу
2) за видачу дубліката судового наказу та виконавчого листа	0,03 розміру мінімальної заробітної плати
3) за роздрукування технічного запису судового засідання	0,01 розміру мінімальної заробітної плати за кожний аркуш тексту на папері формату А4
4) за видачу в електронному вигляді копії технічного запису судового засідання	0,03 розміру мінімальної заробітної плати
5) за виготовлення копії судового рішення у разі, якщо особа, яка не бере (не брала) участі у справі, якщо судові рішення безпосередньо стосуються її прав, свобод, інтересів чи обов'язків, звертається до апарату відповідного суду з письмовою заявою про виготовлення такої копії згідно із Законом України "Про доступ до судових рішень".	0,003 розміру мінімальної заробітної плати за кожний аркуш копії
6) за виготовлення копій документів, доданих до справи	0,003 розміру мінімальної заробітної плати за кожний аркуш копії
5. У разі ухвалення судом постанови про накладення адміністративного стягнення	0,2 розміру мінімальної заробітної плати
У разі необхідності сплати недовплаченої суми судового збору	Сума вказується платником

Додатково: відповідно до [Закону України «Про судовий збір»](#) судовий збір справляється у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати у місячному розмірі, встановленій законом на 1 січня календарного року, в якому відповідна заява або скарга подається до суду; - у відсотковому співвідношенні до ціни позову та у фіксованому розмірі.

Згідно абзацу 2 статті 8 Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» з 1 січня 2016 року встановлено мінімальну заробітну плату у місячному розмірі 1378 гривень.

[Підказки щодо сплати судового збору](#)

Найменування документа і дії, за яку справляється збір:

3. За подання до адміністративного суду:

1) адміністративного позову:

майнового характеру, який подано:

суб'єктом владних повноважень, юридичною особою

фізичною особою або фізичною особою - підприємцем

немайнового характеру, який подано:

суб'єктом владних повноважень, юридичною особою або фізичною особою

фізичною особою

6) заяви про забезпечення доказів або позову, заяви про відкриття судового провадження, заяви про зміну чи встановлення способу, заяви про відкриття судового провадження

4. За видачу судами документів:

1) за повторну видачу копії судового рішення

2) за видачу дублікату судового наказу та виконавчого листу

3) за роздрукування технічного запису судового засідання

4) за видачу в електронному вигляді копії технічного запису судового засідання

5) за виготовлення копії судового рішення у разі, якщо особа, яка ве бере (не брала) участі у справі, якщо судові рішення безпосередньо стосуються її прав, свобод, інтересів чи обов'язків, звертається до апарату відповідного суду з письмовою заявою про виготовлення такої копії згідно із Законом України "Про доступ до судових рішень".

6) за виготовлення копій документів, долучених до справ

5. У разі ухвалення судом постанови про накладення адміністративного стягнення

У разі необхідності сплати недоплати суми судового збору

Призначення збору - За подання до адміністративного суду адміністративного позову немайнового характеру, який подано фізичною особою, пункт 3.1.4

Збір становить - 0,4 розміру мінімальної заробітної плати

На даний час сума збору становить: 551.20 грн.

Поля обов'язкові до заповнення

П.І.Б. / Назва:

Іванов І.І.

Адреса:

м. Київ, вул. Хрещатик....

ПІД(*) / Код ЄДРПО:

(*) Серія та номер паспорта, у разі, якщо платник відмовився від отримання ПІД

123456789

Дата платежу:

05.12.2016

Формат квитанції: ☒ PDF ☐ MS Word ☐ HTML

Сформувати квитанцію

Сплатити онлайн

0,03 розміру мінімальної заробітної плати

0,003 розміру мінімальної заробітної плати за кожний аркуш копії

0,003 розміру мінімальної заробітної плати за кожний аркуш копії

0,2 розміру мінімальної заробітної плати

Сума вказується платником

До відомо: відповідно до [Закону України «Про судовий збір»](#) судовий збір справляється у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати у місячному розмірі, встановленій законом на 1 січня календарного року, в якому відповідна заява або скарга подається до суду, - у відсотковому співвідношенні до ціни позову та у фіксованому розмірі.

Згідно абзацу 2 статті 8 Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» з 1 січня 2016 року встановлено мінімальну заробітну плату у місячному розмірі 1378 гривень.

[Підляги щодо сплати судового збору](#)



ЯКИМ ЧИНОМ ПОДАТИ ПОЗОВНУ ЗАЯВУ?

Позивачу можна подати позов такими шляхами:

- надіслати звичайною поштою;
- занести до канцелярії суду.

Подати позов потрібно разом із оригіналом квитанції про сплату судового збору та додатками для сторін. Адресу суду можна дізнатись на офіційному веб-сайті «Судова влада України».

Віднедавна у запитувачів з'явилась можливість подати позов в електронному вигляді. Подати електронний позов можна зареєструвавшись за посиланням <https://e-court.mail.gov.ua/> та вибравши режим роботи «Відправка документів». Детальніше про те, як надіслати такий позов, читайте у Тимчасовому регламенті обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу, затвердженого Наказом Вищого адміністративного суду України №3 від 20.01.2015 року.



ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА



SWEDEN

Посібник підготовлено експертами Центру демократії та верховенства права за підтримки Уряду Швеції.

Думки, висновки та рекомендації належать авторам та упорядникам цього видання і не обов'язково відображають погляди Уряду Швеції.