



# Доступ до публічної інформації в контексті інформації про стан довкілля

*посібник для громадськості*





**МБО «Екологія — Право — Людина»**

**ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ  
«ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»  
В КОНТЕКСТІ ІНФОРМАЦІЇ ПРО СТАН ДОВКІЛЛЯ  
ПОСІБНИК ДЛЯ ГРОМАДСЬКОСТІ**

Львів • 2012

Автори: *Алексєєва Є. А., Жиравецький Т. М.*

Науковий редактор: *Скрильніков Д. В.*

Літературний редактор: *Кравченко О. В.*

Ілюстрації: *Жінчина О. І.*

Посібник викладає основні положення Закону України «Про доступ до публічної інформації», які необхідно розуміти кожному запитувачу для ефективного використання свого права на інформацію. Посібник носить загальний характер, і тому буде корисний у підготовці запиту щодо будь-якої публічної інформації. Разом з тим, питанню доступності екологічної інформації приділяється особлива увага. Дане видання акцентує увагу на специфіці правового режиму такої інформації, передбаченого чинним національним і міжнародним законодавством, зокрема, Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Оргуська конвенція).

**Видання здійснено  
за фінансової підтримки  
програми «Верховенство права»  
Міжнародного фонду «Відродження»**



## ЗМІСТ

Вступ.....	4
Розділ 1. Ознаки та види публічної інформації.....	6
Розділ 2. Режими доступу до публічної інформації .....	13
Розділ 3. Обов'язки розпорядників публічної інформації.....	18
Розділ 4. Запит на інформацію.....	26
Розділ 5. Оскарження відмови у наданні публічної інформації в суді .....	38
Перелік нормативних актів у сфері публічної інформації .....	42
Контактна інформація .....	43

## ВСТУП

Прозорість діяльності влади і відкритість інформації є одними із основних засад сучасної демократії. Без достовірної і повної інформації неможливо зробити свідомий вибір у будь-якій сфері нашої діяльності. У жодній сфері суспільного життя без доступу до інформації про діяльність влади неможливо здійснювати громадський контроль за нею, неможливо вчасно висловлювати свою позицію і брати участь у прийнятті суспільно-важливих рішень, тобто неможлива демократія як така. Без доступу до екологічної інформації під загрозу потрапляє навіть життя.

Конституція України закріпила право кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Конституційними гарантіями цього права є право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також заборона будь-кому таку інформацію засекречувати (стаття 50 Конституції України).

Законодавство України вже давно регулює відносини щодо доступу до інформації, якою володіють органи державної влади, в тому числі екологічної. Разом з тим, до останнього часу реалізувати це право було досить важко в силу недосконалості механізму реалізації права на інформацію, якою володіють державні структури, і повною відсутністю механізму одержання інформації від приватних суб'єктів, які у великій мірі володіють екологічною інформацією про свою виробничу діяльність.

9 травня 2011 року вступив в дію Закон України «Про доступ до публічної інформації». Цей закон встановив чіткий порядок реалізації права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у розпорядників публічної інформації, до яких закон відносить водночас і суб'єктів



владних повноважень, і суб'єктів господарювання, які володіють екологічною інформацією. Таким чином, новий закон не лише значно покращив існуючі процедури доступу до інформації, але й поширив обов'язок та механізм надання доступу до екологічної інформації на приватних осіб, які володіють такою інформацією.

Цей посібник спрямований допомогти громадянам та інститутам громадянського суспільства зрозуміти основні положення та навчитися ефективно використовувати механізм, передбачений Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Впродовж 2011–2012 років ЕПЛ тестувала роботу положень нового закону саме у сфері екологічної інформації і таким чином зібрала достатню практичну базу для підготовки посібника. На основі наших напрацювань цей посібник простою доступною мовою, а також за допомогою схем і таблиць викладає вимоги закону і прийнятих на його виконання актів уряду.

Сподіваємося, що це видання стане в нагоді кожному, хто намагається отримати доступ до екологічної інформації і свідомо впливати на стан довкілля, у якому ми живемо.

*Єлизавета Алексєєва,  
в. о. керівника юридичного відділу,  
провідний юрисконсульт МБО «Екологія — Право — Людина»*

*Тарас Жиравецький,  
адвокат, провідний юрисконсульт,  
керівник клінічної програми МБО «Екологія — Право — Людина»*



## Розділ 1.

### Ознаки та види публічної інформації

Із прийняттям Закону України «Про доступ до публічної інформації» законодавець встановив чітку і просту процедуру реалізації права на доступ до публічної інформації, тобто механізм надходження інформації від осіб, які нею володіють, до запитувачів інформації. Хто ж в розумінні закону є запитувачами інформації, і хто зобов'язаний забезпечувати до неї доступ?

Закон встановлює, що запитувачами інформації є фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень. (Див. схему 1.)

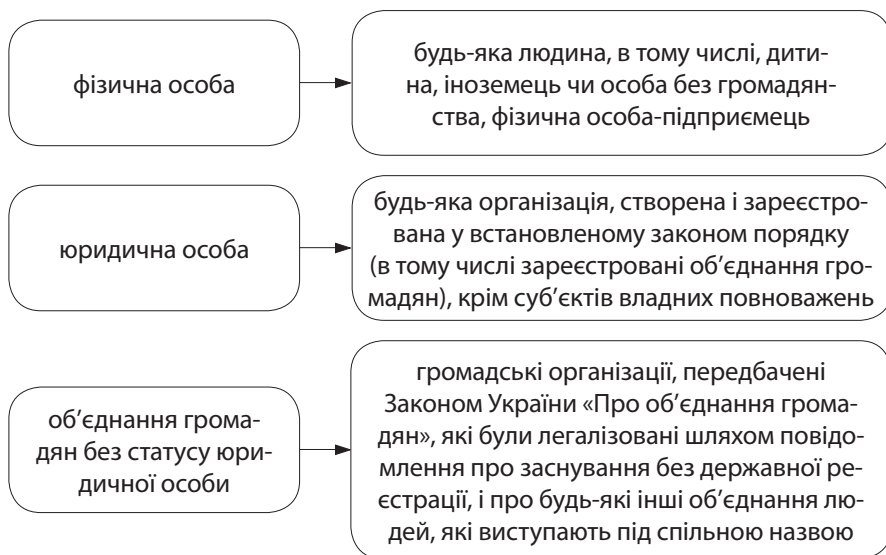


Схема 1. Запитувачі публічної інформації

Закон України «Про доступ до публічної інформації», в першу чергу, покликаний забезпечити прозорість та відкритість суб'єктів владних повноважень. Тому саме вони перелічені першими серед розпорядників інформації, тобто серед осіб, на яких закон покладає обов'язки із забезпечення доступу до інформації, якою вони володіють.



Це досягається встановленням загального правила, за яким уся інформація, якою володіють суб'єкти владних повноважень, є відкритою; встановленням у законі чітких вичерпних випадків, коли доступ до інформації може бути обмежений; а також закріпленням механізму практичного доступу до інформації (обов'язок розпорядників вести облік інформації, самостійно опубліковувати певні види інформації, в тому числі у мережі Інтернет, надавати повну, об'єктивну та вчасну відповідь на запит). Разом з тим, щодо певних видів інформації, зокрема, щодо екологічної інформації, закон поширює свої вимоги та процедури і на суб'єктів приватного права, які володіють такою інформацією.

Для ефективного використання механізму обігу публічної інформації між розпорядниками і суспільством слід, в першу чергу, зрозуміти, яка інформація в розумінні закону є публічною.

Закон вважає публічною та поширює правовий режим, передбачений Законом України «Про доступ до публічної інформації», на інформацію, яка відповідає таким спеціальним ознакам, вказаним у законі.

Публічною є інформація:

- отримана або створена розпорядниками — суб'єктами владних повноважень (надалі — СВП) в процесі виконання їх обов'язків або
- знаходиться у володінні інших розпорядників, визначених цим законом.

Таким чином, будь-яка інформація за змістом у будь-якій матеріальній формі (на паперових чи електронних носіях) у вигляді тексту, зображення, карти, схеми чи фото, запису звуку або відео, отримана або створена суб'єктами владних повноважень, а також така, яка знаходиться у володінні інших розпорядників, визначених законом, має статус публічної інформації. Закон чітко встановлює, хто в розумінні цього закону є іншими розпорядниками. (Див. схему 2).

Відносно розпорядників — суб'єктів владних повноважень, юридичних осіб, які виконують делеговані повноваження, в тому числі надають державні послуги, чи фінансуються за рахунок державного бюджету статус публічної інформації безпосередньо пов'язаний із статусом розпорядників, тобто із створенням, збиранням, зберіганням і обробленням інформації за рахунок бюджетних коштів. Поширення положень





закону на осіб, що здійснюють делеговані повноваження чи фінансуються із державного бюджету, перекликається із Конвенцією про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (надалі — Оргуська конвенція). Ще у 1999 році із ратифікацією Конвенції Україна взяла на себе міжнародне зобов'язання налагодити правові та інституційні інструменти для забезпечення вільного доступу до екологічної інформації не лише безпосередньо органами влади, але й будь-якими фізичними чи юридичними особами, які виконують державні адміністративні функції, у відповідності до національного законодавства, включаючи здійснення діяльності чи надання послуг у сфері навколишнього середовища.

Крім суб'єктів, тим чи іншим чином пов'язаних із державою, положення закону щодо забезпечення доступу до публічної інформації покладається у певних випадках і на суб'єктів приватного права. Це зумовлено суспільним інтересом до певних видів інформації, в силу чого на таку інформацію поширюється режим публічної, навіть якщо така знаходиться у володінні суб'єктів господарювання. (Див. схему 3.) Саме цим обумовлено включення суб'єктів господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та ін. до числа розпорядників інформації, і відповідно поширення на них обов'язків з надання доступу до такої інформації, які випливають із Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Даний закон розкриває зміст поняття публічної інформації через поняття розпорядників такої інформації, адже фактично говорить, що публічною є інформація, яка знаходиться у суб'єктів, визначених законом розпорядниками публічної інформації. (Див. схему 2.) Обсяг інформації, яка є публічною щодо кожної категорії розпорядників, теж визначений законом. (Див. схему 4.) Стосовно, наприклад, суб'єктів владних повноважень, то уся без виключення інформація, отримана, створена цими розпорядниками в процесі виконання їхніх обов'язків, а також така, що знаходиться у їхньому володінні, — є публічною. Суб'єкти господарювання є розпорядниками інформації в розумінні закону виключно в частині суспільно необхідної інформації, яка перебуває у їхньому володінні.



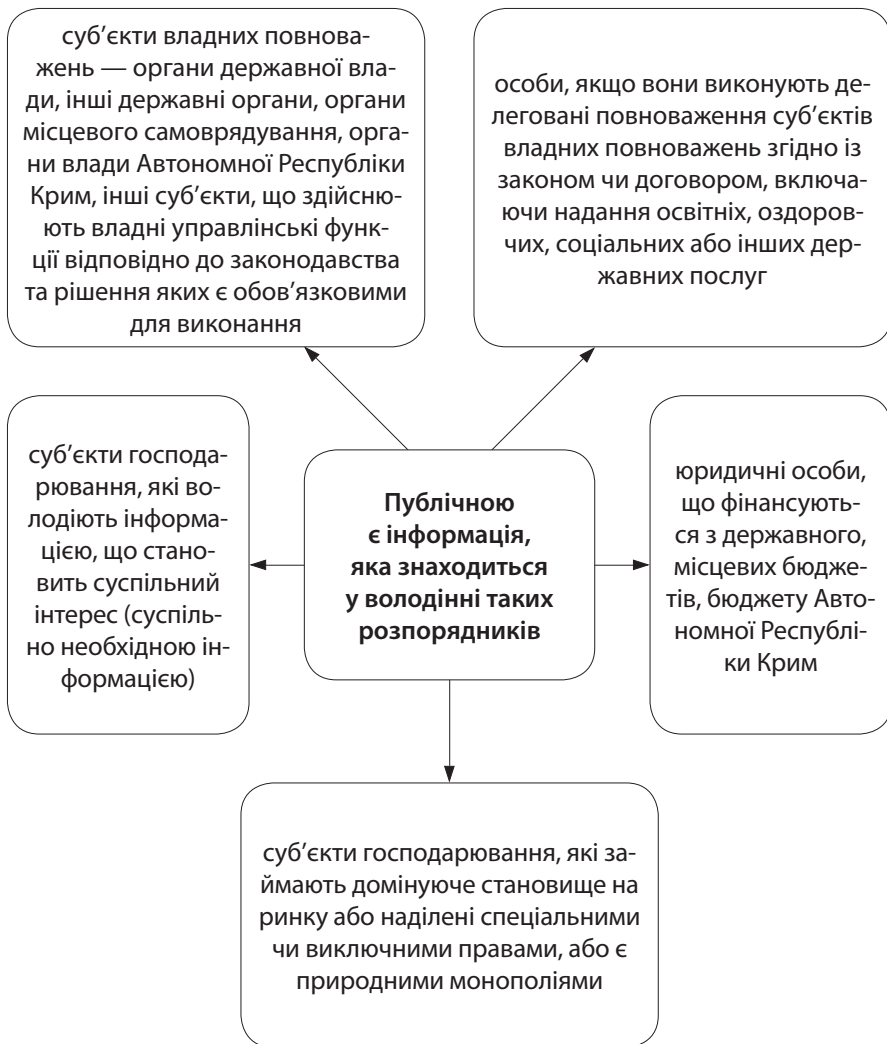


Схема 2. Розпорядники публічної інформації



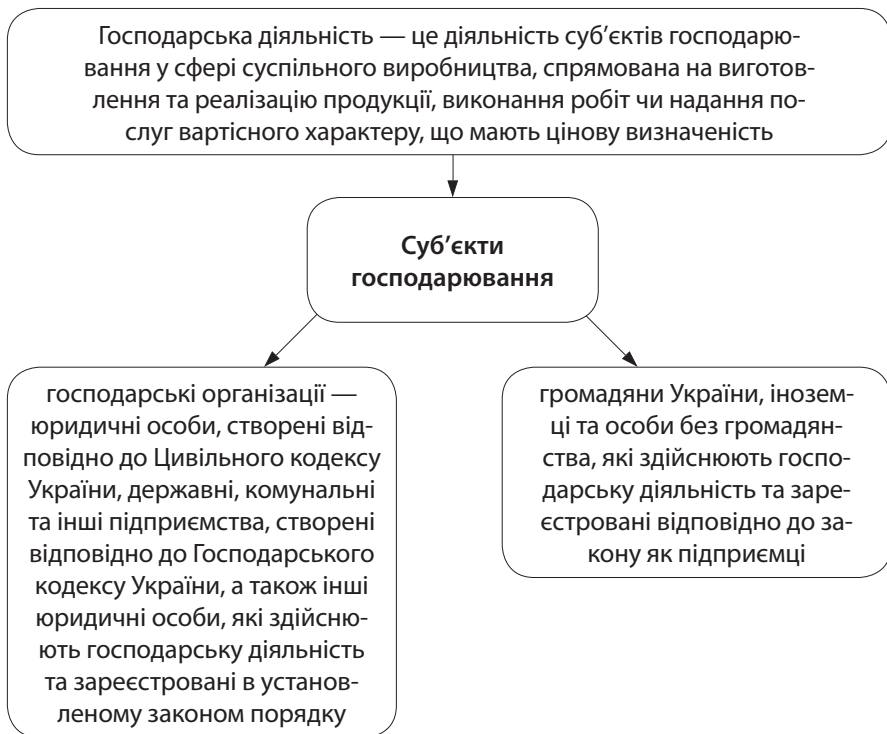


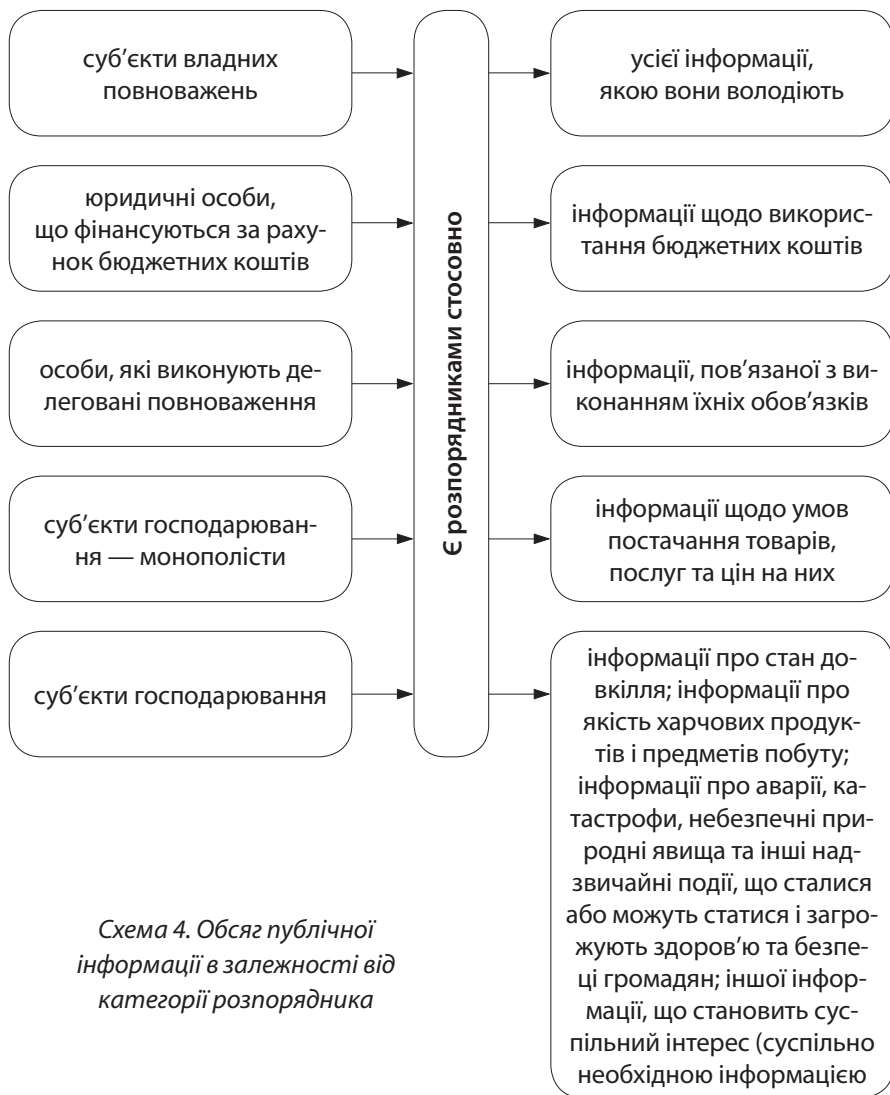
Схема 3. Суб'єкти господарювання

### Види інформації за різними критеріями

До терміну «інформація» законодавець вживає величезну кількість прикметників: публічна, екологічна, таємна, статистична, конфіденційна та інші, виділяючи таким чином різноманітні види інформації. Важливо розуміти, що існує декілька критеріїв поділу інформації на види, кожен із яких несе різне юридичне навантаження. (Див. схему 5.)

Відповідно до Закону України «Про інформацію», за змістом інформація може поділятися на невизначену кількість різноманітних видів. Це інформація про фізичну особу (персональні дані), довідково-енциклопедичного характеру, про стан довкілля (екологічна інформація), про товар (роботу, послугу), науково-технічна, податкова, правова,





*Схема 4. Обсяг публічної інформації в залежності від категорії розпорядника*

статистична, соціологічна, та інші види. Спеціальними законами щодо окремих видів інформації за змістом можуть встановлюватися спеціальні правові режими такої інформації. Прикладами є, зокрема, персональні дані, статистична, екологічна інформація.



За рівнем доступу публічна інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію із обмеженим доступом, а остання, в свою чергу, на конфіденційну, таємну і службову.

Разом з тим, належність інформації до певного виду інформації за змістом, не визначає наперед безумовного віднесення усієї такої інформації до певної категорії за ступенем доступу: відкритої чи інформації із обмеженим доступом. Наприклад, не всі персональні дані є конфіденційною інформацією, і не вся екологічна інформація є відкритою, а статистична — службовою інформацією. Наприклад, закон встановлює загальне правило, за яким екологічна інформація не може бути віднесена до інформації із обмеженим доступом. Разом з тим, закон передбачає і виключення із цього правила (інформація про місце розташування військових об'єктів може бути обмежена у доступі).

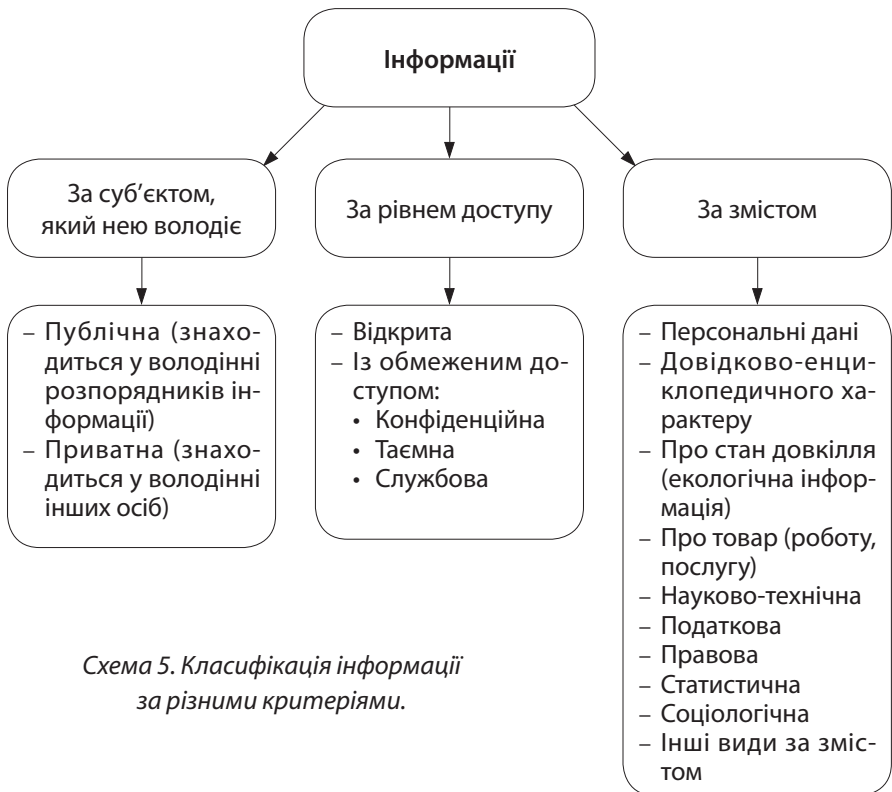


Схема 5. Класифікація інформації за різними критеріями.



## Розділ 2.

### Режими доступу до публічної інформації

Закон України «про доступ до публічної інформації» встановлює, що уся публічна інформація (щодо органів влади — уся без виключення інформація, якою вони володіють) є відкритою, і лише законами України доступ до неї може бути обмежений. Наприклад, Податковим кодексом, Сімейним кодексом, законами України «Про державну таємницю», «Про адвокатуру», «Про нотаріат», «Про банки і банківську діяльність» та ін. Таким чином, загальний масив інформації за режимом доступу є відкритим, а кожен випадок відмови у задоволенні запиту з підстав віднесення запитуваної інформації до інформації із обмеженим доступом повинен бути належно обґрунтований.

Детальніше про визначення, приклади, суб'єкти віднесення та правовий режим інформації із обмеженим доступом (таємну, службову та конфіденційну) див. схему 6.

Положення Закону України «Про доступ до публічної інформації» про режими доступу до інформації не мають практичного значення для окреслення обов'язків суб'єктів господарювання, адже останні є розпорядниками виключно стосовно суспільно необхідної інформації, доступ до якої не може бути обмежений. Інформація про стан довкілля є одним із видів суспільно необхідної інформації і закон чітко встановлює, що така інформація не підлягає жодному обмеженню у доступі (така інформація не може бути віднесена до таємної, службової чи конфіденційної інформації), крім інформації про місце розміщення військових об'єктів (ч. 3 ст. 13 Закону України «Про інформацію»). Таким чином, уся екологічна інформація, якою володіють суб'єкти господарювання є відкритою, тобто повинна надаватися за запитами фізичним і юридичним особам.

Суб'єктами прийняття рішення про віднесення певної інформації до таємної є: до державної таємниці — відповідні уповноважені органи державної влади, до банківської — фінансові установи, до професійної — судді, нотаріуси, адвокати, і т. д. Відносити інформацію до службової можуть виключно суб'єкти владних повноважень. До конфіденційної інформацію відносять фізичні та юридичні особи, які володіють такою інформацією.



	Таємна	Службова	Конфіденційна
Визначення	Інформація, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю.	Інформація, що міститься в документах СВП, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень;  інформація зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.	Інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, та яка може бути поширена у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов.
Приклад	Державна, банківська, професійна таємниця (адвокатська, нотаріальна, лікарська, аудиторська, таємниця нарадчої кімнати, страхування), таємниця слідства, усиновлення, кореспонденції.	СВП затверджують Переліки відомостей, що становлять службову інформацію. Документам, які містять службову інформацію, надається гриф "Для службового користування".	Національність, освіта, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адреса, дата і місце народження, інформація про особисте життя фізичної особи.
Суб'єкт, який приймає рішення про обмеження доступу до інформації	До державної таємниці — органи державної влади, до банківської — фінансові установи, до професійної — судді, нотаріуси, адвокати, і т. д.	Виключно суб'єкти владних повноважень.	Виключно фізичні та юридичні особи приватного права, тобто усі крім СВП.
Правовий режим	Визначається виключно Законом України «Про доступ до публічної інформації» та спеціальними законами.	Визначається виключно Законом України «Про доступ до публічної інформації».	Наперед не визначений законодавчо. Визначається відповідним суб'єктом: фізичною або юридичною особою.

Схема 6. Види інформації за режимом доступу



Як вже зазначалося вище, суб'єкти господарювання вважаються розпорядниками інформації в розумінні закону лише в частині суспільно необхідної інформації, власне в силу конституційної заборони усім суб'єктам засекречувати таку інформацію. Більше того, закон містить чітку заборону відносити екологічну інформацію до конфіденційної (ч. 1 ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Разом з тим, часто буває, що документи суб'єктів господарювання, які містять екологічну інформацію, одночасно вміщують і певні відомості, обмежити доступ до яких, такий суб'єкт господарювання має усі законні підстави. Про це йтиме мова нижче у посібнику.

### **Співвідношення інформації і документа**

Варто пам'ятати, що інформація — це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, а документ — це лише матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановлює, що обмеженню в доступі підлягає інформація, а не документ. А, отже, запитувачі мають право отримувати копії фактичних документів. Таким чином, незаконною є практика переписування деякими розпорядниками (особливо часто це спостерігається при запитуванні документів у контролюючих органів: актів перевірок, протоколів про притягнення до адміністративної відповідальності, постанов про накладення адміністративних стягнень) у лист-відповідь змісту запитуваних документів, замість надання безпосередньо копій таких документів. Надання доступу до інформації (переписування змісту документа у лист) із одночасним обмеженням у доступі до документа — матеріального носія такої інформації, з точки зору закону, є безпідставним і протизаконним.

З тих самих причин незаконними є і пропозиції лише ознайомитися із документами безпосередньо у приміщенні розпорядника при відмові надати копії таких документів (спостерігається щодо дозвільних документів).

Якщо ж певний документ містить водночас і відкриту інформацію, і інформацію із обмеженим доступом, даний закон передбачає, що у такому випадку для ознайомлення надається інформація з цього





документа, доступ до якої необмежений. На практиці це здійснюється шляхом ретушування тексту документа, який містить інформацію із обмеженим доступом, а решта документа у його первинній формі надається запитувачу. Наприклад, надання проектних і дозвільних документів про військові об'єкти, які здійснюють вплив на довкілля, відбувається шляхом вилучення із текстів таких документів інформації про місце розташування таких об'єктів, якщо такі відомості у встановленому законодавством порядку були віднесені до державної таємниці чи службової інформації.

Законами України також встановлені певні види інформації за змістом, доступ до яких не може бути обмежений. (Див. схеми 7а і 7б.)

Інформація, яка не може бути віднесена до жодної із категорій інформації із обмеженим доступом (таємної, службової, конфіденційної)	Інформація про:	Підстава відкритості
	стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту	ч. 2 ст. 50 Конституції України
	персональні дані фізичної особи, яка претендує зайняти чи займає виборну посаду (у представницьких органах) або посаду державного службовця першої категорії	ч. 4 ст. 5 Закону України «Про захист персональних даних»
	розміри, види благодійної та іншої допомоги, що надається фізичним та юридичним особам чи одержується від них особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування	ч. 2 ст. 16 Закону України «Про заходи запобігання та протидії корупції»
	розміри, види оплати праці осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також одержані цими особами за правочинами, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, дарунки (пожертви)	
	стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів	ч. 3 ст. 13 Закону України «Про інформацію»
	вплив товару (роботи, послуги) на життя та здоров'я	ч. 2 ст. 14 Закону України «Про інформацію»

Схема 7а. Безумовно відкрита інформація



Інформація, яка не може бути віднесена до жодної із категорій інформації із обмеженим доступом (таємної, службової, конфіденційної)	Інформація про:	Підстава відкритості
	якість харчових продуктів і предметів побуту	ч. 4 ст. 21 Закону України «Про інформацію»
	аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей	
	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	
	факти порушення прав і свобод людини і громадянина	
	незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб	
	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	
	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	ч. 5 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»
відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленої за формою і в порядку, що встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції»	ч. 6 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»	

Схема 76. Безумовно відкрита інформація



## Розділ 3.

### Обов'язки розпорядників публічної інформації

Відповідно до закону усі розпорядники інформації незалежно від нормативно-правового акта, на підставі якого вони діють, при вирішенні питань щодо доступу до інформації мають керуватися Законом України «Про доступ до публічної інформації». Разом з тим, спектр обов'язків суб'єктів владних повноважень та суб'єктів господарювання, що випливають із цього закону, є різним. (Див. схему 8.)

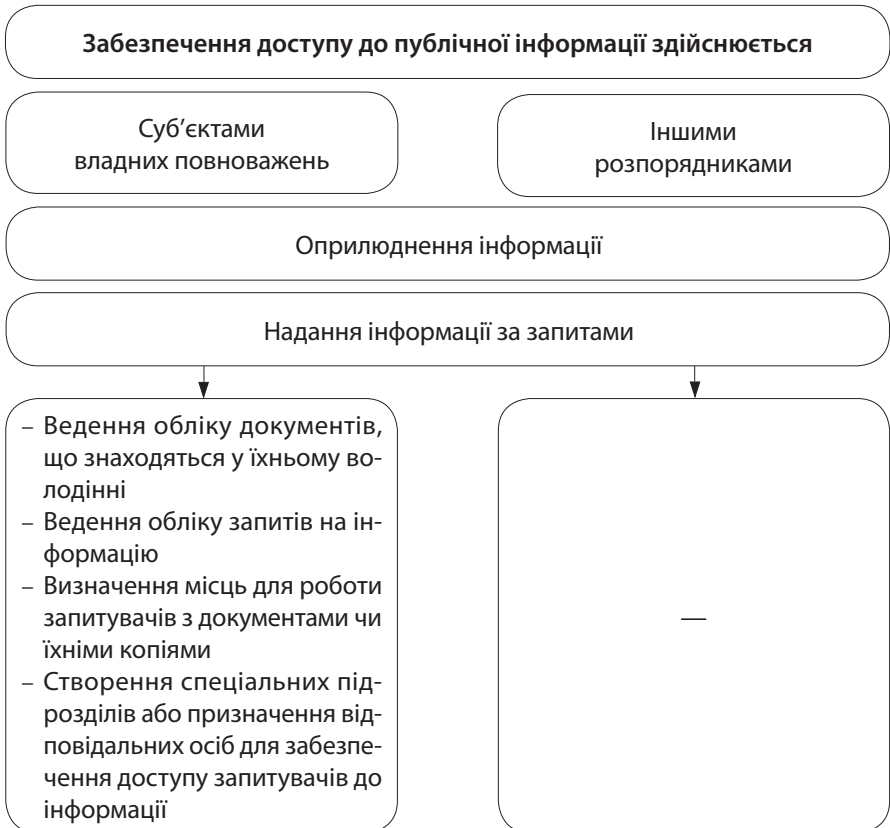


Схема 8. Обов'язки розпорядників



## Облік публічної інформації

Для забезпечення збереження та полегшення доступу запитувачів до публічної інформації даний закон покладає на розпорядників — суб'єктів владних повноважень обов'язок систематично обліковувати документи, що знаходяться в їхньому володінні, а також забезпечувати відкритість і доступність даних таких реєстрів документів для громадян.

Обов'язковій реєстрації в системі обліку підлягають усі без винятку документи, зафіксовані у будь-якій матеріальній формі: текст, фото, аудіо, відео, графічні матеріали, якими володіє відповідний розпорядник. Реєстрації підлягають усі документи — водночас і відкриті документи, і документи із обмеженим доступом, і документи, що видаються відповідним розпорядником, а також такі, які до нього надходять із інших джерел. Ведення такого реєстру документів покликане сприяти запитувачам у доступі до інформації, а також допомогти розпорядникам оперативніше і якісніше відповідати на запити. Адже запитувач не завжди знає точну назву чи реквізити запитуваного документа, а існування загальнодоступного реєстру може допомогти запитувачеві сформулювати свій запит точніше, що, в свою чергу, сприятиме отриманню повної, достовірної і вчасної відповіді на запит.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає обов'язкові реквізити документів, які повинні зазначатися у такій системі обліку (Див. схему 9.)

За Законом України «Про доступ до публічної інформації» запитувачам забезпечується вільний доступ до систем обліку, що містять дані про публічну інформацію, яка знаходиться у суб'єкта владних повноважень. Даний закон встановлює чітку імперативну норму про те, що система обліку публічної інформації не може бути віднесена до категорії інформації з обмеженим доступом. Доступ до таких систем, за загальним правилом, забезпечується шляхом оприлюднення на офіційних веб-сайтах суб'єктів владних повноважень реєстрів (систем обліку) їхньої публічної інформації. У разі відсутності веб-сайтів, якщо мова йде, наприклад, про сільську раду у гірській місцевості, допускається надання доступу в інший прийнятний спосіб. Наприклад, надання можливості ознайомитися із даними системи обліку на комп'ютері у відповідного розпорядника, якщо система ведеться в електронній формі, або у відповідному журналі/картотеці — якщо у паперовому.



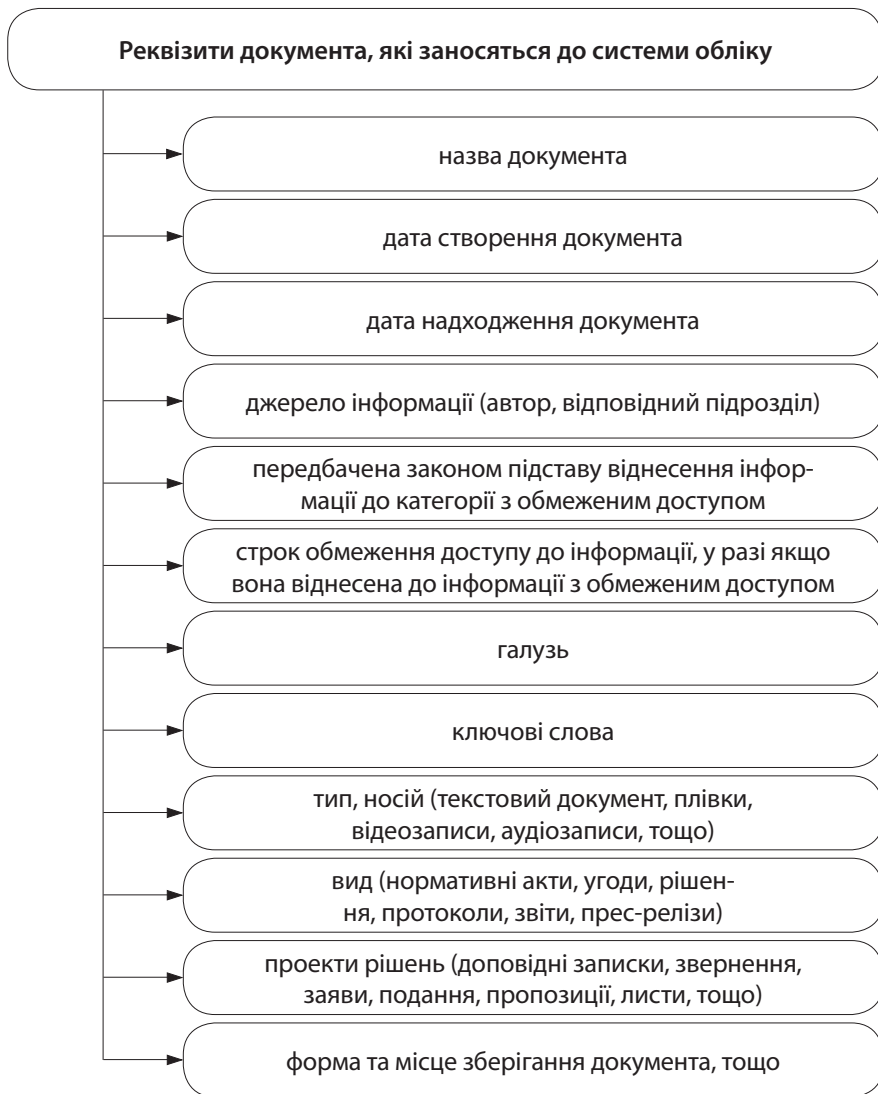


Схема 9. Відомості, що вносяться до облікової картки документа

Закон містить вимогу про обов'язкову реєстрацію у системі обліку усієї без виключення публічної інформації, тобто і тієї, яка була



створена чи отримана розпорядниками до вступу в силу Закону України «Про доступ до публічної інформації». Разом з тим, такі заходи є досить ресурсозатратними, і тому для повного виконання вимог закону повинен пройти певний час, необхідний для поступового проведення повної реєстрації усієї інформації, якою реально володіють розпорядники.

21 листопада 2011 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову про питання системи обліку публічної інформації, якою зобов'язав Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міську державну адміністрацію у строк до кінця лютого 2012 року забезпечити створення, функціонування та ведення систем обліку публічної інформації та забезпечити до неї доступ запитувачам. Кабінет Міністрів України визначив, що системи обліку публічної інформації в органах державної влади повинні бути електронними. Аналогічне запропоновано запроваджувати органам місцевого самоврядування.

На жаль, станом на липень 2012 року два найбільші розпорядники екологічної інформації не виконують свої обов'язки щодо обліку інформації та надання загального доступу до таких реєстрів. А саме, на офіційному веб-сайті Міністерства охорони здоров'я у розділі «Публічна інформація» існує рубрика «Облік публічної інформації». У цій рубриці розміщений реєстр документів МОЗ, який відповідає вимогам закону, але лише за травень 2012 року і лише щодо наказів міністерства. Жодна інформація про інші документи МОЗ (ліцензії, висновки експертизи і т.д.) та документи, які надійшли до МОЗ після травня 2012 року, відсутня. На сайті МОЗ розміщені реєстри деяких документів, що видаються цим органом, але склад відомостей, які вносяться у такі реєстри, не відповідає вимогам закону щодо системи обліку публічної інформації. Іще гірша ситуація із Міністерством екології і природних ресурсів. Мінприроди досі не створило жодного реєстру документів, які знаходяться у його володінні.

Разом з тим, такі системи обліку хоч і із запізненням, але будуть створені, тому перед надісланням запиту варто перевірити можливість отримання детальнішої інформації про документ, щодо якого запитувач планує зробити запит, на веб-сайті відповідного розпорядника.



## Поширення публічної інформації

Крім ведення обліку документів, закон зобов'язує розпорядників систематично та оперативно, не чекаючи відповідного запиту, оприлюднювати інформацію про свою діяльність та прийняті рішення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, якщо такі є, а також на інформаційних стендах. Такий вид забезпечення доступу до інформації називається активним, адже оприлюднення здійснюється розпорядником активно/незалежно від надходження запиту. Види інформації, які підлягають обов'язковому опублікуванню, чітко визначені законодавцем і наведені у схемах 10 та 11.

У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація підлягає обов'язковому оприлюдненню на такому веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації. На сьогоднішній день законодавство зобов'язує мати свої офіційні веб-сайти усі міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київську та Севастопольську міську державну адміністрацію.

Серед усього масиву публічної інформації, яка підлягає обов'язковому оприлюдненню, особливу увагу заслуговують акти розпорядників інформації — найважливіші джерела достовірної інформації про дії посадових осіб та колегіальних органів влади. Йдеться про нормативно-правові акти (в тому числі регуляторні) та акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником. (Див. схему 12.) Така вимога закону переслідує мету забезпечення максимальної прозорості діяльності органів публічної влади.

Закон вимагає аби такі акти розпорядників інформації — суб'єктів владних повноважень активно опубліковувалися на офіційному веб-сайті розпорядника, а в разі його відсутності — іншим способом. Тобто, щодо усіх своїх актів суб'єкт владних повноважень зобов'язаний не лише внести в реєстр публічної інформації дані про такі акти, але й безпосередньо оприлюднювати на сайті чи у друкованому виданні повні тексти усіх таких актів. Через тимчасову відсутність технічних і фінансових ресурсів далеко не усі розпорядники станом на серпень 2012 року забезпечують оприлюднення публічної інформації, що відповідно до закону підлягає обов'язковому опублікуванню. Тим не менше, налагодження активного поширення інформації поступово відбувається, тому



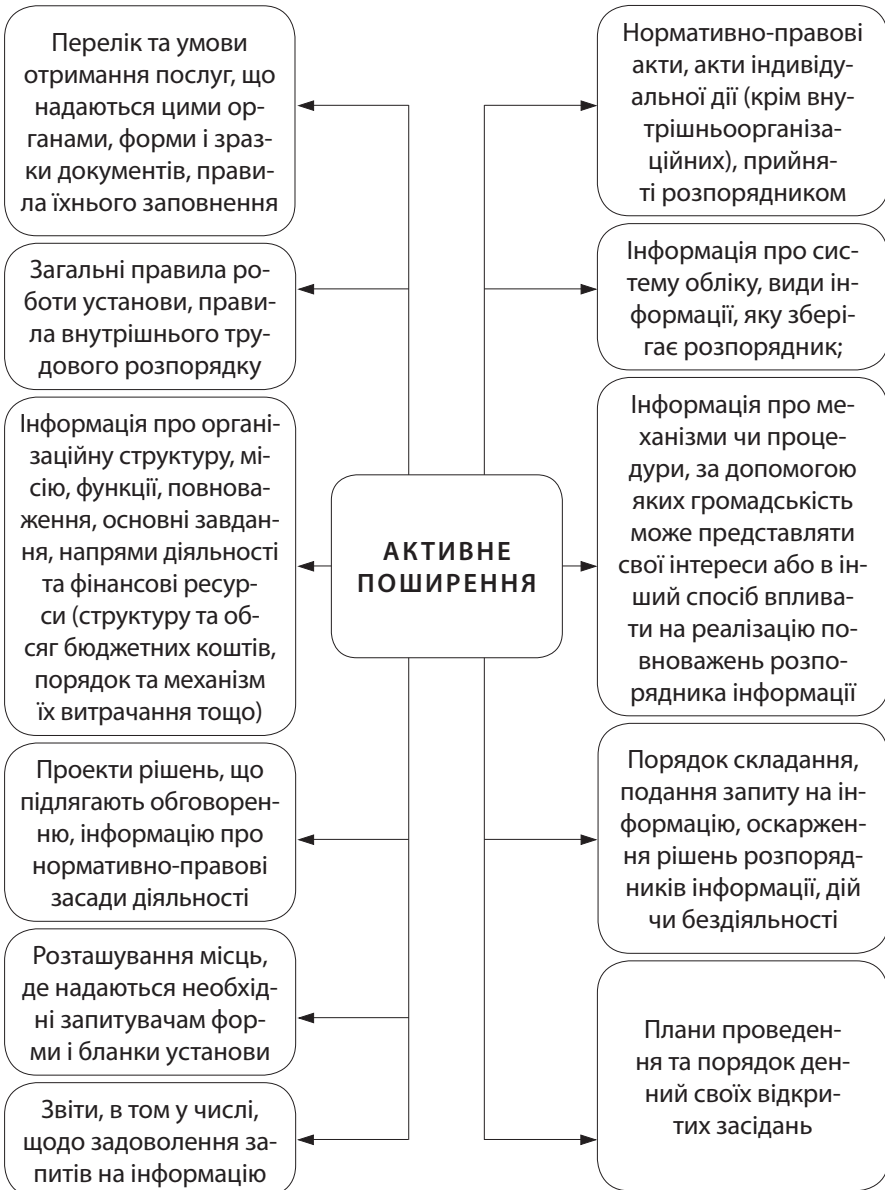
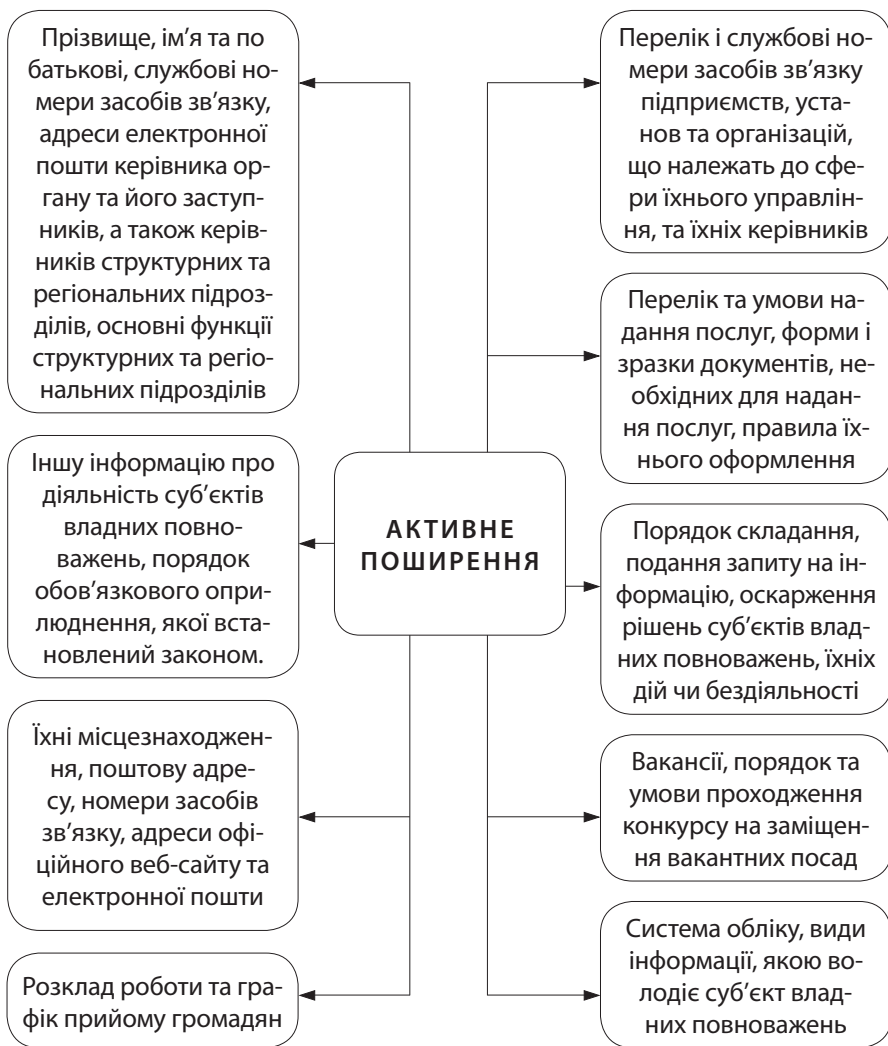


Схема 10. Інформація, яка підлягає обов'язковому опублікуванню усіма розпорядниками



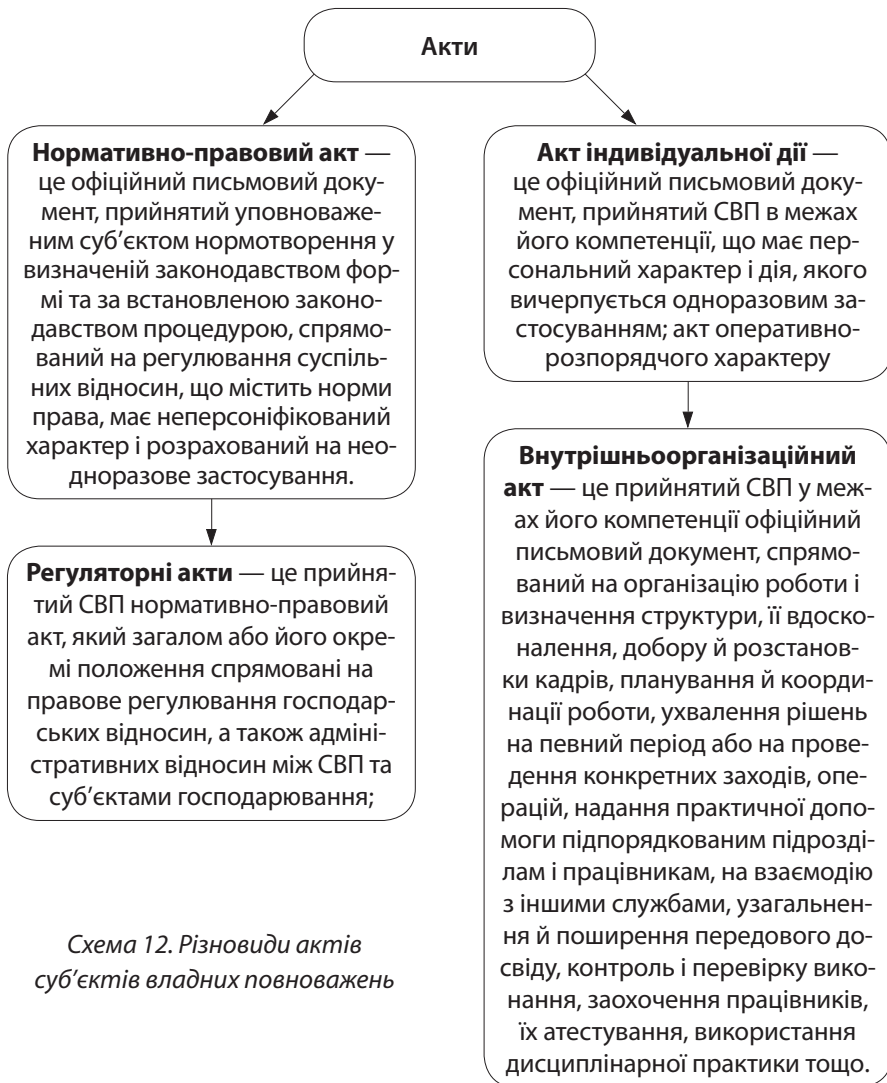




*Схема 11. Інформація, яка підлягає обов'язковому опублікуванню суб'єктами владних повноважень*

перед надісланням запиту варто перевірити, чи не опублікований, наприклад, на сайті розпорядника, цікавий Вам документ і, відповідно, є можливість скоротити Ваші витрати і час.





*Схема 12. Різновиди актів суб'єктів владних повноважень*

Закон не зобов'язує СВП оприлюднювати внутрішньоорганізаційні акти індивідуальної дії (накази про відпустки, відрядження, винесення доган, переведення по роботі та інші акти подібного характеру). Разом з тим, це не означає, що останні відносяться до категорії інформації з обмеженим доступом, оскільки в ч. 2 ст. 15 ідеться лише про



обов'язкове оприлюднення, тобто надання доступу без запиту. В разі надходження запиту щодо таких актів останні за загальним правилом повинні надаватися.

Важливим нововведенням нового закону є встановлення чітких часових рамок для оприлюднення публічної інформації. (Докладніше див. схему 13.)

Вид інформації	Строк оприлюднення
будь-яка інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які застосовуються у зв'язку з цим	невідкладно
проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування	не пізніше як за 20 робочих днів до дати їхнього розгляду з метою прийняття
уся інша інформація, яка повинна оприлюднюватися. (Див. докладніше схему 8.)	невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа

Схема 13. Строки оприлюднення публічної інформації

## Розділ 4. Запит на інформацію

Активне оприлюднення інформації лише розвивається, тому основним механізмом доступу до публічної інформації на сьогоднішній день є подання запитувачами спеціальних прохань про надання інформації до розпорядників інформації — *запитів*.

Запитом на інформацію є прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, яка знаходиться у його володінні. Поняття володіння інформацією не слід розуміти буквально. Обмеження відповіді лише об'єктивно існуючою у розпорядника на момент подання запиту інформацією/документами може становити порушення закону, адже правомірною відмова у задоволенні запиту є лише тоді, коли розпорядник не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції,



передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит. Нездійснення розпорядником збору чи створення інформації/документів відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, передача такої інформації чи документів іншим особам не звільняє розпорядника від обов'язку надати доступ до запитованої інформації за запитом. Разом з тим, закон не вимагає від розпорядників створювати якісно нову інформацію у відповідь на запит, яка відповідно до їхньої компетенції не повинна у них бути готовою.



Схема 14. Дії, пов'язані із наданням відповіді на запит

До моменту вступу в силу Закону України «Про доступ до публічної інформації» правильне розмежування запиту в порядку Закону України «Про інформацію» та звернення (заяви, клопотання, пропозиції, скарги) в порядку Закону України «Про звернення громадян» не мало принципово важливого значення. Адже відповіді надавалися в обох випадках впродовж місяця. Зараз же, в умовах значного скорочення часових



рамок для надання відповіді на запит (5 робочих днів), важливо чітко і правильно розмежовувати запити і звернення.

На практиці для правильного розмежування запиту і звернення можна використовувати такий метод: прослідкувати напрямок руху інформаційного потоку. Адже при поданні і задоволенні запиту запитувач повідомляє розпоряднику обмежений опис інформації/деякі реквізити документа, який він просить, а саме розпорядник надає запитувачу інформацію чи документ, тобто інформація рухається від розпорядника до запитувача. І навпаки, у випадку звернення громадян, саме громадянин повідомляє суб'єкту звернення певну інформацію, реагуючи на яку такий суб'єкт повинен вчинити певні дії (перевірку певних фактів, врахування зауваження, надання роз'яснення і т. д.), тобто в основному інформація рухається від громадянина до суб'єкта розгляду звернення, і останній повинен щодо неї вчинити певні дії (Див. схему 16.)

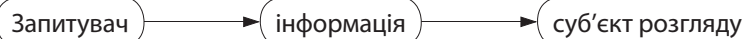
<p><b>Пропозиція (зауваження)</b> — звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства</p>	<p><b>Заява</b> — звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їхніх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їхньої діяльності</p>
<p><b>Клопотання</b> — письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод, тощо</p>	<p><b>Скарга</b> — звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб</p>

Схема 15. Різновиди звернень громадян



## Напрямок руху інформації при поданні і задоволенні

### ЗВЕРНЕННЯ



### ЗАПИТ

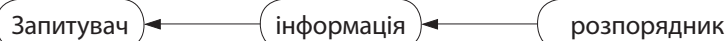


Схема 16. Розмежування запиту та звернення за напрямом руху інформації

Разом з тим, часто буває, що в одному листі логічно поєднати запит та звернення. Наприклад, запитувач просить надати копію певного документа і одночасно подає пропозицію чи скаргу. У такому разі, в частині запиту відповідь розпорядником повинна надаватися за Законом України «Про доступ до публічної інформації», а в частині пропозиції чи скарги — за Законом України «Про звернення громадян». Тобто, фактично запитувач/скаржник отримує дві відповіді — одну впродовж 5 днів із копією запитуваного документа, і другу — упродовж місяця із інформацією щодо вирішення його звернення по суті. Варто відзначити, що не має значення, як запитувач називає свій лист (зазначення назви «звернення» чи «запит» не є обов'язковим). *Обов'язок правильно ідентифікувати запит і звернення за змістом лежить саме на адресаті звернення чи розпорядника інформації.*

## Строк розгляду запиту

Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановлює, що загальний строк розгляду запиту не повинен перевищувати п'яти робочих днів. Це означає, що якщо Ви подали запит особисто, наприклад, у вівторок, то розпорядник повинен підготувати відповідь не пізніше вівторка наступного тижня, адже субота і неділя в Україні вважаються вихідними днями. Якщо ж для надіслання запиту та/чи відповіді



	Звернення громадян	Запит на інформацію
Зміст	<ul style="list-style-type: none"> <li>– пропозиції;</li> <li>– зауваження;</li> <li>– заява;</li> <li>– клопотання;</li> <li>– скарга.</li> </ul>	Прохання надати публічну інформацію, що знаходиться у володінні розпорядника інформації.
Дії	Потребує вчинення певних дій, що тягне за собою створення нової інформації (врахування пропозиції, проведення перевірки за фактами скарги, накладення дисциплінарних стягнень, і т д).	Копіювання документа чи віднайдення інформації. Не потребує узагальнення, аналітичної обробки даних або створення в інший спосіб.
Суб'єкти	<ul style="list-style-type: none"> <li>– громадяни України;</li> <li>– особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території;</li> <li>– об'єднання громадян.</li> </ul>	Фізичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, юридичні особи, крім суб'єктів владних повноважень.
Форма	<ul style="list-style-type: none"> <li>– усна;</li> <li>– письмова.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– усна;</li> <li>– письмова;</li> <li>– інша форма на вибір запитувача (<i>поштою, факсом, телефоном, електронною поштою</i>).</li> </ul>
Реквізити	<ul style="list-style-type: none"> <li>– прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина;</li> <li>– суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги;</li> <li>– підпис і дата.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є;</li> <li>– загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо;</li> <li>– підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі.</li> </ul>
Строки розгляду	<ul style="list-style-type: none"> <li>– ті, що не потребують додаткового вивчення – невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання;</li> <li>– інші — не більше одного місяця від дня надходження;</li> <li>– не більше 45 днів, якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– не пізніше 5 робочих днів (7 календарних днів) з моменту його отримання;</li> <li>– у виняткових випадках в разі належного обґрунтування відповідь на запит надається не пізніше 48 годин з дня його отримання;</li> <li>– строк розгляду запиту може бути продовжено з 5 до 20 робочих днів, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних.</li> </ul>

Схема 17. Розмежування звернення громадян та інформаційного запиту



використовуються послуги пошти, слід розраховувати продовження строку одержання відповіді на строк пересилки.

Крім загального строку, даний закон передбачає, що у разі, якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту. Разом з тим, даний закон встановлює, що потреба отримати інформацію у скорочені терміни повинна бути обґрунтованою.

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, але повинен таке продовження обґрунтувати. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

### **Оплата витрат**

За звернення плата із запитувача не стягується. На запит інформація теж надається безкоштовно. Разом з тим, даний закон встановлює, що у разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, розпорядник має право на відшкодування фактичних витрат на копіювання та друк.

Конкретні розміри фактичних витрат на копіювання і друк встановлюються кожним окремим розпорядником інформації своїм відомчим актом в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. Такі граничні норми були встановлені Постановою Кабінету Міністрів України 13 липня 2011 р. № 740 і становлять:

У разі, якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно. Так, наприклад, Державне управління охорони навколишнього природного середовища у Львівській області свідомо не затверджує розміру витрат і надає інформацію безкоштовно незалежно від об'єму.

Міністерство юстиції України, наприклад, розраховало і встановило розмір фактичних витрат на копіювання і друк однієї сторінки





Послуга, що надається	Граничні норми витрат
копіювання або друк копії документів формату А4 та меншого розміру (в тому числі двохсторонній друк)	0,1 відсотка розміру мінімальної заробітної плати за виготовлення однієї сторінки
копіювання або друк копій документів формату А3 та більшого розміру (в тому числі двохсторонній друк)	0,2 відсотка розміру мінімальної заробітної плати за виготовлення однієї сторінки
копіювання або друк копій документів будь-якого формату, якщо в документах поряд з відкритою інформацією міститься інформація з обмеженим доступом, що потребує її відокремлення, приховування, тощо (в тому числі двохсторонній друк)	0,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати за виготовлення однієї сторінки

*Схема 18. Граничні розміри витрат на копіювання або друк*

документа А4 формату в 0,4 гривні, а Адміністрація Президента — 0,28 гривні, Нікопольська міська рада — 0,34 гривні, Лозівська районна державна адміністрація (Харківська область) — 0,25 гривні. Разом з тим, деякі розпорядники необґрунтовано встановлюють розмір плати за копіювання і друк на рівні граничних рівнів, встановлених Кабінетом Міністрів України (понад 1 гривню за один аркуш А4). Така практика є незаконною, враховуючи однозначну вимогу Закону України «Про доступ до публічної інформації» про право розпорядника на відшкодування виключно фактичних витрат, а також коливання ринкової ціни, яка передбачає отримання прибутку, за аналогічну послугу у межах 20–50 копійок.

Плата може стягуватися, починаючи із 11 сторінки. Такої практики притримуються, наприклад, Вищий спеціалізований суд України із розгляду цивільних і адміністративних справ, Вища кваліфікаційна комісія суддів. Практика інших розпорядників зі стягнення плати за 11-ти сторінковий документ, починаючи із першої сторінки, грубо порушує загальне правило даного закону про безоплатність надання відповіді та гарантоване право кожного отримати безкоштовно 10 сторінок



у відповідь на запит. Вимогу про оплату, починаючи із першої сторінки, можна оскаржити до адміністративного суду.

Із правил про оплату закон встановлює і виключення. Так, за надання особі інформації про себе та інформації, що становить суспільний інтерес, плата не стягується. Про те, яка інформація становить суспільний інтерес, дивіться схему 18.

Враховуючи, що суб'єкти господарювання є розпорядниками інформації в розумінні даного закону виключно щодо суспільно необхідної інформації (зокрема екологічної), а така надається безоплатно незалежно від об'єму, то питання щодо відшкодування фактичних витрат цим розпорядникам взагалі не постає.

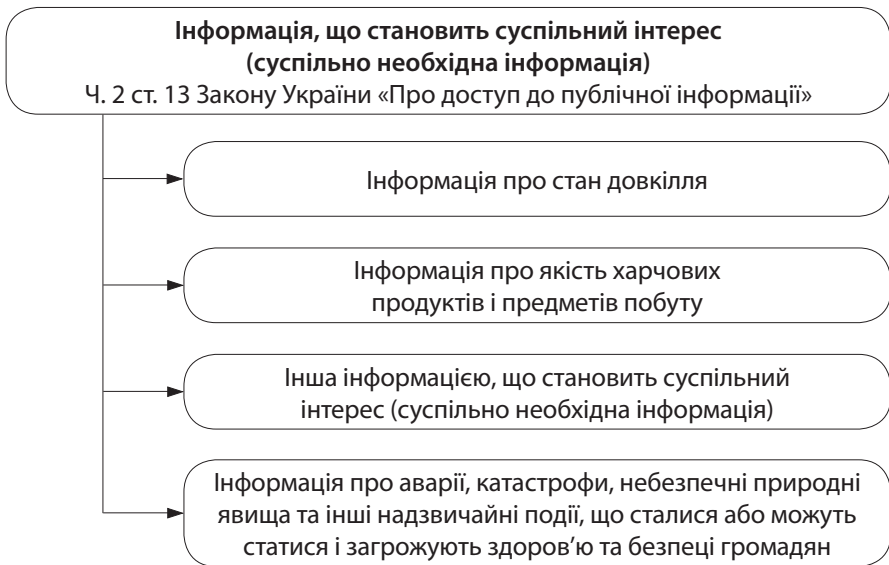
### **Інформація, що становить суспільний інтерес**

Інформація, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідна інформація), — це інформація, яка є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України, забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків, свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб, тощо (ст. 29 Закону України «Про інформацію»). Як видно із цієї норми закон досить широко визначає сфери суспільного інтересу. Також він не обмежує види інформації, що становить предмет суспільного інтересу, разом з тим, деякі із них чітко перераховує. (Див. схему 19.)

Саме суспільною необхідністю цих видів інформації обумовлено покладення обов'язків із забезпечення доступу до такої інформації в порядку Закону України «Про доступ до публічної інформації» не лише на суб'єктів владних повноважень, але й на суб'єктів господарювання.

1. Віднесення інформації до суспільно необхідної є визначальним у зв'язку із таким.
2. Визнання інформації суспільно необхідною знімає обмеження у доступі до інформації.
3. Визнання інформації суспільно необхідною гарантує надання такої інформації безкоштовно незалежно від об'єму.





*Схема 19 Інформація, що становить суспільний інтерес*

Встановлення суспільної важливості поширеної інформації виключає відповідальність або тягне за собою звільнення від юридичної відповідальності посадової особи за поширення інформації із обмеженим доступом.

### **Інформація про стан довкілля**

Відповідно до ст. 50 Конституції України кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. Інформація про стан довкілля є суспільно важливою інформацією, а тому надавати її за запитами зобов'язані усі розпорядники, які володіють такою інформацією, і суб'єкти владних повноважень, і суб'єкти господарювання. Така інформація повинна надаватися безкоштовно навіть в разі необхідності виготовлення копії понад 10 сторінок. Інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом (ч. 3 ст. 13 Закону України «Про інформацію»).



Законодавство України на сьогоднішній день оперує кількома тождними термінами: інформація про стан довкілля, інформація про стан навколишнього природного середовища та екологічна інформація. Разом з тим законодавчі визначення цих термінів дещо відрізняються: в деяких випадках визначення не охоплюють певні види екологічної інформації, певні визначення є більш детальні ніж інші. (Див. схему 20.) *В умовах розбіжності визначень, вміщених у двох законах та Оргуській конвенції, рекомендовано застосовувати визначення, вміщене саме в Оргуській конвенції, адже положення міжнародних договорів, ратифікованих Україною, мають вищу юридичну силу порівняно із законами України, в разі наявності розбіжностей між їхніми нормами.*

### **Відмова у наданні інформації**

Розпорядники зобов'язані відповідати на запити. Разом з тим, даний закон встановлює перелік підстав, коли дозволяє розпоряднику відмовити у задоволенні запиту. Така відмова у наданні інформації на запит повинна бути обґрунтованою, тобто містити одну із законних підстав відмови. (Див. схему 21.)

Слід пам'ятати, що закон встановлює вичерпний перелік таких підстав і обґрунтування відмови у наданні інформації будь-якими іншими причинами чи обставинами є незаконною відмовою у наданні інформації і тягне за собою юридичну відповідальність. Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел (наприклад, на сайті відповідного розпорядника), або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

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

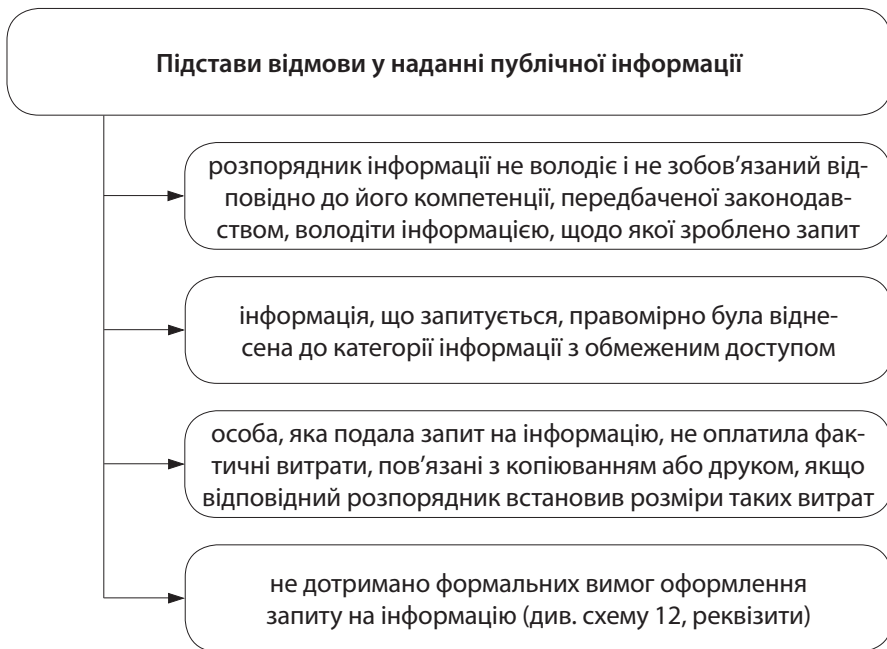
Як і до запиту на інформацію, закон ставить формальні вимоги і до оформлення відмови у наданні останньої. У відмові в задоволенні



Організаційна конвенція	Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»	Закон України «Про інформацію»
<i>Екологічна інформація — це</i>	<i>Інформація про стан навколишнього природного середовища (екологічна інформація) — це</i>	<i>Інформація про стан довкілля (екологічна інформація) — це</i>
а) стан таких складових навколишнього середовища, як повітря і атмосфера, вода, ґрунт, земля, ландшафт і природні об'єкти, біологічне різноманіття та його компоненти, включаючи генетично змінені організми, та взаємодію між цими складовими;	стан навколишнього природного середовища чи його об'єктів — землі, вод, надр, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та рівні їх забруднення; біологічне різноманіття і його компоненти, включаючи генетично змінені організми та їх взаємодію з об'єктами навколишнього природного середовища;	стан складових довкілля та його компоненти, включаючи генетично модифіковані організми, та взаємодію між цими складовими;
б) фактори, такі як речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні заходи, угоди в галузі навколишнього середовища, політику, законодавство, плани і програми, що впливають або можуть впливати на складові навколишнього середовища, зазначені вище в підпункті а), і аналізі затрат і результатів та інший економічний аналіз і припущення, використані в процесі прийняття рішень з питань, що стосуються навколишнього середовища;	джерела, фактори, матеріали, речовини, продукцію, енергію, фізичні фактори (шум, вібрацію, електромагнітне випромінювання, радіацію), які впливають або можуть вплинути на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людей;  плани і програми, заходи, в тому числі адміністративні, державну екологічну політику, законодавство про охорону навколишнього природного середовища;	фактори, що впливають або можуть впливати на складові довкілля (речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні, угоди в галузі навколишнього природного середовища, політику, законодавство, плани і програми);
с) стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових навколишнього середовища або через ці складові, фактори, діяльність або заходи, зазначені вище в підпункті б).		стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових довкілля;
	загрозу виникнення і причини надзвичайних екологічних ситуацій, результати ліквідації цих явищ, рекомендації щодо заходів, спрямованих на зменшення їх негативного впливу на природні об'єкти та здоров'я людей;	інші відомості та/або дані.
	витрати, пов'язані із здійсненням природоохоронних заходів за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища, інших джерел фінансування, економічний аналіз, проведений у процесі прийняття рішень з питань, що стосуються довкілля;	
	екологічні прогнози.	

Схема 20. Екологічна інформація





*Схема 21. Правомірні підстави відмови*

запиту на інформацію обов'язково зазначається 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. Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається обов'язково в письмовій формі.

Із досвіду роботи МБО «Екологія — Право — Людина» видно, що розпорядники практично ніколи не роз'яснюють запитувачам порядку оскарження відмови у наданні інформації, не завжди коректно і повно обґрунтовують підставу відмови. Закон України «Про доступ до публічної інформації» передбачає обов'язок розпорядника не лише послатися на одну із чотирьох підстав, передбачених законом і вказаних вище, але й мотивувати свою відмову. *Наприклад, в разі надання відмови з мотивів недодержання запитувачем формальних вимог до запиту, недостатньо лише посилання на відповідний пункт 22 статті Закону України «Про доступ до публічної інформації». Розпорядник зобов'язаний*



*таке посилання обґрунтувати, тобто вказати, яких саме реквізитів бракує у запиті. В разі відмови у зв'язку із обмеженням доступу до певної інформації, розпорядник зобов'язаний вказати, до якого саме виду інформації із обмеженим доступом належить запитуваний документ, і обґрунтувати це відповідними положеннями законодавства.*

## Розділ 5.

### Оскарження відмови у наданні публічної інформації в суді

Закон передбачає, що рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені, в тому числі, до суду. Таким чином, оскарженню може підлягати будь-яке порушення розпорядника, яке впливає із Закону України «Про доступ до публічної інформації». Даний закон перераховує деякі порушення, які можуть бути оскаржені запитувачем, але залишає перелік відкритим. (Див. схему 22.)

Закон чітко передбачає, що оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України. І це логічно, адже правовідносини у сфері доступу до публічної інформації є публічно-правовими.

Оскарження дій розпорядника з неналежного розгляду запиту до адміністративного суду не є дуже складним і може бути здійснено без допомоги адвоката чи іншого фахівця в галузі права. Нижче наведено низку моментів, про які слід пам'ятати при поданні такого позову, а також складено зразок позовної заяви.

**Суд.** Адміністративний позов про оскарження неналежного розгляду запиту подається за вибором позивача/запитувача за місцем знаходження розпорядника/відповідача чи за місцем проживання/місцезнаходженням позивача. Крім цього, слід пам'ятати про залежність суду від статусу розпорядника: якщо відповідачем є орган місцевого самоврядування, справу розглядає місцевий загальний суд, якщо центральний орган державної влади — окружний адміністративний суд, якщо ж місцевий орган державної влади — місцевий або адміністративний суд за вибором позивача. Але у всіх випадках розгляд справи відбувається за правилами Кодексу адміністративного судочинства України.





*Схема 22. Порушення в сфері доступу до публічної інформації*

**Строк.** Строк звернення до адміністративного суду становить шість місяців з моменту, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення свого права. У випадках неналежного розгляду запиту такий строк почне бігти із моменту отримання запитувачем відповіді на його запит.

**Судовий збір.** За подання до суду адміністративного позову сплачується судовий збір. Його розмір у даній категорії справ складає у 2012 році 32 гривень 19 коп. Усі актуальні адреси судів та реквізити для сплати судового збору можна знайти на ресурсі «Судова влада» за адресою: <http://court.gov.ua>





## **Зразок позовної заяви**

Львівський окружний адміністративний суд 79000, м. Львів,  
вул. Чоловського, 2

Позивач:  
МБО «Екологія — Право — Людина»  
м. Львів, вул. Івана Франка 9, кв. 1а  
Тел. (032) 225-76-82  
office@epl.org.ua

Відповідач:  
Міністерство екології та природних  
ресурсів України,  
03035, м. Київ, вул. Урицького, 35  
тел.: +38(044) 206-31-15  
meru@menr.gov.ua

### **АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ**

*про визнання дій[бездіяльності] протиправними  
та зобов'язання до вчинення дії*

12 червня 2012 року МБО «Екологія — Право — Людина» (Дод. 1) в порядку Закону України «Про доступ до публічної інформації» до Міністерства екології та природних ресурсів України (надалі - Мінприроди) із проханням надати копію документа 1 та документа 2 [реквізити документів: назва, ким виданий, дата, номер]. У відповідь на запит Мінприроди [не надало відповіді взагалі, не надало відповіді у встановлений строк, надало не повну відповідь, надало відповідь не по суті запиту, неправомірно відмовило у наданні інформації/документа]. (Дод. 2).

Відповідно до ст. 1 та ч. 1 ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (надалі — Закон) Мінприроди в розумінні цього закону є розпорядником стосовно усієї інформації, яка була отримана або створена в процесі виконання Мінприроди своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством. Така інформація визнається законом публічною.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» однією із гарантій забезпечення права на доступ до публічної інформації є обов'язок розпорядників надавати інформацію, а згідно ст. 5 даного закону



доступ до публічної інформації забезпечується, зокрема, шляхом надання інформації за запитами на інформацію.

Відповідно до ст. 14 даного закону розпорядники інформації зобов'язані, серед іншого, надавати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації. Згідно ст. 20 даного закону розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Відповідно до ст. 22 даного закону відмова в задоволенні запиту на інформацію є правомірною лише у таких вичерпних 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, правомірно належить до категорії інформації з обмеженим доступом; 3) особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком; 4) не дотримано вимог до запиту на інформацію (Див. схему 21, реквізити). Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

[Обґрунтуйте застосування усіх або деяких зазначених вище норм до Вашої конкретної ситуації.]

Таким чином, вважаємо, що Мінприроди своїми діями порушила наше право на доступ до публічної інформації, гарантоване ст. 34 Конституції України та ст. 5 Закону України «Про інформацію».

Враховуючи викладене вище та керуючись ст. 2, 6, 17—19, 99, 104—107 Кодексу адміністративного судочинства України

ПРОШУ СУД:

1. Відкрити провадження по даній справі.
2. Визнати дії [бездіяльність] Мінприроди щодо [ненадання відповіді взагалі, ненадання відповіді у встановлений строк, надання не повної відповіді, надання відповідь не по суті запиту, неправомірної відмови у наданні інформації/документу] протиправними.
3. Зобов'язати Мінприроди надати достовірну, точну та повну інформацію у відповідь на наш запит, а саме надати копії документа 1 та документа 2 [реквізити документів: назва, ким виданий, дата, номер].
4. Судові витрати покласти на відповідача.

Дата

[ПІДПИС]

ПІБ



### **Додатки:**

1. Копія запиту ЕПЛ від 12 червня 2012 року.
2. Лист Мінприроди (якщо відповідь надійшла, або повідомлення про вручення поштового відправлення для підтвердження факту одержання Мінприроди Вашого запиту).
3. Квитанція про сплату судового збору (оригінал).
4. Копія позовної заяви із доданими до неї документами для Відповідача.

## **Перелік нормативних актів у сфері публічної інформації, які використовуються в даному посібнику**

1. Конституція України.
2. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Організація економічного співробітництва та розробка економіки).
3. Кодекс адміністративного судочинства України.
4. Закон України «Про доступ до публічної інформації».
5. Закон України «Про інформацію».
6. Закон України «Про звернення громадян».
7. Закон України «Про захист персональних даних».
8. Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію від 13 липня 2011 р. № 740.
9. Розмір фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію, розпорядником якої є Міністерство юстиції України, затверджений Наказом Міністерства юстиції України від 30.11.2011 N 3430/5.
10. Розмір фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитами на інформацію, що надійшли до Адміністрації Президента України та Державного управління справами, затверджене Розпорядженням Керівника Державного управління справами від 11 жовтня 2011 року.
11. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 року № 1277 про питання системи обліку публічної інформації.
12. Розпорядження керівника апарату Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 29 липня 2011 року № 310/0/13-11.



13. Інструкція Вищої кваліфікаційної комісії суддів про порядок відшкодування фактичних витрат на копіювання або друк документів обсягом більше як 10 сторінок, що надаються за запитами на інформацію (на офіційному веб-сайті).
14. Порядок відшкодування фактичних витрат на копіювання та друк документів, що надаються за запитом на інформацію, та використання отриманих коштів, затверджено розпорядженням голови районної державної адміністрації Лозівського району від 10.10.2011 № 381.

У посібнику були також використані правові позиції, викладені у науково-практичному коментарі до Закону України «Про доступ до публічної інформації» за редакцією А. Шевченка. Київ: Центр суспільних медіа, — 2012. — 335 с.

### **Контактна інформація**

За безкоштовними детальними консультаціями стосовно організації роботи у сфері публічної інформації пропонуємо звертатися безпосередньо до МБО «Екологія — Право — Людина» у будь-якій зручній для Вас формі.

#### **МБО «Екологія — Право — Людина»**

**Місцезнаходження: м. Львів, вул. Івана Франка, 9, кв. 1а**

**Адреса для листування: м. Львів, 79000, а/с 316**

**Тел.: +38 (032) 24-33-888**

**Факс: +38 (032) 22-57-682**

**Електронна пошта: [office@epl.org.ua](mailto:office@epl.org.ua)**

**Веб сторінка: [www.epl.org.ua](http://www.epl.org.ua)**



Довідкове видання

**ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ  
«ПРО ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ»  
В КОНТЕКСТІ ІНФОРМАЦІЇ ПРО СТАН ДОВКІЛЛЯ  
ПОСІБНИК ДЛЯ ГРОМАДСЬКОСТІ**

Автори: *Алексєєва Є. А., Жиравецький Т. М.*

Науковий редактор: *Скрильніков Д. В.*

Літературний редактор: *Кравченко О. В.*

Ілюстрації: *Жінчина О. І.*

Підписано до друку 05.09.2012 р. Формат 60×84/16.

Папір офсетний. Гарнітура Myriad Pro.

Офсетний друк. Ум. друк. арк. 2,56.

Обл.-вид. арк. 2,06. Наклад 1000 пр.

Замовлення № 1129.

ТзОВ «Компанія „Манускрипт“»

(Свідоцтво серії ДК № 3628 від 11.11.2009)

79008, м. Львів, вул. Руська, 16

Тел.: (032) 235-52-20, тел./факс: (032) 235-51-40

