

із площини нормативного проголошення у площину реального людського досвіду. Сильна держава – це не та, яка діє без обмежень, а та, яка навіть у найскладніших умовах здатна діяти правомірно.

### **Література:**

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
4. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-613-6-21>

## **ДОКТРИНАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

**Проневич Олексій Станіславович**

*доктор юридичних наук, професор,*

*професор кафедри службового та медичного права*

*Навчально-науковий інститут права Київського національного*

*університету імені Тараса Шевченка*

*м. Київ, Україна*

Доктрина інформаційного права ґрунтується на постулатах щодо визнання доступу до інформації складовою суб'єктивного права на інформацію, охорони права на інформацію законом, гарантування державою усім суб'єктам інформаційних відносин рівних прав і можливостей доступу до інформації. У статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод закріплено право кожного на свободу вираження поглядів, що включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів [1]. Відповідно до статті 34 Конституції України кожному гарантується право

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 [2], а згідно з абзацом 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про інформацію» забезпечення доступу кожного до інформації визнано одним з основних напрямів державної інформаційної політики [3].

Право на доступ до інформації не є абсолютним і може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку. У рішенні Конституційного Суду України від 22 січня 2020 року № 1-р(І)2020 наголошено, що такі обмеження мають бути винятками, передбаченими законом, переслідувати одну або декілька законних цілей і бути необхідними у демократичному суспільстві, а у разі обмеження права на доступ до інформації законодавець зобов'язаний запровадити правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію вказаного права і не порушувати сутнісного змісту такого права [4].

Особливо значущим соціально-правовим феноменом є публічна інформація як відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації» [5]. Право на доступ до публічної інформації є фундаментальним правом людини, важливою складовою каталогу юридичних інструментів забезпечення реалізації легального суспільного інтересу, об'єктивним маркером правової та демократичної держави, «наріжним каменем демократичного врядування», «невід'ємним елементом реалізації свободи думки і слова» [6]. Вичерпна артикуляція та законодавче закріплення концепту «публічна інформація» є необхідною передумовою сталого розвитку інформаційного суспільства, ствердження принципів партисипативної демократії, забезпечення транспарентності діяльності суб'єктів владних повноважень, зміцнення довіри громадян до органів публічної влади та налагодження громадського контролю за їх діяльністю.

Згідно з пунктом 3 указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 передбачено, що 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 (тобто можливість обмеження права на доступ до інформації прямо передбачена) [7]. Наголосимо, що зазначене положення корелюється із закріпленим у частині 2 статті 64 Конституції України правовим постулатом щодо можливості встановлення в умовах воєнного стану окремих обмежень прав і свобод, що не включені до вичерпного переліку прав і свобод, які не можуть бути обмежені за жодних обставин, із зазначенням строку дії цих обмежень.

Аксіоматично, що реалізація державної інформаційної політики в умовах правового режиму воєнного стану здійснюється у контексті пошуку балансу між доступом до публічної інформації та забезпеченням інформаційної безпеки. У Стратегії інформаційної безпеки, затвердженій указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки» від 28 грудня 2021 року № 685/2021, поняття «інформаційна безпека» дефініційовано як складова частина національної безпеки України, стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, доступ до достовірної та об'єктивної інформації, існує ефективна система захисту і протидії нанесенню шкоди через поширення негативних інформаційних впливів, у тому числі скоординоване поширення недостовірної інформації, деструктивної пропаганди, інших інформаційних операцій, несанкціоноване розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації з обмеженим доступом [8]. Принагідно зауважимо, що відповідно до частини 1 статті 17 Конституції України забезпечення інформаційної безпеки поряд із захистом суверенітету і територіальної цілісності України, забезпеченням її економічної безпеки віднесено до найважливіших функцій держави, визнано «справою всього Українського народу» [2].

Забезпечення реалізації права доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану неможливо без врахування таких аспектів:

- стратегічного значення для ствердження правової держави, імплементації принципів належного врядування та розбудови громадянського суспільства належної реалізації суб'єктами владних повноважень правового імперативу щодо збалансованого забезпечення інформаційної безпеки та доступу до публічної інформації;

- юридичної позиції Конституційного Суду України щодо неприпустимості свавільного та несправедливого обмеження реалізації конституційних прав і свобод, які мають встановлюватися виключно

Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути зумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими [9];

– відсутності у вітчизняному інформаційному законодавстві спеціальних норм про обмеження доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану та базового/універсального характеру статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», де передбачено обов'язкове дотримання розпорядниками публічної інформації «трискладового тесту» при вирішенні питання щодо правомірного обмеження доступу до неї, а також закріплено засадничий постулат щодо встановлення обмеження «на інформацію, а не документ» (якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений);

– важливості урахування адміністративними судами та суб'єктами публічного адміністрування практики Європейського суду з прав людини щодо розгляду справ про порушення статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (безсумнівно, особливий інтерес складають рішення ЄСПЛ «Володимир Торбіч проти України», де констатовано, що «право на доступ до інформації, розпорядником якої є орган державної влади, може виникати, якщо такий доступ виступає інструментом реалізації особою свого права на свободу вираження поглядів, і якщо відмова в доступі становитиме втручання у це право» [10] та «Центр демократії та верховенства права проти України», де наголошено, що суспільний інтерес виникає щодо питань, які «впливають на громадськість такою мірою, що вона може на законних підставах цікавитися ними, які привертають її увагу або які значною мірою стосуються її, особливо якщо такі питання впливають на добробут громадян чи життя громади» [11]);

– доцільності ознайомлення суб'єктів владних повноважень та громадськості з Київською декларацією про баланс доступу до інформації та національної безпеки під час збройних конфліктів, прийнятою на міжнародній конференції «Баланс доступу до інформації та національної безпеки – уроки України під час збройних конфліктів», що відбулася 10 жовтня 2024 року (особливо значущими є артикульовані максими щодо забезпечення доступності та інклюзивності офіційної інформації, встановлення обмежень доступу до інформації відповідно до передбачених законом чітких критеріїв, забезпечення своєчасної та проактивної публікації офіційної інформації, впровадження необхідних процедур та системи захисту інформації, сприяння підвищенню обізнаності розпорядників та громадськості про право на доступ до публічної інформації, сприяння моніторингу та нагляду тощо [12]);

– необхідності здійснення комплексного моніторингу стану дотримання вимог закону щодо доступу до публічної інформації, оскільки Законом України «Про доступ до публічної інформації» передбачено два способи доступу до публічної інформації, а саме: активний (надання інформації за запитами); пасивний (обов'язкове оприлюднення інформації в офіційних медіа, на веб-сайтах або іншим чином відповідно до Переліку наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835 [13]).

Резюмуючи, зазначимо, що легальне закріплення права на доступ до публічної інформації зумовлено прагненням суспільства забезпечити належні умови для здійснення моніторингу діяльності суб'єктів владних повноважень та ангажементу громадськості до участі у розробленні та реалізації управлінських рішень. Право особи на доступ до інформації не є абсолютним і може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку. В умовах воєнного стану право на доступ до публічної інформації здійснюється крізь призму належного забезпечення інформаційної безпеки як безумовного екзистенційного імперативу.

### **Література:**

1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

2. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

3. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

4. Рішення Конституційного Суду України (Перший сенат) у справі за конституційною скаргою Плескача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини четвертої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 22 січня 2020 року № 1-p(I)/2020. URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/1\\_p1\\_2020.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/1_p1_2020.pdf)

5. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

6. Про забезпечення права на доступ до публічної інформації в умовах правового режиму воєнного стану розповів голова КАС ВС

Михайло Смокович. Офіційний сайт Верховного Суду. 5 листопада 2024 року. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1696751/>

7. Про введення воєнного стану в Україні: указ Президента України від 24 лютого 2024 року № 64/2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>

8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки»: указ Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n7>

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», статей 15, 15-1, 26 Закону України «Про кінематографію» від 21 грудня 2021 року № 3-п/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710-21#Text>

10. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Справа «Володимир Торбіч проти України» (Заява № 14957/13) від 13 липня 2023 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_i75#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_i75#Text)

11. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Центр демократії та верховенства права проти України» (Заява № 10090/16) від 26 березня 2020 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_f18#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_f18#Text)

12. Київська декларація про баланс доступу до інформації та національної безпеки під час збройних конфліктів: прийнята 10 жовтня 2024 року на міжнародній конференції «Баланс доступу до інформації та національної безпеки – уроки України під час збройних конфліктів». Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних <https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA%20%D0%B4%D0%BE%20%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%97.pdf>

13. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF#Text>