**РОЗ’ЯСНЕННЯ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

**Яка інформація може вважатись суспільно необхідною в умовах воєнного стану?**

В наш час, беззаперечним є той факт, що без належного забезпечення права суспільства на доступ до достовірної, точної та повної інформації неможливе існування демократичних свобод та прав людини.

У зв’язку з цим, при вирішенні питання щодо обмеження чи надання доступу до тієї чи іншої інформації в умовах воєнного стану важливо дотримуватись відповідного балансу між захищуваним та суспільним інтересами. Зазначене можливе лише на підставі проведення “трискладового тесту” (ч. 2 ст. 6 Закону України “Про доступ до публічної інформації”).

Відповідно ст. 29 Закону України “Про інформацію” інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто 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.

З огляду на характер суспільно необхідної інформації законодавство не надає вичерпного переліку такої інформації. Гнучкість законодавства в цьому аспекті виправдано надає судам можливість визначати, чи є конкретна інформація суспільно необхідною, з урахуванням індивідуальних обставин справи ([п. 6.4. постанови Пленуму](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16/conv#n176) Вищого адміністративного суду України № 10 від 26.09.2016 р. «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» (далі - Постанова).

Отже, суспільний інтерес можна розуміти як достатньо абстрактне правове явище, яке свідчить про майбутню користь, яку отримає суспільство від розкриття інформації.

Предмет суспільного інтересу може становити лише інформація та/або документ, які за своїм змістом можуть підпадати під визначення інформації, обмеженої в доступі (конфіденційна, таємна, службова). При цьому неважливо, чи розголошення такої інформації матиме позитивний вплив на ціле суспільство чи окрему людину.

Порівняно з мирним часом воєнні загрози зумовлюють нові виклики при наданні або обмеженні доступу до інформації, значно підвищуючи рівень відповідальності посадової особи розпорядника інформації. До того ж, як від бездумного розголошення, так і від необгрунтованого обмеження в доступі тієї чи іншої інформації, може залежати життя та здоров'я людей, цілісність майна тощо.

Тому під час застосування “[трискладового тесту](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/conv#n40)” з метою вирішення питання обмеження в доступі інформації слід максимально всебічно вивчати усі аргументи щодо розкриття інформації при проведенні перевірки на наявність відповідного суспільного інтересу.

Суб'єкти інформаційних відносин звільняються від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим доступом, якщо суд встановить, що ця інформація є суспільно необхідною (ч. 3 ст. 29 Закону України “Про інформацію”).

Впровадження правового режиму воєнного стану в Україні істотно відобразилось на можливості кожного в реалізації свого права на інформацію, зокрема, у зв'язку з впровадженням контролю за змістом і поширенням інформації, інших обмежень, спрямованих на посилення захисту інформації в сфері оборони країни. Адже в реаліях війни першочерговим залишається забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам.

З огляду на вказане, оцінюючи конкретну інформацію на предмет наявності суспільного інтересу до неї, рекомендовано враховувати окремі [критерії, які визначено у п. 6.4. Постанови](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16/conv#n197), зокрема:

1) ***особу запитувача***. Якщо інформацію запитує журналіст або особа, яка, користуючись сучасними засобами комунікації, створює площадку для суспільного обговорення важливих питань, систематично інформує суспільство про суспільні події, представник громадської організації, це є додатковим аргументом на користь наявності суспільного інтересу до неї;

2) ***кількість осіб (фізичних чи юридичних), яких стосується запитувана інформація.*** Так, наприклад, інформація про структуру тарифу оплати комунальних послуг стосується кожного члена територіальної громади, на яку поширюється відповідне рішення. Тому чим більша кількість осіб, на чиї права, обов'язки та інтереси впливає запитувана інформація, тим більший суспільний інтерес до неї;

3) ***наявність суспільної дискусії на момент отримання розпорядником інформації запиту*** (стосується актуальної дискусії, яка ведеться, наприклад, у засобах масової інформації, парламенті чи місцевій раді);

4) ***час, який минув з моменту створення інформації/документа.*** Так, чим більше часу проходить з моменту створення інформації/документа, тим меншою, здебільшого, є потенційна шкода в розголошенні і, відповідно, тим більше перевага надається розкриттю інформації;

5) ***чим менша ймовірність завдання шкоди, тим більша перевага надається розкриттю інформації***;

6) якщо ***інформація стосується публічного діяча або особи, яка претендує на зайняття публічної посади***, то це додатковий аргумент на користь розкриття інформації. Така інформація може бути обмежена в доступі лише через серйозні обставини та високу ймовірність завдання істотної шкоди. Публічними діячами у цьому контексті можуть вважатись особи, які обіймають посади публічної служби (посади в державних органах, органах місцевого самоврядування) або користуються державними ресурсами, а також усі ті, хто відіграє певну роль у суспільному житті (у галузі політики, економіки, мистецтва, соціальній сфері, спорті чи в будь-якій іншій галузі). Чим вищою є посада публічної служби, яку займає особа або на яку претендує особа, тим меншою є можливість обмеження доступу до інформації про неї;

7) ***лише дуже серйозні доводи на користь суспільного інтересу в розголошенні інформації можуть переважити можливу шкоду інтересам захисту права на невтручання в особисте життя та захисту персональних даних***, коли йдеться про так звані вразливі персональні дані (дані про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, членство в політичних партіях та професійних спілках, засудження до кримінального покарання, а також дані, що стосуються здоров'я, статевого життя, біометричних або генетичних даних).

При цьому, **в умовах воєнного стану, при визначенні, чи є інформація суспільно необхідною, крім вказаних вище загальних критеріїв розпорядникам інформації також варто враховувати:**

1. ***географію інформації*** (інформація, що запитується, за своїм змістом не стосується о діяльності (за винятком інформації щодо воєнних злочинів) фізичних чи юридичних осіб, місцезнаходження та розташування яких наближене до лінії ведення бойових дій та місць, прикордонних до ворожих країн, це є додатковим аргументом на користь наявності суспільного інтересу до неї);
2. ***характер інформації*** (запит щодо доступу до інформації, яка стосується більш загальних, не конкретизованих відомостей, є додатковим аргументом на користь наявності суспільного інтересу до неї).

Так, наприклад, ***в умовах воєнного стану інформація може вважатись суспільно необхідною, якщо її поширення сприяє***:

інформуванню громадян про впровадження обмежувальних заходів правового режиму воєнного стану;

реалізації, а також захисту прав та інтересів внутрішньо-переміщених та інших осіб, що постраждали внаслідок війни;

інформуванню про місця укриття, прихистку, наявність в них ліків та продуктів харчування;

інформуванню про рух евакуаційного транспорту;

інформуванню про воєнні загрози з боку агресора та необхідність евакуації населення; інформуванню про режим та особливості функціонування органів, підприємств та установ, які надають адміністративні та інші послуги, в умовах воєнного стану;

інформуванню про державні гарантії, оподаткування, правові особливості ведення, іншу інформацію щодо здійснення підприємницької діяльності в умовах воєнного стану;

захисту навколишнього середовища, виявленню завданої або можливої шкоди екології, обізнаності суспільства про дійсний стан довкілля та чинники, які на нього впливають;

інформуванню суспільства та міжнародної спільноти про скоєні злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку;

посиленню підзвітності і підконтрольності щодо процесу доставки, розподілу та розповсюдження гуманітарної допомоги;

викриттю недоліків у діяльності органів публічної влади, їхніх працівників під час вжиття заходів щодо усунення негативних наслідків війни тощо.

Таким чином, ***під час війни суспільно необхідною слід вважати інформацію, спрямовану на попередження та запобігання негативним наслідкам бойових дій, аварійних ситуацій техногенного характеру, вчиненню злочинів, збереження життя, здоров’я людей та майна тощо.***

**Чи потрібно оприлюднювати інформацію про використання публічних коштів на Єдиному вебпорталі використання публічних коштів (**[**https://spending.gov.ua/**](https://spending.gov.ua/)**) в умовах воєнного стану?**

З початку широкомасштабного вторгнення російських військ в Україну багато державних сервісів, реєстрів та порталів даних було тимчасово заблоковано для відвернення загрози національній безпеці, запобігання кібератакам ворога, збереження інформаційної інфраструктури тощо.

Для забезпечення оперативного доступу до інформації про використання публічних коштів в Україні функціонує [Єдиний веб-портал використання публічних коштів](https://spending.gov.ua/) (далі - Портал), який містить найбільшу відкриту базу даних про використання бюджетних коштів.

Умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів на Порталі визначає [Закон України «Про відкритість використання публічних коштів»](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text) (далі – Закон № 183-VIII).

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2015 р. № 911-р адміністратором порталу визначено [державну установу “Відкриті публічні фінанси”](https://www.publicfinance.gov.ua/).

Порядок адміністрування єдиного веб-порталу використання публічних коштів затверджено [постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2015 р. № 694](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/694-2015-%D0%BF#n8).

Детальніше про поняття публічних коштів, а також особливості адміністрування та оприлюднення категорій інформації, що підлягає оприлюдненню відповідно до Закону № 183-VIII, можна ознайомитись на стор. 243 - 250 [Рекомендацій Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з питань додержання конституційного права людини і громадянина на доступ до інформації](https://rm.coe.int/recomendations-final-10-02-21/1680a165f7), а також в розділі [Інструкція користувача](https://confluence.spending.gov.ua/pages/viewpage.action?pageId=65547) на Порталі.

Запровадження в Україні заходів правового режиму воєнного стану також внесло корективи у діяльність окремих підприємств та установ, відповідальних за адміністрацію офіційних публічних ресурсів . Багато державних сервісів, реєстрів та порталів даних було тимчасово заблоковано для відвернення загрози національній безпеці, запобігання кібератакам ворога, збереження інформаційної інфраструктури тощо.

При цьому ***функціонування Порталу, а також вимоги щодо оприлюднення інформації про використання публічних коштів в умовах воєнного стану не зазнали змін.***

Відтак, розпорядникам та одержувачам коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим і місцевих бюджетів, органами Пенсійного фонду, підприємствами, а також фондам загальнообов’язкового державного соціального страхування як і до запровадження правового режиму воєнного стану, потрібно оприлюднювати відповідну інформацію про використання публічних коштів у строки, визначені Законом № 183-VIII, зокрема:

* інформація ***щодо використання коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів інформація*** (п. 1, ч. 1, ст. 3 Закону № 183-VIII), ***коштів загальнообов’язкового державного соціального страхування та коштів Пенсійного фонду*** (п. 3, ч. 1, ст. 3 Закону № 183-VIII) ***підлягає оприлюдненню щоквартально, не пізніше як за 35 днів після закінчення звітного кварталу***, та зберігається в режимі вільного доступу протягом трьох років з дня оприлюднення. Відтак, найближчий крайній термін такого оприлюднення вважається 5 травня 2022 року;
* інформація ***щодо використання коштів суб’єктів господарювання державної і комунальної власності***, отримані ними від їхньої господарської діяльності ***оприлюднюється щорічно, не пізніше 31 січня року, наступного за звітним роком***, та зберігається в режимі вільного доступу протягом трьох років з дня оприлюднення.

Не підлягає оприлюдненню інформація про використання публічних коштів, яка є інформацією, доступ до якої обмежено відповідно до Закону України “Про доступ до публічної інформації”.

Відомості, що оприлюднюються згідно з цим Законом, повинні бути повними, правдивими, точними та реально відображати фактичні дані станом на відповідну дату або за відповідний період часу (ч. 3 ст. 2 Закону № 183-VIII).

Відповідальність за недостовірність і неповноту інформації, оприлюдненої згідно з цим Законом, несуть, зокрема, керівники розпорядників коштів державного і місцевих бюджетів (ч. 2 ст. 2 Закону № 183-VIII).

**Важливо!** [Статтею 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv#n3551) встановлено *адміністративну відповідальність за неоприлюднення інформації, обов’язкове оприлюднення якої передбачено Законом України «Про відкритість використання публічних коштів», -* тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від 25 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а за повторне протягом року вчинення одного з порушень, передбачених цією статтею - накладення штрафу на посадових осіб від 60 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від 20 до 30 годин.

У справах про порушення вимог Закону України «Про відкритість використання публічних коштів» протоколи про правопорушення, згідно пункту 8-1 частини першої статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення, мають право складати уповноважені особи Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представники Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

**Таким чином, в період воєнного стану розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, органи Пенсійного фонду, підприємства, а також фонди загальнообов’язкового державного соціального страхування зобов’язані оприлюднювати інформацію про використання публічних коштів.**

**Рекомендації для суб’єкта владних повноважень щодо забезпечення права особистого ознайомлення з публічною інформацією в умовах воєнного стану:**

* завчасно інформувати заявника про час та дату реалізації вказаного права. У разі встановлення комендантської години на визначений час - перенести на інший день, про що також поінформувати заявника;
* у разі неможливості забезпечення права особистого ознайомлення з публічною інформацією, поінформувати на вказані у запиті канали зв'язку про альтернативні способи реалізації свого права на доступ до інформації;
* завчасно переконатись щодо можливості гарантувати безпеку для запитувача та працівників розпорядника під час реалізації вказаного права;
* запровадження окремих заходів правового режиму (напр. встановленням посилення охорони та особливого режиму роботи органу влади), а також неможливість гарантувати безпеку для запитувача та працівників розпорядника може бути підставою відстрочки в задоволенні запиту.

Таким чином, в період дії правового режиму воєнного стану запитувачу рекомендовано користуватись правом особистого ознайомлення з публічною інформацією у виняткових випадках, які пов’язані із захистом життя, здоров’я громадян, збереженням майна, запобіганням іншим негативним наслідкам війни тощо. При цьому, як зазначалось вище, реалізація цього права може підлягати обмеженням з боку розпорядника інформації.