

Теорія держави і права; конституційне право

УДК 342.7

**Калініченко Олександр Федосійович**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри права*

*Київський кооперативний інститут бізнесу і права*

**Kalinichenko Oleksandr**

*PhD in Law, Docent, Docent of the Department of Law*

*Kyiv Cooperative Institute of Business and Law*

*ORCID: 0009-0006-4480-3894*

**Омельчук Василь Андрійович**

*доктор юридичних наук, професор,*

*завідувач кафедри права*

*Київський кооперативний інститут бізнесу і права*

**Omelchuk Vasyl**

*Doctor of Law, Professor, Researcher of the Department of Law*

*Kyiv Cooperative Institute of Business and Law*

*ORCID: 0000-0002-6345-6887*

**ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: СУТНІСТЬ ТА  
ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ  
ESSENCE OF THE RIGHT TO ACCESS PUBLIC INFORMATION: AND  
INDIVIDUAL PROBLEMS IN CIRCUMSTANCES OF MARTIAL LAW**

*Анотація.* У статті проаналізовано ключові напрямки та порядок здійснення і забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законодавством України, та інформації, що становить суспільний інтерес в умовах воєнного стану.

*Визначено, що національне законодавство України в питаннях сутності права на доступ до публічної інформації розмежовує поняття право на звернення та право на доступ до публічної інформації.*

*Автор також зазначає, що збройна агресія Російської Федерації проти України скорегувала дії розпорядників, яким доводиться обмежувати доступ до певних документів і даних. Це зроблено з метою захисту національних інтересів та територіальної цілісності нашої держави.*

*Відповідно до частини першої статті 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до публічної інформації гарантується зокрема обов'язком розпорядників інформації оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом.*

*Також автором досліджено дотримання міжнародних стандартів при конституційному обмеженні права особи збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію, що узгоджується з положеннями пункту 2 статті 29 Загальної декларації прав людини 1948 року, в яких зазначено, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві*

*Встановлено, що у зв'язку з запровадженням Україні правового режиму воєнного стану обсяг компетенції та повноважень окремих розпорядників з питань оприлюднення інформації та інформування громадян може зазнавати істотних змін шляхом встановлення уповноваженими суб'єктами обмежень відповідно до статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».*

Проте зазначені обмеження не можуть стосуватись інформації щодо нормативно-правових актів про впровадження обмежень конституційних прав та свобод.

**Ключові слова:** звернення, доступ, впровадження, обмеження, воєнний стан, правовий режим, публічна інформація, владні повноваження, національна безпека, територіальна цілісність, поширення, зберігання, інформаційний простір.

**Summary.** *The article covers key directions and procedure for exercising and ensuring everyone's right to access information which is in the possession of subjects of public power, other controllers of public information defined by the Laws of Ukraine, and information which is of public interest in circumstances of martial law.*

*It was determined that the national laws of Ukraine, in matters of essence of the right to access public information, distinguishes between the concepts of the right to request and the right to access the public information.*

*The author also notes that the military aggression of the Russian Federation against Ukraine corrected the actions of controllers who have to limit access to certain documents and data. This was implemented in order to protect the national interests and territorial integrity of our state.*

*In accordance with the Part One of Article 3 of the Law of Ukraine "On Access to Public Information", the right to access the public information is guaranteed, in particular, by the duty of information controllers to disclose information, except in cases provided for by laws.*

*The author also researched the compliance with international standards in the situation of constitutional restrictions on the right of a person to collect, store, use and disseminate the information, which is consistent with provisions of Paragraph 2 of Article 29 of 1948 Universal Declaration of Human Rights, which state that in exercise of their rights and freedoms, every person shall be*

*subject only to such limitations as are determined by laws solely for the purpose of securing proper recognition and respect for the rights and freedoms of others and of meeting the just requirements of morality, public order and the general welfare in democratic society.*

*It was established that due to introduction of the legal regime of martial law in Ukraine, the scope of competence and powers of individual controllers in matters of publicizing information and informing nationals may undergo significant changes through establishment of restrictions by authorized subjects in accordance with Article 8 of the Law of Ukraine "On Legal Regime of Martial Law".*

*However, the mentioned restrictions cannot be applicable to information about normative legal acts on implementation of restrictions on constitutional rights and freedoms.*

**Key words:** *request, access, implementation, restriction, martial law, legal regime, public information, power, national security, territorial integrity, distribution, storage, information space.*

**Постановка проблеми.** Агресивна, безглузда війна Російської Федерації проти України внесла значні зміни в життя держави і українського суспільства. Не стало виключенням і правове поле, основою якого є права людини, одним з яких - право на доступ до публічної інформації. Оскільки в ст. 22 Конституції України передбачено, що права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, а при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [1].

У цьому спектрі важливо акцентувати увагу на тому, що у 2011 році набрав чинності Закон України «Про доступ до публічної інформації» (далі Закон). Який визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних

повноважень, інших розпорядників публічної інформації, що становить суспільний інтерес. А розпорядники таких відомостей повинні у встановлені терміни відповідати на запити осіб та оприлюднювати публічну інформацію на своїх ресурсах [2].

Проте збройна агресія проти України скорегувала дії як законодавців, так і виконавців яким доводиться обмежувати доступ до певних документів і даних. Це зроблено з метою захисту національних інтересів та територіальної цілісності держави.

Відповідно до частини першої ст. 3 Закону, право на доступ до публічної інформації гарантується зокрема обов'язком розпорядників інформації оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом.

Загальний перелік інформації, яка підлягає оприлюдненню, визначено у статтях 10-1, 15 зазначеного Закону, зокрема: інформацію про організаційну структуру, усі без винятку нормативно-правові акти, систему обліку публічної інформації, інформація про діяльність суб'єктів владних повноважень та інше [2].

Право на доступ до інформації є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване статтею 34 Конституції України, а саме, кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб-на свій вибір [1].

**Аналіз досліджень.** Публічна інформація, за загальним правилом, підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа.

Здійснення цих правил може бути обмежене законом 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 розголошення інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя [1]. При цьому, право громадян на звернення до суб'єктів владних повноважень та отримання відповіді не може бути обмеженим навіть в умовах воєнного стану.

Для дотримання визначених вище вимог законодавець розробив певні рекомендації щодо надання відповідей на запити в умовах воєнного стану:

1. Засобами телефонного зв'язку надавати громадянам відповіді на питання, вирішення яких належить до компетенції установи, а також суспільно-важливу інформацію;

2. Через офіційні веб-сайти, соцмережі забезпечувати надання інформації, що стосується життя, здоров'я, свободи та безпеки;

3. Забезпечити своєчасне оприлюднення достовірної та точної іншої суспільно-важливої інформації на офіційних веб-сторінках розпорядника та у соцмережах;

4. При наданні інформації у відповідь на запит обирати найбільш прийнятний спосіб, наприклад через електронну пошту, а у випадку надання запитуваної інформації у друкованому вигляді розглянути питання щодо можливості в умовах воєнного стану звільнення запитувача від оплати відшкодування фактичних витрат на копіювання та друк;

5. У разі неможливості надати відповідь на запит користуватись інструментом відстрочки у задоволенні запитів [2].

Водночас у зв'язку з запровадженням в Україні правового режиму воєнного стану обсяг компетенції та повноважень окремих розпорядників з питань оприлюднення інформації та інформування громадян може зазнавати істотних змін шляхом встановлення уповноваженими суб'єктами обмежень відповідно до статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3].

Проте зазначені обмеження не можуть стосуватись інформації щодо нормативно-правових актів про впровадження обмежень конституційних прав та свобод. При цьому виникає питання щодо обов'язку оприлюднення іншої публічної інформації.

Цю проблематику досліджували Грошевой Ю.П. [1], Битяк Ю.П. [1], Кайдрович Х.І. [4], Ковалів М.В. [4], Крамор Р.І. [4], Скриньковський Р.М. [4], Тацій В.Я. [1], Тимченко Н.Т. [4], Хмиз М.В. [4], Хитрава О.Л. [4] та інші правознавці.

**Формування мети статті.** Метою даної статті є дослідження сутності права на доступ до публічної інформації в умовах воєнного стану.

*Об'єктом дослідження* є правові відносини, які виникають у сфері конституційно-правової регламентації права на доступ до публічної інформації в умовах воєнного стану.

*Предметом дослідження* є сутність права на доступ до публічної інформації в умовах воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед варто відзначити, що право на звернення та право на доступ до публічної інформації тісно пов'язані між собою. Оскільки законодавець визначив, що право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, медіа, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення [3]. А під запитом на інформацію розуміється прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні [2].

При цьому Тимченко Н.М. у своєму дослідженні визначив, що Закон має ряд недоліків та суперечностей, які можуть бути використані органами



влади для відмови в наданні інформації. Так в стаття 6 Закону серед видів інформації з обмеженим доступом передбачає і службову інформацію. Проте надане в Законі формулювання, щодо віднесення службової інформації до інформації з обмеженим доступом є доволі спірним [5].

Закріплене Конституцією України право на інформацію передбачено не тільки Законом, але й Законами України «Про звернення громадян», «Про інформацію» та іншими нормативно-правовими актами.

Закон України «Про інформацію» встановлює, що кожен має право на вільне одержання, використання, поширення, зберігання та захист інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів [5].

Умови воєнного стану закріплюють механізм доступу до публічної інформації як надзвичайно важливий правовий інструмент, здатний врятувати життя та вберегти здоров'я людини. Завчасне інформування громадян про загрозу нападу, окупації може сприяти своєчасній евакуації населення, запобігти гуманітарним катастрофам та вчиненню злочинів проти людяності, геноциду російськими військами. Багато державних сервісів призупинили роботу або працюють з обмеженнями як через загрозу національній безпеці, так і через відсутність реальної можливості належного функціонування.

Разом з тим в умовах воєнного стану важливим є якісний та оперативний доступ до публічної інформації для забезпечення належного функціонування правової системи та дотримання конституційного права громадян.

Тут слід виділити дії української влади в перший період повномасштабної війни. Так Постанова КМУ від 12 березня 2022р. №263 (п.1.4) забезпечила на період дії воєнного стану міністерствам, іншим центральним та місцевим органам виконавчої влади, державним та комунальним підприємствам, установам, організаціям, що належать до



сфери їх управління, право зупиняти, обмежувати роботу інформаційних, інформаційно-комунікаційних та електронних комунікаційних систем, а також публічних електронних реєстрів, володільцями (держателями ) та/або адміністраторами яких вони є [6].

Враховуючи тотальну дезінформаційну війну з боку спецслужб країни агресора, а також агресивних та нелюдських дій військових формувань Російської Федерації на території України, життєво важливим є дотримання балансу між можливістю вільно виражати свої погляди та отримувати достовірну інформацію про хід війни з одного боку та захистом життя та здоров'я людини, яка може постраждати від реалізації такого права – з іншого.

Право на доступ до публічної інформації громадян гарантовано не тільки статтями 34, 50 Конституції України та Законами України, але й Конвенцією Ради Європи про доступ до офіційних документів, актами Президента України.

Відповідно до п. 3 Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» №64/2022 (затверджено Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» реєстр. № 2102-ІХ від 24.02.2022) у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [7; 8].

Конституційне обмеження права особи збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію узгоджується з положеннями

пункту 2 статті 29 Загальної декларації прав людини 1948 року, в яких зазначено, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві [9].

Досліджувана проблематика в площині законодавця сформована шляхом прийнятих нормативних актів про що зазначалось вище. Але існує аспект права, а конкретно основ природного права, в якому обмеження є недоцільними.

Тому з огляду широкомасштабні бойові дії на території України основними підставами для обмеження такого права слід вважати «захист інтересів національної безпеки та територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам».

Законом України «Про доступ до публічної інформації» визначено такі основні шляхи реалізації права на доступ до публічної інформації:

- ознайомлення з інформацією, оприлюдненою її розпорядниками в офіційних джерелах;
- відвідування засідань колегіального органу;
- ознайомлення з документами у спеціально відведеному місці розпорядником інформації;
- направлення запиту та відповідно отримання відповіді на нього;
- ознайомлення з інформацією в інформаційних сервісах, що працюють на основі відкритих даних.

Водночас, в умовах воєнного стану реалізація громадянами зазначених можливостей може бути ускладненою через:

- впровадження контролю за змістом і поширенням інформації;
- тимчасове призупинення роботи державних реєстрів та баз даних;

- запровадження особливого режиму роботи та посилення охорони об'єктів державного значення;
- запровадження комендантської години;
- відстрочення в задоволенні запитів на інформацію тощо.

**Висновки.** Отже в умовах воєнного стану державою можуть бути запроваджені інші заходи інформаційної безпеки:

- впровадження контролю за змістом і поширенням інформації з метою обмеження або недопущення неправдивої інформації або інформації, оприлюднення якої може завдати шкоду життю та здоров'ю людини, національній безпеці держави;
- обмеження інтернет-провайдерами доступ до інформаційно-пропагандистських ресурсів ворога на території України;
- врегулювання роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій і закладів культури та засобів масової інформації, а також використання місцевих радіостанцій, телевізійних центрів та друкарень для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення;
- заборонення роботи приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачу інформації через комп'ютерні мережі.

Даний перелік обмежень не є вичерпним та може бути доповнений окремими законами України та іншими нормативними актами.

Враховуючи положення статті 64 Конституції України та статті 26 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» конституційне право людини на судовий захист не може бути обмеженим та кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку навіть в умовах воєнного стану. Тому, незважаючи на введення воєнного стану суди

продовжують здійснювати правосуддя. З огляду на вказане для громадян суспільно-необхідним залишається забезпечення доступу до інформації про судові справи, особливості їх розгляду, територіальну підсудність тощо.

Таким чином, вказані та інші обмеження можуть істотно ускладнити та впливати на можливість громадян в реалізації свого права на доступ до публічної інформації.

### **Література**

1. Конституція України : Науково-практичний коментар / В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. Х. : Видавництво "Право"; К. : Концерн "Видавничий Дім "Ін Юре", 2003. 808 с.
2. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 №2939-VI. Чинний, поточна редакція від 31.03.2023.
3. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996. №393/96-ВР. Із змінами від 13.12.2022.
4. Скриньковський Р.М., Ковалів М.В., Чистоклетов Л.Г, Крамор Р.І., Хмиз М.В., Хитрава О.Л., Кайдрович Х.І. Громадський контроль за діяльністю органів прокуратури, як гарантія дотримання прав людини в Україні // Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки». 2022 . № 3(49). С. 45-52.
5. Тимченко Н.Т. Правовий механізм доступу до публічної інформації: сучасний стан та перспективи // Правовий вісник Української академії банківської справи. 2012. С. 39-42.
6. Про інформацію : Закон України. Постанова ВР №2658-XII від 02.10.92. ВВР. 1992. №48. Ст. 651. Із змінами від 13.12.2022.
7. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану : Постанова КМУ від 12 березня 2022 р. №263.

8. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України №64/2022 (затверджено Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» реєстр. № 2102-IX від 24.02.2022).
9. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 №389-VIII. Останні доповнення 05.02.2018.
10. Загальна декларація прав людини від 12.12.1948 р. // Міжнародні документи ООН з питань прав людини. К. : Укр. правн. фундація. 1995. С. 69-76.

### References

1. Konstytutsiia Ukrainy : Naukovo-praktychnyi komentar / V.Ia. Tatsii, Yu.P. Bytiak, Yu.M. Hroshevoi ta in. Kh. : Vydavnytstvo "Pravo"; K. : Kontsern "Vydavnychi Dim "In Yure", 2003. 808 s.
2. Pro dostup do publichnoi informatsii : Zakon Ukrainy vid 13.01.2011 №2939-VI. Chynnyi, potochna redaktsiia vid 31.03.2023.
3. Pro zvernennia hromadian : Zakon Ukrainy vid 02.10.1996. №393/96-VR. Iz zminy vid 13.12.2022.
4. Skrynkovskyi R.M., Kovaliv M.V., Chystokletov L.H, Kramor R.I., Khmyz M.V., Khytrava O.L., Kaidrovych Kh.I. Hromadskyi kontrol za diialnistiu orhaniv prokuratury, yak harantiia dotrymanna prav liudyny v Ukraini // Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal «Internauka». Serii: «Iurydychni nauky». 2022 . № 3(49). S. 45-52.
5. Tymchenko N.T. Pravovyi mekhanizm dostupu do publichnoi informatsii: suchasnyi stan ta perspektyvy // Pravovyi visnyk Ukrainskoi akademii bankivskoi spravy. 2012. S. 39-42.
6. Pro informatsiiu : Zakon Ukrainy. Postanova VR №2658-XII vid 02.10.92. VVR. 1992. №48. St. 651. Iz zminy vid 13.12.2022.

7. Deiaki pytannia zabezpechennia funktsionuvannia informatsiino-komunikatsiinykh system, publichnykh elektronnykh reiestriv v umovakh voiennoho stanu : Postanova KMU vid 12 bereznia 2022 r. №263.
8. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini : Ukaz Prezydenta Ukrainy №64/2022 (zatverdzheno Zakonom Ukrainy «Pro zatverdzhennia Ukazu Prezydenta Ukrainy «Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini» reiestr. № 2102-IX vid 24.02.2022).
9. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu : Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 №389-VIII. Ostanni dopovnennia 05.02.2018.
10. Zahalna deklaratsiia prav liudyny vid 12.12.1948 r. // Mizhnarodni dokumenty OON z pytan prav liudyny. K. : Ukr. pravn. fundatsiia. 1995. S. 69-76.