



ATCM(2007)007

На прохання органів державної влади України Рада Європи підготувала експертизу Закону України «Про інформацію». 28 березня 2007 року в рамках Спільної програми Ради Європи і Європейської Комісії «Сприяння демократичним процесам в Україні і країнах південно-кавказького регіону» Рада Європи організує у Києві «круглий стіл», присвячений змінам до цього Закону, за участю представників українських державних органів, експертів з України і від Ради Європи.

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ Про внесення змін до Закону України "Про інформацію"

Верховна Рада України постановляє:

Внести до Закону України "Про інформацію" (Відомості Верховної Ради України, 1992р., № 48, ст. 650; 2000р., № 27, ст. 213; 2002р., № 29, ст. 194; 2003р., № 28, ст. 214; 2004р., № 11, ст. 141; 2004р., № 32, ст. 394; 2005р., № 33, ст. 429) зміни, виклавши його в такій редакції:

"ЗАКОН УКРАЇНИ ПРО ІНФОРМАЦІЮ"

Цей Закон визначає механізм реалізації права кожного вільно створювати, одержувати, збирати, зберігати, використовувати, захищати і поширювати інформацію та закладає правові основи інформаційної діяльності.

Розділ I ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні:

інформація - зафіксовані чи оголошені відомості або дані про осіб, предмети, факти, події, явища та процеси, що мали або мають місце у суспільстві, державі та природі; → **Звичайно інформацію визначають як будь-які дані чи відомості зафіксовані на будь-якому носіїві. Пропонуємо змінити формулювання.**

інформаційні відносини – це відносини, які пов'язані зі створення, одержанням, збиранням, зберіганням, використанням, захистом і поширенням інформації; ☒ → **У цьому визначенні інформаційних відносин немає потреби. Пропонуємо вилучити цілком.**

документ - інформація, зафіксована на матеріальному носіїві, основною функцією якого є збереження та передавання її у часі та просторі; → **Трохи незвичне визначення, яке, втім, не суперечить ідеї про те, що будь-яка фіксація інформації охоплюється визначеннями цього закону. Пропонуємо змінити формулювання (хоча в цьому немає потреби, якщо термін «інформація» в тексті закону вживається всюди).**

джерело інформації - документи або повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, інтерв'ю окремих осіб тощо; ☒ → **Така додаткова інформація не потрібна, коли йдеться про доступ до інформації, бо, як зазначаємо, право доступу до інформації**

поширюється на всю інформацію, яка є в органах державної влади, незалежно від її джерел, отож потреби давати визначення джерелам немає. Пропонуємо це визначення вилучити взагалі.

доступ до інформації – будь-які дії щодо отримання інформації з метою її подальшого використання, що виключає можливість її зміни; ☒ → **Дуже сумнівне визначення: право доступу до інформації є правом окремої особи отримувати інформацію, яку мають державні органи. Подальше використання цієї інформації, включаючи виготовлення виписок із неї, скажімо, для цитування чи узагальнення в якомусь звіті, закон не може забороняти автоматично, не призводячи автоматично до порушення права на інформацію.**

запит на інформацію - звернення ~~фізичних та юридичних осіб, об'єднань громадян та держави~~ з клопотанням про надання інформації, що знаходиться у володінні, користуванні і розпорядженні розпорядника інформації; → **Цілком прийнятне визначення запиту, за винятком сказаного далі щодо можливості держави виступати в ролі запитувача.**

запитувачі інформації – фізичні або юридичні особи, об'єднання громадян та держава, які подають запит на інформацію; ☒ → **право доступу до інформації є основоположним правом людини, тому користуватися ним може тільки окрема особа чи група осіб (об'єднання, юридична особа тощо). “Access Info Europe” не відомий жоден інший закон, у якому б державу визначали запитувачем інформації.**

офіційний документ – документ, що створений або одержаний органами державної влади та органами місцевого самоврядування, ~~належним чином оформлений і засвідчений~~ та пов'язаний з виконанням ними своїх функцій, за винятком документів, що перебувають на стадії підготовки; ☒ → **Змінена редакція визначення інформації охоплює це визначення, тож воно стає зайвим. Право на інформацію поширюється не тільки на «належно оформлену і засвідчену» інформацію, а на будь-яку, що її має державний орган.**

офіційне друковане видання - друковане видання, яке видається центральними органами виконавчої влади, органами законодавчої та судової влади (відомості, бюлетені, збірники, вісники тощо), які не є засобом масової інформації, використовується для опублікування прийнятих цими органами нормативно-правових актів, рішень про свою діяльність та іншої інформації цього органу; обов'язковість оприлюднення якої передбачено законодавством; друковане видання, у якому оприлюднюються нормативно-правові акти, включені до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів; → **Здається, прийнятне визначення – якщо воно узгоджується з правовою системою України.**

реєстр документів - це система обліку та збереження інформації про документи, які знаходяться у розпорядника інформації, яка містить основні характеристики документів та затверджується розпорядниками з метою забезпечення належного збереження та доступу до інформації; → **Здається, прийнятне визначення для реєстру документів**

режим доступу до інформації – це визначений суб'єктами інформаційної відносин порядок одержання, збирання, зберігання, використання, захисту і поширення інформації; ☒ → **Це частина того доволі складного підходу, який зреалізовано в цьому законопроекті, і має бути переглянута, бо в ній неправильно змішуються засоби зберігання чи спільного використання інформації з засобами розповсюдження і користування. Закон же має визначати, що користувачі мають право запитувати доступу до інформації в будь-якій формі, включаючи перегляд оригіналів, отримання друкованих копій, електронних, і, за наявності, на інших носіях інформації (напр., CD-Rom, DVD, плівки, брайлівський друк тощо.)**

розпорядники інформації - органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, визначені у цьому Законі; → **Це – одне з ключових положень закону і його слід розширити з метою чітко встановити межі застосування. Пропонуємо ось таке формулювання:**

орган держави: всі державні (виконавчі і адміністративні) органи на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях, усі органи судової і

законодавчої влади, а також усі приватні організації, що виконують публічні функції і(або) розпоряджаються державними коштами.

2. Інші поняття і терміни вживаються в цьому Законі в значеннях, визначених законодавством.

Стаття 2. Мета і завдання Закону

Закон встановлює загальні правові основи створення, одержання, збирання, зберігання, використання, захисту і поширення 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 недостовірної інформації.

→ **Мета закону призводить до виникнення великої проблеми, а саме надто амбітного прагнення регламентувати забагато всього. У дусі інших коментарів, поданих у цьому документі та у Вербальному Аналізі, ми пропонували б дати статті 2 дещо іншу редакцію, на кшталт такої:**

- *Цей Закон установлює право на доступ до інформації в Україні. Це право являє собою право всіх осіб на всю інформацію, наявну в усіх державних органах.*
- *Цей Закон спрямований на забезпечення відкритого і прозорого функціонування державних органів України, сприяння участі громадськості в процесі прийняття рішень у державі шляхом встановлення гарантій доступу до інформації та забезпечення відповідальності державних органів перед громадськістю за використання владних повноважень і державних коштів.*
- *Цей закон встановлює принцип гласності, а саме: вся інформація вважається відкритою за режимом доступу [загальнодоступною], за винятком обставин, коли обмеження доступу до неї викликане кінцевою потребою захисту певних законних інтересів, установлених цим законом, від серйозної шкоди, причому всі такі обмеження мають задовольняти критерій суспільного інтересу.*
- *Цей Закон так само спрямований на захист права на недоторканність особистого і сімейного життя шляхом встановлення гарантій кожної особи отримати доступ до інформації щодо неї, яку мають державні органи;*
- *Цей Закон також установлює право доступу до інформації, якою володіють приватні організації, у тій мірі, в якій така інформація чинить прямий вплив на життя, здоров'я або основоположні права особи чи є кінцевою потребою для захисту останніх.*
- *Це положення Закону не може бути витлумачене у спосіб, що накладає би обмеження на права на свободу переконань, інформації і вираження поглядів, включно зі свободою засобів масової інформації, за винятком тих, у яких є кінцева потреба в демократичному суспільстві.*

Положення цього Закону поширюються без будь-якої дискримінації за будь-якими ознаками на всіх осіб, що бажають скористатися зі свого права на доступ до інформації.

Стаття 3. Основні принципи інформаційних відносин

Основними принципами інформаційних відносин є:

- гарантованість права на інформацію;
- відкритість, доступність інформації та свобода її обміну;
- достовірність, повнота і точність інформації;
- законність збирання, зберігання, використання та поширення інформації;
- своєчасність надання інформації за запитом;
- гарантованість права на захист інформації;
- захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя.

→ Формулювання цілого пункту слід змінити і привести у відповідність до сучасних уявлень про права людини. Даний законопроект пов'язаний з низкою визнаних прав людини і має тому ставити за мету створення механізму захисту і забезпечення здійснення цих прав.

Слід насамперед мати на увазі такі права, як:

- право доступ до інформації у розпорядженні держави
- право на приватність / захист персональних даних
- право на свободу вираження поглядів (= включає право шукати, отримувати і розповсюджувати інформацію)

Право на доступ до інформації включає право всіх осіб запитувати і отримувати інформацію від владних органів, за дуже обмеженими винятками. Держава ж має докладати зусиль для того, щоб надавати інформацію вчасно, і гарантувати точність і повноту інформації, яку вона надає, але і в тому разі, коли такої точності і повноти інформації бракує, держава зобов'язана надавати громадськості копії з інформації, що перебуває в її розпорядженні.

Оскільки це вже охоплює стаття 2 вгорі, дане положення тут зайве.

Як зазначаємо інде, поняття інформаційної безпеки позбавлене смислу в сучасній системі поглядів на права людини і всяку згадку про неї слід би було вилучити з тексту закону.

Стаття 4. Мова інформації

Мова інформації визначається суб'єктами інформаційних відносин відповідно до законодавства України. → Прийнятна формула, за умови, що інформацію можна отримати всіма офіційними мовами. Варто поміркувати над тим. Як забезпечити надання інформації «міноритарними» мовами, а також у вигляді, придатному для користування людьми із спеціальними потребами (наприклад, брайлівський текст), коли на це є достатні ресурси.

Стаття 5. Суб'єкти інформаційних відносин

Суб'єктами інформаційних відносин є:

- фізичні особи;
- юридичні особи;
- об'єднання громадян;
- держава.

→ Поняття «інформаційні відносини» – не дуже корисне чи навіть безмістовне. У міжнародному праві прав людини, фізичні особи мають право доступу до інформації. Порівняльне право та судова практика поширює його на групи осіб (об'єднання чи юридична особа, як, наприклад, фірма), але в цьому немає доконечної потреби, бо, зрештою, подати запит на інформацію може кожна особа.

Захист даних про особу має до діла з правами фізичних осіб.

Обов'язок надавати інформацію покладено на цілий ряд органів держави, і це можна зазначити в визначеннях, наведених у ст. 1, а також у положенні про мету і завдання в ст. 2. Тоді цю статтю можна було взагалі вилучити, бо якійсь корисній меті вона не слугуватиме.

Стаття 6. Об'єкти інформаційних відносин

Об'єктами інформаційних відносин є зафіксовані чи оголошені відомості або дані, що відображають стан, властивості, ознаки об'єктів, фактів, явищ і процесів у суспільстві, державі,

природі. → **Формулювання цієї статі слід переглянути, аби усунути посилання на інформаційні відносини і підтвердити, що мета цього закону – гарантувати право на доступ до всієї інформації, яку мають органи держави, і забезпечити захист права на недоторканність особистого життя (захист персональних даних).**

Стаття 7. Державна інформаційна політика

1. Державна інформаційна політика - це система основних принципів інформаційних відносин, напрямів і способів діяльності держави зі створення, одержання, збирання, зберігання, використання, захисту і поширення інформації.

2. Головними напрямками державної інформаційної політики є:

- забезпечення свободи слова; **Ф**
- забезпечення доступу кожного до відкритої за режимом доступу інформації; **Ф**
- забезпечення особливого захисту інтересів окремих категорій населення (неповнолітніх, непрацездатних, національних меншин тощо) в інформаційній сфері; **Ф** (треба змінити **формулювання, див. Ст. 2**)
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; **Ф**
- сприяння конкуренції у сфері засобів масової інформації;
- створення національних систем і мереж інформації;
- зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності;
- сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберіганню національних інформаційних ресурсів;
- забезпечення охорони державної або іншої передбаченої законом таємниці, а також конфіденційної інформації;
- забезпечення інформаційної безпеки; **Х**
- забезпечення захисту інформації з обмеженим доступом; **Ф**
- забезпечення права особи на недоторканість особистого і сімейного життя; **Ф**
- сприяння міжнародному співробітництву в інформаційній сфері;
- сприяння задоволенню інформаційних потреб громадян України, які перебувають або постійно проживають за кордоном, а також закордонних українців;
- формування позитивного іміджу держави. **Х**

3. Держава забезпечує додержання вимог законодавства про інформацію всіма суб'єктами інформаційних відносин у процесі доступу до інформації, недопущенні необґрунтованого віднесення суб'єктами інформаційних відносин відомостей до категорії інформації з обмеженим доступом.

4. Державну інформаційну політику розробляють і здійснюють відповідні органи державної влади.

→ **Політика – це те, що формулюють уряди (та інші інститути) з метою визначення своїх діяльності і пріоритетів. Не законодаві визначати, якою бути державній політиці. Тому-то ця стаття фактично не має сенсу. Кілька рядків, присвячених з'ясуванню мети закону, позначених у ній символом **Ф**, включено в визначення мети і завдань (ст. 2), тож немає потреби їх тут повторювати.**

Окрім цього, у статті міститься кілька сумнівних, ба навіть небезпечних понять (позначені **Х), як-от: «формування позитивного іміджу держави». Хоча це таки може бути політикою якогось уряду (інші можуть віддати перевагу такій альтернативі, як формування реального іміджу держави, хай який він виявиться – позитивний чи ні!), та встановлювати щось отаке в законі не можна. Ба більше, це особливо небезпечно в контексті цього закону, бо відкриває можливості для цензури інформації, яка не сприяє формуванню позитивного іміджу держави, як зазначено в наступних статтях. Отож ми**

наполегливо рекомендуємо, перенісши частин положень ст. 7 до ст. 2, решту цієї статті виключити.

Стаття 8. Інформаційний суверенітет та інформаційна безпека України

1. Інформаційний суверенітет України - це невід'ємне право людини, суспільства, держави на самовизначення та участь у формуванні, розвитку і здійсненні державної інформаційної політики відповідно до Конституції та чинного законодавства України, міжнародного права в національному інформаційному просторі України. **✘**
2. Об'єктом інформаційного суверенітету України є національні інформаційні ресурси (Національний інформаційний простір України). **✘**
3. Національний інформаційний простір України - це сфера (об'ємний простір), у якій здійснюються інформаційні процеси і на яку поширюється юрисдикція України.
4. Забезпечення інформаційного суверенітету України включає:
законодавче визначення та забезпечення стратегічних напрямів розвитку і захисту національного інформаційного простору;
створення національних систем інформації;
визначення норм, засад і меж діяльності зарубіжних та міжнародних суб'єктів в національному інформаційному просторі України (встановлення режиму доступу інших держав до інформаційних ресурсів України); **✘**
формування та захист інтересів України в світовому інформаційному просторі, міжнародних інформаційних відносинах, використання світових інформаційних ресурсів на основі рівноправного співробітництва з іншими державами;
участь у заходах, що сприяють сталому розвитку національного інформаційного простору України та зміцненню її суверенітету; **✘**
захист виключного права власності України на інформаційні ресурси, що формуються за рахунок коштів державного бюджету; **✘**
гарантування інформаційної безпеки України; **✘**
захист прав людини на інформацію та свободу слова.
5. Інформаційний суверенітет України забезпечується шляхом проведення цілісної державної інформаційної політики відповідно до Конституції, чинного законодавства України і норм міжнародного права шляхом реалізації відповідних доктрин, стратегій, концепцій і програм, що торкаються національної інформаційної політики України. **✘**
6. Інформаційна безпека України – такий стан захищеності інформації, інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, інформаційних ресурсів, як складових національного інформаційного простору, за якого забезпечується їх стійкість до будь-яких випадкових або навмисних впливів, що реалізують зовнішні й внутрішні загрози, та можуть завдати шкоду життєво-важливим інтересам особи, суспільства та держави. **✘**
7. Правові основи національної інформаційної політики, інформаційного суверенітету та інформаційної безпеки України визначаються законами України. **✘**

→ **Поняття «інформаційного суверенітету» треба також з закону вилучити. Інформаційний суверенітет не належить до принципів, що їх ужито бодай в одному договорі про захист прав людини. Може, цим поняттям оперує Конституція України, проте цього замало для того, щоб Рада Європи підтримала закон, який віддає перевагу такій концепції, замість віддавати належне правам, які встановлені в Європейській Конвенції про права людини, чи ж численним рекомендаціям РЄ про свободу вираження поглядів та доступ до інформації, включаючи право на доступ до інформації (Рекомендація Комітету Міністрів Res 2002(2)), чи, зрештою, і майбутній конвенції про доступ до інформації, до якої, мабуть, приєднуватиметься й Україна.**

Ще одним з украї сумнівних є поняття «національного інформаційного простору» (ст. 8). У міжнародному праві ясно встановлено, що право на свободу вираження поглядів та на інформацію є тим правом, що існує «незважаючи на державні

кордони» – як проголошує стаття 19 Міжнародного пакту по цивільні і політичні права, стороною за яким Україна є вже з 1976 року. Тож і права, встановлювані в цьому законі, мають виходити з визнання транскордонного і загального характеру права на доступ до інформації.

Міжнародне право визнає, що держава може виключати з категорії загального надбання певну обмежену інформацію, поширення якої могло б завдати шкоди інтересам, що її держава може охороняти на законних підставах. До них спадають, зокрема, інтереси національної безпеки, що вимагають зберігати певну інформацію «в таємниці» (тобто так, що вона була відома лише кільком представникам уряду або війська) протягом обмеженого часу. Утім, обмеження ці завжди мусять бути такими, без яких демократичне суспільство не обійдеться, і задовольняти критерій суспільного інтересу, а це значить, що вони завжди носять тимчасовий характер (тобто їх запроваджують лише на обмежений термін) і інформація зрештою стане доступною загалові. Тут слід підкреслити, що поняття охорони інтересів національної безпеки (захист від нападу, повалення конституційного порядку тощо) в міжнародному праві добре визначене і його неможливо поєднати з поняттям «інформаційної безпеки», що фігурує в цьому законі.

Забезпечувати захищеність інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури (з огляду, наприклад, на можливість нападу заколотників чи терористів) держава законні підстави має, але для цього потрібні інші типи законодавства, завданням яких забезпечити захист матеріальної інфраструктури в Україні. Цей же закон запроваджує поняття «інформаційної безпеки» і «інформаційного суверенітету», але не конкретизує їх у спосіб, що давав би відправну точку для потрібного таки, проте окремого законодавства. І з цієї причини є потреба в розробці відповідного законопроекту.

З наведених вище причин цю статтю слід взагалі вилучити, як і всі посилання на інформаційний суверенітет і інформаційну безпеку, що містить цей закон.

Стаття 9. Права суб'єктів інформаційних відносин

1. Всім ~~суб'єктам інформаційних відносин~~ особам гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, що передбачає можливість вільно створювати, одержувати, збирати, зберігати, використовувати, захищати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір. → **Це положення слід було б включити до загального формулювання мети на початку закону – скажімо, в статті 2.** → **Зауважмо, що право на інформацію і свободу вираження поглядів є правом фізичних (і юридичних) осіб, але не держави. Наведене визначення «суб'єктів інформаційних відносин» охоплює і державу, проте ми й так рекомендуємо виключити цю концепцію з закону.**

2. Всі ~~суб'єкти інформаційних відносин~~ особи мають право на доступ до відкритої за режимом доступу інформації. → **Це положення слід було б включити до загального формулювання мети на початку закону – скажімо, в статті 2.**

3. Всі ~~суб'єкти інформаційних відносин~~ особи мають право на інформацію, необхідну їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення ними своїх завдань і функцій. → **Це важливий принцип, що підкреслює існування особливо вагомого права, коли йдеться про вплив на законні інтереси. Його також слід перемістити вище – скажімо, до тієї ж ст. 2.**

Кожному забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законом. → **Важливий пункт, який було б доцільно виділити в окреме положення закону.**

4. Обмеження доступу до інформації здійснюється виключно законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. → **Цю**

частину слід помістити до спеціального розділу про винятки, який запропоновано передбачити в Вербальному аналізі.

5. Парламентський контроль за забезпеченням конституційного права людини і громадянина в інформаційних відносинах здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. → **Важливий момент, про який слід згадати на початку закону і розвинути в окремому розділі щодо ролі Уповноваженого з захисту прав людини в контролі за дотриманням норм цього закону.**

Якщо законопроект буде вирішено доопрацювати, ми б настійливо рекомендували розглянути можливість заснування Комісії з питань інформації (наприклад, як у Франції, Македонії і Мексиці) або запровадження посади Уповноваженого з питань інформації (приклади: Велика Британія, Словенія, Угорщина), до чітких функціональних обов'язків в обох випадках входить і питання захисту персональних даних. За потреби може бути надана додактова інформація щодо згаданих механізмів.

Стаття 10. Гарантії права на інформацію

Право на інформацію забезпечується:

- обов'язком органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення; → **Це зобов'язання було б доречно, згадавши на початку закону, включити до статей щодо обов'язку оприлюднювати інформацію, зокрема ст. 14.**
- вільним доступом суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних, архівних, бібліотечних та музейних фондів, інших інформаційних банків і баз даних, обмеження цього доступу зумовлюються лише специфікою цінностей та особливими умовами забезпечення їх збереженості, що визначаються законодавством; → **Це аж ніяк не підсилює права, яке й так має поширюватися на всю інформацію. Що ж до винятків, то вони вже будуть у спеціально присвяченому їм розділі, в якому можна ще згадати про потребу оберігати стародруки та інші документи в уразливому стані. Якщо ж суть цього положення інша, то не ясно, в чому вона полягає.**
- створенням механізму реалізації права на інформацію; → **Власне, його створює весь цей закон, тож це речення зайве і його слід вилучити.**
- здійсненням державного контролю за дотриманням вимог щодо доступу до інформації, її охорони та встановленого порядку захисту; → **Цим має опікуватися громадянське суспільство, добровільно, і, хоча право цим займатися можна було б визнати в положеннях про принципи вгорі закону, тут його згадувати потреби немає.**
- встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію. → **Дефініційне і зайве положення. Попри це, його слід би було включити до розділу про санкції.**

Стаття 11. Визначення інформаційної діяльності

1. Інформаційна діяльність - це сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб фізичних, юридичних осіб, об'єднань громадян і держави. → **Зайве положення, що до того ж не вписується в поняття права на інформацію, яке тому слід вилучити.**

2. З метою задоволення цих потреб органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють інформаційні служби, системи, мережі, фонди, бази і банки даних. → **Не зрозуміло, яка потреба мати таку норму, але, якщо вона таки є, її слід помістити до окремого розділу, що визначає права і зобов'язання органів державної влади.**

Порядок їх створення, структура, права та обов'язки визначаються Кабінетом Міністрів України, іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування. → **Це звичайне посилання на норми інших законів, яке також було б слід перенести до**

розділу про права і зобов'язання органів державної влади та інших органів, на які закон покладає певні зобов'язання, або ж узагалі вилучити.

Стаття 12. Основні напрями інформаційної діяльності

1. Основними напрямками інформаційної діяльності є: політичний, економічний, правовий, соціальний, духовний, екологічний, науково-технічний, міжнародний тощо. ☒ → **Геть зайве положення, що повторює дефініції ст. 1. Слід би було вилучити.**

Держава зобов'язана постійно дбати про забезпечення інформаційної безпеки, своєчасне створення, належне функціонування і розвиток інформаційних служб, систем, мереж, фондів, баз і банків даних у всіх напрямках інформаційної діяльності. ☒ → **Як ми вже пропонували, згадку про інформаційну безпеку з закону слід вилучити. Про захист фізичної інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури України має дбати окремий закон. Обов'язок органів державної влади турбуватися про захищеність своїх баз даних, резервних копій тощо має бути частиною законодавства про порядок керування справами і архівними матеріалами, а не закону про доступ до інформації.**

2. Держава гарантує свободу інформаційної діяльності в цих напрямках всім фізичним та юридичним особам, об'єднанням громадян в межах їх прав і свобод, функцій і повноважень. → **Ще одне зайве положення, яке було треба вилучити взагалі.**

Стаття 13. Основні види інформаційної діяльності

Основними видами інформаційної діяльності є:

- створення інформації – будь-які дії щодо виготовлення, вироблення, утворення, формування, формулювання власними силами інформації в будь-якій формі та в будь-який спосіб;
- одержання інформації – будь-які дії щодо набуття, придбання, діставання інформації;
- збирання інформації – будь-які дії щодо пошуку, накопичування інформації тощо;
- зберігання інформації – не розголошення інформації, будь-які дії, спрямовані на постійне перебування інформації в якому-небудь стані, не втрачаючи її ознак, властивостей, якостей; надання інформації лише визначеному колу осіб, здійснення дій, спрямованих на запобігання спотворенню, руйнуванню, псуванню інформації та її матеріальних носіїв;
- використання інформації – будь-які дії щодо здійснення дій (застосування, вживання, користування) щодо вилучення з інформації даних для задоволення інформаційних потреб;
- захист інформації – сукупність правових, адміністративних, організаційних, інженерно-технічних та інших заходів щодо недопущення втрати, несанкціонованого доступу, поширення (витоку), знищення, порушення цілісності чи модифікації інформації;
- поширення інформації – будь-які дії щодо розповсюдження, оприлюднення, реалізації, передачі інформації у просторі і часі усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

→ **Уся стаття скоріше дає дефініції, аніж встановлює якісь права чи порядок. І як такий їй тут не місце. Як ми підкреслюємо в Вербальному аналізі, що супроводжує цей анотований текст, достатньо буде вже в ст. 2 заявити про існування такого права – доступу до інформації, яку мають державні органи, і про існування свободи – інформації і вираження в найширшому тлумаченні. Тоді дана стаття виявляється зайвою і мала б бути вилучена.**

Стаття 14. Обов'язок оприлюднювати інформацію

1. Законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях. Нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, набирають чинності не раніше дня їх опублікування в офіційних друкованих виданнях.

2. Розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати інформацію про:

- 1) організаційну структуру, функції, повноваження, основні завдання, напрямки діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо);
 - 2) нормативно-правові засади діяльності, нормативно-правові акти, прийняті розпорядником інформації;
 - 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) загальну інформацію про систему реєстрації, види інформації, яку зберігає розпорядник інформації;
 - 6) механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на процес формування політики чи на реалізацію інших повноважень розпорядника інформації;
 - 7) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію, тощо.
3. Негайному оприлюдненню підлягає будь-яка інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю або/та майну осіб, а також про заходи, які застосовуються у зв'язку з цим, а також спростування недостовірної інформації, розміщеної раніше.

→ **Блискуче положення. Нагадуємо, що в пункті XI Рекомендація 2002(2) Ради Європи заохочує встановлювати обов'язок оприлюднення інформації і що такі положення існують у багатьох національних законах про доступ до інформації. Ми рекомендували б серйозно поміркувати над можливістю розширення цієї статті і долучаємо витяг із угорського закону про свободу доступу до інформації («e-FOIA») як зразок того, як це можна зробити.**

→ **Також пропонували б помістити до цього положення ті посилання на обов'язок публікації інформації, що дано в інших частинах закону – включно, наприклад, з тими, що бачимо в ст.ст. 28 і 29.**

Стаття 15. Право власності на інформаційну продукцію та інформаційну послугу

1. Об'єктом права власності відповідно до законодавства України є інформаційна продукція та інформаційна послуга.

Інформаційна продукція - це матеріалізований результат інформаційної діяльності, призначений для задоволення інформаційних потреб громадян, державних органів, підприємств, установ і організацій.

Інформаційна послуга - це здійснення у визначеній законом формі інформаційної діяльності по доведенню інформаційної продукції до споживачів з метою задоволення їх інформаційних потреб.

Інформаційна продукція та інформаційна послуга фізичних і юридичних осіб, які займаються інформаційною діяльністю, можуть бути об'єктами товарних відносин, що регулюються чинним цивільним та іншим законодавством.

Ціни і ціноутворення на інформаційну продукцію та інформаційні послуги встановлюються договорами, за винятком випадків, передбачених Законом.

2. Підставами виникнення права власності на одержану в результаті цієї діяльності інформацію є: одержання такої інформації в результаті досліджень; створення інформації своїми силами і за свій рахунок; виконання будь-якого договору, що містить умови переходу права власності на інформацію до особи.

3. Право власності на одержану в результаті діяльності інформацію регулюється цим Законом, законами України "Про науково-технічну інформацію", "Про авторське право і суміжні права" та іншими актами законодавства України.

4. Право власності на інформацію, одержану або створену кількома фізичними або юридичними особами, визначається договором, укладеним між ними.

→ Мета цього положення полягає в підтвердженні того, що право на інтелектуальну власність щодо інформації не перестає діяти навіть тоді, коли її держава надасть у відповідь на запит. Наприклад, батьки можуть звернутися з запитом надати їм для ознайомлення плани будівлі нової школи, яка зводиться в їхньому мікрорайоні, які розробив архітектор на замовлення місцевого органу влади. Такі плани їм треба буде надати, але авторське право архітектора на ці плани і далі захищатиме проект від можливих порушень його, архітекторських, прав на інтелектуальну власність, що цей містить цей проект нової школи. З'ясувати це краще допоможе виважена зміна формулювань цієї статті.

→ Слід чітко встановити, що інформація, створена разом і іншими публічними органами, що використовують державні кошти (гроші платників податків) не можуть підлягати захистові авторського права і мають бути доступними вільно всім представникам широкого загалу.

Розділ II

КЛАСИФІКАЦІЯ ІНФОРМАЦІЇ ТА ЇЇ ДЖЕРЕЛ

Стаття 16. Класифікація інформації

Інформація в цьому Законі класифікується за наступними основними ознаками:

- за змістом;
- за способом фіксації;
- за режимом доступу;
- за достовірністю (об'єктивністю);
- за оперативністю чи ретроспективністю.

→ У цій статті наведено дефініції, що нічого цінного в цей закон не додають і в тому разі, якщо буде вирішено взяти до уваги інші рекомендації щодо змін, просто стануть зайвими. Тому їх можна вилучити.

Стаття 17. Класифікація інформації за змістом

За змістом інформація поділяється на такі види:

- інформація про особу (персональні дані);
- інформація довідково-енциклопедичного характеру;
- інформація про стан довкілля (екологічна інформація);
- інформація про товар (роботу, послугу);
- масова інформація;
- науково-технічна інформація;
- офіційна інформація;
- правова інформація;
- статистична інформація;
- соціологічна інформація та інші.

→ У цій статті наведено дефініції, що нічого цінного в цей закон не додають і в тому разі, якщо буде вирішено взяти до уваги інші рекомендації щодо змін, просто стануть зайвими. Тому їх можна вилучити.

Стаття 18. Класифікація інформації за способом її фіксації

Основними способами фіксації інформації є:

- рукописний - інформація фіксується на матеріальному носіїві від руки;
- друкований – інформація фіксується на папері поліграфічним чи іншим способом (набірним, копіювально-розмножувальною технікою, засобами друку ЕОМ тощо);

- механічний – інформація фіксується механічною системою звукозапису (фотографічною, шоринофонною, грамофонною) на фонографічних валках, фотографічній плівці, металевих дисках;
- магнітний – інформація фіксується за допомогою магнітною системи звукозапису на магнітних плівках, дискетах для ЕОМ, відеокасетах тощо;
- фотографічний – інформація фіксується за допомогою кінематографічної чи фотографічної техніки на носіях з плівкою, скляною чи паперовою основою;
- оптичний – інформація фіксується на компакт-дисках, фотодокументах з оптичним записом, постійно запам'ятовуючим пристроєм (ПЗП);
- лазерний – фіксування і зчитування інформації на оптичних дисках, CD-ROM, компакт-дисках, голограмах здійснюється шляхом лазерного променю;
- електронний – інформація фіксується у вигляді електронних даних (включаючи обов'язкові реквізити), що відображаються електронними засобами або на папері у формі, придатній для приймання його змісту людиною (електронна книга, електронний журнал, диск тощо).

→ **Визначення різноманітних форм і способів фіксації інформації можна узагальнити в ст. 1. у визначенні того, що являє собою інформація, і після того робити цього вже більше не знадобилося б.**

Стаття 19. Класифікація інформації за режимом доступу

1. За режимом доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом. → **Це – ще одне визначення, що законодавці аніякої нової цінності не додає й може бути викреслене. З нових статей про доступ і про обмеження стане ясно, яка інформація чим є. Крім того, така інформація точно не вписується в ту або іншу категорію: інформація, доступ до якої обмежений сьогодні для захисту законного інтересу, коли-небудь може виявитися доступною – тиждень або рік по тому. Висновок про її відкритість за режимом допуску може бути зроблений або на тій підставі, що законна причина втрачає чинність, або тому, що вона, хоч і залишається чинною, з'являється переважний суспільний інтерес. Тому визначення в цій статті, швидше за все, викличе проблеми, а не буде сприяти реалізації права доступу до інформації й тому має бути вилучене.**

До інформації з обмеженим доступом відноситься:

- конфіденційна інформація;
- службова таємниця;
- державна таємниця;
- інші передбачені законами України таємниці.

→ **Ця Стаття не потрібна, оскільки ми рекомендуємо створити окремий розділ про винятки. Із цієї причини її варто перемістити у відповідну статтю або видалити.**

3. Держава забезпечує додержання вимог законодавства про інформацію всіма суб'єктами інформаційних відносин у процесі доступу до інформації, недопущення необґрунтованого віднесення суб'єктами інформаційних відносин відомостей до категорії інформації з обмеженим доступом.

→ **Ця Стаття, здається, вимагає, щоб держава створила гарантії дотримання з боку державних органів відповідної класифікації за режимом доступу інформації й уникнення надмірного обмеження режиму доступу. У такому вигляді дане положення – просто якась констатація, а не умова закону. Тому рекомендується його переписати, покладаючи відповідальність за контроль за дотриманням на Омбудсмена або Спеціального уповноваженого з питань інформації.**

Стаття 20. Класифікація інформації за достовірністю (об'єктивністю)

1. Достовірна інформація – інформація, яка об'єктивно (адекватно) відображає стан, властивості, якості, ознаки суб'єктів і об'єктів (предметів, технологій, засобів, ресурсів тощо), фактів, подій, дій, явищ і процесів у суспільстві, державі і природі.
2. Недостовірна інформація – інформація, яка в силу тих чи інших причин не адекватно відображає стан, властивості, якості, ознаки суб'єктів і об'єктів (предметів, процесів, технологій, ресурсів тощо), фактів, подій, явищ тощо.
3. Дезінформація – цілеспрямоване поширення недостовірної інформації.

☒ → Це дуже сумнівне й небезпечне положення. Концепції, що лежать у його основі, нагадують радянський підхід до вірогідності, точності й повноти інформації. Як ми вже відзначили, держава має зобов'язання надавати інформацію, навіть коли вона не повна або не оперативна, або коли її точність не можливо перевірити, тому що громадськість має право знати те, що знає уряд, і нехай це формує підстави для обговорення про якість інформації. Відмовляти в наданні інформації на тій підставі, що вона не повна або не оперативна, є серйозним порушенням права на інформацію.

Ми також відзначаємо, що наведене тут положення про введення в оману не дуже сполучається з положеннями Розділу VI про свободу вираження поглядів. З огляду на те, що останні набагато більше відповідають Європейській конвенції про права людини й практиці Європейського Суду з прав людини, ми рекомендуємо це положення просто вилучити.

Стаття 21. Класифікація інформації за оперативністю чи ретроспективністю

1. Оперативна інформація – це інформація про сучасний стан, властивості, якості, ознаки суб'єктів і об'єктів (предметів, технологій, засобів, ресурсів тощо), фактів, подій, дій, явищ і процесів у суспільстві, державі і природі.
2. Ретроспективна інформація – це інформація про стан, властивості, якості, ознаки суб'єктів і об'єктів (предметів, технологій, засобів, ресурсів тощо), фактів, подій, дій, явищ і процесів у суспільстві, державі і природі, які вже відбулися.
3. Правовий режим ретроспективної інформації визначається Законами України „Про бібліотеки і бібліотечну справу”, „Про Національний архівний фонд та архівні установи” та іншими нормативно-правовими актами в цій галузі.

→ Ця Стаття містить визначення, які більш доречні для формування порядку передачі тієї або іншої інформації в архів. Потрібно з'ясувати, чи буде закон про доступ до інформації поширюватися на інформацію, що міститься в архівах, а потім внести в це положення відповідні виправлення. Ми настійно рекомендуємо, щоб право на інформацію було застосовне до всієї інформації, що є в розпорядженні будь-яких державних інститутів, з необхідними proviso що стосується доступу до історичних документів, які перебувають у делікатному фізичному стані. Право доступу, як установлено міжнародним правом, застосовується не тільки до оперативних документів, але до всіх тих, що є в розпорядженні державних органів, незалежно від їхньої дати створення.

Стаття 22. Інформація про особу

1. Інформація про особу (персональні дані) – будь-яка інформація про фізичну особу, яка дозволяє її ідентифікувати. **→ Це стосується до визначень, однак для ясності може бути повторене й тут.**
2. Персональні дані, крім знеособлених персональних даних, за режимом доступу є конфіденційною інформацією, якщо інше не передбачено законом. **→ Місце цьому положенню в розділі про винятки.**

3. Відносини, пов'язані з персональними даними, визначаються законами України. → **Рекомендуємо створити в цьому законі окремий розділ про захист персональних даних**

Стаття 23. Інформація довідково-енциклопедичного характеру

1. Інформація довідково-енциклопедичного характеру - це систематизовані, документовані, публічно оголошені, або іншим чином поширені відомості про суспільне, державне життя та природу.

2. Основними джерелами цієї інформації є: енциклопедії, словники, довідники, рекламні повідомлення та оголошення, путівники, картографічні матеріали тощо, а також довідки, що даються уповноваженими на те органами державної влади та органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, організаціями, їх працівниками та інформаційними (автоматизованими) системами.

3. Система цієї інформації, доступ до неї регулюються бібліотечним, архівним та іншим галузевим законодавством.

→ **Ця Стаття нічого корисного до права на інформації не додає. Головним чином вона має відношення до інформації, якою володіють приватні організації, і тому не доречно в цьому законі. Місцеві органи самоврядування мають бути включені в початкові визначення органів, що несуть зобов'язання відповідно до цього закону.**

→ **Якщо існує занепокоєння, що запити на інформацію будуть подавати на інформацію, що міститься, наприклад, в енциклопедіях, які перебувають у державних органах, то цю проблему можна вирішити, запровадивши положення, відповідно до якого в запиті про надання інформації можна відмовити, якщо запитувана інформація широко доступна з інших джерел. Варто уважно сформулювати це положення, щоб прояснити, що воно не поширюється на інформацію, створену державним органом і/або на безпосередньо пов'язану з його функціями.**

Стаття 24. Інформація про стан довкілля (екологічна інформація)

1. Інформація про стан довкілля (екологічна інформація) – інформація про: стан води, повітря, флори, фауни, землі та окремих природних ділянок; діяльність, пов'язану з шкідливими впливами на ці об'єкти; діяльності чи заходи, спрямовані на їх охорону. → **Це визначення належить до Статті 1. Це слід повторити для ясності в Розділі про винятки закону поряд з параграфом 3 нижче.**

2. Правовий режим інформації про стан довкілля (екологічної інформації) визначається нормативно-правовими актами в цій галузі. → **Якщо в Україні є спеціальне законодавство, пов'язане з Оргуською Конвенцією, тоді варто ужити заходів для забезпечення гармонізації закону про доступ до інформації й закону про доступ до нормативних актів у царині навколишнього середовища. Див. додаткові подробиці у Вербальному аналізі.**

3. Екологічна інформація не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом. → **Чудово! Треба це включити в Розділ про винятки в переробленій редакції законопроекту.**

Стаття 25. Інформація про товар (роботу, послуги)

1. Інформація про товар (роботу, послуги) – інформація, що характеризує кількісні, якісні та інші характеристики товару (роботи, послуги). → **З огляду на те, що це інформація приватна, вона не може бути предметом регулювання цього закону, тому дане положення варто вилучити. Відповідне визначення замінити загальне визначення**

інформації, якою володіють приватні організації, статті 1 і нове положення про доступ до інформації, якою володіють приватні організації.

2. Правовий режим цієї інформації визначається Законами України “Про захист справ споживачів”, “Про рекламу” та іншими нормативно-правовими актами в цій галузі. → **Це положення доцільно видалити.**

3. Ця інформація є відкритою за режимом доступу, якщо інше не встановлено законом. → **Зважаючи на те, що це приватна інформація, регулювати її цей закон не може, і це положення про загальнодоступність слід видалити.**

4. Інформація щодо впливу товару (роботи, послуги) на життя та здоров'я людини не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом. → **Тут ми маємо справу з важливою концепцією: усяка інформація, якою володіють приватні організації, якщо вона може зачіпати життя або здоров'я людини, цій людині необхідно забезпечити. Див. рекомендацію у Вербальному аналізі про доступ з виняткових підстав до інформації, що перебуває у власності приватних організацій.**

Стаття 26. Масова інформація та її засоби

1. Масова інформація - це публічно поширювана друкована, аудіовізуальна інформація або інформація, поширена засобами масової інформації та засобами масової комунікації. → **Тут ми маємо справу з важливою концепцією: усяка інформація, якою володіють приватні організації, якщо вона може зачіпати життя або здоров'я людини, цій людині необхідно забезпечити. Див. рекомендацію у Вербальному аналізі про доступ з виняткових підстав до інформації, що перебуває у власності приватних організацій .**

→ **Цей закон не є законом про засоби масової інформації й не має розглядати засоби масової інформації окремо від будь-яких інших приватних організацій (фірм, неурядових організацій тощо). Це положення варто було б видалити.**

2. Порядок створення (заснування) та організації діяльності засобів масової інформації визначаються законами про ці засоби. → **Точно! Це положення можна видалити.**

3. Ця інформація є відкритою за режимом доступу, якщо інше не встановлено законом. → **Зважаючи на те, що це приватна інформація, регулювати її цей закон не може, і це положення про загальнодоступність слід було б видалити. Якщо ж інформація може торкатися життя, здоров'я або основоположних прав людини, то на неї буде поширюватися загальна норма.**

Стаття 27. Науково-технічна інформація

1. Науково-технічна інформація - це документовані або оголошені відомості про вітчизняні та зарубіжні досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності.

2. Правовий режим науково-технічної інформації визначається Законом України “Про науково-технічну інформацію” та іншими нормативно-правовими актами в цій галузі.

3. Ця інформація є відкритою за режимом доступу, якщо інше не встановлено законом. → **У тій мірі, в якій ця інформація є приватною, регулювати її цей закон не може, і це положення про загальнодоступність варто видалити. Якщо ж інформація може торкатися життя, здоров'я або основоположних прав людини, то на неї буде поширюватися загальна норма.**

Стаття 28. Офіційна інформація

1. Офіційна інформація – інформація, створена в результаті виконання завдань та функцій органів державної влади і органів місцевого самоврядування, та містить відомості про прийняті цими органами рішення.

Неофіційною інформацією органів державної влади і органів місцевого самоврядування

вважаються належні їм не документовані згідно існуючих форм і не внесені до облікових реєстрів (переліків) відомості, які виробляються або знаходяться в обігу в процесі їх поточної діяльності. → **Отут виникає проблема, оскільки з'являються нові визначення, які не відповідають ні іншим частинам цього закону, ні визначенням Ради Європи, яка дотримується того погляду, що: „офіційні документи“ означають будь-яку інформацію, яка є записаною в будь-якому вигляді, вироблена або отримана органами державної влади і пов'язана з будь-якою державною або адміністративною функцією, за винятком документів, які перебувають на стадії підготовки. (Рекомендація 2002(2) пункт I «Визначення»)**

2. Джерелами офіційної інформації є: законодавчі акти України, інші акти, що приймаються Верховною Радою та її органами, акти Президента України, підзаконні нормативно-правові акти, акти органів місцевого самоврядування, інша офіційна документована інформація. → **Це положення також ускладнює закон. Звертаємо вашу увагу на рекомендовані зміни до попередніх частин цього закону, в яких ми пропонуємо включити й законодавчі органи до сфери застосування закону. Це положення рекомендуємо видалити.** Джерела і порядок створення, одержання, збирання, зберігання, використання, захисту і поширення інформації державних органів та органів місцевого самоврядування визначаються цим Законом та законами про ці органи.

3. Ця інформація є відкритою за режимом доступу, якщо інше не встановлено законом. → **Цей закон - закон про доступ до інформації, що є в державних органів, отож це положення - просте повторення попередніх статей і може бути вилучене без наслідків для самого закону.**

Стаття 29. Правова інформація

1. Правова інформація - це сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними, їх профілактику тощо.

2. Джерелами правової інформації є Конституція, інші законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори, повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, інші джерела інформації з правових питань.

3. Ця інформація є відкритою за режимом доступу, якщо інше не встановлено законом. З метою забезпечення доступу до законодавчих та інших нормативних актів фізичним та юридичним особам держава забезпечує офіційне видання цих актів масовими тиражами у найкоротші строки після їх прийняття.

→ **Оскільки джерела правової інформації, які тут визначені, включаючи судову владу й інформацію, що стосується публічно-правових документів (а не тих, котрими володіють приватні організації), тепер включені у викладені раніше положення закону, тож це положення може бути безболісно вилучене. Положення Статті 14 про обов'язок оприлюднювати мають включати обов'язок активного розповсюдження такої інформації.**

Стаття 30. Статистична інформація

1. Статистична інформація - це документована інформація, що дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя суспільства.

2. Офіційна державна статистична інформація підлягає систематичному оприлюдненню.

3. Держава гарантує відкритий доступ суб'єктів інформаційних відносин до офіційної державної статистичної інформації, за винятком інформації, доступ до якої обмежений згідно з чинним законодавством.

4. Правовий режим державної статистичної інформації визначається Законом України "Про державну статистику" та іншими нормативно-правовими актами у цій галузі.

→ **Це положення не потрібне, бо визначення інформації в Статті 1 має включати й**

статистичну інформацію. Рекомендується внести виправлення в закон про статистику з метою приведення його у відповідність до цього закону про доступ до інформації. Положення Статті 14 щодо обов'язку оприлюднювати мають включати обов'язок активного розповсюдження статистичної інформації.

Стаття 31. Соціологічна інформація

1. Соціологічна інформація - це документовані, публічно оголошені або іншим чином поширені відомості про ставлення окремих осіб і соціальних груп до суспільних подій та явищ, процесів, фактів.
 2. Основними джерелами соціологічної інформації є документовані або публічно оголошені відомості, в яких відображено результати соціологічних опитувань, спостережень та інших соціологічних досліджень.
 3. Соціологічні дослідження здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, юридичними особами, об'єднаннями громадян, зареєстрованими в установленому порядку.
 4. Ця інформація є відкритою за режимом доступу, якщо інше не встановлено законом.
- **Це положення не потрібне, тому що визначення інформації в статті 1 має включати таку інформацію, що перебуває в розпорядженні держави. Така соціологічна інформація, якщо нею володіють приватні організації, не може бути включена в сферу регулювання Закону про доступ до інформації. Рекомендується, щоб інформація, як-от: результати опитувань і інших соціологічних досліджень, проведених державними організаціями (п. 2 вище), була включена в положення статті 14 про обов'язок оприлюднювати.**

Розділ III

РЕЖИМ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ

→ **Загальна заувага: це - одна з важливих частин закону, тому що, поряд із розділом IV, вона регулює механізми доступу. Тому в тексті ми зробили кілька коментарів, а краще уявлення про те, як варто було б переписати документ, дає Вербальний аналіз.**

Стаття 32. Доступ до відкритої інформації

1. Відкритою за режимом доступу визнається будь-яка інформація, що відповідно до закону не віднесена до інформації з обмеженим доступом. → **Так, це повторення положення про принципи, і його варто включити в розділ про винятки**
2. Доступ до відкритої за режимом доступу інформації забезпечується шляхом:
 - оприлюднення в офіційних друкованих виданнях;
 - поширення її засобами масової інформації та засобами масової комунікації;
 - розміщення інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах, у тому числі мережі Інтернет, інших мережах і системах;
 - безпосереднього її надання суб'єктам інформаційних відносин за запитом та поширення за власною ініціативою;
 - оприлюднення будь-яким іншим способом, не забороненим законом.

→ **Це положення змішує кілька понять концепцій. По-перше, воно має відношення до обов'язку оприлюднення інформації, а не до доступу до інформації у відповідь на інформаційні запити. По-друге, воно приділяє увагу засобам, а не праву. Далі, у ньому змішується поширення інформації урядовими й приватними організаціями. Крім іншого, воно нічого корисного тій частині закону, що регулює право доступу до інформації, не додає.**

До тієї міри, до якої воно стосується до права поширювати інформацію будь-якими засобами, це положення вже виписане в запропонованих змінах до Статті 2.

3. Порядок і умови надання суб'єктам інформаційних відносин інформації за запитами встановлюються цим Законом або договорами (угодами), якщо надання інформації здійснюється на договірній основі. → **Це положення не ясне, тому що обмін інформацією між приватними сторонами на договірній основі - це інший предмет, аніж право доступу до інформації, і регулює його договірне право, або норми закону, що регламентує сферу діяльності таких організацій, як постачальники телекомунікаційних послуг (телефонні компанії, постачальники інтернет-послуг тощо). Це положення слід було б видалити.**

4. Обмеження права на отримання відкритої за режимом доступу інформації забороняється законом. → **Це положення не ясне. Воно може мати стосунок до обмеження інформації, що вже є загальнодоступною, що нормально, але тут у ньому немає необхідності. Або воно, може бути, неточне, тому що право на інформацію обмежене вилученнями, установленими цим і іншим законами. Його варто видалити.**

Стаття 33. Доступ до інформації з обмеженим доступом

1. Інформацією з обмеженим доступом визнається інформація, доступ до якої відповідно до законів обмежується її власником або користувачем і розголошення якої може завдати шкоди суб'єктам інформаційних відносин. → **Цей розділ про обмеження занадто важливий і має бути виписаний з усією старанністю. Це положення не відповідає жодному із припустимих винятків, сформульованих Радою Європи й порівняльним міжнародним правом. Його слід видалити.**

2. До інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені відомості:

- про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян;
- про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;
- стосовно стану справ із правами і свободами людини і громадянина, а також фактів їх порушень;
- про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- інша інформація, доступ до якої відповідно до законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути обмеженим.

→ **Доладне положення, яке варто включити в Розділ про виключення.**

3. Обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ. Якщо у документі міститься інформація з обмеженим доступом, то документ може бути наданий для ознайомлення в частині, що не містить інформацію з обмеженим доступом. → **Частковий доступ - це ще одне важливе положення для Розділу про винятки.**

4. Інформація з обмеженим доступом може бути оприлюднена без згоди її власника за рішенням суду, якщо ця інформація є суспільно значимою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист. → **Цікаве положення, однак воно містить одне непорозуміння: якщо закон застосовується до інформації, що її мають у своєму розпорядженні державні органи, то власником інформації тут є громадськість. Якщо ж інформація надана державним органам третіми особами, то це потрібно уточнити. Рекомендуємо це положення перемістити в частину, що має до діла з інформацією третіх осіб, а також, можливо, у Розділ про винятки. Також рекомендуємо передбачити загальну норму про обставини, за яких прохачі або інші особи можуть звернутися в суд із клопотанням про видачу ордера про видачу інформації, тому що в існуючому вигляді це положення перебуває в якійсь ізольованій позиції.**

Стаття 34. Доступ до конфіденційної інформації

1. Конфіденційна інформація - це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних та юридичних осіб, об'єднань громадян і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов.
2. До конфіденційної інформації може бути віднесено інформацію, якою володіють фізичні та юридичні особи, об'єднання громадян, професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого характеру, або така, яка є предметом їх професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого інтересу, і на яку не поширюються обмеження, передбачені законом,
3. Фізичні та юридичні особи, об'єднання громадян, які володіють конфіденційною інформацією, і на яку не поширюються обмеження, передбачені законами України, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до конфіденційної, та встановлюють для неї систему та способи захисту.
4. Відносини та умови володіння, користування чи розпорядження конфіденційною інформацією між юридичними, фізичними особами чи об'єднаннями громадян визначаються відповідними договорами (угодами).
5. Держава користується чи розпоряджається конфіденційною інформацією, коли така інформація передається фізичними та юридичними особами, об'єднаннями громадян до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ чи організацій, уповноважених законодавством на збирання, зберігання або використання такої інформації, із забезпеченням встановленого режиму обмеження доступу до такої інформації.
6. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи чи організації, уповноважені законодавством на збирання, зберігання або використання конфіденційної інформації, не можуть віднести її до відкритої за режимом доступу інформації.
7. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи чи організації, уповноважені законодавством на збирання, зберігання або використання конфіденційної інформації, не можуть надавати її за запитами третіх осіб без письмової згоди на це особи, яка передала таку інформацію за винятком випадків, визначених законами України.

→ З одного боку, здається, цілком резонне положення, що ніби встановлює право приватних осіб (юридичні і фізичні) самим визначати конфіденційність своєї інформації. З іншого боку, воно сумнівне, бо не встановлює чіткий порядок, відповідно до якого державні органи повинні проводити консультації із творцями інформації. Крім того, воно не формулює критеріїв для ухвалення рішення про те, яка інформація може бути надана органом держави без попередніх консультацій, а також залишає заширокі межі розсуду для приватних організацій при визначенні того, яка інформація належить до конфіденційної.

Тому ми рекомендуємо це положення переглянути згідно з пропозиціями, сформульованими у Вербальному аналізі щодо доступу до інформації приватних організацій.

Стаття 35. Доступ до службової таємниці

1. До службової таємниці відноситься інформація, доступ до якої обмежується органами державної влади та органами місцевого самоврядування.
2. Інформація, що включається до переліків відомостей, які містять службову таємницю, повинна відповідати таким вимогам: → **Як про це більш докладно сказано у Вербальному аналізі, майбутній український закон про доступ до інформації мав би встановити режим, відповідно до якого після надходження запиту здійснювався б перегляд підстав для накладення грифа на будь-який документ або інформацію. Із цією метою ми запропонували кілька змін до даного законопроекту. Вони включають об'єднання**

положень про таємницю в один розділ (Розділ про винятки) і зміну його редакції. Після того, як це буде зроблено, що відповідає положення статті 35 (1) перестане бути доконечним і його можна буде видалити.

- використовуватися з метою забезпечення інтересів держави;
- не належати до державної таємниці або іншої передбаченої законом таємниці;
- унаслідок розголошення такої інформації можливе: порушення конституційних прав і свобод людини та громадянина, настання негативних наслідків у внутрішньополітичній, зовнішньополітичній, економічній, військовій, соціальній, гуманітарній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній сферах та у сферах державної безпеки і безпеки державного кордону, створення перешкод у роботі органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

→ **Як відзначено в пункті 1 вище, це положення варто перемістити в Розділ про винятки й відредагувати. При цьому, однак, відзначимо, що воно справді містить основні елементи для застосування винятків, але що інтерес, який підлягає захистові, однаково потрібно буде вказувати завжди, забезпечуючи його відповідність міжнародним стандартам, визнаним Радою Європи – таким, наприклад, як інтереси захисту національної безпеки, справедливого й ефективного відправлення правосуддя, комерційної таємниці або недоторканності приватного життя.**

3. Порядок обліку, зберігання і використання документів та інших носіїв інформації, що містять зазначену інформацію, а також віднесення службової таємниці до відкритої за режимом доступу інформації визначається Законом. → **Тут не ясно, про який закон або закони йдеться. Ми рекомендуємо дати одне положення в Розділі про винятки з посиланням на закон про державну таємницю - і все. Див. Вербальний аналіз.**

4. Відомості, що віднесено до службової таємниці можуть поширюватися за бажанням органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності, відповідно до передбачених ними умов. ☒ → **Дуже проблематичне положення, яке треба вилучити. Воно має на увазі, що, крім закону про державну таємницю, перераховані в ньому органи (міське самоврядування, державні підприємства, і т.д.) можуть самостійно визначати умови надання даних, закритих за режимом доступу, що є порушенням принципу правової передбачуваності й не може бути включене ні в цей, ні в який-небудь інший закон. Положення мають бути ясними для всіх - і для тих, хто застосовує закон, і для тих, хто одержує інформацію: або інформація є відкритою, або обмеженою за режимом доступу. Якщо обмеженою, то в ім'я захисту певного інтересу - наприклад, національної безпеки. Було б неприпустимим, якби, наприклад, місцевий орган влади надав представникові широкої публіки якусь інформацію, що є «службовою таємницею», за умови, що він не буде нею ділитися, скажімо, з журналістами, членами опозиційної політичної партії або ким-небудь іще. Як чітко встановлено в практиці Європейського суду з прав людини, як тільки інформація переходить у категорію загального надбання, її подальше поширення обмежене бути не може.**

5. Тимчасова передача службової таємниці в розпорядження інших органів державної влади або органів місцевого самоврядування може здійснюватись лише на підставі закону. → **Обмін секретними даними усередині системи органів державної влади - це не те ж саме, що надання їх громадськості й, як відзначено в цьому положенні, має здійснюватись відповідно до законодавства. Це положення слід перемістити в нову, об'єднану статтю, що регулює питання засекречування інформації.**

6. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності можуть користуватися службовою таємницею інших суб'єктів інформаційних відносин лише у межах своїх повноважень, в порядку, визначеному законом, і за згодою власників такої інформації. → **Цей пункт не ясний, швидше за все, через помилковість поняття про власників інформації. Варто провести чітку відмінність між інформацією, що створена державою й віднесена до категорії секретної для захисту законного інтересу (відповідно до визначення Розділу про**

винятки), і інформацією, що отримана державою від приватних третіх осіб і обмежена за режимом доступу з тієї причини, що містить комерційну таємницю, або з метою захисту персональних даних. Для останнього випадку ми пропонуємо нові положення про проведення консультацій із третіми особами тільки в обмежених випадках і де необхідно. Стосовно ж до першого, то це положення лише повторює положення пункту 5 вище й не є необхідним. Його варто видалити.

Стаття 36. Доступ до таємної інформації

1. Таємною є інформація, яка містить в собі відомості, що становлять державну або іншу передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і державі. → **Це положення стане частиною нового Розділу про винятки й вимагатиме редагування. Як відзначено вище, гриф може мати тільки та інформація, доступ до якої обмежений з метою захисту законного інтересу, причому він повинен накладатися на той обмежений час, поки обмеження залишається необхідним у демократичному суспільстві. Такі підстави для винятків установлені визнаними Радою Європи такими міжнародними стандартами, як, наприклад, інтереси захисту національної безпеки, справедливого й ефективного судочинства, комерційної таємниці, недоторканності приватного життя.**
2. Суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв, охороною державної таємниці та доступу до неї визначаються Законом України "Про державну таємницю". → **Імовірно, у Закон України "Про державну таємницю" потрібно буде вносити зміни для забезпечення порядку, відповідно до якого при надходженні запиту на інформацію підстави для збереження грифа підлягатимуть перевірки.**
3. Віднесення інформації до іншої передбаченої законом таємниці і обмеження доступу до неї здійснюється виключно на підставі закону. → **Зайве положення, оскільки воно лише повторює те, що вже було сказано.**
4. Положення цієї статті не поширюються на службову таємницю. → **Також зайве положення, оскільки переробка тексту дозволить роз'яснити, що може залишатися таємницею, і усуне різницю між службовою таємницею й секретними даними, відповідно до міжнародних стандартів, сформульованих у Рекомендації 2002 (2) Ради Європи й у майбутній конвенції про доступ до офіційних документів.**

Розділ IV

ЗАПИТ НА ОТРИМАННЯ ІНФОРМАЦІЇ

Стаття 37. Запит на інформацію

1. Запит на інформацію - вимога, прохання надати ~~офіційну~~ інформацію, яка є у розпорядників інформації, або ~~офіційний документ чи його копію~~. → **Нормально, хоча й повторює визначення статті 1. Пропонуємо видалити як позбавлене додаткової користі й краще зосередитися на наступних пропозиціях, що мають величезну важливість:**
Кожен має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію щодо надання інформації, незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснень причини запиту, якщо інше не передбачено законом. → **Це прекрасно, хоча й повторює визначення статті 1. Пропонуємо видалити як позбавлене додаткової користі й краще зосередитися на наступних пропозиціях, що мають величезну важливість:**
 → **Розумне й важливе положення з двох поглядів: по-перше, в ньому сказано, що подати запит на інформацію може кожен, і по-друге, підкреслює, що при цьому можна не пояснювати причини. Це достеменно відповідає рекомендації Ради Європи.**
→ **Частину, що йде нижче й виділено спеціальним відтінком, слід перемістити до окремої частини, присвяченої органам, зобов'язаним відповідно до закону (додаткові підстави див. також Вербальний аналіз):**

2. Розпорядниками інформації для цілей цього Закону визнаються:

1) органи державної влади, органи місцевого самоврядування та підпорядковані їм органи виконавчої влади; → **Гарне положення, але варто створити окрему частину про органи, зобов'язані відповідно до цього закону.**

2) суб'єкти господарювання, що займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, - стосовно інформації щодо умов та цін постачання товарів, послуг та цін на них; → **Гарне положення, але варто створити окрему частину про органи, зобов'язані відповідно до цього закону.**

3) невідприємницькі товариства, що фінансуються з державного або місцевих бюджетів, - стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів. → **Гарне положення, але варто створити окрему частину про органи, зобов'язані відповідно до цього закону.**

До розпорядників інформації, які зобов'язані оприлюднювати та надавати інформацію за запитами на інформацію в порядку, передбаченому цим Законом, прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють інформацією про:

1) стан довкілля; → **Це має відповідати нормам, що регулюють доступ до екологічної інформації, і керуватися стандартами, установленими відповідно до Організації Конвенції. Із цієї причини це положення потрібно б було переробити й виписати більш ретельно, при чому у Вербальному аналізі запропоновано переробити всі положення цього закону, що стосуються до навколишнього середовища.**

2) якість харчових продуктів і предметів побуту; → **У принципі, гарне положення в тому, що стосується до характеру інформації, але не без практичних проблем, про які докладніше у Вербальному аналізі, у якому запропоновані інші рішення щодо того, як визначати органи, зобов'язані відповідно до цього закону.**

3) аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян.

3. Запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним. Запити можуть бути подані на вибір запитувача в усній, письмовій формі, поштою, факсом чи електронною поштою. → **Гарне положення, яке можна було б помістити поруч із абзацом 1 вище. Припускаємо, що усно означає як особисто, так і по телефону.**

4. Усний запит на інформацію подається щодо отримання оперативної довідкової, незначної за обсягом інформації, або отримання, у випадках, встановлених законом, інформації, яка є необхідною для попередження протиправних дій чи надзвичайних ситуацій. → **Резонне положення. Втім, воно мало б установлювати, що, якщо державний орган не в змозі відповісти на усний запит негайно, то тоді слід записати запит і розглядати його як письмовий. Крім того, у тому випадку, якщо запитувачі не здатні самі написати запит через інвалідність або обмежену письменність, вони можуть подати запит усно, а державний чиновник зобов'язаний його оформити як письмовий.**

5. На вимогу запитувача, який з поважних причин (інвалідність, хвороба, обмежена письменність тощо) не може надати письмовий запит, особа, що уповноважена органом, до якого подається запит, повинна оформити його у письмовій формі, обов'язково зазначивши в ньому своє прізвище, ім'я та по батькові, посаду, контактний телефон, та надати копію запиту запитувачу. → **Так, чудово, у випадку, якщо запитувачі нездатні написати запит через інвалідність або обмежену письменність, вони можуть подавати й усні запити, які державному чиновнику тоді слід оформити в письмовому вигляді.**

6. Розпорядник інформації, за винятком випадків, передбачених законом, зобов'язаний повідомити запитувача про те, чи володіє він запитуваною інформацією незалежно від того, чи належить запитувана інформація до категорії інформації з обмеженим доступом. → **Гарне й важливе положення, однак слід уточнити, які це можуть бути строки (див. примітки про строки у Вербальному аналізі). Якщо орган не має інформації, але знає, у кого вона, він повинен передати запит за належністю.**

7. Особливості подання запитів на інформацію до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних (у тому числі архівних тощо) установ та відповідей на ці запити регулюються спеціальними законами. → **Це могло б викликати проблеми й непорозуміння. Ми настійно рекомендуємо, щоб те саме основне правило щодо критеріїв подання запиту і строків для відповіді поширювалося на всі органи.**

8. Доступ до реєстрів документів, інформаційних банків та баз даних стосовно інформації, якою володіють розпорядники інформації, за винятком випадків, передбачених законом, є відкритим. → **Так, чудово, за винятком того, що не ясно, які закони будуть передбачати їхнє закриття. Рекомендуємо відокремити реєстри документів (які завжди мають бути відкритими) від інших баз даних (які можуть бути, а можуть і не бути відкритими).**

Стаття 38. Вимоги до запиту на інформацію

1. Письмовий запит на інформацію може подаватися у довільній формі. → **Дуже добре й не суперечить праву подавати запити.**

2. З метою полегшення оформлення письмових запитів на інформацію, запитувач може подавати запит на інформацію шляхом заповнення відповідних бланків запитів на інформацію, які можна отримати в розпорядника інформації та на офіційній веб-сторінці відповідного органу. Зазначені бланки повинні містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію тощо. → **Нормально. У майбутньому Спеціальний уповноважений міг би давати рекомендації відносно цих бланків і контролювати їхню відповідність пунктові 1 цієї Статті.**

3. Запит повинен містити:

1) прізвище, ім'я та по батькові (найменування) запитувача, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку, адресу електронної пошти, якщо такі є; → **Нормально, хоча в інших країнах часто необхідно тільки вказати або електронну адресу, або поштову, тому ми рекомендували б тут вчинити так само. Якщо запитувач живе за кордоном, то поштова адреса й так не буде мати великого значення.**

2) вид запиту – індивідуальний чи колективний; → **Ні, в цьому немає великої потреби. Вони можуть зробити це за бажанням, але зобов'язувати їх не треба. Як сказано в Принципі V Рекомендації Ради Європи: *Формальності для запитів повинні бути зведені до мінімуму.***

3) загальний опис інформації, щодо якої зроблено запит; → **Так, саме так.**

4) підпис та дату. → **Нормально, однак варто пам'ятати, що запити, відправлені по електронній пошті, підпису мати не будуть, але будуть прийматися й у такому виді. Вимагати наявності електронного підпису занадто рано, тому ми настійно рекомендуємо видалити цю вимогу. Датою буде вважатися дата відсилання (електронною поштою) або дата на поштовому штепелі (або позначка про доставку), а при прийнятті запиту, представленого особисто, потрібно видавати квитанцію з реєстраційним номером і датою.**

Ми настійно рекомендуємо додаткове положення, що вимагає, щоб негайно після одержання запиту, державний орган повідомляв запитувачеві реєстраційний номер (особисто, звичайною або електронною поштою).

4. Клопотання про термінове задоволення запиту повинно бути обґрунтованим. → **Нормально.**

Пропонуємо додати:

→ **Це положення слід доповнити обов'язком держчиновників допомагати прохачам. Цей обов'язок включає допомогу у формулюванні запиту й у тому, щоб змушувати це звучитися й очиститися досить, щоб гарантувати, що інформація може бути ідентифікована. Після того, як запит був представлений, державний чиновник може зв'язатися із будь-яким запитувачем по телефону, листом або послати по електронній пошті, щоб з'ясувати запит. Такі роз'яснення повинні бути зроблені протягом 5 днів, а**

15-денний термін почнеться, як тільки зроблено роз'яснення. Якщо запитувач вважає, що запит досить ясний, орган державної влади зобов'язаний прийняти це й обробити запит.

Стаття 39. Строк розгляду запиту на інформацію

1. Протягом п'яти календарних днів з моменту отримання запиту розпорядник інформації повідомляє запитувача про розмір плати за надання інформації, копій запитуваних документів, якщо надання інформації здійснюється за плату, можливі підстави звільнення від плати за надання інформації, контакти особи, відповідальної за надання інформації, або надає обґрунтовану відмову у наданні інформації. → **У теорії все нормально, але на практиці викличе проблеми. Як сказано у Вербальному аналізі, плата за послуги може бути зв'язана тільки з відшкодуванням витрат на копіювання інформації. Знати, скільки інформації підлягає копіюванню, буде досить складно, доки вона не готова для надання. У такому випадку строк для повідомлення прохача про розмір плати варто зробити однаковим зі строком надання інформації. Як відзначено у Вербальному аналізі, ми також рекомендуємо, щоб за певні категорії інформації й за перші 50 сторінок плата не стягувалася.**

2. Задоволення запиту не може перевищувати п'ятнадцяти календарних днів з моменту отримання запиту, ~~якщо інше не передбачено законом чи договором (угодою), якщо надання інформації здійснюється на договірній основі.~~ → **Заплутане положення, що варто було радикально спростити. Цей закон, як уже відзначено вище, застосовується тільки до питань доступу до інформації, що перебуває в розпорядженні зобов'язаних за законом органів. Які тут передбачені договірні відносини, зовсім не ясно, однак відзначимо, що таке положення досить незвичайне для закону про доступ до інформації. Рішення про відстрочку доводиться до відома запитувача у письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення в межах п'ятнадцятиденного терміну. → Резонне положення, але його варто перемістити в пункт 3 нижче.**

Строк надання копії офіційного документу за запитом не може перевищувати п'яти календарних днів. → **Це положення дуже неясне і його варто видалити: як відзначено вище, ми пропонуємо спрощення для того, щоб закон поширювався на всю “інформацію, що мають державні органи”, не роблячи різниці між категоріями документів.**

3. Рішення про відстрочку повинне бути викладене у письмовій формі. У рішенні про відстрочку має бути зазначено:

- 1) уповноважену особу розпорядника інформації, відповідальну за розгляд запиту на інформацію;
- 2) дату надсилання або видачі повідомлення про відстрочку;
- 3) причини, з яких запитуваний документ не може бути видано у встановлений цим Законом строк;
- 4) строк, у який буде задоволено запит.

4. Вказаний строк задоволення запиту може бути продовжений до одного місяця з обґрунтуванням причини такого продовження у випадку, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або вимагає пошуку інформації серед значної кількості даних.

5. Вказаний у частині другій цієї статті термін може бути скорочений у випадках, передбачених законом. → **Зовсім не ясно, оскільки не зауважено, які це можуть бути випадки. Ми настійно рекомендуємо для забезпечення чіткості й правової передбачуваності узгодити строки у всіх державних органах і всіх законах. Тоді залишиться два строки - для термінових запитів і для звичайних (включаючи доступ до екологічної інформації).**

Надання інформації для ознайомлення в місці її збереження є безкоштовним. → **Нормально, але цьому належить бути в частині про плату за послуги!**

Стаття 40. Відмова у задоволенні запиту на інформацію

1. Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту, якщо:

- 1) інформація, яка вимагається, віднесена до категорії інформації з обмеженим доступом, а запитувач не має права доступу до цієї інформації;
- 2) розпорядник інформації не володіє і не повинен володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;
- 3) задоволення запиту на інформацію є неможливим, оскільки із змісту запиту не зрозуміло, яка саме інформація необхідна запитувачу; → **Так, але в цьому випадку існує обов'язок допомагати, який потрібно детально розробити відповідно до закону. Цього вимагає Рекомендація Ради Європи.**
- 4) запитувач не оплатив витрати, пов'язані із задоволенням запиту на інформацію, якщо плата передбачена законом, а запитувач не клопотав про звільнення від плати; → **Резонно за умови, що розділ про плату за послуги буде уточнений і спрощений.**
- 5) необхідна інформація вже була надана запитувачу, і запитувач не дає пояснень про необхідність одержання інформації повторно; → **Може, і резонно, але проблема полягає в тому, що згодом інформація може мінятися. Наприклад, якщо запитувач запитує копії бюджету видатків місцевої влади за один місяць, а потім, скажемо, два місяці по тому знову запитує копії бюджету видатків, то має бути ясно, що запит залишився колишнім, але інформація змінилася. Ще один приклад: прохач повторно подає запит, тому що перша відповідь була не повна або не задовільна. Випадків, у яких прохачі будуть звертатися із запитом про одну й ту саму інформацію не один раз, буде небагато, причому деякі з них можуть бути цілком обґрунтованими (автор цього аналізу мав причину запитати орган місцевої влади у Великобританії про видачу другої копії бюджету, оскільки перша була віддана неурядової організації для цілей проведення тренінгу!) Під цим оглядом ми гадаємо, що в такому положенні немає потреби.**
- 6) інформація, що запитується, є неофіційною інформацією органів державної влади і органів місцевого самоврядування або становить внутрішню службову кореспонденцію (доповідні записки, службове листування, переписка між підрозділами та інше), якщо вона пов'язана з процесом прийняття рішень і передує їх прийняттю; → **Варто було б видалити, тому що така категорія інформації не прийнятна. Виняток у зв'язку з незавершеністю процедури прийняття рішень варто включити в Розділ про винятки.**
- 7) інформація, що запитується, стосується оперативної і слідчої роботи органів прокуратури, МВС, СБУ, роботи органів дізнання та суду в тих випадках, коли її розголошення може зашкодити анти терористичним, оперативним заходам, розслідуванню чи дізнанню, порушити право людини на справедливий та об'єктивний судовий розгляд її справи, створити загрозу життю або здоров'ю будь-якої особи. → **Варто перемістити в об'єднаний Розділ про винятки.**

2. Відмова повинна бути викладена у письмовій формі.

У відмові має бути зазначено:

- 1) уповноважену особу розпорядника інформації, відповідальну за розгляд запиту на інформацію;
- 2) дату відмови;
- 3) мотивовану підставу відмови. → Нормально. Розробники закону мали б додати, що при кожній відмові запитувача треба повідомити про його права оскарження й про механізми оскарження.

3. Орган, до якого подано запит, не зобов'язаний надавати доступ до документів в місці їх збереження. → **Це суперечить праву ознайомитися з документами в місці їхнього зберігання й суперечить Рекомендації 2002 (2) Ради Європи, у якій в Принципі VII ясно записано, що «...В разі, коли надається доступ до офіційного документу, орган державної влади повинен дозволити ознайомитись з оригіналом документу або ж надати його копію,**

враховуючи, наскільки це є можливим, преференції, що висловлені особою, яка звертається із запитом», а також те, що ознайомлення по місцю не підлягає оплаті (Принцип VIII).

Стаття 41. Плата за надання інформації за запитом

1. Інформація, надання якої не потребує будь-якої додаткової обробки джерел, надається безкоштовно. Якщо надання інформації підлягає оплаті, розгляд запиту на надання інформації починається лише після внесення плати за надання інформації або підтвердження права на звільнення від такої плати. ☒ → **Нездійснення положення, тому що плату слід стягати за виготовлення копій, і поки запит не був оброблений, визначити її розмір не можливо.**
2. За надання інформації, яка потребує додаткової обробки джерел, стягується плата, розмір якої визначається Кабінетом Міністрів України. ☒ → **Неясне положення, однак у кожному разі воно не відповідає звичним нормам закону про доступ до інформації.**
3. Плата за надання інформації не повинна перевищувати фактичних витрат, яких потребує задоволення запиту. → **Нормально, але варто зробити посилання на копіювання відповідно до формулювань Рекомендації 2002 (2) Ради Європи, що у Принципі VIII говорять:**

Видача копії офіційного документу може бути платною для особи, яка звернулася із запитом, однак ціна має бути розумною і не перевищувати дійсних витрат з боку органів державної влади.

Рекомендуємо, щоб у законі була визначена інформація, щодо якої існує зобов'язання оприлюднення, і записати, що перші 50 сторінок копіювання оплаті не підлягають (зауважимо, що вартість стягнення невеликих сум інколи перевищує надходження від такої плати, і про це українській адміністрації варто поміркувати).

4. У разі, якщо запитувач відповідно до законодавства звільняється від плати за надання інформації, він разом з запитом подає копії документів, що підтверджують таке право. ☒ → **У законопроекті немає й спроби встановити, якими могли б бути ці критерії. Закон або має дати конкретне відсилання на інші закони, або, що було б краще, зобов'язати Омбудсмена або Спеціального уповноваженого визначити критерії для звільнення незаможних і інших запитувачів від оплати.**
5. Запитувач інформації може звернутися до розпорядника інформації про звільнення від плати за надання інформації. Розпорядник інформації може прийняти рішення надати інформацію безкоштовно в тому числі, якщо запитувачу інформація необхідна для реалізації своїх прав і свобод або виконання обов'язків, а також якщо запитувач перебуває у складних життєвих обставинах. ☒ → **Як відзначено вище, цей закон повинен чітко роз'яснити критерії, тому що “скрутні життєві обставини” - і юридично неясний термін і при цьому немає якого-небудь посилання на те, які буду потрібні докази на підтвердження цього факту. Рекомендуємо надати право визначити критерії для звільнення від оплати незаможних і інших запитувачів Омбудсменові або Спеціальному уповноваженому.**

Стаття 42. Реєстр документів, що знаходяться в розпорядника інформації

1. Для забезпечення збереження та доступу до інформації документи, що знаходяться в розпорядника інформації, підлягають обов'язковій реєстрації у реєстрі документів.
2. Реєстр створюється відповідно до наказу керівника розпорядника інформації.
3. Реєстр повинен містити наступну інформацію:
 - 1) назва документа;
 - 2) дата створення документа;
 - 3) дата надходження документа;
 - 4) джерело інформації;
 - 5) класифікація інформації за режимом доступу;
 - 6) підстави та причини занесення інформації до категорії інформації з обмеженим доступом;
 - 7) строк обмеження доступу до інформації;

- 8) галузь;
- 9) ключові слова;
- 10) вид (правові акти, угоди, рішення, протоколи, звіти, прес-релізи, проекти рішень, доповідні записки, звернення, заяви, подання, пропозиції, листи тощо);
- 11) форма та місце зберігання документа та інше.

→ **Начебто нормально, за винятком того, що пункт 5 можна б було видалити, оскільки він не релевантний, а пункт 6 узгодити з іншими положеннями цього закону й закону про державну таємницю, і т.д. Пункт 7 має позитивне значення, однак, як відзначено в коментарях з приводу Розділу про винятки, підстави для збереження грифа мають перевірятися щораз після одержання запиту.**

4. До реєстру не включаються бухгалтерські документи та службова кореспонденція. → **Чому б і ні?**

5. Реєстри документів не можуть бути віднесені до категорії інформації з обмеженим доступом. → **Добре.**

6. Реєстрація архівних документів здійснюється в порядку, визначеному законом. → **Без проблем і, як відзначено в іншому місці, потрібно буде провести аналіз із метою узгодження закону про архіви й цього.**

Розділ V

ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ РОЗПОРЯДНИКІВ ІНФОРМАЦІЇ

Стаття 43. Право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації

1. Рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації щодо доступу до інформації можуть бути оскаржені до вищестоящего органу, органів прокуратури або суду.

2. Оскарженню підлягають:

- 1) відмова у задоволенні запиту на інформацію;
- 2) ненадання інформації;
- 3) надання інформації, яка є недостовірною або неповною;
- 4) несвоєчасне надання інформації;
- 5) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядника інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача щодо доступу до інформації.

3. Кожен має право звернутися із зверненням про порушення своїх прав в інформаційних відносинах до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у відповідності до спеціального закону.

→ **Гарне положення. До переліку варто додати відмову дати яку-небудь відповідь на запит. Порядок оскарження - це теж добре, за умови, якщо не буде засновано посади Спеціального уповноваженого.**

Розділ VI

ОХОРОНА ІНФОРМАЦІЇ. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ІНФОРМАЦІЮ

→ **Хоч, загалом, і похвально, ціль цього розділу не ясна! Цей закон - закон про доступ до інформації й положення, що стосуються до засобів масової інформації й права на свободу вираження поглядів слід перемістити в інше законодавство. Якщо таке інше законодавство не існує, то це можна розглянути тут, але ми припускаємо, що таке законодавство існує, оскільки це було згадано в іншому місці в цьому законі.**

Відносно права доступу до інформації було б досить сказати просто те, що, коли запитувач одержує інформацію від державного органа, то користується повною свободою думки й вираження поглядів, що включає поширення отриманої інформації,

цитування від частини цього, критикуючи це, і використання цього як посилання будь-яким способом, яким прохач вибирає.

Стаття 44. Заборона цензури та заборона втручання в професійну діяльність журналістів і засобів масової інформації з боку органів державної влади або органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб

1. Забороняється цензура та втручання в професійну діяльність журналістів і засобів масової інформації з боку засновників (співзасновників) засобів масової інформації, органів державної влади або органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб.
2. Свобода діяльності журналістів і засобів масової інформації регулюються Конституцією України та законами України.

Стаття 45. Відповідальність за порушення законодавства про інформацію

Порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законом.

Стаття 46. Звільнення від відповідальності

1. Ніхто не може бути притягнутий до відповідальності за висловлення оціночних суджень.
2. Оціночними судженнями, за винятком образи чи клепу, є висловлювання, які не містять фактичних даних, зокрема критика, оцінка дій, а також висловлювання, що не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, з огляду на характер пит мовних засобів, зокрема вживання гіпербол, алегорій, сатири. Оціночні судження не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості.

Стаття 47. Відшкодування матеріальної та моральної шкоди

Відшкодування матеріальної та моральної шкоди суб'єктом інформаційних відносин здійснюється відповідно до законодавства України. → **Не ясно, чи стосується це положення до випадків відмови дати відповідь на інформаційний запит. У кожному разі, як ми відзначаємо у Вербальному аналізі, необхідний розділ про санкції.**

Розділ VII

МІЖНАРОДНА ІНФОРМАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ.

СПІВРОБІТНИЦТВО З ДЕРЖАВНИМИ, ЗАРУБІЖНИМИ І

МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ

Стаття 48. Міжнародна інформаційна діяльність

1. Міжнародна інформаційна діяльність полягає в забезпеченні фізичних та юридичних осіб, об'єднань громадян, органів державної влади та органів місцевого самоврядування офіційною інформацією про зовнішньополітичну діяльність України, про події та явища в інших країнах, а також у цілеспрямованому поширенні за межами України органами державної влади і об'єднаннями громадян, засобами масової інформації та громадянами всебічної інформації про Україну. ☒ → **Як відзначалося раніше, поняття "міжнародної інформаційної діяльності" є чужим європейському праву прав людини. Міжнародне право ясно встановлює, що вільний обмін інформації здійснюється "незалежно від кордонів", а правом на інформацію може користуватися будь-який громадянин по усьому світі. Це положення варто було б видалити.**
2. Кожен має право на вільний і безперешкодний доступ до інформації через зарубіжні засоби масової інформації, включаючи пряме телевізійне мовлення, радіомовлення і пресу. → **Нормально й узгоджується з такими похвальними положеннями попередньої частини, але його ціль у цьому законі не ясна.**

3. Правове становище і професійна діяльність акредитованих в Україні іноземних кореспондентів та інших представників іноземних засобів масової інформації регулюється законами України, відповідними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. → **Також дуже добре, але не ясно, чому воно тут.**
4. Створення і діяльність спільних організацій в галузі інформації за участю вітчизняних та іноземних фізичних та юридичних осіб регулюються законами України. → **Дуже теж добре, але, очевидно, це ж докладно регулюють уже інші закони, тож тут це робити потреби немає!**

Розділ VIII. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування. → **Добре.**