

УДК 342.722:351
DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i3.111>

Я. М. Сандул

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
[orsid.org/0000-0002-0310-6420](https://orcid.org/0000-0002-0310-6420)

А. Л. Калімбет

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-6200-0036

МЕХАНІЗМ РОЗГЛЯДУ ЗАПИТУ НА ІНФОРМАЦІЮ

Стаття присвячена дослідженню механізму розгляду запиту на інформацію. Виокремлено сутнісні ознаки запиту на інформацію: 1) метою подання запиту на інформацію є забезпечення права особи на інформацію; 2) суб'єктом подання запиту на інформацію є громадянин України (або особи, які не є громадянами України, однак законно перебувають на її території, якщо інше не передбачено міжнародними договорами), юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи; 3) предметом запиту на інформацію є публічна інформація, яка була отримана, створена під час реалізації правосуб'єктності конкретного розпорядника публічної інформації у межах наданої йому компетенції, яка не обов'язково має стосуватись суб'єкта, що звертається. Можливим є повторне подання запиту на інформацію, що стосується діяльності одного і того ж органу та подане від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання.

З'ясовано, що строки розгляду запитів на інформацію можна класифікувати на два види: 1) загальні, в межах яких усі запити на інформацію розглядаються у термін не більше 5 робочих днів від дня їх надходження; 2) спеціальні – встановлюються залежно від рівня складності розгляду та значення запитуваної інформації: а) протягом 48 годин з дня отримання запиту – щодо запитів на інформацію, які стосуються 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; б) не більше 25 днів – максимальний термін розгляду, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних.

Встановлено, що процедура розгляду запиту на інформацію є регламентованим нормами права порядком дій у сфері публічного адміністрування, що спрямований на забезпечення права на інформацію. Виокремлено стадії процедури розгляду запитів на інформацію, а саме: стадію подання запиту на інформацію; стадію розгляду запиту на інформацію по суті; стадію прийняття рішення; стадію оскарження рішення.

Ключові слова: запит на інформацію, публічна інформація, розпорядник інформації, механізм, процедура розгляду запиту на інформацію.

Sandul Ya. M., Kalimbet A. L. MECHANISM OF CONSIDERATION THE REQUEST FOR INFORMATION

The article is devoted to the study of the mechanism of consideration the request for information. The essential features of the request for information are singled out: 1) the purpose of submitting a request for information is to ensure the person's right to information; 2) the subject of the request for information is a citizen of Ukraine (or persons who are not citizens of Ukraine, but are legally on its territory, unless otherwise provided by international agreements), legal entities, associations of citizens without the status of a legal entity; 3) the subject of the request for information is public information that was obtained, created during the implementation of the legal personality of a particular manager of public information within its competence, and which does not necessarily relate to the applicant. It is possible to re-submit a request for information concerning the activities of the same body and from the same citizen on the same issue.

It was found that the terms of consideration of requests for information can be classified into two types: 1) general, within which all requests for information are considered within 5 working days from the date of their receipt; 2) special – are set depending on the level of complexity of consideration and the value of the requested information: a) within 48 hours from the date of receipt of the request – for requests for information concerning information necessary to protect life or liberty, the environment, food quality and household items, accidents, catastrophes, dangerous natural phenomena and other emergencies that have occurred or may occur and threaten the safety of citizens; b) not more than 25 days – the maximum period of consideration, if the request concerns the provision of a large amount of information or requires a search for information among a significant amount of data.

It is established that the procedure of consideration the request for information is a procedure regulated by law in the field of public administration, which is aimed at ensuring the right to information. The stages of the procedure for considering requests for information are distinguished: the stage of submitting the request for information; the stage of consideration the request for information on the merits; decision-making stage; stage of appealing the decision.

Key words: request for information, public information, information manager, mechanism, procedure of consideration the request for information.

Постановка проблеми. На шляху становлення України як демократичної, соціальної, правової держави, інтеграції до Європейського Союзу та здійснення реформування публічної служби загалом та органів виконавчої влади зокрема великого значення набувають питання щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, що передбачає необхідність встановлення паритетності у взаєминах між державою і громадянами та необхідність запровадження ефективних способів впливу людини на функціонування органів державної влади. Одним із таких дієвих способів впливу на законність та дієвість діяльності органів державної влади є право на інформацію, яке реалізується шляхом подання запиту на інформацію.

Варто акцентувати увагу на тому, що запит на інформацію є одним із найбільш результативних способів забезпечення прав громадян та водночас виступає ефективним способом контролю за законністю діяльності розпорядників публічної інформації. Видається, що можливість подання запиту на інформацію є невід'ємним чинником демократизації всієї системи публічного управління, її відкритості, результативності та ефективності. Взаємодія органів – розпорядників публічної інформації з громадянами внаслідок подання ними запитів на інформацію у сучасних умовах набуває актуальності і у зв'язку з тим, що в цьому процесі відбувається узгодження публічних та приватних інтересів.

Суттєвий науковий внесок у розробку концептуальних засад забезпечення права на подання запиту на інформацію було зроблено такими вченими, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.Н. Берідзе, О.В. Мазурчак, М.П. Міняйло, О.А. Мостовой, В.А. Соболев, В.М. Цимбалюк та ін. Водночас значна кількість питань, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням права на інформацію через подання запиту на інформацію, залишається невирішеною, що свідчить про актуальність вибраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження механізму розгляду запиту на інформацію.

Виклад основного змісту. Право на подання запиту до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів визначено положеннями ст. 34 Конституції України через закріплення правомочності вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [1]. Як слушно вказано М.М. Танчинець, на відміну від інших проявів права на інформацію, подання запиту на інформацію, хоча й пов'язане із забезпеченням приватних інтересів особи, виступає гарантією забезпечення законності діяльності суб'єктів публічної адміністрації [2, с. 96]. Значення запиту на інформацію полягає також і в тому, що

воно є свого роду інформаційним каналом зв'язку, який поєднує органи публічної влади і громадян. Запит на інформацію до розпорядників інформації, з одного боку, є способом вираження основоположних прав учасників правовідносин, а з іншого – засобом отримання ними інформації про якість і ефективність роботи розпорядників інформації [3, с. 76].

Порядок подання та розгляду запитів на інформацію конкретизовано Законом України «Про доступ до публічної інформації». Відповідно, запит на інформацію є проханням особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що перебуває у його володінні [4]. Це означає, що суб'єкт звертається з проханням про отримання інформації, яка нормативно повинна відповідати таким критеріям: має стосуватись сфери відання суб'єкта владних повноважень, до якого подано прохання; мати матеріально виражену форму представлення; має перебувати у розпорядженні суб'єкта владних повноважень, до якого звернуто прохання про отримання інформації [5, с. 5].

На підставі аналізу нормативно-правових положень, якими детерміновано сутність запиту на інформацію, видається за можливе виокремити його сутнісні ознаки, до яких варто віднести такі:

1) метою подання запиту на інформацію є забезпечення права особи на інформацію;

2) суб'єктом подання запиту на інформацію є громадянин України (або особи, які не є громадянами України, однак законно перебувають на її території, якщо інше не передбачено міжнародними договорами), юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи;

3) предметом запиту на інформацію є публічна інформація, яка не обов'язково має стосуватись суб'єкта, що звертається. Під публічною інформацією слід розуміти відображену та задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацію, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених законом. При цьому предметом запиту до конкретного розпорядника публічної інформації може бути виключно та публічна інформація, яка була отримана, створена під час реалізації правосуб'єктності конкретного суб'єкта влади у межах наданої йому компетенції [6].

Досліджуючи правову природу запиту на інформацію, необхідно визначити учасників правовідносин, які виникають у разі подання відповідних запитів та її розгляду. На основі теоретичних досліджень, чинного законодавства можна виокремити три групи суб'єктів провадження за запитами на інформацію:

– першу групу становлять суб'єкти, що подають запит на інформацію, – запитувачі інформації, до яких віднесено: дієздатних громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території держави на законних підставах; уповноважених осіб юридичної особи; представників об'єднань громадян без статусу юридичної особи;

– другу групу становлять суб'єкти, що надають інформацію на підставі отриманого запиту, – розпорядники інформації, до яких віднесено: суб'єктів владних повноважень (органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства, рішення яких є обов'язковими для виконання); юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим (стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів); суб'єктів делегованих повноважень (стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків); суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями (стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них) [4].

Запит на інформацію як спосіб забезпечення права на інформацію видається за можливе класифікувати залежно від різних критеріїв на такі види:

1) залежно від способу подання: а) запит, що надсилається поштою; б) особисте подання запиту до відповідного розпорядника інформації; в) через представника, повноваження якого оформлені відповідно до законодавства; г) подання через офіційний вебсайт розпорядника інформації;

2) за суб'єктом подання: а) індивідуальне; б) колективне;

3) залежно від форми: а) усна; б) письмова;

4) залежно від наслідків розгляду: а) надану інформацію її запитувачу; б) відмовлено у наданні інформації; в) відстрочено надання інформації.

Будь-який запит на інформацію розглядається в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації». У запиті на інформацію має зазначатися така інформація, як:

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

2) загальний опис інформації або вид, назва, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо;

3) підпис фізичної особи або уповноваженої на те особи, а для юридичної особи – підпис керівника або представника юридичної особи, скріплений печаткою юридичної особи, та дата (за умови подання запиту в письмовій формі) [4].

Запит на інформацію, який оформлений без дотримання зазначених вимог, не дає можливості розглянути його по суті, тому повертається особі, яка його подала, з відповідними роз'ясненнями. Законом не передбачено обов'язкової вимоги щодо форми подання запиту на інформацію, однак, як видається, письмова форма є більш прийнятною, тому що усна форма запиту процедурно є найскладнішою на етапі прийому, оскільки відсутня чітка фіксація самого запиту запитувачем [7, с. 259]. Видається доцільним зазначити, що запит на інформацію може супроводжуватись потребою внесення оплати, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок. Тобто відшкодовуються фактичні витрати на копіювання та друк [4]. При цьому відсутність оплати у разі її необхідності є підставою для ненадання запитуваної інформації.

Чинним законодавством встановлено строки розгляду запитів на інформацію, які можна поділити на два види:

1) загальні – всі запити на інформацію розглядаються і вирішуються у термін не більше 5 робочих днів від дня їх надходження;

2) спеціальні – встановлюються залежно від рівня складності розгляду та значення запитуваної інформації: а) протягом 48 годин з дня отримання запиту – щодо запитів на інформацію, які стосуються 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; б) не більше 25 днів – максимальний термін розгляду, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних [4].

Задля недопущення ситуації, за якою запит на інформацію може розглядатися з порушенням вимог чинного законодавства, що, як наслідок, призведе до порушення права на інформацію, на суб'єктів, що розглядають запит, Законом України «Про доступ до публічної інформації» покладено певні обов'язки, зокрема, такі як: 1) оприлюднювати інформацію, передбачену цим та іншими законами; 2) систематично вести облік документів, що перебувають у їхньому володінні; 3) вести облік запитів на інформацію; 4) визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо; 5) мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації та оприлюднення інформації; 6) нада-

вати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації та оновлювати оприлюднену інформацію [4].

Важливим теоретичним складником з безсумнівним прикладним значенням для об'єктивного та оперативного розгляду запитів на інформацію є визначений порядок діяльності спеціально уповноважених суб'єктів (розпорядників інформації) щодо розгляду запиту на інформацію та винесення обґрунтованого та законного рішення. У первинному значенні під «процедурою» розуміється будь-яка тривала, послідовна справа, порядок; офіційний порядок дій, виконання, обговорення; встановлена послідовність дій для здійснення або оформлення чого-небудь [8, с. 543]. Процедурою розгляду запиту на інформацію є регламентований нормами права порядок дій у сфері публічного адміністрування, який спрямований на забезпечення права на інформацію. При цьому можливе повторне подання запиту на інформацію, яке стосується діяльності одного і того ж органу та подане від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання.

На підставі аналізу норм Закону України «Про доступ до публічної інформації» видається за можливе виокремити такі стадії процедури розгляду запитів на інформацію, як:

– стадія подання запиту на інформацію, яка має на меті забезпечення права на інформацію її запитувача. Окрім того, на цій стадії здійснюється перевірка належності отриманого запиту на інформацію розпорядником інформації. Як наслідок, 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;

– стадія розгляду запиту на інформацію по суті є основною стадією, в межах якої структурний підрозділ або відповідальна особа з питань доступу до публічної інформації розпорядників інформації досліджує зміст запиту, здійснює їх правову оцінку та застосовує відповідні норми права для винесення обґрунтованого рішення;

– стадія прийняття рішення передбачає прийняття обґрунтованого рішення за наслідками розгляду запиту на інформацію. Відповідь за результатами розгляду надається тим розпорядником інформації, до якого було направлено запит на інформацію у письмовій формі;

стадія оскарження рішення є факультативною, призначенням якої є перевірка законності та обґрунтованості прийнятого рішення за наслідками розгляду запиту на інформацію. Забезпечення законності під час реалізації права на запит, крім іншого, реалізується через адмі-

ністративний та судовий порядок. Положення Кодексу адміністративного судочинства України, зокрема ч. 2 ст. 2, якою встановлено повноваження адміністративних судів перевіряти рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень на предмет того, чи прийняті (вчинені) вони з дотриманням принципів добросовісності, неупередженості, розсудливості [9], може бути застосовано до інституту запиту на інформацію. Після використання всіх національних способів правового захисту особа наділяється правом звернення за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Висновки. Таким чином, право подавати запит на інформацію буде стосуватися сприяння реалізації закріпленого Конституцією України та чинним законодавством права на інформацію та має вираз у проханні до розпорядника інформації щодо надання публічної інформації, що перебуває у його володінні. Проаналізовано елементи механізму розгляду запиту на інформацію, а саме: суб'єктний склад правовідносин, яких пов'язано з поданням та розглядом запитів на інформацію, вимоги до змісту та форми запиту на інформацію, строки та процедуру розгляду запиту на інформацію. Виокремлено види запитів на інформацію залежно від різних критеріїв: залежно від способу подання, за суб'єктом подання, залежно від форми подання, залежно від наслідків розгляду. Видається доцільним подальше дослідження питань, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням права осіб на інформацію.

Література

1. Конституція України. Із змінами, внесеними Законом України від 08.12.2004 р. № 2222-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 23.10.2020 р.).
2. Танчинець М.М. Запит на інформацію як один зі способів реалізації права на доступ до інформації про діяльність органів публічної влади. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 4. С. 95–99.
3. Клапятий Д. Правові аспекти надання закладами охорони здоров'я відповідей на запити на інформацію відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації». *Медичне право*. 2017. № 1. С. 75–77.
4. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 22.10.2020 р.).
5. Аблякімова Е.Е. Адміністративно-правове забезпечення доступу до публічної інформації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. 19 с.
6. Кушнір І.П. Особливості правових відносин щодо забезпечення запиту на публічну інформацію, розпорядником якої є Державна прикордонна служ-

ба України. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Юридичні науки*. 2018. Вип. 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadrurn_2018_4_12 (дата звернення: 23.10.2020 р.).

7. Головенко Р., Котляр Д., Нестеренко О. та ін. Науково-практичний коментар до Закону України

«Про доступ до публічної інформації» / за ред. Д. Котляр. Київ. 2012. 335 с.

8. Евгенъева А.П. Словарь русского языка: в 4 т. 2-е изд., испр. и допол. Москва : Рус. яз., 1984. 543 с.

9. Кодекс адміністративного судочинства України від 6.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.