

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В СВІТЛІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

### PECULIARITIES OF EXERCISING THE RIGHT TO ACCESS INFORMATION IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW IN THE LIGHT OF EUROPEAN STANDARDS

Гриненко С.О., к. ю. н., доцент,  
завідувач спеціальної кафедри № 1

*Інститут підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Зеленська І.М., старший викладач спеціальної кафедри № 1

*Інститут підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Стаття є дослідженням особливостей реалізації права на доступ до інформації в Україні в умовах воєнного стану в світлі європейських стандартів. Було з'ясовано, що право на доступ до інформації є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване статтею 34 Конституції України, а саме, право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір. Визначено, що регулювання права доступу громадян до інформації здійснюється низкою законодавчих та підзаконних актів. Основними з яких є закони України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації». Завдяки цьому Закону українці мають право вимагати від органів влади публічну інформацію, а розпорядники таких відомостей, своєю чергою, повинні у встановлені терміни відповідати на запити осіб та оприлюднювати публічну інформацію на своїх ресурсах. Було досліджено, що деякі державні органи у зв'язку з введенням воєнного стану призупинили надання відповідей на звернення та запити громадян на публічну інформацію, що не стосуються воєнного стану, військової діяльності, надання медичної допомоги, евакуації населення тощо. Відповідно до положень частини третьої статті 34, частини другої статті 64 Конституції України, статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може підлягати обмеженням передусім для захисту інтересів національної безпеки та територіальної цілісності держави. 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». Проте зазначені обмеження не можуть стосуватись інформації щодо нормативно-правових актів про впровадження обмежень конституційних прав та свобод. Виходячи із існуючих обмежень в умовах воєнного стану реалізація права на доступ до публічної інформації фактично здійснюється шляхом ознайомлення громадянами з інформацією у відкритих джерелах. Особа може реалізувати своє право на доступ до публічної інформації, користуючись офіційними ресурсами державних органів та органів місцевого самоврядування.

**Ключові слова:** воєнний стан, публічна інформація, права громадян, державні органи, національна безпека.

The article is a study of the peculiarities of the right to access information in Ukraine under martial law in the light of European standards. It was found that the right to access information is a constitutional human right, which is provided and guaranteed by Article 34 of the Constitution of Ukraine, namely, the right of everyone to freedom of thought and speech, to freely express their views and beliefs; the right to freely collect, store, use and disseminate information orally, in writing or otherwise of their choice. It is determined that the regulation of the right of access of citizens to information is carried out by a number of legislative and by-laws. The main ones are the laws of Ukraine «On Information» and «On Access to Public Information». Due to this Law, Ukrainians have the right to request public information from the authorities, and the managers of such information, in turn, must respond to requests from individuals and publish public information on their resources. It was investigated that due to the imposition of martial law, some state bodies suspended the provision of answers to citizens' requests and inquiries for public information, not related to martial law, military activities, medical care, evacuation of the population, etc. In accordance with the provisions of Part 3 of Article 34, Part 2 of Article 64 of the Constitution of Ukraine, Article 6 of the Law of Ukraine «On Access to Public Information» the right to access information in martial law may be restricted primarily to protect national security and territorial integrity. In connection with the martial law regime in Ukraine, the scope of competence and authority of individual administrators to disclose information and inform citizens may change significantly by imposing restrictions on authorized entities in accordance with Article 8 of the Law of Ukraine «On Martial Law». However, these restrictions may not apply to information on regulations on the implementation of restrictions on constitutional rights and freedoms. Based on the existing restrictions in martial law, the right to access public information is actually exercised by acquainting citizens with information in open sources. A person can exercise his right to access public information using the official resources of state bodies and local self-government bodies.

**Key words:** martial law, public information, citizens' rights, state bodies, national security.

**Постановка проблеми.** Розвиток та впровадження новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій привели до науково-технічної революції, що сприяла виникненню в Україні нових інформаційних відносин, розвитку інформаційного законодавства і, як наслідок, створила умови в Україні для формування інформаційного суспільства. Право на доступ до інформації визначене як одне з основних прав людини та громадянина. В Україні прийнято низку законодавчих актів і нормативних документів, у яких воно знайшло своє закріплення, зокрема Закони України «Про інформацію» (з відповідними змінами та доповненнями), «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян» тощо. На початку повномасштабної війни російської федерації проти України через загрози національній безпеці державні органи

суттєво обмежили доступ до інформації, що і зумовлює актуальність обраного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Норми інформаційного законодавства й особливості їх реалізації, зокрема в частині доступу до публічної інформації, досліджувалися в працях Е. Аблякімової, І. Бачило, О. Білоскурської, В. Вешнякова, О. Дмитренка, О. Каплій, В. Копейчикова, Б. Кормича, О. Кохановської, А. Крусян, А. Марущака, А. Міцкевича, П. Недбайла, А. Олійник, О. Петришина, О. Пушкіної, Л. Рудник, В. Сіренка, О. Скрипнико, Т. Слінько, С. Стасюк, М. Травнікова, Т. Чубарук, Д. Шпенова та багатьох інших вітчизняних науковців.

**Мета статті** – проаналізувати особливості реалізації права на доступ до інформації в Україні в умовах воєнного стану в світлі Європейських стандартів.

**Виклад основного матеріалу.** Право на доступ до інформації є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване статтею 34 Конституції України, а саме, право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір [3]. Варто зазначити, що питанню інформації та порядку доступу до неї законодавство України приділяє значну увагу. Так, воно встановлює загальні правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації, закріплює право особи на інформацію в усіх сферах суспільного і державного життя України, а також систему інформації, її джерела, визначає статус учасників інформаційних відносин, регулює доступ до інформації та забезпечує її охорону, захищає особу та суспільство від неправдивої інформації [12, с. 252].

Право на доступ до інформації закріплене Законами України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію» та іншими нормативно-правовими актами. Законодавче визначення поняття «інформація» наведено у ст. 1 Закону України «Про інформацію», відповідно до якого інформація – це будь-які відомості та / або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [8].

Закон України «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим законом, та інформації, що становить суспільний інтерес [7].

Стаття 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» визначає, що право на доступ до публічної інформації гарантується:

- обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом;
- визначенням розпорядником інформації спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє;
- максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації;
- доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством;
- здійсненням парламентського, громадського та державного контролю за дотриманням прав на доступ до публічної інформації;
- юридичною відповідальністю за порушення законодавства про доступ до публічної інформації [7].

Термін «право на інформацію» має широке використання в національному законодавстві. Л. В. Кузенко, характеризуючи систему конституційних прав, заявляє, що право на інформацію становить самостійне, основне право людини та громадянина, тісно пов'язане з іншими конституційними правами й обов'язками і має базовий, початковий характер для їх реалізації, виступає водночас і чинником, що гарантує їх реальне втілення в життя [4, с. 84].

У ст. 302 ЦК України «Право на інформацію» [13] закріплено, що фізична особа має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. По суті, ЦК України дублює положення ст. 34 Конституції України і називає чотири основні форми поводження з інформацією, а саме збирання, зберігання, використання і поширення. У ч. 1 ст. 5 Закону «Про інформацію» закріплено, що кожний має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів [8].

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації 24 лютого 2022 року Указом Президента України № 64 / 2022 по всій території України введено воєнний стан [6], який було продовжено Указами Президента України № 133 / 2022 від 14.03.2022 року, № 259 / 2022 від 18.04.2022 року до 25.05.2022 та № 2263-IX від 22.05.2022 до 23.08.2022 [11].

В умовах воєнного стану правильно врегульований порядок доступу до публічної інформації є надзвичайно важливим правовим інструментом, здатним врятувати життя та вберегти здоров'я людини та забезпечити національну безпеку. Завчасне інформування громадян про загрозу нападу, окупації може сприяти своєчасній евакуації населення, запобігти гуманітарним катастрофам та вчиненню злочинів проти людяності, геноциду російськими військами. Поряд із цим обґрунтоване обмеження доступу до такої інформації є не менш важливим як для безпеки держави і суспільства, так і конкретних осіб. Отже важливим є баланс в цьому питанні.

В умовах воєнного стану багато державних сервісів призупинили роботу або працюють з обмеженнями як через загрозу національній безпеці, так і через відсутність реальної можливості належного функціонування. Відповідно до положень ч. 3 ст. 34, ч. 2 ст. 64 Конституції України, ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до інформації може підлягати обмеженням, перш за все, для захисту інтересів національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням.

Також відповідно до частини шостої статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядник інформації може застосовувати інструмент відстрочки в задоволенні запиту на інформацію, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені законодавством строки у разі настання обставин непереборної сили (надзвичайні та невідворотні обставини, що об'єктивно унеможливають виконання зобов'язань, зокрема загроза війни, збройний конфлікт, ворожі атаки, загальні військова мобілізація, військові дії, оголошена та неоголошена війна тощо) [2].

При цьому право громадян на звернення до суб'єктів владних повноважень та отримання відповіді, гарантоване статтею 40 Конституції України, не може бути обмеженим навіть в умовах воєнного стану [3].

Неможливість належного та вчасного опрацювання звернень, запитів та надання відповідей обумовлюється тим, що державні органи, органи місцевого самоврядування відповідно до положень статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» здійснюють насамперед заходи, необхідні для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки.

Такими заходами, що можуть вплинути на можливість реалізації окремих прав заявників, є:

- встановлення посиленої охорони та особливого режиму роботи органу влади, установи до якої подано звернення;
- запровадження на певній території комендантської години;
- встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування, а також руху транспортних засобів [10].

Можливість застосування відстрочки у задоволенні запиту залежить від розпорядника, якому надіслано запит, режиму його роботи та наявності технічних можливостей опрацювати кореспонденцію (засобів комунікації, інтернету), наближення установи до місць проведення бойових дій, характеру запитуваної інформації тощо [5].

Так, наприклад, Рада суддів України вирішила відстрочити всім судам, Державній судовій адміністрації та іншим установам системи правосуддя надання відпо-

відей на всі запити про публічну інформацію, які надійшли з 24 лютого, поки в країні не завершиться воєнний стан. У РСУ наголосили, що через військову агресію РФ «публічна інформація щодо діяльності органів державної влади, їхніх працівників, в тому числі щодо судів та органів системи правосуддя, може становити загрозу життю та здоров'ю суддів, працівників апарату судів, їхніх рідних і близьких, спричиняти злочини та бути загрозою національній безпеці».

РСУ вирішила всім судам України, ДСАУ, іншим установам системи правосуддя тимчасово відстрочити до закінчення строку дії воєнного стану в Україні надання відповідей на усі запити про публічну інформацію, які надійшли з початку введення воєнного стану в Україні – 24 лютого 2022 року [1].

Наказ Головнокомандувача Збройних Сил України від 3 березня 2022 року № 73 серед іншого встановлює перелік відомостей, розголошення яких може призвести до обізнаності противника про дії Збройних Сил України та інших складових сил оборони, негативно вплинути на хід виконання завдань за призначенням під час дії правового режиму воєнного стану.

Зазначеним наказом, заборонено поширювати самостійно, копіювати, робити репост, інформації, що стосується, наприклад:

- найменування військових частин (підрозділів) та інших військових об'єктів в районах виконання бойових (спеціальних) завдань, географічні координати місць їх розташування;
- чисельність особового складу військових частин (підрозділів);
- кількість озброєння та бойової техніки, матеріально-технічних засобів, їх стан та місця зберігання;
- та інше [9].

Воєнний стан в країні дійсно свідчить про існування додаткових загроз і національній безпеці, і територіальній

цілісності. Втім, розголошення конкретної запитуваної інформації, тим більше публічної, не завжди пов'язане із перспективою нанесення шкоди, яка переважатиме суспільний інтерес. Тож публічна інформація за загальним правилом має надаватися навіть в умовах воєнного стану. З урахуванням допустимих обмежень, встановлених чинним законодавством, можлива мотивована відмова у наданні такої інформації або відстрочка у її наданні, але неправомірним є залишення запитів без реагування. Нажаль таке явище є досить розповсюдженим.

**Висновки.** Отже, виходячи із існуючих обмежень в умовах воєнного стану реалізація права на доступ до публічної інформації фактично здійснюється шляхом ознайомлення громадянами з інформацією у відкритих джерелах. З огляду на вказане розпорядникам інформації рекомендовано максимально зосередити увагу над наповненням та оновленням інформації на офіційних веб-сайтах та на офіційних сторінках у соцмережах.

В залежності від конкретних випадків доступ до інформації в умовах воєнного стану доцільно обмежувати для захисту інтересів національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення. В умовах воєнного стану, розпорядник інформації не позбавляється обов'язку обґрунтування у відповіді на запит правомірності обмеження в доступі публічної інформації. Водночас, такий висновок має бути мотивованим та відображати реальний причинно-наслідковий зв'язок між розголошенням інформації та істотною шкодою, яка може бути завданою. З урахуванням того, що право на доступ на інформацію не є абсолютним і може обмежуватись за умов, передбачених законодавством. У той же час неправомірною є практика бездіяльності розпорядників інформації щодо запитів, які надійшли встановленим законом шляхом, яка проявляється в їх ігноруванні і залишенні без будь-якої відповіді.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. В Україні тимчасово обмежили доступ до публічної інформації про роботу судів. *Укрінформ* : веб-сайт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3440175-v-ukraini-timcasovo-obmezili-dostup-do-publicnoi-informacii-pro-robotu-sudiv.html> (дата звернення: 28.07.2022).
2. Доступ до публічної інформації. *Офіційний портал Києва* : веб-сайт. URL: [https://kyivcity.gov.ua/publicna\\_informatsiya\\_257928/dostup\\_do\\_publichno\\_informatsi\\_257948/](https://kyivcity.gov.ua/publicna_informatsiya_257928/dostup_do_publichno_informatsi_257948/) (дата звернення: 28.07.2022).
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text> (дата звернення: 28.07.2022).
4. Кузенко Л. В. Правове регулювання права громадян на інформацію в сфері державного управління : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Запорізький держ. ун-т. Харків, 2003. 173 с.
5. Публічна інформація в період воєнного стану: які обмеження в доступі. *Юрліга* : веб-сайт. URL: [https://biz.ligazakon.net/news/211359\\_publichna-informatsiya-v-period-vonnogo-stanu-yak-obmezheniya-v-dostup](https://biz.ligazakon.net/news/211359_publichna-informatsiya-v-period-vonnogo-stanu-yak-obmezheniya-v-dostup) (дата звернення: 29.07.2022).
6. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64 / 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 28.07.2022).
7. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 28.07.2022).
8. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 28.07.2022).
9. Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану : Наказ Головнокомандувача Збройних Сил України від 03.03.2022 № 73. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/mou\\_orders/nakaz\\_73\\_050322.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/nakaz_73_050322.pdf) (дата звернення: 28.07.2022).
10. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 28.07.2022).
11. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 17.05.2022 № 341 / 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2022#Text> (дата звернення: 28.07.2022).
12. Толкачова І. А., Петухова А. А. Роль засобів масової інформації в реалізації права на інформацію в Україні. *Сучасна університетська правова освіта і наука* : матер. VIII Міжн. наук.-практ. конф. (м. Київ, НАУ, 23 лют. 2018 р.). Том 1. Тернопіль : Вектор, 2018. С. 252–254.
13. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/435-15#Text> (дата звернення: 28.07.2022).