

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.02.19>

ЗМІСТ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ В СУЧАСНОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

Кметик-Подубінська Х.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри інтелектуальної власності,
інформаційного та корпоративного права
Львівського національного університету імені Івана Франка,
ORCID: 0000-0002-6572-7134

Кметик-Подубінська Х.І. Зміст права на доступ до інформації в сучасному інформаційному суспільстві.

Стаття присвячена аналізу змісту права на доступ до інформації в сучасному інформаційному суспільстві.

Визначено ключові елементи змісту права на доступ до інформації у вигляді позитивного обов'язку державних органів публікувати інформацію щодо їх діяльності, політики та бюджетів, а також їх обов'язку відповідати на запити щодо інформації та документів від представників громадськості.

Автором наголошено на тому, що забезпечення права на доступ до інформації дозволяє забезпечити краще розуміння того, як функціонують владні структури, а також на основі одержаної інформації оцінити рівень ефективності їх роботи, зробити висновок в цілому про стан дотримання інформаційних прав людини і громадянина в суспільстві.

Прослідковано два важливі аспекти доступу до інформації, що полягають у праві суб'єктів інформаційних відносин бути поінформованими та кореспондуючому йому обов'язку відповідних суб'єктів інформувати.

На основі аналізу доктринальних джерел автором прослідковано розуміння змісту інформаційної діяльності та різноманіття її видів у сучасному інформаційному суспільстві.

Констатовано, що в умовах демократії право на доступ до інформації базується на засадничій ідеї відкритості та доступності інформації, що створює широкі можливості для формування і налагодження соціального діалогу.

У статті з'ясовано існування тісного взаємозв'язку права на доступ до інформації з правом на захист персональних даних та іншими правами людини і громадянина, зокрема правом на свободу думки, слова, вираження поглядів.

Автором розглянуто змістовні межі права на доступ до інформації, закріплені на найвищому законодавчому рівні і викладені в правових позиціях Конституційного Суду України.

Зроблено висновок про важливість розуміння змісту права на доступ до інформації, оскільки необхідність його розширення є центром сучасних викликів інформаційного суспільства. Водночас, доступ до інформації може бути обмежений різними елементами, але ці важелі існують для того, щоб не порушувати інші права, не створювати конфліктів інтересів або загрози національній безпеці.

Ключові слова: інформація, інформаційне суспільство, право на доступ до інформації, інформаційна діяльність, межі права на доступ до інформації.

Kmetyk-Podubinska K.I. The content of the right to access information in the modern information society.

The article is devoted to the analysis of the content of the right to access information in the modern information society.

The key elements of the content of the right to access information are determined in the form of a positive obligation of state bodies to publish information about their activities, policies and budgets, as well as their obligation to respond to requests for information and documents from representatives of the public.

The author emphasizes that ensuring the right to access information allows for a better understanding of how government structures function, and also, based on the information received, to assess the level of effectiveness of their work, to draw a general conclusion about the state of observance of information rights of a person and a citizen in society.

Two important aspects of access to information are traced, which consist in the right of subjects of information relations to be informed and the corresponding obligation of the relevant subjects to

inform.

Based on the analysis of doctrinal sources, the author traces the understanding of the content of information activity and the diversity of its types in the modern information society.

It is stated that in a democracy, the right to access information is based on the fundamental idea of openness and accessibility of information, which creates broad opportunities for the formation and establishment of social dialogue.

The article clarifies the existence of a close relationship between the right to access information and the right to protection of personal data and other human and citizen rights, in particular the right to freedom of thought, speech, and expression.

The author considers the substantive boundaries of the right to access information, enshrined at the highest legislative level and set forth in the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine.

The conclusion is made about the importance of understanding the content of the right to access information, since the need to expand it is the center of modern challenges of the information society. At the same time, access to information may be limited by various elements, but these levers exist in order not to violate other rights, not to create conflicts of interest or threats to national security.

Key words: information, information society, right to access information, information activity, limits of the right to access information.

Постановка проблеми. Інформаційний вплив на сучасне суспільство зараз є особливо суттєвим. В умовах активного розвитку інформаційних технологій цей вплив, за оцінками дослідників, є значно ефективнішим, ніж політичний, економічний і навіть військовий. Інформація стає реальною, майже фізично відчутною силою. З огляду на це, всім відомий вислів «хто володіє інформацією, той володіє світом» втрачає своє символічне значення і в сучасних умовах видається цілком реальним твердженням. І якщо в недалекій ретроспективі основними «продуктами» суспільства були речі та енергія, то сьогодні це, без сумніву, знання та інформація.

За цих умов важливим є забезпечення права на доступ до інформації. Це дозволяє сформулювати краще розуміння того, як функціонують владні структури, а також на основі одержаної інформації оцінити рівень ефективності їх роботи, зробити висновок в цілому про стан дотримання інформаційних прав людини і громадянина. Відтак, вкрай важливим є питання змістовного наповнення цього права в сучасному інформаційному суспільстві.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню проблематики доступу до інформації присвячено чимало вітчизняних та зарубіжних публікацій. Зазначених питань в тій чи іншій мірі торкалися П. Біркіншоу, Г. Бланк, Ю.В. Богдан, К.Г. Верамантрі, С.О. Дорогих, Н.П. Каменська, М.В. Колеснікова, І.В. Кушнір, А. Марущак, О.В. Нестеренко, Л.В. Олексюк, Р. Перлінгейро, Л.І. Рудник, О. Северин, О.М. Сибіга, Є.П. Тептюк, І.С. Чиж та інші. У своїх дослідженнях науковцями аналізувалися різні аспекти права на доступ до інформації, його співвідношення з правом на інформацію та розуміння як елементу правового статусу особи, визначення поняття доступу до інформації, а також позиціонування його як комплексного «права знати». Разом з тим, незважаючи на велику кількість праць, присвячених дослідженню доступу до інформації у різних аспектах, змістовне наповнення цього права досі залишається важливими теоретико-прикладним питанням.

Метою статті є аналіз змістовних характеристик права на доступ до інформації в сучасному інформаційному суспільстві.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи зміст права на доступ до інформації, зарубіжні дослідники виокремлюють два його елементи – проактивний та реактивний.

Перша складова права на доступ до інформації покладає позитивний обов'язок на державні органи публікувати інформацію щодо їх діяльності, політики та бюджетів. Це означає, що держава повинна бути проактивною у своєму підході до надання інформації. Такий підхід дозволяє забезпечити краще розуміння того, як функціонують владні структури, а також на основі одержаної інформації оцінити, наскільки добре вони працюють [2].

У національному законодавстві цей елемент знайшов своє відображення в нормах, які закріплюють гарантії права на інформацію з деталізацією у відповідних галузевих законах. Відповідно до частини першої статті 6 Закону України «Про інформацію» право на інформацію забезпечується, серед інших гарантій, зокрема створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів; обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та медіа про свою діяльність і прийняті рішення [10].

Другий елемент вважається реактивним, зобов'язуючи державні органи відповідати на запити щодо інформації та документів від представників громадськості. Теоретично вся відповідна

інформація має бути доступною, однак допускаються винятки, якщо розголошення загрожує іншим цінностям, таким як конфіденційність, національна безпека чи комерційні інтереси [2].

На рівні гарантій цей елемент змісту також закріплено у згадуваній статті Закону України «Про інформацію» як забезпечення обов'язку суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації [10], а також спеціальних гарантій забезпечення права на доступ до публічної інформації в статті 3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [7].

Відповідно до вказаних законодавчих положень право на доступ до публічної інформації гарантується: 1) обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом; 2) визначенням розпорядником інформації спеціальних структурних підрозділів або посадових осіб, які організовують у встановленому порядку доступ до публічної інформації, якою він володіє; 3) максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації; 4) доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством; 5) здійсненням парламентського, громадського та державного контролю за дотриманням прав на доступ до публічної інформації; 6) юридичною відповідальністю за порушення законодавства про доступ до публічної інформації [7].

Питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів регулює Закон України «Про звернення громадян». Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення [9].

В умовах демократії право на доступ до інформації базується на ідеї того, що вся інформація повинна бути відкритою та легкодоступною. Це створює можливості для формування і налагодження соціального діалогу.

Як зазначається в літературі, доступність інформації дозволяє громадянам цілеспрямованіше реалізувати своє право на свободу вираження поглядів. Адже, коли громадськість добре поінформована, дискусія між громадянським суспільством і політиками є більш змістовною. На основі власних досліджень об'єднання громадян можуть запропонувати вичерпні та практичні рекомендації, які держава може прийняти для задоволення їхніх потреб. Це не тільки корисно для уряду (оскільки позбавляє їх від необхідності самостійно проводити це дослідження), це також підвищує ймовірність того, що їхні пропозиції будуть прийняті до уваги, таким чином даючи громадськості більше голосу щодо того, як ними керують. Крім того, чим більше інформації та документації доступно, тим легше розвивати наукові дослідження не лише у сферах права, політики чи управління, але і в різних інших важливих напрямках життєдіяльності суспільства. Таким чином, доступ до інформації «посилює роль громадянського суспільства як сторожового пса». Отримавши доступ до даних про те, як використовуються кошти, чи правильно сплачуються податки тощо, вони можуть контролювати, чи державний чи приватний сектор діє в інтересах суспільства в цілому. Наявність точної та неупередженої оцінки того, наскільки добре державні посадовці виконують свій громадський обов'язок, полегшує притягнення їх до відповідальності [1].

Базуючись на концепції свободи інформації, доступ до інформації має два аспекти – право бути поінформованим і кореспондуючий йому обов'язок інформувати. У теорії права таку поведінку суб'єктів інформаційних відносин можна трактувати з точки зору фактичного змісту правовідносин як діяння, що спрямовані на використання суб'єктивних прав, та діяння, що спрямовані на виконання юридичних обов'язків [13].

Право на доступ до інформації передбачає здійснення різних видів інформаційної діяльності і взаємодію різних суб'єктів інформаційних відносин. Як зазначають науковці, інформаційна діяльність передбачає здійснення фізичними та юридичними особами інформаційних процесів, які охоплюють, по-перше, виробництво, розповсюдження, пошук, одержання, споживання інформації, формування інформаційних ресурсів, підготовку інформаційних продуктів і надання інформаційних послуг. По-друге, до інформаційної діяльності відносять також створення і застосування інформаційних технологій, засобів і механізмів інформаційної безпеки, які формують допоміжну частину інформаційної сфери, що існує для забезпечення функціонування основної частини [3, с. 76].

До окремих видів інформаційної діяльності можна віднести також діяльність медіа та інформаційних агентств, науково-інформаційну і статистичну діяльність, рекламну діяльність, бібліотечну та архівну справи, а також надання електронних комунікаційних послуг.

Значну роль у сфері доступу до інформації відіграють медіа як засоби масової інформації. За їхньої участі відбувається відстеження інформації про діяльність влади та передача інформації громадськості. Широкий доступ до великої кількості інформації є суттєвим фактором забезпечення журналістської діяльності, перевірки надійності джерел інформації. Також варто згадати про роль журналістських розслідувань у формуванні інформаційного середовища, виявлення зловживань владою та розкриття корупційної поведінки. Зарубіжні джерела зазначають, що критично оцінюючи рішення та дії уряду на основі добре вивченої інформації, журналістські розслідування можуть мати значний вплив на внесення змін до законодавства чи політики на користь суспільства, зокрема для груп меншин, яких більшість може не помічати [1]. Регулювання цих відносин забезпечується низкою правових норм, починаючи від закріплення гарантій діяльності медіа та журналістів у законодавстві про інформацію і до деталізації їх у спеціальних нормах, що регламентують професійну діяльність журналістів та її захист.

Не менш важливим є розуміння взаємозв'язку права на доступ до інформації з правом на захист персональних даних. Закон України «Про інформацію» забезпечує кожному вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законом [10]. Разом з тим, законодавство у сфері захисту персональних даних регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямоване на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних [8].

Важливо зазначити, що право на доступ до інформації не є абсолютним, оскільки існують ситуації, коли суспільні інтереси вимагають, щоб інформація не була оприлюднена. Наприклад, деякі документи є секретними, і треті сторони не можуть ознайомитися з ними через небезпеку для національної безпеки [1].

Норми Конституції України закріплюють базове положення щодо меж права на доступ до інформації. Згадувана стаття 34 Конституції України передбачає, що здійснення цих прав може бути обмежене 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 [5]. В цілому ж реалізація права на інформацію, відповідно до Роз'яснень Міністерства юстиції України, не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб [6].

З цього приводу Конституційний Суд України висловився наступним чином. Право особи на доступ до інформації, гарантоване статтею 34 Конституції України, не є абсолютним і може підлягати обмеженням. Такі обмеження мають бути винятками, які передбачені законом, переслідують одну або декілька законних цілей і бути необхідними у демократичному суспільстві. У разі обмеження права на доступ до інформації законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію вказаного права і не порушувати сутнісного змісту такого права [12].

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К.Г. Устименка) від 30 жовтня 1997 року [11], частина друга статті 32 Конституції України не допускає збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. На думку Конституційного Суду України, частину п'яту статті 23 Закону «Про інформацію» треба розуміти так, що кожна особа має право знайомитись із зібраною про неї інформацією в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях, якщо ці відомості не є державною таємницею або іншою захищеною законом таємницею [4, с. 247-248]. Таким чином характерною рисою змісту права на доступ до інформації є наявність певних об'єктивно зумовлених та законодавчо встановлених меж його реалізації.

Висновки. Право на доступ до інформації є ключовим компонентом демократії та тісно пов'язане з іншими основними правами, такими як свобода думки і слова, вираження поглядів. Дотримання зазначених прав напряду залежить від здатності влади діяти в інтересах суспільства. За слушним твердженням зарубіжних дослідників, коли громадяни мають доступ до інформації про громадську діяльність, ми можемо самі судити, чи виконують політики свої обіцянки та висловлюють обґрунтовану думку про важливі для нас проблеми. Тому розуміння важливості права на доступ до інформації та способу, який кожна країна обирає для його захисту, має вирішальне значення, оскільки його розширення є центром сучасних викликів, з якими стикається демократія.

Ключовими елементами змісту права на доступ до інформації в інформаційному суспільстві є позитивний обов'язок оприлюднення інформації щодо різних аспектів діяльності державних органів, а також надання відповідей за запитами щодо надання інформації. У цьому сенсі забезпечення права на доступ до інформації дозволяє забезпечити краще розуміння механізмів функціонування владних структур, об'єктивну оцінку ефективності їх роботи, впливу рішень, які приймаються, на суспільні відносини і на основі цього зробити висновок в цілому про стан дотримання інформаційних прав людини і громадянина в суспільстві.

Право на доступ до інформації в демократичних умовах розвитку суспільства базується на ідеї відкритості та доступності інформації, що створює широкі можливості для формування і налагодження соціального діалогу. Водночас, доступ до інформації може бути обмежений різними елементами. Право на доступ до інформації не є абсолютним: воно може бути обмежене певними міркуваннями, пов'язаними з національною безпекою, захистом персональних даних, комерційною таємницею тощо [1]. Ці обмеження існують для того, щоб не порушувати інші права, не створювати конфліктів інтересів або загрози національній безпеці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Access to Information: Definition, Importance, Expansion. LibertiesEU. January 16, 2023. URL: <https://www.liberties.eu/en/stories/access-to-information/44612>.
2. What is Freedom of Information: Main Function, Importance, Act Request Guide. Eleanor Brooks. July 29, 2022. URL: <https://www.liberties.eu/en/stories/freedom-of-information/44395>.
3. Дорогих С.О. Сутність та визначення понять «інформаційна діяльність» та «інформаційна діяльність органів влади». *Інформація і право*. № 3(9)/2013. С. 74–82.
4. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришн (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та інш.; Нац. акад. прав. Наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2011. 1128 с.
5. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4269>.
6. Право на доступ до інформації як елемент правового статусу особи. Мін'юст України; Роз'яснення від 03.05.2012. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0012323-12#Text>.
7. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
8. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 року № 2297-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17?find=1&text=%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%B6#w1_11.
9. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К.Г. Устименка). Рішення Конституційного суду України від 30.10.1997 № 5-зп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-97#Text>.
12. Рішення Першого сенату Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Плєскача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини четвертої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України». Рішення Конституційного суду України від 22.01.2020 № 1-р(І)/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-20#Text>.
13. Теорія держави та права. Мультимедійний навчальний посібник. Національна академія внутрішніх справ. URL: <https://arm.naiau.kiev.ua/books/tdp-new/info/lection/lec10/tema10.html>.