

УДК 342.95

ОСНОВНІ СТАДІЇ АМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Ксенія ШУСТРОВА,

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри історії України
Криворізького педагогічного інституту
ДВНЗ «Криворізький національний університет»

SUMMARY

The article is devoted to investigating the place of access procedure to public information in the system of administrative process and ways of improving judicial order of access implementation esurience to public information. So the object of the investigating is definition of the place of access procedure to public information in the system of administrative process through the stages of administrative proceedings of access to public information. It is concluded that access to public information is a special type of administrative proceedings relating to non-jurisdictional proceedings. As a separate type of administrative proceedings he consists of four stages.

Key words: administrative process, access to public information, administrative proceedings, non-jurisdictional proceedings, stages of administrative proceedings.

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено дослідженню місця процедури доступу до публічної інформації в системі адміністративного процесу та шляхи вдосконалення процесуального порядку забезпечення здійснення доступу до публічної інформації. Тому основна мета дослідження полягає у визначенні місця процесуального порядку доступу до публічної інформації в системі адміністративного процесу через стадії адміністративного провадження доступу до публічної інформації. Зроблено висновок, що доступ до публічної інформації є окремим видом адміністративного провадження, що відноситься до неюрисдикційних. Як окремий вид адміністративних проваджень він складається з чотирьох стадій.

Ключові слова: адміністративний процес, доступ до публічної інформації, адміністративне провадження, неюрисдикційні провадження, стадії адміністративного провадження.

Постановка проблеми. Із моменту прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI минуло три роки, що зумовлює необхідність проведення оцінки виконання цього нормативно-правового акта на практиці. Тому Управлінням забезпечення доступу до публічної інформації Департаменту інформації та комунікацій із громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів проаналізовано роботу органів виконавчої влади щодо розгляду запитів на інформацію, оприлюднено дані щодо кількості запитів про надання інформації до органів виконавчої влади. Так, за період з 9 травня 2011 р. до 31 серпня 2013 р. до органів виконавчої влади надійшло 90752 запити, в тому числі до міністерств – 44629 (що складає 49% від загальної кількості), до інших центральних органів виконавчої влади – 24516 (27%), до місцевих органів виконавчої влади – 21607 (24%) запитів. Секретаріатом Кабінету Міністрів за вказаний період опрацьовано 4757 запитів на інформацію [1]. Таким чином, можна зробити висновок, що доступу до публічної інформації приділяється все більше уваги з боку українського суспільства. Однак даний показник запитів на публічну інформацію недостатньо високий, якщо розглядати його на рівні всієї держави,

що зумовлено багатьма чинниками, які потребують подальшого наукового і практичного дослідження.

Доступ до публічної інформації є механізмом діалогу влади із громадськістю на всіх етапах прийняття рішень державними органами та можливість постійного доступу до повної, об'єктивної, точної, зрозумілої інформації про діяльність посадових осіб щодо виконання своїх посадових обов'язків відповідно до чинного законодавства. Тому тема впровадження доступу до публічної інформації не є новою для демократичних держав сучасного світу, оскільки вільний доступ до публічної інформації – одна з основних вимог побудови громадянського суспільства. Проте в Україні вона набула особливого значення в останні декілька років завдяки прийняттю Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Більшість науковців зосередили свою увагу на практичних аспектах реалізації цього закону, не надавши значення теоретичним аспектам процесу доступу до публічної інформації та його місцю в теорії адміністративного процесу. Тому вивчення місця процесу доступу до публічної інформації як частини теорії адміністративного процесу набуває особливої актуальності.

Формулювання мети і завдань дослідження.

Доступ до публічної інформації як окремий вид неюрисдикційних проваджень в адміністративному процесі має відповідні ознаки, стадії й окреме правове регулювання. Тому метою дослідження постає аналіз процесуального порядку доступу до публічної інформації через відповідні стадії адміністративного провадження доступу до публічної інформації.

Науковим підґрунтям вивчення цієї теми постають праці таких науковців, як Б. Авер'янов, І. Арістова, О. Білоусов, Е. Демський, Р. Калюжний, М. Лаціба, А. Марущак, С. Мосьондз, Г. Почепцов, А. Садовська, Р. Стадник, С. Стеценко, О. Яременко. Проте питання адміністративно-процесуальної природи доступу до публічної інформації у працях цих фахівців детально не проаналізовано.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі завдання:

- проаналізувати Закон України «Про доступ до публічної інформації» в частині, що стосується порядку доступу до публічної інформації;
- визначити місце процедури доступу до публічної інформації в системі адміністративного процесу;
- встановити вид адміністративного провадження в системі адміністративного процесу;
- визначити стадії адміністративного провадження щодо доступу до публічної інформації.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правову основу регулювання права на доступ до публічної інформації складають міжнародні правові акти та національні нормативно-правові акти. Так, право на доступ до інформації гарантується такими основними міжнародними документами, як Загальна декларація прав людини, Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод (ст. 10), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 18, 19), Рекомендація Ради Європи № R (81) 19 про доступ до інформації, що перебуває у володінні державних органів, Рекомендація Ради Європи № R (2002) про доступ до офіційних документів тощо. Ці міжнародні документи визначають поняття публічної інформації та основні засади правового регулювання цієї сфери.

Українське законодавство в цій сфері включає Закони України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», Постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади», Укази Президента України «Питан-

ня забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації», «Про першочергові заходи щодо забезпечення доступу до публічної інформації в допоміжних органах, створених Президентом України» та численні накази Міністерства юстиції України. Відповідно, в них містяться основні адміністративно-процесуальні норми, що регламентують процесуальний порядок реалізації права на доступ до публічної інформації.

Однак викликає сумніви питання віднесення до адміністративного процесу доступу до публічної інформації. Учені-адміністративісти визначають адміністративний процес у двох значеннях: у широкому – як урегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок вирішення індивідуальних справ відповідними органами держави, їх посадовими особами під час здійснення функцій державної виконавчої влади, а також спорів, що виникають між органами державної виконавчої влади, їх посадовими особами та іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин. Це пов'язано з тим, що широке значення цього терміна передбачає як розгляд спірних правовідносин, так і вирішення «позитивних» справ органами публічної адміністрації. У вузькому значенні адміністративний процес визначено в Кодексі адміністративного судочинства як правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства [2], а тому включають лише судовий розгляд адміністративних справ.

На думку С. Мосьондза, до основних рис адміністративного процесу в широкому сенсі відносять такі: 1) адміністративний процес пов'язаний із матеріальними нормами адміністративного права; 2) адміністративний процес пов'язаний із публічною адміністрацією, її юридичними видами, що реалізується у правових нормах; 3) застосування норм матеріального права здійснюється в юридичному порядку, врегульованому адміністративно-процесуальними нормами; 4) адміністративний процес – відповідна діяльність, у результаті якої виникають певні процесуальні суспільні відносини, що регулюються нормами адміністративно-процесуального права; 5) в адміністративному процесі бере участь велика кількість суб'єктів – учасників найрізноманітніших за змістом і характером адміністративно-процесуальних відносин [3, с. 121]. Якщо брати ці ознаки за основу, то процедура отримання публічної інформації відноситься до адміністративного процесу, так як публічна інформація створюється і зберігається органами публічної адміністрації у процесі своєї діяльності, та реалізується запитувачем за допомогою такої правової форми як запит. Крім того, має місце законодавча база процесу доступу до публічної інформації, що містить процесуальні норми порядку доступу до публічної інформації, завдяки чому можна відокремити певні його стадії.

У науковій літературі адміністративний процес поділяється на юрисдикційні та неюрисдикційні провадження, проте є й інші класифікації. Так, Е. Демський усі адміністративні провадження за формою їх здійснення поділяє на три групи: 1) провадження у сфері управління; 2) провадження з адміністративного судочинства; 3) адміністративно-деліктні провадження [4, с. 119]. С. Ківалов, враховуючи сучасний стан теорії і практики адміністративного процесу, виділяє судовий і позасудовий адміністративний процеси [5, с. 8]. Усім неюрисдикційним провадженням, на думку С. Стеценко, притаманні особливі риси, зокрема такі: 1) реалізуються в межах владної діяльності органів публічної адміністрації та посадових осіб; 2) спрямовані на вирішення справ позитивного характеру (які не містять конфліктної складової); 3) не пов'язані із застосуванням адміністративного примусу; 4) частіше ініціюються громадянами чи організаціями [6, с. 286].

Якщо розглядати поділ адміністративних проваджень за критерієм наявності чи відсутності спору, то доступ до публічної інформації відноситься до неюрисдикційних, або позасудових. Це пояснюється тим, що доступ до публічної інформації реалізується в органах державної влади; спрямований на вирішення справ позитивного характеру (які не містять конфліктної складової); не пов'язаний із застосуванням адміністративного примусу; ініціюється громадянами чи організаціями; має власну законодавчу базу, яка регламентує процес доступу до публічної інформації.

Виділення конкретних проваджень у межах адміністративного процесу пов'язане з необхідністю регулювання певних, якісно однорідних адміністративно-процесуальних правовідносин. При цьому велика частина проваджень, які становлять структуру адміністративного процесу, спрямована на вирішення справ щодо відносин так званого позитивного, тобто неюрисдикційного характеру, що виникають у ході виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів. Коло цих проваджень значно ширше, порівняно з юрисдикційними провадженнями. Це зумовлене специфікою управлінської діяльності в різних сферах життя суспільства, розмаїттям і спеціалізацією органів управління, їх повноважень. Тому і класифікація неюрисдикційних проваджень досить різноманітна. Так, В. Авер'янов до неюрисдикційних проваджень відносить такі види проваджень: 1) із підготовки й ухвалення нормативних правових актів; 2) із підготовки й ухвалення індивідуальних правових актів; 3) з укладання адміністративних договорів; 4) із розгляду пропозицій і заяв громадян; 5) реєстраційне і дозвоільне; 6) установче; 7) з реалізації контрольно-наглядових повноважень; 8) виконавче; 9) з діловодства; 10) з приватизації державного і громадського майна; 11) у земельних, екологічних, фінансово-бюджетних, податкових і деяких інших справах [7]. С. Мосьондз виділяє нормотвор-

че, дозвоільне, реєстраційне, атестаційне, контрольне, адміністративно-договірне провадження [3, с. 124].

Однак чи можливо говорити про доступ до публічної інформації як окремий вид провадження серед неюрисдикційних? Чи це частина провадження щодо звернення громадян? Різниця є, такі форми правовідносин в інформаційній сфері, як звернення громадянина, запит/вимога суб'єкта владних повноважень та запит на інформацію, різняться за правовими підставами, предметом, вимогами щодо форми, порядку оплати. Окрім того, потреба в розмежуванні форм правовідносин передбачена ст. 2 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яка визначає, що цей закон не поширюється на відносини щодо отримання інформації суб'єктами владних повноважень під час здійснення ними своїх функцій, а також на відносини у сфері звернень громадян, які регулюються спеціальним законом. Звернення громадян регулюються спеціальним Законом – «Про звернення громадян», запит на інформацію – Законом України «Про доступ до публічної інформації», а запит (вимога) суб'єкта владних повноважень – спеціальними законами про статус і повноваження відповідних суб'єктів владних повноважень [8, с. 32]. Предметом звернення громадян є широкий спектр правовідносин – від реалізації своїх особистих прав і надання пропозицій щодо діяльності органів державної влади до оскарження неправомірних дій посадових осіб. Предметом інформаційних відносин, в які вступають суб'єкти владних повноважень для отримання певної інформації, є виконання останніми своїх функцій [8, с. 32]. Запит на отримання інформації має чітко визначений предмет – надання публічної інформації, якою володіє або повинен володіти її розпорядник.

Зміст адміністративного процесу становить система певних процесуальних дій, які здійснюються на підставі чинного законодавства, щодо вирішення значного кола індивідуально-конкретних справ у сфері публічної адміністрації, які уособлюються в різноманітних процесуальних відносинах та відповідних юридичних результатах. Певну кількість таких послідовно здійснюваних процесуальних дій у межах окремих адміністративних процедур, результатів та інших особливостей прийнято об'єднувати у стадії. Стадією вважається така відносно самостійна частина послідовно здійснюваних процесуальних дій, яка разом із загальними завданнями має притаманні лише їй цілі й особливості, що стосуються учасників процесу, їх прав та обов'язків, термінів здійснення процесуальних дій і характеру процесуальних документів, які оформлюються [9, с. 171].

Більшість науковців-адміністративістів виділяють наступні стадії адміністративного процесу: 1) стадія аналізу ситуації, в ході якої збирається та фіксується інформація про фактичний стан справ, реальні факти, оцінюється перспектива подальшого руху справи,

приймається рішення про необхідність такого руху. Фактично ця стадія становить елементи порушення адміністративної справи; 2) стадія прийняття рішення у справі, в ході якої дається юридична оцінка зібраної інформації, повно й усебічно досліджуються матеріали справи з метою встановлення об'єктивної істини, приймається конкретне рішення; 3) стадія оскарження або опротестування рішення у справі, що носить факультативний характер; 4) стадія виконання прийнятого рішення, в ході якої логічно завершується діяльність в адміністративній справі [10, с. 78-79; 3, с. 123]. Будь-яке провадження в адміністративних справах складається з ряду окремих операцій, наприклад, складання протоколу, прийом заяви, опитування свідків, вивчення документів, прийняття рішення, винесення постанови, оскарження дій посадових осіб, опублікування акта управління тощо [10, с. 78].

Стадіям адміністративного процесу притаманні такі ознаки: а) вони здійснюються послідовно, тобто одна операція змінює другу, утворюючи своєрідний ланцюг дій; б) розташування операцій у цьому ланцюгу має не випадковий характер, їхню послідовність логічно визначено; в) різним видам адміністративних проваджень притаманні різні за характером і призначенням операції. Відрізняються вони і за ступенем урегульованості адміністративно-процесуальними нормами; г) здійснення тієї чи іншої операції в тому або іншому провадженні визначається адміністративно-процесуальними нормами та виступає моментом реалізації матеріальних норм адміністративного права [6, с. 268-269].

Розглянемо доступ до публічної інформації як окремий вид провадження, виходячи із загальноприйнятих стадій адміністративного процесу.

1. *Стадія аналізу ситуації.* Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановив два способи доступу до публічної інформації – активний і пасивний. Пасивний доступ забезпечує відповідний розпорядник публічної інформації шляхом її оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет, на інформаційних стендах чи будь-яким іншим способом [11]. Активний доступ передбачає безпосереднє звернення особи або групи осіб до розпорядника інформації за необхідною йому (їм) інформацією шляхом подання відповідного запиту – прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться в його володінні [11]. У цьому випадку розпорядник надає інформацію лише в межах запиту, а запитувач може понести додаткові витрати на відшкодування витрат щодо друку/копіювання [8, с. 13].

Зрозуміло, що пасивний спосіб отримання публічної інформації обмежується лише однією стадією – оприлюдненням публічної інформації, яку розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати, зокрема

наступні дані: 1) інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру й обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо); 2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності; 3) перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення; 4) порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності; 5) інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник; 6) інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації; 7) плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань; 8) розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи; 9) загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку; 10) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію; 11) інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень (їхні місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти; прізвище, ім'я та по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також керівників структурних і регіональних підрозділів, основні функції структурних і регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом; розклад роботи та графік прийому громадян; вакансії, порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад; перелік та умови надання послуг, форми і зразки документів, необхідних для надання послуг, правила їх оформлення; перелік і службові номери засобів зв'язку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, та їх керівників, крім підприємств, установ та організацій, створених із метою конспірації, оперативно-розшукової або контррозвідувальної діяльності; порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, їх дій чи бездіяльності; систему обліку, види інформації, якою володіє суб'єкт владних повноважень); 12) іншу інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлено законом [11]. Інформація підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, проте не пізніше п'яти робочих днів із дня затвердження документа. У разі наявності в розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа й дати оновлення інформації [11].

Проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття [10].

Зрозуміло, що якщо розглядати активний шлях доступу до публічної інформації через подання запитів, то стадій набагато більше, вони являють собою взаємопов'язані процесуальні дії, які складають окремий вид адміністративного провадження – доступ до публічної інформації. Так, якщо громадянин А. звернувся до розпорядника інформації із запитом про надання публічної інформації, то відповідно до Постанови КМУ «Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади» запит може бути поданий особисто до спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організують у встановленому порядку доступ до публічної інформації [12]. Виникає питання про форму надання інформації. Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача [11]. Оформлення запиту теж може бути довільним (тобто посилання на цей Закон або вживання терміна «запит» не є обов'язковим) [13, с. 9]. Тобто перша стадія включає в себе отримання запиту на публічну інформацію розпорядниками інформації.

Наступним кроком є аналіз та опрацювання інформації, яка міститься в запиті, що починається з ідентифікації його як такого та відокремлення від інших видів вхідної кореспонденції (повідомлень). Прийняття остаточного рішення щодо належності певного документа до запиту має залишатися за підрозділом, який відповідальний за доступ до публічної інформації. У подальшому відбувається збір інформації за запитом. Запити опрацьовуються шляхом встановлення повного переліку й обсягу публічної інформації, документів, які запитуються, та визначення профільних структурних підрозділів розпорядника, в яких вони зберігаються (можуть зберігатися). Далі копія запиту (текстовий опис його змісту) передається (пересилається) до профільного структурного підрозділу, бажано особі, яка веде там діловодство [14, с. 41].

Вказана особа повинна надати запитувану інформацію, документи, наявні в її структурному підрозділі (незалежно від їхнього статусу: таємні, конфіденційні), бажано не пізніше робочого дня, наступного після дня звернення до неї відповідальної за розгляд запиту особи. За наявності хоча б у частини запитуваної інформації статусу інформації з обмеженим доступом профільний структурний підрозділ має про це повідомити працівника, відповідального за опрацювання запиту, та його керівника з обґрунтуванням правових

підстав і фактичних мотивів існуючого обмеження доступу до відповідної інформації [14, с. 41].

Тобто крім отримання запиту, відбувається опрацювання й аналіз інформації, що міститься в запиті. Тому назва «стадія аналізу ситуації» не зовсім відповідає провадженню щодо доступу до публічної інформації, за змістом процесуальних дій більш доречно назва «отримання й опрацювання запиту на доступ до публічної інформації».

2. *Стадія прийняття рішення у справі.* У подальшому спеціальний структурний підрозділ або посадова особа здійснює аналіз інформації, яка міститься в запиті, в тому числі визначає, чи відноситься інформація до інформації з обмеженим доступом, якою є конфіденційна інформація, таємна інформація, службова інформація [11]. Наявність у запитуваному документі частини інформації з обмеженим доступом не має перешкоджати безумовному наданню відкритої інформації з нього [11].

Публічна інформація з обмеженим доступом (документ, що її містить), щодо якої надійшов запит, підлягає розгляду на предмет існування на цей момент формальних підстав для обмеження доступу до неї (можливе закінчення строків засекречування, скасування законодавчих норм про обмеження доступу, прийняття рішення або початок публічного обговорення). У разі відсутності на момент розгляду таких формальних підстав для обмеження доступу до інформації вона підлягає наданню на запит [11]. Відповідь на запит може містити всю запитувану інформацію, частину інформації та відмову в задоволенні запиту в іншій частині, відмову в задоволенні запиту повністю. Запитувана інформація, за загальним правилом, повинна бути надана. Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів із дня отримання запиту [11].

Відповідь на запит надається не пізніше 48 годин із моменту його отримання, якщо в запиті обґрунтовано, що запитувана інформація необхідна для захисту життя чи свободи людини, стосується стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, стосується аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статися й загрожують безпеці громадян [11]. За надходження такого запиту всі дії щодо підготовки відповіді на нього мають виконуватися негайно. Уповноважений за розгляд цього запиту працівник має право вимагати й негайно отримати необхідну для задоволення запиту інформацію від інших службових і посадових осіб розпорядника, які нею володіють.

Якщо після консультацій із профільним структурним підрозділом, який займається питаннями за тематикою запиту, відповідальним працівником встановлено, що розпорядник не володіє запитуваною інформацією, проте водночас відповідальному працівнику відомо чи має бути

відомо за статусом або характером діяльності розпорядника, який саме суб'єкт володіє запитуваною інформацією, – запит того ж дня пересилається в той спосіб, яким він надійшов, до належного розпорядника [11].

Крім надання інформації на запит, розпорядник інформації має право прийняти рішення про відмову в задоволенні запиту, відстрочення надання відповіді на запит або продовження строку розгляду запиту.

Розпорядник відмовляє в задоволенні запиту в таких випадках: 1) якщо він не володіє фактично та юридично не зобов'язаний володіти запитуваною інформацією (в тому числі коли він міг би її створити, проте шляхом суттєвої творчої обробки наявної в нього інформації; це не стосується випадків, коли для відповіді на запит необхідно скопіювати, переказати певну інформацію). Якщо ж розпорядник відповідно до законодавства повинен володіти певною інформацією, то у відповідь на запит він повинен її створити або отримати від інших осіб, які такою інформацією володіють, – це єдиний виняток із загального правила, відповідно до якого на запит надається лише та інформація, якою розпорядник володіє; 2) якщо запитувана інформація належить до категорії інформації з обмеженим доступом (за трискладовим тестом встановлено, що законний інтерес обмежити доступ переважає конкуруючий суспільний надати інформацію); 3) якщо запитувач не оплатив передбачені законом фактичні витрати на копіювання або друк, хоч і був повідомлений про необхідність відшкодування фактичних витрат і реквізити до сплати; 4) якщо запит не містить інформації щодо ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є; загального опису інформації або виду, назви, реквізитів чи змісту документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо; підпису й дати за умови подання запиту у письмовій формі [11]. Інші підстави для відмови в задоволенні запиту не допускаються.

Якщо під час настання обставин непереборної сили (стихійне лихо, техногенна катастрофа тощо) запитувана інформація не може бути надана в передбачені Законом строки, відповідальна особа приймає рішення про відстрочення надання відповіді на запит до моменту, коли виникне можливість надати відповідь [11]. Якщо обставини непереборної сили заблокували роботу органу влади, в цьому випадку повідомлення про відстрочку надсилається одразу з моменту відновлення роботи органу.

Строк надання відповіді може бути продовжено до двадцяти робочих днів, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних [11]. Доцільно, щоб рішення про продовження строку приймала відповідальна особа або керівник структурного підрозділу з питань запитів, якщо такий існує, не пізніше як через три робочі дні з дня отримання запиту за клопотанням керівника профільного структурного

підрозділу або відповідального працівника (якщо існує уповноважений структурний підрозділ) – залежно від того, на якому етапі було виявлено, що обсяг відповіді або первинних документів для її формування є значним.

Таким чином, в адміністративному провадженні щодо доступу до публічної інформації найбільш доречною буде назва цієї стадії як «стадія прийняття рішення щодо запиту на публічну інформацію», оскільки тоді вона буде мати більш узагальнююче значення, яке включає прийняття рішення розпорядником інформації щодо наступного: 1) надання відповіді на запит; 2) відмову в задоволенні запиту; 3) відстрочення надання відповіді на запит; 4) продовження строку розгляду запиту.

3 Стадія оскарження або опротестування рішення. Рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду [11].

Запитувач має право оскаржити наступне: 1) відмову в задоволенні запиту на інформацію; 2) відстрочку задоволення запиту на інформацію; 3) ненадання відповіді на запит на інформацію; 4) надання недостовірної або неповної інформації; 5) несвоєчасне надання інформації; 6) невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до Закону; 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача [11].

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України. Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень: 1) ненадання відповіді на запит; 2) ненадання інформації на запит; 3) безпідставна відмова в задоволенні запиту на інформацію; 4) неоприлюднення інформації відповідно до Закону; 5) надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації; 6) несвоєчасне надання інформації; 7) необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом; 8) нездійснення реєстрації документів; 9) навмисне приховування або знищення інформації чи документів [11]. Особи, на думку яких їхні права й законні інтереси порушені розпорядниками інформації, мають право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку, визначеному Законом [11].

Оскільки розглядається адміністративне провадження щодо доступу до публічної інформації, то дана стадія відповідає назві «стадія оскарження або опротестування рішення, прийнятого розпорядником інформації».

4. Стадія виконання прийнятого рішення. Ця стадія передбачає виконання рішення керівника розпорядника, вищого органу або суду в тій частині, яка задоволена цими органами. Тому в адміністративному провадженні щодо доступу до публічної інформації вона може мати назву «виконання рішення керівника розпоряд-

ника, вищого органу або суду щодо надання публічної інформації».

Висновки. Таким чином, можна стверджувати, що в адміністративному процесі завдяки появі в останні декілька років нового законодавства у сфері доступу до публічної інформації стало можливим виділення доступу до публічної інформації як окремого виду неюрисдикційних проваджень у системі адміністративного процесу. Даний вид провадження має всі ознаки, притаманні неюрисдикційному провадженню, а саме: 1) реалізується в органах державної влади; 2) спрямований на вирішення справ позитивного характеру (які не містять конфліктної складової); 3) не пов'язаний із застосуванням адміністративного примусу; 4) ініціюються громадянами чи організаціями; 5) має власну законодавчу базу, яка регламентує процес доступу до публічної інформації.

Відокремлення доступу до публічної інформації в системі адміністративного процесу дозволило відокремити чотири його основні стадії: 1) отримання й опрацювання запиту на доступ до публічної інформації; 2) прийняття рішення щодо запиту на публічну інформацію; 3) оскарження рішення, прийнятого розпорядником інформації; 4) виконання рішення керівника розпорядника, вищого органу або суду щодо надання публічної інформації.

Предметом подальших наукових досліджень постає процес доступу до публічної інформації, визначення місця доступу до публічної інформації як окремого виду неюрисдикційних проваджень у теорії адміністративного процесу та вдосконалення процедури доступу до публічної інформації.

Список використаної літератури

1. Інформаційна відкритість органів виконавчої влади : урядовий портал : єдиний веб-портал органів виконавчої влади // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246718551&cat_id=245633708.
2. Кодекс адміністративного судочинства // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37. – С. 446.

3. Мосьондз С.О. Адміністративне право України (у визначеннях та схемах) : навч. посібник / С.О. Мосьондз. – К. : Атіка, 2008. – 272 с.

4. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посібник / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

5. Адміністративне процесуальне (судове) право України : підручник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла, О.І. Бедний [та ін.] ; за заг. ред. С.В. Ківалова ; Одеська нац. юрид. акад. – Одеса : Юридична література, 2007. – 311 с.

6. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посібник / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.

7. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. – Т. 1: Загальна частина / редкол.: В.Б. Авер'янов та ін. – К. : Юридична думка, 2004. – 584 с.

8. Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації» / М.В. Лациба, О.С. Хмара, В.В. Андрусів та ін. ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Агентство «Україна», 2011. – 144 с.

9. Овсянко Д.М. Административное право : учеб. пособие / Д.М. Овсянко. – М., 2001. – 468 с.

10. Алфьоров С.М. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посібник / С.М. Алфьоров, С.В. Вашенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.

11. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – С. 314.

12. Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 583 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/583-2011-%D0%BF>.

13. Андрусів В. Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді / за заг. ред. В. Андрусіва, Д. Котляра ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – К. : Агентство «Україна», 2012. – 64 с.

14. Малімон В.І. Доступ до публічної інформації : навч.-метод. матер. для тематичного короткотермінового семінару / В.І. Малімон, С.В. Онищук. – Івано-Франківськ, 2012. – 88 с.