

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-1-28>

Воробйов В. Д.,

аспірант

Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ

ACCESS TO PUBLIC INFORMATION DURING MARTIAL LAW: LEGAL REGULATION AND IMPLEMENTATION PECULIARITIES

Стаття зосереджується на правовому регулюванні доступу до публічної інформації під час воєнного стану та вивчає особливості його реалізації. Вона розглядає роль законодавства у забезпеченні права на інформацію під час кризових ситуацій, особливості обмеження доступу до інформації в період воєнного стану та їх відповідність міжнародним стандартам прав людини. Стаття аналізує законодавчі акти, які регулюють доступ до інформації в умовах воєнного стану, включаючи відповідні положення Конституції та інші нормативні акти. Особливу увагу приділяється практичним аспектам надання публічної інформації під час воєнного стану, таким як процедури запитування інформації та відповідей на запити. Нарешті, стаття висвітлює важливість збалансованості між захистом національної безпеки та забезпеченням права на інформацію громадян у період воєнного стану, а також необхідність забезпечення прозорості та відкритості дій влади навіть у найскладніших умовах.

Стаття також розглядає практичні випадки судового захисту права на інформацію під час воєнного стану, включаючи аналіз рішень суду щодо суперечностей між законодавством і правами громадян. Вона акцентує на необхідності врегулювання конфлікту між правом на доступ до інформації та захистом державної безпеки, а також на важливості прозорості та відкритості органів влади у вирішенні суспільних питань. Дослідження надає комплексний огляд законодавства та судової практики, що регулює доступ до публічної інформації під час воєнного стану, сприяючи розумінню принципів та процедур, які визначають цей процес.

У статті автор звертає увагу на можливість обмеження доступу до інформації в умовах воєнного стану згідно з вимогами чинного законодавства України. Також у статті аналізується вплив таких обмежень на права громадян та прозорість влади, розглядаючи можливі шляхи забезпечення балансу між безпекою і правами людини в рамках ситуації, що складається на даний момент у державі.

Ключові слова: публічна інформація, воєнний стан, судовий захист, правомірні обмеження, узгодженість норм законодавства.

The article focuses on the legal regulation of access to public information during a state of war, examining the peculiarities of its implementation. It discusses the role of legislation in ensuring the right to information during crisis situations, the specifics of restricting access to information during wartime, and their compliance with international human rights standards. The article analyzes legislative acts regulating access to information during wartime, including relevant provisions of the Constitution and other regulatory acts. Special attention is paid to practical aspects of providing public information during wartime, such as information request procedures and responses. Finally, the article highlights the importance of balancing national security with citizens' right to information during wartime, as well as the necessity of ensuring transparency and openness of government actions even in the most challenging circumstances. The article also examines practical cases of judicial protection of the right to information during wartime, including an analysis of court decisions regarding conflicts between legislation and citizens' rights. It emphasizes the need to regulate the conflict between the right to access information and the protection of state security, as well as the importance of transparency and openness of government bodies in addressing societal issues. The research provides a comprehensive overview of legislation and judicial practice regulating access to public information during wartime, contributing to understanding the principles and procedures defining this process. Additionally, the article addresses the possibility of restricting access to information

in conditions of wartime in accordance with the current legislation of Ukraine. It also analyzes the impact of such restrictions on citizens' rights and government transparency, considering possible ways to balance security and human rights within the current state situation.

Key words: public information, martial law, judicial protection, legitimate limitations, and consistency of legislative norms are key concepts discussed in the article.

Постановка проблеми. Забезпечення доступу до інформації є ключовим аспектом демократії в Україні. У зв'язку із введенням на території України 24 лютого 2022 року воєнного стану стає важливим забезпечення принципів верховенства права, включаючи доступ до інформації, як необхідного елементу демократичного суспільства. У той же час, в інтересах національної безпеки під час правового режиму воєнного стану, розпорядники публічної інформації повинні приймати управлінські рішення з обмеженням доступу до інформації в рамках закону. Отже, важливо забезпечити баланс між гарантуванням конституційного права на свободу отримання, зберігання, використання та поширення інформації та необхідними обмеженнями цього права в інтересах національної безпеки для подальшого формування та реалізації державної інформаційної політики.

Мета статті. Полягає в дослідженні правового регулювання доступу до публічної інформації під час дії воєнного стану та виявленні особливостей його реалізації. Аналізується сутність законодавчих норм, які регулюють доступ до інформації у період воєнного конфлікту, враховуючи необхідність забезпечення національної безпеки та дотримання конституційних прав громадян. Особлива увага приділяється визначенню меж, в яких може здійснюватися обмеження доступу до інформації з метою запобігання поширенню дезінформації та збереження стабільності суспільства.

Виклад основного матеріалу. У статті 1 Конституції України чітко визначено, що Україна є демократичною та правовою державою. В основному законі держави, також зазначено, що для України людина, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність та безпека є найвищими соціальними цінностями. Також, на законодавчому рівні закріплено, що головним обов'язком держави є забезпечення та захист прав і свобод людини. Важливо підкреслити, що конституційні права і свободи гарантовані і не можуть бути скасовані [1].

Право на доступ до публічної інформації гарантоване не лише Конституцією України, а також Конвенцією Ради Європи про доступ до офіційних документів, законами України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», а також іншими законами.

Згідно статті 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» гарантовано право кожного громадянина на доступ до публічної інформації. Згідно з даним нормативно-правовим актом, розпорядники інформації мають обов'язок надавати та оприлюднювати інформацію, за винятком випадків, передбачених законом. Вони також зобов'язані визначати спеціальні структурні підрозділи або посадових осіб для забезпечення доступу до інформації. Процедура подання запиту та отримання інформації має бути максимально спрощеною. Закон також забезпечує доступ до засідань колегіальних органів влади, за винятком випадків, передбачених законодавством, і передбачає проведення контролю за дотриманням прав на доступ до інформації з боку парламенту, громадських організацій та державних структур. За порушення законодавства про доступ до публічної інформації винні особи можуть нести юридичну відповідальність [2].

У зв'язку з широкомасштабним вторгненням російських військ на територію України, основною підставою для обмеження конституційного права на інформацію є захист національної безпеки та територіальної цілісності. Згідно зі статтею 3 Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.22 р. № 64/2022, передбачено можливість тимчасового обмеження, на період дії правового режиму воєнного стану, конституційних прав і свобод людини і громадянина, зокрема тих, що передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України [3].

У період воєнного стану в Україні були введені обмеження щодо розголошення певних типів інформації. Згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законів Украї-

ни щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 року [4], на акти органів місцевого самоврядування, військово-цивільних адміністрацій та військових адміністрацій, а також їх посадових осіб, не поширюються вимоги, передбачені Законом України «Про доступ до публічної інформації», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та «Про державну допомогу суб'єктам господарювання». Однак обов'язок розголошення таких проєктів, як передбачено відповідними статтями, залишається актуальним.

Під час дії воєнного стану, постановою Кабінету Міністрів України від 12 березня 2022 року № 263 [5], надано право міністерствам, центральним та місцевим органам виконавчої влади, а також державним та комунальним підприємствам зупиняти або обмежувати функціонування інформаційних та електронних комунікаційних систем, а також публічних електронних реєстрів, які перебувають під їх управлінням. Це призвело до закриття різних інформаційних ресурсів, включаючи єдиний державний веб-портал відкритих даних, реєстр корупціонерів та інші державні реєстри. Станом на початок 2024 року більшість реєстрів, доступ до яких був закритий з початком воєнних дій відновили свою роботу.

У законі «Про доступ до публічної інформації» передбачено три умови за яких можливо застосувати обмеження доступу до публічної інформації. Так, доступ до інформації може бути обмежено лише у випадках, коли це необхідно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, для запобігання кримінальним правопорушенням, охорони здоров'я населення, захисту прав інших людей, а також для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Обмеження доступу може бути виправданим лише у випадку, коли розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам, та коли шкода від оприлюднення переважає суспільний інтерес в її отриманні [2].

Зокрема, будь-яке тимчасове обмеження права на доступ до публічної інформації має бути супроводжене адекватними та належними обґрунтуваннями, що фактично означає визна-

чення причин такого обмеження. В іншому випадку можливе необґрунтоване обмеження права на доступ до публічної інформації, що в умовах дії правового режиму воєнного стану може призвести до суспільної дезорієнтації, невдоволення та інших негативних наслідків, включаючи вплив на обороноздатність держави.

Деякі дослідники також вказують на те, що деякі органи державної влади та місцевого самоврядування маніпулюють поняттям «інформація для службового користування», яке згідно з положеннями Закону України «Про доступ до публічної інформації» класифікується як інформація з обмеженим доступом. Необґрунтованою дією є включення до цього переліку інформації, розголошення якої не має негативних наслідків для будь-яких інтересів держави чи інших, охоронюваних законом інтересів [6, с. 129].

Одним із способів обмеження права особи на доступ до публічної інформації є невиконання обов'язку з оприлюднення публічної інформації. Щодо цього слід зазначити, що Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [7] фактично передбачає певні винятки для оприлюднення окремих видів публічної інформації під час дії правового режиму воєнного стану. Це питання розглядалося у суді, зокрема, Верховний Суд у своїй постанові від 28 листопада 2023 року у справі № 640/10063/22 висловив правову позицію, щодо якої орган, який прийняв відповідний акт під час дії правового режиму воєнного стану повинен дотримуватися встановленої процедури, за винятком ситуацій, коли право відступу від зазначеної процедури на період дії правового режиму воєнного стану прямо передбачене Законом України «Про правовий режим воєнного стану» або іншими законами, що регулюють відповідний порядок прийняття такого акта відповідним регуляторним органом [8].

У судовій практиці визначено, що суб'єктам владних повноважень може бути відмовлено у наданні інформації у зв'язку з введенням правового режиму воєнного стану. Наприклад, у справі № 600/3295/22-а розглядалася ситуація, коли державне підприємство «Путильське лісове господарство» відмовилося надати інформацію на запит позивача,

посилаючись на обмеження доступу до інформації під час воєнного стану та необхідність мобілізаційних завдань. Однак Чернівецький окружний адміністративний суд у рішенні від 8 грудня 2022 року встановив, що розпорядник інформації зобов'язаний відповідати на запити, незалежно від контексту відповіді. Відмова в наданні інформації позивачеві суперечить вимогам законодавства.

Особливу увагу розпорядників інформації слід зосередити на механізмі застосування пункту 6 статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Згідно з цим пунктом, відстрочка у задоволенні запиту на інформацію може бути застосована в разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим Законом строки у випадку настання обставин непереборної сили. Ця ситуація призвела до значних порушень [2].

У рішенні Верховного Суду від 5 жовтня 2023 року (справа № 380/7479/22) відображено випадок, коли відповідач відклав надання відповіді на запит позивача до закінчення терміну дії воєнного стану в Україні. Це було зумовлено тимчасовим призупиненням публічного доступу до Єдиного державного реєстру судових рішень на час воєнного стану за рішенням Ради суддів України. Однак Верховний Суд визнав, що відстрочка не була обґрунтованою, оскільки доступ до інформації був можливий через інші джерела, наприклад, у паперовому вигляді у Печерському районному суді міста Києва. Таким чином, згідно із законом про доступ до публічної інформації, ця обставина не мала би перешкоджати у наданні відповіді на запит [9].

В Україні запровадження правового режиму воєнного стану може при певних умовах сприйматися як настання обставин непереборної сили, що надає розпорядникам інформації можливість здійснити відстрочку у наданні публічної інформації. Проте сам факт існування воєнного стану, ворожих атак чи загальної військової мобілізації не повинен автоматично призводити до відмови суб'єктам права виконувати свої обов'язки та посилатися на обставини непереборної сили. Такі обставини мають бути конкретно визнані форс-мажорними

в кожному випадку виконання зобов'язання. Наприклад, обставини непереборної сили на території воєнних дій не можуть служити підставою для відстрочки у наданні публічної інформації на інших, не зачеплених конфліктом територіях України.

На думку науковців О. Г. Турченка та В. В. Фурмана проблема обмеження права на доступ до публічної інформації під час дії правового режиму воєнного стану не є належним чином вирішеною у законодавстві, оскільки немає визначеного переліку публічної інформації, доступ до якої може бути обмежений у цей період [10, с. 112].

При визначенні та ухваленні такого переліку необхідно уважно враховувати фактори, які обмежують можливість реалізації права на доступ до публічної інформації під час дії правового режиму воєнного стану. Саме це на нашу думку дозволить забезпечити баланс між безпекою та правами громадян на доступ до публічної інформації. Одночасно важливо враховувати конституційні обмеження на обмеження права на доступ до певних категорій публічної інформації, навіть у періоди дії правового режиму воєнного чи надзвичайного стану. Ці обмеження стосуються, зокрема, інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів та предметів побуту, а також право на її розповсюдження.

Висновок. Під час дії воєнного стану доступ до публічної інформації підпадає під особливе правове регулювання, спрямоване на забезпечення національної безпеки та публічного порядку. Законодавство, яке стосується цього питання, передбачає певні обмеження, але водночас визначає механізми, що гарантують збереження громадського права на доступ до інформації, необхідної для забезпечення контролю за діяльністю владних структур і забезпечення прав людини під час конфліктних ситуацій.

Особливості реалізації доступу до публічної інформації під час воєнного стану включають в себе збалансованість між необхідністю збереження конфіденційності деяких документів і публічною перевіркою дій владних структур, а також мобілізацію ресурсів для ефективного забезпечення доступу до необхідної

інформації для громадськості та міжнародних спостерігачів.

Важливо забезпечити, щоб будь-які обмеження доступу до інформації під час воєнного стану були обґрунтованими, пропорційними і тимчасовими, а також щоб механізми контр-

олю за їх виконанням були ефективними. Справедливий та прозорий доступ до публічної інформації важливий для забезпечення демократичного управління та гармонійного функціонування суспільства в умовах воєнного стану.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
3. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.22 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>.
5. Деякі питання забезпечення функціонування інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних систем, публічних електронних реєстрів в умовах воєнного стану: Постанова Кбінету Міністрів України від 12.03.2022 № 263. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-2022-%D0%BF#Text>.
6. Гуйван П. Д. Правові засади обмеження доступу до публічної інформації. Часопис Київського університету права. 2019. № 2. С. 126–131.
7. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
8. Постанова Верховного Суду від 28 листопада 2023 року у справі № 640/10063/22. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/115247990>.
9. Постанова Верховного Суду від 5 жовтня 2023 року у справі № 380/7479/22. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/113967128>.
10. Турченко О. Г., Фурман В. В. Обмеження права на доступ до публічної інформації в умовах воєнного стану. Електронне наукове видання «Аналітичнопорівняльне правознавство». 2022. № 12. С. 107–113.