



—  
Верховний  
Суд

ДАЙДЖЕСТ  
судової практики  
Верховного Суду  
у справах про доступ  
до публічної інформації

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

## ЗМІСТ

1.	Справи щодо оскарження ненадання або надання не в повному обсязі публічної інформації за запитами про доступ до публічної інформації	11
1.1.	Щодо обов'язку ліквідаційної комісії УМВС України в області повідомити особу про наявну в неї запитувану інформацію або направити запит належному розпоряднику	11
1.2.	Щодо необхідності залучення товариства до розгляду справи за позовом про визнання протиправною відмови митниці в наданні інформації, яка є комерційною таємницею цього товариства	11
1.3.	Щодо визнання неправомірною відмови сільської ради надати копії рішень про відведення земельних ділянок у власність із посиланням на наявність у цих документах персональних даних фізичних осіб – набувачів	13
1.4.	Щодо відсутності підстав для визнання Аграрної біржі розпорядником публічної інформації в розумінні Закону № 2939-VI	14
1.5.	Щодо визнання Центрального державного історичного архіву України розпорядником публічної інформації в частині надання за запитом опису архівних документів	15
1.6.	Щодо зобов'язання голови міської ради надати за запитом річні звіти про покращення благоустрою на території ромського поселення в місті	16
1.7.	Щодо визнання неправомірною відмови юридичного департаменту міської ради надати копії позовної заяви з додатками, яка була ним створена	17
1.8.	Щодо зобов'язання департаменту комунальної власності надати за запитом повну інформацію стосовно наявності на території міста земельних ділянок, які не підлягають передачі у приватну власність	18
1.9.	Щодо визнання неправомірним ненадання виконавчим комітетом міської ради інформації стосовно земельних ділянок, право на отримання яких запитувач може реалізувати як учасник АТО	19
1.10.	Щодо визнання управління освіти міської ради розпорядником публічної інформації про здійснені закупівлі за рахунок коштів місцевого бюджету продуктів для харчування дітей у навчальних закладах міста	20
1.11.	Щодо визнання неправомірним ненадання виконкомом міської ради інформації про земельні ділянки, які можуть бути використані для реалізації права на безоплатне отримання у власність під забудову	21

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

1.12.	Щодо необхідності застосування судом «трискладового тесту» при вирішенні питання стосовно правомірності обмеження розпорядником доступу до публічної інформації	22
1.13.	Щодо визнання правомірним ненадання розпорядником конфіденційної інформації про військовослужбовців управління оперативного командування без їхньої згоди	24
1.14.	Щодо визнання неправомірним спрямування Секретаріатом КМУ запиту на отримання публічної інформації суб'єкту, який обмежив до неї доступ	25
1.15.	Щодо неможливості обмеження вищим навчальним закладом доступу до інформації, яка стосується надання освітніх послуг	25
1.16.	Щодо визнання неправомірним ненадання суб'єктом господарювання, який займає домінуюче становище на ринку надання послуг із централізованого водопостачання та водовідведення, копій рішень про припинення водовідведення (тампонування) споживачам	26
1.17.	Щодо визнання неправомірним ненадання сільською радою копій графічних матеріалів генерального плану населеного пункту з мотивів відсутності технічних та ресурсних можливостей здійснити копіювання цих матеріалів	27
1.18.	Щодо визнання неправомірною відмови головного територіального управління юстиції в наданні на запит в електронній формі копій матеріалів службового розслідування стосовно посадової особи	28
1.19.	Щодо визнання неправомірною відмови Міністерства юстиції України надати особі на запит копію наказу про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю	29
1.20.	Щодо визнання правомірним ненадання на запит роздруківок усіх розмов активістів – учасників протесту, які відбулися в Офісі Президента України	30
1.21.	Щодо визнання неправомірною відмови НКРЕКП надати запитувачу повну розшифровку встановленого тарифу на транспортування аміаку магістральними трубопроводами	30
1.22.	Щодо умов, наявність яких нівелює обов'язок розпорядника інформації надавати публічну інформацію у відповіді на інформаційний запит	31
1.23.	Щодо відсутності підстав для визнання неправомірною відмови суду надати запитувачу можливість ознайомитися з виданими суддям суду посвідченнями	32
1.24.	Щодо визнання неправомірним обмеження ВРП у доступі до копій матеріалів судових справ як складників дисциплінарної справи	33

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

- 1.25. Щодо визнання неправомірним обмеження ВРП у доступі до електронних копій технічного запису засідання її ДП та висновку доповідача за результатами попереднього вивчення матеріалів у дисциплінарному провадженні стосовно судді 34
- 1.26. Щодо визнання неправомірним обмеження ВРП у доступі представника громадської організації до текстів протоколів (або витягів із протоколів) засідання ДП ВРП у частині розгляду питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді 35
- 1.27. Щодо визнання протиправною відмови ВРП у наданні на запит електронних копій протоколів і технічних записів засідань Ради та її ДП без обґрунтування підстав для обмеження в доступі до інформації щодо суддів 35
- 1.28. Щодо визнання протиправною відмови ВРП у наданні на запит інформації стосовно ухвалення на підставі подань ВККС рішень про звільнення / відмову у звільненні суддів, а також про залишення матеріалів без розгляду 36
- 1.29. Щодо визнання правомірним ненадання ВРП запитувачу електронної копії технічного запису її засідання в частині розгляду питання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності 37
- 1.30. Щодо визнання протиправною відмови ВРП надати на запит інформацію стосовно розподілу дисциплінарних скарг на членів ВРП, результатів розгляду, а також механізму контролю за додержанням строків розгляду таких скарг 38
- 1.31. Щодо визнання протиправною відмови ВРП у наданні на запит електронних копій пояснень судді та інших документів, які були створені чи отримані у процесі розгляду питання стосовно внесення подання Президентіві України про призначення суддею 39
- 1.32. Щодо визнання протиправною відмови ВРП надати запитувачу інформацію щодо члена ВРП, на розгляді якого перебуває його дисциплінарна скарга стосовно дій судді 40
- 1.33. Щодо зобов'язання ВРП надати доступ до інформації про прийняті її членами одноосібні ухвали стосовно залишення дисциплінарних скарг без розгляду та їх повернення 40
- 1.34. Щодо визнання правомірним ненадання ВККС інформації про перелік автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків даних, до яких вона має безпосередній доступ 41
- 1.35. Щодо визнання правомірним ненадання ВККС копії рішення стосовно проведення співбесіди із суддею на закритому засіданні у зв'язку із сімейними обставинами 42

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

- 1.36. Щодо визнання протиправною відмови ВККС у наданні запитувачу інформації стосовно члена ВККС, на розгляді якого перебуває його повідомлення про недостовірність тверджень у декларації доброчесності судді 43
- 1.37. Щодо визнання правомірним ненадання ВККС інформації стосовно рівня рейтингової оцінки кандидата на посаду судді за критерієм особистої компетентності 44
- 1.38. Щодо визнання неправомірним ненадання ВККС обґрунтованої відповіді на запит стосовно інформації, яка є частиною суддівського досьє 44
- 1.39. Щодо визнання протиправною відмови ВККС надати інформацію про прізвище, ім'я та по батькові, а також посаду особи, відповідальної за розгляд повідомлення про відображення суддею недостовірних відомостей у деклараціях доброчесності та родинних зв'язків 45
- 2. Справи щодо оскарження недотримання строків надання публічної інформації за запитами про доступ до публічної інформації 46**
  - 2.1. Щодо визнання неправомірним ненадання ВККС на запит у п'ятиденний строк інформації про рівень рейтингової оцінки кандидата на посаду судді ВС 46
  - 2.2. Щодо визнання протиправним продовження ВККС строку надання відповіді на запит на інформацію без наведення належного мотивування 46
- 3. Справи щодо розмежування запитів на публічну інформацію та інших видів звернень 47**
  - 3.1. Щодо визнання заяви позивача про вжиття заходів для відновлення права на державний захист та про поновлення на посаді судді зверненням громадянина, а не запитом на публічну інформацію 47
  - 3.2. Щодо неможливості розгляду як запиту про надання публічної інформації звернення, у якому міститься прохання стосовно роз'яснення законодавства 48
  - 3.3. Щодо застосування Закону № 3262-IV до правовідносин із надання відповіді на запит про отримання копії судового рішення 49
  - 3.4. Щодо безпідставності розгляду адвокатського запиту до голови селищної ради про надання інформації стосовно стану виконання судових рішень як запиту про доступ до публічної інформації 50
  - 3.5. Щодо можливості отримання публічної інформації за адвокатським запитом 51

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

3.6.	Щодо зобов'язання ГПУ за запитом адвоката надати інформацію про перелік кримінальних проваджень, за якими до ЄРДР внесені відомості про вчинення особою кримінальних правопорушень, а також стосовно дат, номерів, обставин та кваліфікації внесених відомостей	52
3.7.	Щодо невизнання запитом на публічну інформацію звернення до судді стосовно вирішення питання довіри члену колегії суддів	53
<b>4.</b>	<b>Справи щодо зобов'язання розпорядників оприлюднювати публічну інформацію</b>	<b>54</b>
4.1.	Щодо інформації, яку суб'єкт господарювання, що отримує бюджетні (комунальні) кошти чи майно або розпоряджається ними, зобов'язаний оприлюднювати на своєму вебсайті	54
4.2.	Щодо строку звернення до суду для визнання протиправною бездіяльності ВРП у вигляді неоприлюднення рішень у формі відкритих даних на офіційному вебсайті та ЄДВВД	55
4.3.	Щодо зобов'язання ВККС оприлюднити повний набір даних «Інформація про ефективність здійснення суддями правосуддя» у машиночитаному форматі	56
4.4.	Щодо оприлюднення ВРП у формі відкритих даних інформації стосовно автоматизованого розподілу дисциплінарних скарг між її членами	57
4.5.	Щодо зобов'язання ВРП оприлюднювати та надалі оновлювати свої рішення на офіційному вебсайті та вебсторінці ЄДВВД у формі відкритих даних	57
4.6.	Щодо зобов'язання розпорядника інформації оприлюднити на офіційному вебсайті прийняті нормативно-правові й індивідуальні акти (крім внутрішньоорганізаційних)	59
4.7.	Щодо обов'язку ВРП надавати за запитом інформацію стосовно переліку затверджених / прийнятих нормативно-правових актів	60
4.8.	Щодо можливості розміщення в системі обліку інформації, оприлюдненій на офіційному вебсайті розпорядника, лише посилань на місце зберігання документа	61
4.9.	Щодо зобов'язання Президента України оприлюднити достовірну, точну та повну інформацію щодо позивача як публічну	62
4.10.	Щодо обов'язку районної ради оприлюднювати на вебсайті розпорядження її голови	63
4.11.	Щодо відсутності підстав для скасування рішення органу місцевого самоврядування через порушення строків оприлюднення його проєкту	64

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

4.12.	Щодо можливості визнання бездіяльності Президента України стосовно неоприлюднення інформації про позивача, яка становить суспільний інтерес і про наявність якої повідомлено в інтерв'ю, поширеному в мережі «Інтернет», тільки за результатами розгляду позову по суті	65
<b>5.</b>	<b>Справи щодо сплати витрат за надання публічної інформації</b>	<b>66</b>
5.1.	Щодо обов'язку запитувача інформації оплатити виготовлення запитуваних копій документів, обсяг яких перевищує 10 сторінок	66
5.2.	Щодо сплати фактичних витрат на виготовлення електронних копій документів шляхом сканування з метою надання їх в електронному вигляді за запитом про доступ до публічної інформації	66
5.3.	Щодо необхідності безкоштовного надання суб'єктом владних повноважень копій запитуваних документів, що є в електронному вигляді, шляхом надсилання їх на електронну пошту запитувача	67
<b>6.</b>	<b>Справи щодо юрисдикції та підсудності спорів про розгляд інформаційних запитів</b>	<b>68</b>
6.1.	Щодо вирішення питання стосовно юрисдикції спору про ненадання ПрАТ за інформаційним запитом копії наказу тільки під час розгляду судом справи по суті	68
6.2.	Щодо адміністративної юрисдикції спору про визнання неправомірним ненадання компанією – перевізником на міських маршрутах загального користування інформації на запит пільговика	69
6.3.	Щодо непоширення компетенції адміністративних судів на спори стосовно обмеження доступу до інформації про стан психічного здоров'я фізичної особи	70
6.4.	Щодо адміністративної юрисдикції спору про ненадання бібліотекою за інформаційним запитом копій документів, безпосередньо пов'язаних із використанням бюджетних коштів	70
6.5.	Щодо цивільної юрисдикції спору про оскарження ненадання «Ощадбанком» інформації про реальну вартість грошового вкладу позивача станом на січень 1992 року	71
6.6.	Щодо адміністративної юрисдикції спору про зобов'язання Фонду гарантування вкладів фізичних осіб і його уповноваженої особи надати інформацію стосовно діяльності банку, що перебуває у процедурі ліквідації	72

- 6.7. Щодо підсудності ВС як суду першої інстанції спорів про оскарження рішень, дій або бездіяльності ВККС у відносинах у сфері доступу до публічної інформації

73



# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

## Перелік скорочень

АТО	– антитерористична операція
АРК	– Автономна Республіка Крим
ВККС, Комісія	– Вища кваліфікаційна комісія суддів України
ВП ВС	– Велика Палата Верховного Суду
ВРП, Рада	– Вища рада правосуддя
ВРУ	– Верховна Рада України
ВРЮ	– Вища рада юстиції
ВС	– Верховний Суд
ГК України	– Господарський кодекс України
ГПУ	– Генеральна прокуратура України
ДБР	– Державне бюро розслідувань
ДП, ДП ВРП	– Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя
ДСА	– Державна судова адміністрація України
ДФС	– Державна фіскальна служба України
ЄДВВД	– Єдиний державний вебпортал відкритих даних
ЄДРСР	– Єдиний державний реєстр судових рішень
ЄРДР	– Єдиний реєстр досудових розслідувань
ЄСПЛ	– Європейський суд з прав людини
Закон № 1956-XII	– Закон України від 10 грудня 1991 року № 1956-XII «Про товарну біржу»
Закон № 2657-XII	– Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII «Про інформацію»
Закон № 3814-XII	– Закон України від 24 грудня 1993 року № 3814-XII «Про Національний архівний фонд та архівні установи»
Закон № 393/96-ВР	– Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР «Про звернення громадян»
Закон № 280/97-ВР	– Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»
Закон № 3262-IV	– Закон України від 22 грудня 2005 року № 3262-IV «Про доступ до судових рішень»
Закон № 2453-VI	– Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів»
Закон № 2939-VI	– Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»
Закон № 3038-VI	– Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності»
Закон № 5076-VI	– Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Закон № 319-VIII	– Закон України від 9 квітня 2015 року № 319-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо доступу до публічної інформації у формі відкритих даних»
Закон № 889-VIII	– Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу»
Закон № 1402-VIII	– Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів»
Закон № 1798-VIII	– Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII «Про Вищу раду правосуддя»
Закон № 2297-VI	– Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI «Про захист персональних даних»
ЗК України	– Земельний кодекс України
КАС ВС	– Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду
КАС України	– Кодекс адміністративного судочинства України
Конвенція	– Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод
КМУ	– Кабінет Міністрів України
НКРЕКП	– Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг
ПАТ	– публічне акціонерне товариство
Положення	– Положення про автоматизовану систему розподілу справ, затверджене рішенням ВРП від 16 листопада 2017 року № 3689/0/15-17
Постанова № 740	– постанова КМУ від 13 липня 2011 року № 740 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію»
Постанова № 835	– постанова КМУ від 21 жовтня 2015 року № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних»
Постанова № 409	– постанова КМУ від 17 квітня 2019 року № 409 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо відкритих даних»
Постанова № 407	– постанова КМУ від 3 березня 2021 року № 407 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 835 і від 30 листопада 2016 року № 867»
ПрАТ	– приватне акціонерне товариство
Регламент	– Регламент Вищої ради правосуддя, затверджений рішенням ВРП від 24 січня 2017 року № 52/0/15-17
СБУ	– Служба безпеки України
ТОВ, ТзОВ	– Товариство з обмеженою відповідальністю
ЦК України	– Цивільний кодекс України

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

## 1. Справи щодо оскарження ненадання або надання не в повному обсязі публічної інформації за запитами про доступ до публічної інформації

### 1.1. Щодо обов'язку ліквідаційної комісії УМВС України в області повідомити особу про наявну в неї запитувану інформацію або направити запит належному розпоряднику

Ухвалюючи рішення у цій справі, суд першої інстанції, з яким погодився суд апеляційної інстанції, зробив висновки, що запитувана позивачем інформація про отримання ним грошового забезпечення не є інформацією, яку відповідач зобов'язаний створювати у процесі виконання своїх обов'язків, а тому останній не зобов'язаний виконувати вимоги частини першої статті 20 Закону № 2939-VI щодо надання відповіді на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

ВС зазначає, що такі висновки судів є помилковими, оскільки лист Голови ліквідаційної комісії УМВС України в Житомирській області від 4 жовтня 2017 року на запит особи не містить ствердну відповідь на поставлене позивачем питання, а містить інформацію, яку, як правильно вказує позивач, він не запитував.

Якщо ж відповідач не володіє запитуваною інформацією, то відповідно до положень статті 22 Закону № 2939-VI він повинен або надати позивачу відповідь, зазначивши про це, або направити запит належному розпоряднику, у разі якщо розпоряднику інформації відомо або має бути відомо, хто нею володіє, проте з одночасним повідомленням про це запитувача.

Отже, в будь-якому з наведених випадків розпорядник інформації (належний чи неналежний) має обов'язок надати відповідь на запит чи повідомити запитувача у строк, передбачений Законом № 2939-VI, а запитувач інформації має право на отримання такої відповіді чи повідомлення.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 18 червня 2020 року у справі № 806/2789/17 (провадження № К/9901/46372/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89928416>.

### 1.2. Щодо необхідності залучення товариства до розгляду справи за позовом про визнання протиправною відмови митниці в наданні інформації, яка є комерційною таємницею цього товариства

Належність запитуваної інформації до конфіденційної, таємної або для службового користування на підставі статей 7, 8, 9 Закону № 2939-VI відповідно не є єдиною достатньою підставою для обмеження доступу до неї. Обмеження доступу до конкретної інформації допускається у разі, якщо за визначенням вона є конфіденційною, або таємною, або для службового користування та за умови застосування сукупності вимог пунктів 1–3 частини другої статті 6

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Закону № 2939-VI (частина друга статті 6, частина перша статті 8, частина перша статті 9, пункту 2 частини першої статті 22 Закону № 2939-VI).

Комерційна таємниця належить до різновидів конфіденційної інформації, що не є власністю держави. У частині першій статті 36 ГК України поняття «комерційна таємниця» визначається як відомості, що не є державною таємницею, пов'язані з виробництвом, технологією, управлінням, фінансовою та іншою діяльністю підприємства, розголошення яких може завдати шкоди інтересам цього підприємства.

Отже, комерційною таємницею можуть бути відомості організаційного, комерційного, технічного, виробничого та іншого характеру, за винятком тих, що згідно із чинним законодавством не можуть бути віднесені до комерційної таємниці.

Відомості, які за рішенням керівництва можуть належати до комерційної таємниці підприємства, повинні мати такі ознаки: не містити державної таємниці; не завдавати шкоди інтересам суспільства; стосуватися виробничої діяльності підприємства; мати дійову або потенційну комерційну цінність і створювати переваги в конкурентній боротьбі; мати обмеження в доступі.

У цій справі Львівська митниця ДФС надала відповідь на запит особи, в якій, посилаючись на статтю 162 ГК України, зазначила, що інформація (лист Львівської митниці ДФС від 12 вересня 2016 року № 14401/7/13-70-19/46 та лист Офісу великих платників податків ДФС від 12 квітня 2017 року № 13796/7/28-10-14-09-12), яка міститься у вищезазначених листах, належить до комерційної таємниці підприємства та не може бути розкрита необмеженому колу осіб у повному обсязі або частково.

ВС дійшов висновку, що, вирішуючи спір, суди попередніх інстанцій не перевірили обставин, викладених у листі № 174/10 від 11 жовтня 2017 року, обмежившись визначенням того, що відмова у доступі до публічної інформації, надана відповідачем, не містить: 1) якому з перелічених у пункті 1 частини другої статті 6 Закону № 2939-VI інтересів відповідає обмеження, а також чому обмеження доступу відповідає зазначеному інтересу; 2) у чому конкретно полягає шкода правомірному інтересу (інтересам); яким є причинно-наслідковий зв'язок між наданням доступу та можливим настанням шкоди; чому ця шкода є істотною; яка ймовірність настання шкоди внаслідок надання доступу до інформації (пункт 2 частини другої статті 6 Закону № 2939-VI); 3) чому шкода від надання інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні (пункт 3 частини другої статті 6 Закону № 2939-VI).

Тому суди на підставі недоведених обставин, які мають значення для справи та які вважались встановленими, дійшли передчасного висновку про визнання протиправними дій Львівської митниці ДФС щодо відмови у задоволенні запиту ОСОБИ\_1 від 30 червня 2017 року про надання публічної інформації з підстав, указаних у листі від 07 липня 2017 року № 28/ЗПІ/13-70-19/43.

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Також колегією суддів встановлено, що запитувана інформація стосується ТзОВ «Акку-енерго».

Таким чином, судом першої інстанції при розгляді справи щодо відмови у задоволенні запиту ОСОБИ\_1 від 30 червня 2017 року про надання публічної інформації з підстав, указаних у листі від 07 липня 2017 року № 28/ЗПІ/13-70-19/43, до участі в цій справі не залучено ТзОВ «Акку-енерго».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 24 квітня 2020 року у справі № 813/2814/17 (провадження № К/9901/48889/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88909326>.

## 1.3. Щодо визнання неправомірною відмови сільської ради надати копії рішень про відведення земельних ділянок у власність із посиланням на наявність у цих документах персональних даних фізичних осіб – набувачів

Аналіз положень, викладених у законах № 2657-XII, № 2297-VI та № 2939-VI, дає підстави для висновку, що за загальним правилом конфіденційна інформація про особу є інформацією з обмеженим доступом, однак інформація про отримання фізичною особою бюджетних коштів у будь-якій формі, володіння, користування чи розпорядження державним або комунальним майном не належить до інформації з обмеженим доступом, за винятком випадків, коли оприлюднення або надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.

Тобто до конфіденційної інформації не належить інформація про прізвища, імена, по батькові фізичних осіб, які внаслідок реалізації органами державної влади або органами місцевого самоврядування повноважень щодо володіння, користування чи розпорядження державним або комунальним майном / коштами отримали або отримують у будь-якій формі бюджетні чи комунальні кошти або майно, копії відповідних нормативно-правових актів і договорів, які містять указану інформацію.

Якщо в договорі купівлі-продажу, нормативно-правовому акті органу державної влади чи органу місцевого самоврядування міститься інша інформація, яка має ознаки конфіденційної, то при наданні копій указаних документів вона підлягає вилученню у спосіб, який унеможливило її з'ясування.

У справі, яка розглядається, відповідач наполягав на тому, що предмет запиту стосувався у тому числі рішень Теківської сільської ради у сфері земельних відносин, тобто інформації про розпорядження органом місцевого самоврядування об'єктами комунальної власності, прозоре відчуження (надання у користування) яких становить суспільний інтерес. При цьому позивач не наполягав на наданні у запитуваних копіях документів персональних даних щодо фізичних осіб, які набули права власності чи інших речових прав на зазначені об'єкти (іхні паспортні дані, ідентифікаційні коди, адреси проживання тощо).



# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Таким чином, судами попередніх інстанцій було обґрунтовано відхилено посилання відповідача на те, що рішення Теківської сільської ради, прийняті в липні 2017 року, містили конфіденційну інформацію про мешканців відповідної територіальної громади, у тому числі за їхніми заявами про відведення у власність земельних ділянок, що виключає можливість надання їх на адвокатський запит.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 22 липня 2020 року у справі № 299/3792/17 (провадження № К/9901/55185/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90519455>.

## 1.4. Щодо відсутності підстав для визнання Аграрної біржі розпорядником публічної інформації в розумінні Закону № 2939-VI

Правовий статус товарної біржі, зокрема її права та обов'язки, регламентовано Законом № 1956-XII, системний аналіз положень якого дав ВС підстави для визнання товарної біржі суб'єктом господарювання.

Разом з тим законодавством, а саме статтю 13 спеціального Закону № 2939-VI, регламентовано перелік суб'єктів, які є розпорядниками публічної інформації, що є виключним, розширеному тлумаченню не підлягає та визначає конкретні умови, за яких суб'єкт господарювання набуває зазначений правовий статус.

Водночас з обставин справи, установлених судами попередніх інстанцій, не вбачається відповідності Аграрної біржі хоча б одній з таких умов, у свою чергу в касаційній скарзі містяться доводи, які підтверджують зворотне.

При цьому, аналізуючи положення пункту 4 частини першої та пункту 4 частини другої статті 13 Закону № 2939-VI, ВС зазначив таке.

Пункт 4 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI застосовується щодо надання інформації стосовно умов постачання товарів, послуг та цін на них, однак, як було встановлено судами попередніх інстанцій, у запиті від 16 червня 2017 року № 8 ТОВ «Цунамі» просило відповідача надати інформацію, а саме: копії аукціонних свідоцтв, виданих Аграрною біржею за результатами проведення торгів з продажу необробленої деревини, заготівлі III кварталу 2017 року постійними лісокористувачами Київської, Тернопільської, Кіровоградської, Сумської, Чернігівської, Рівненської областей.

Умови постачання товарів, послуг, за винятком найменування товару, кількості, ціни, місця і строку виконання, становлять зміст біржової угоди, що відповідно до статті 15 Закону № 1956-XII не підлягає розголошенню.

Разом з тим для визнання суб'єкта господарювання розпорядником публічної інформації в розумінні пункту 4 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI він повинен відповідати одній з ознак:

1) займати домінуюче становище на ринку, яке у свою чергу визначається за Методикою визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

господарювання на ринку, затвердженою розпорядженням Антимонопольного комітету України від 05 березня 2002 року № 49-р, згідно із Законом України «Про захист економічної конкуренції»;

2) мати спеціальні або виключні права (Законом № 1956-XII або будь-яким іншим законодавчим актом надання товарній біржі таких прав не передбачено);

3) мати статус природної монополії у розумінні Закону України «Про природні монополії».

Жодної з таких ознак відносно Аграрної біржі судами попередніх інстанцій не встановлено.

Крім того, інформація про покупців на торгах, яку позивач просив Біржу надати за його запитом, стосується підприємницької діяльності певних суб'єктів господарювання у межах конкретних господарських правовідносин та не є інформацією, яка становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією), а отже, відповідач не відповідає ознакам розпорядника публічної інформації у розумінні пункту 4 частини другої статті 13 Закону № 2939-VI.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 23 липня 2020 року у справі № 826/9485/17 (провадження № К/9901/64215/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90590784>.

### 1.5. Щодо визнання Центрального державного історичного архіву України розпорядником публічної інформації в частині надання за запитом опису архівних документів

Позивач правильно звертає увагу на положення частини п'ятої статті 22 Закону № 3814-XII, відповідно до якої доступ до інформації, якою володіють архівні установи та яка не міститься в архівних документах, здійснюється відповідно до Закону № 2939-VI.

Запитувана позивачем інформація (надати копію опису 1 фонду 1316 «Управління Херсонських військових поселень, м. Єлисаветград Херсонської губернії 1837–1866») не є архівним документом згідно з визначенням таких документів, що міститься у статті 1 Закону № 3814-XII, оскільки документи довідкового апарату, одним з яких є запитуваний опис, створюються самою архівною установою (стаття 18 указанного Закону) і призначені для пошуку відповідних архівних документів.

Тобто доступ до документів довідкового апарату в силу частини п'ятої статті 22 Закону № 3814-XII здійснюється відповідно до Закону № 2939-VI.

Ураховуючи норми законодавства щодо статусу Центрального державного історичного архіву України як державного органу, а також приписи статті 25 Закону № 3814-XII про те, що центральні державні архіви України виконують завдання та функції держави з управління архівною справою і діловодством і статус посадових осіб цих установ визначається згідно із Законом № 889-VIII, ВС вважає,

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

що відповідач є розпорядником публічної інформації в силу пункту 1 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI, яким визначено, що розпорядниками є суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади АРК, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що, по-перше, доступ до документів довідкового апарату архівних установ здійснюється в порядку, визначеному Законом № 2939-VI, по-друге, Центральний державний історичний архів України є розпорядником вказаної інформації відповідно до пункту 1 частини першої статті 13 вказаного Закону.

Оскільки запитувана ОСОБОЮ\_1 інформація є публічною в силу статті 1 Закону № 2939-VI і має надаватися у порядку вказаного Закону, що передбачено частиною п'ятою статті 22 Закону № 3814-XII, то ненадання запитуваної інформації є протиправним і порушує у цьому випадку конституційне право позивача вільно збирати інформацію, передбачене статтею 34 Конституції України.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 24 квітня 2020 року у справі № 640/1104/19 (провадження № К/9901/29732/19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93081254>.

### 1.6. Щодо зобов'язання голови міської ради надати за запитом річні звіти про покращення благоустрою на території ромського поселення в місті

Згідно з установленими у цій справі обставинами позивач у запиті висловив прохання надати звіт про покращення благоустрою на території ромського поселення в місті Мукачево за 2014–2015 роки.

Проте у відповіді на запит, на яку посилався відповідач, зазначено: «Для покращення благоустрою Управлінням міського господарства проводилась періодична зачистка території ромського поселення від несанкціонованих сміттєзвалищ, проводились роботи з покращення водопровідної мережі та дорожньо-вуличної мережі, а також мережі вуличного освітлення».

З огляду на цю відповідь ВС звернув увагу на те, що відповідач не надав звіту про покращення благоустрою на території ромського поселення в місті Мукачеві за 2014–2015 роки, який просив позивач в інформаційному запиті. Так, відповідач обмежився зазначенням декількох заходів без жодних деталей їх проведення і посилань на роки, в яких такі заходи здійснювались, та в чому саме полягали.

У додатку 2 до Програми «Ромське населення Закарпаття на 2012–2015 роки» передбачені заходи щодо здійснення комплексного благоустрою територій, під'їзних шляхів у місцях компактного проживання ромів, облаштування громадських колодязів питної води, розроблення планів розвитку місць компактного проживання ромів та включення їх у план соціально-економічного розвитку



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

територіальних громад, сіл і селищ, підвищення ролі громадського територіального самоврядування у місцях компактного проживання ромів, забезпечення проведення систематичних санітарно-епідеміологічних обстежень місць компактного проживання ромського населення та інші заходи.

Тобто Програма «Ромське населення Закарпаття на 2012–2015 роки», серед інших документів, передбачає досить широкий перелік можливих заходів.

У силу наведеного, на погляд ВС, ту відповідь, на яку посилався відповідач, не можна вважати повною в розумінні Закону № 2939-VI, оскільки розпорядник публічної інформації зобов'язаний надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 21 листопада 2019 року у справі № 303/5161/15-а (провадження № К/9901/12522/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85836040>.

### 1.7. Щодо визнання неправомірною відмови юридичного департаменту міської ради надати копії позовної заяви з додатками, яка була ним створена

Юридичний департамент Одеської міської ради відмовив у задоволенні запиту про доступ до публічної інформації позивача, в якому позивач просив надати належним чином завірену копію позовної заяви з додатками Одеської міської ради до LIMITED PARTNER MISTER DRAKE PC у судовій справі.

Відмова обґрунтована тим, що положення Закону № 2939-VI не поширюються на доступ до інформації або процесуальних документів, одержаних у ході судового провадження, адже порядок їх отримання встановлений процесуальним законом.

Судами встановлено, що запитувану позивачем інформацію (позовну заяву з додатками) створено Юридичним департаментом Одеської міської ради в процесі виконання своїх обов'язків.

Отже, інформація може бути зібрана і надана Юридичним департаментом Одеської міської ради (без проведення додаткового змістовного аналізу), відповідає критеріям «відображеності та задокументованості» є публічною і її отримання регулюється положеннями саме Закону № 2939-VI, а не ГПК України.

ГПК України передбачає, що учасники справи та особи, які не брали участі у справі, якщо судові рішення безпосередньо стосується їх прав, свобод, інтересів чи обов'язків, звертаються до суду з письмовою заявою для ознайомлення з матеріалами справи.

Водночас, позивач у запиті про доступ до публічної інформації не звертався до суду в рамках ГПК України та не просив надати матеріали, які містяться у справі, а звертався безпосередньо до Одеської міської ради з проханням надати електронну копію позовної заяви, що була подана Одеською міською радою до суду.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Верховний Суд констатує, що позовна заява складається і подається до суду ще до моменту відкриття провадження у справі чи надання справі унікального номеру, тобто, позовна заява набуває свого статусу ще до того, як буде зареєстрована та отримує номер провадження, тому її не можна відносити до інформації створеної (одержаної) у ході (досудового) судового провадження.

У той же час, якщо б запит про доступ до публічної інформації був адресований Господарському суду Одеської області, який відповідно до вимог ГПК України може надавати копії позовної заяви лише учасникам справи та особам, які не брали участі у справі, якщо судові рішення безпосередньо стосується їх прав, свобод, інтересів чи обов'язків за відповідною письмовою заявою, то відмова у наданні інформації на підставі положень ГПК України носила б інший характер правовідносин.

У даному випадку, колегія суддів наголошує, що Закон № 2939-VI визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до будь-якої публічної інформації, відображеної та задокументованої будь-якими засобами та на будь-яких носіях, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Отже, з урахуванням наведеного, суди попередніх інстанцій дійшли обґрунтованого висновку, що за наслідками розгляду запиту на отримання публічної інформації Юридичним департаментом Одеської міської ради безпідставно не надано достовірної, точної та повної інформації.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 5 квітня 2023 року у справі № 420/27593/21 (провадження № К/990/31010/22) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110064611>.

### 1.8. Щодо зобов'язання департаменту комунальної власності надати за запитом повну інформацію стосовно наявності на території міста земельних ділянок, які не підлягають передачі у приватну власність

Відповідно до вимог частини п'ятої статті 24 Закону № 3038-VI виконавчі органи, зокрема, міських рад зобов'язані надавати за запитами фізичних та юридичних осіб письмову інформацію про наявність земельних ділянок, що можуть бути використані під забудову або про відповідні заборони, що перешкоджають реалізації права власності на відповідну земельну ділянку. Такий обов'язок випливає з норм Основного Закону, оскільки власником землі є Український народ, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією, лише діють від імені народу.

Ураховуючи повноваження Департаменту комунальної власності Одеської міської ради (далі – Департамент), наявність на момент звернення із запитом плану зонування території, до якої належать запитувані земельні ділянки (план зонування

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

території (зонінг) м. Одеси, затверджений рішенням Одеської міської ради від 19 жовтня 2016 року № 1316-VII), колегія суддів ВС погодилася з висновком суду апеляційної інстанції, що запитувана позивачем інформація є публічною.

Водночас повноваження Департаменту надавати відповіді на запит позивача на інформацію підтверджує статус відповідача як розпорядника публічної інформації. У разі невизнання запитуваної інформації як публічної Департамент мав можливість, ураховуючи положення статті 22 Закону № 2939-VI, відмовити у наданні такої інформації. А в разі неволодіння інформацією, але знаючи, до повноважень якого саме органу належить надання такої публічної інформації, відповідач повинен був направити запит належному розпоряднику. Проте такі повноваження відповідачем не були реалізовані.

Щодо повноти та достовірності наданої позивачу інформації ВС зазначив, що надаючи відповідь на запит, Департамент не зазначив чітко вид запитуваної земельної ділянки, вказавши лише про відсутність можливості передачі таких земель у приватну власність, хоча чинним законодавством чітко визначено перелік земель комунальної власності, що не підлягають передачі у приватну власність.

Ураховуючи вищезазначене, ВС погодився із висновком суду апеляційної інстанції про надання неповної інформації щодо запитуваних позивачем земельних ділянок.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 6 вересня 2019 року у справі № 522/15736/17 (провадження № К/9901/18188/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84077194>.

### 1.9. Щодо визнання неправомірним ненадання виконавчим комітетом міської ради інформації стосовно земельних ділянок, право на отримання яких запитувач може реалізувати як учасник АТО

Позивач запитував інформацію стосовно наявності вільних земельних ділянок державної та комунальної форми власності у місті Вінниці з відповідним цільовим призначенням.

У відповідь на запит позивача відповідач надав перелік земельних ділянок, які можуть бути передані на земельних торгах у формі аукціону, а також додав перелік таких земельних ділянок у кількості 58 із зазначенням кадастрового номера. З приводу вільних земельних ділянок, які можуть бути надані відповідно до вимог статей 12, 116, 118, 121, 122 ЗК України для безкоштовної приватизації, відповідач не зазначив.

ВС, аналізуючи приписи статті 24 Закону № 3038-VI і статті 33 Закону № 280/97-ВР, вважає, що передусім саме відповідач (Виконавчий комітет Вінницької міської ради) згідно з його компетенцією зобов'язаний володіти інформацією про земельні ділянки комунальної або державної форми власності, не надані у користування, що можуть бути використані під забудову для реалізації права

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

на безоплатне отримання у власність для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд. Більше того, Виконавчий комітет також залишається розпорядником цієї інформації після її внесення до містобудівного та державного земельного кадастрів, якщо вона є у його фактичному володінні.

Доводи скаржника, що запитувана інформація не була створена під час виконання суб'єктом владних повноважень своїх обов'язків та не знаходилась у його володінні на момент запити, а тому через її відсутність не могла бути надана на запит, колегія суддів ВС оцінює критично, оскільки, як убачається з відповіді на запит, відповідач не відмовив позивачу в наданні інформації на запит у зв'язку з тим, що не володіє такою інформацією, а лише надав перелік вільних земельних ділянок, які можуть бути передані на земельних торгах у формі аукціону, проігнорувавши прохання позивача надати інформацію щодо наявності земельних ділянок, права на які він може реалізувати не в загальному порядку, а як учасник АТО.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 14 травня 2020 року у справі № 127/5403/17 (провадження № К/9901/21309/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89217206>.

### 1.10. Щодо визнання управління освіти міської ради розпорядником публічної інформації про здійснені закупівлі за рахунок коштів місцевого бюджету продуктів для харчування дітей у навчальних закладах міста

Позивач звернувся до управління освіти Могилів-Подільської міської ради Вінницької області із запитом про надання інформації стосовно закупівлі управління макаронних виробів за бюджетні кошти відповідно до договору № 101, укладеного в результаті проведення процедури закупівлі від 13 березня 2017 року.

Відповідно до приписів Закону України від 26 квітня 2001 року № 2402-III «Про охорону дитинства» держава повинна вживати заходи щодо здійснення дітям доступу до якісних харчових продуктів; забезпечення всіх прошарків суспільства інформацією щодо здорового харчування дітей.

Підпунктом 3.6.7 пункту 3.6. Положення про управління освіти Могилів-Подільської міської ради, затвердженого рішенням 15 сесії міської ради VII скликання від 11 липня 2017 року № 474, визначено, що однією з функцій управління освіти (відповідно до покладених на нього завдань та делегованих повноважень) є організація харчування дітей у навчальних закладах за рахунок місцевого бюджету та залучених коштів.

Оскільки саме управління освіти Могилів-Подільської міської ради здійснює організацію харчування дітей у навчальних закладах за рахунок місцевого бюджету, то цей орган повинен володіти інформацією щодо суб'єктів господарювання, які здійснюють виготовлення продукції, яка закуповується.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Окрім того, Порядком організації харчування дітей у навчальних та оздоровчих закладах, що затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України від 01 червня 2005 року № 242/329, передбачено, що продукти харчування та продовольча сировина повинні надходити до навчальних та оздоровчих закладів разом із супровідними документами, які свідчать про їх походження та якість (накладні, сертифікати відповідності, висновки санітарно-епідеміологічної експертизи тощо).

Судами попередніх інстанцій встановлено, що управління відмовило товариству в наданні інформації без зазначення підстав, передбачених Законом № 2939-VI. Оскільки управління не надало повної інформації на запит позивача, воно фактично визнало себе розпорядником цієї інформації. У протилежному випадку відповідач повинен був здійснити перенаправлення цього запиту в частині інформації, якою не володіє, іншому розпоряднику.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 24 грудня 2020 року у справі № 120/3930/19-а (провадження № К/9901/17903/20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93792448>.

### 1.11. Щодо визнання неправомірним ненадання виконкомом міської ради інформації про земельні ділянки, які можуть бути використані для реалізації права на безоплатне отримання у власність під забудову

У цій справі позивач запитував у Виконавчого комітету Вінницької міської ради інформацію стосовно наявності вільних земельних ділянок державної та комунальної форми власності в м. Вінниці із цільовим призначенням – для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка); позивач також просив надати належним чином завірені графічні матеріали (викопіювання з публічної кадастрової карти та будь-які інші картографічні матеріали) вільних земель із вказаним цільовим призначенням, у тому числі із земель запасу, резервного фонду, які необхідні для дотримання порядку отримання земельної ділянки у власність громадянами відповідно до норм статей 118, 122 ЗК України.

Відповідачем надано відповідь, що на території м. Вінниці відсутні землі запасу та резервного фонду у межах міста, які свого часу були сформовані лише тільки на територіях сільських та селищних рад під час розпаювання сільськогосподарських підприємств, перелік вільних земельних ділянок для зазначених потреб відсутній. Крім того, повідомлено, що 30 жовтня 2015 року міською радою прийнято рішення № 2331 «Про розробку Детальних планів територій, які, відповідно до Постанови Верховної Ради України № 401-VIII від 13.05.2015 «Про зміну і встановлення меж міста Вінниці і Вінницького району Вінницької області» включені в межі міста». На цей час Вінницькою міською радою прийнято рішення про розробку детальних планів частини приєднаних територій



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

(колишні території Луко-Мелешківської та Вінницько-Хутірської сільських рад). Інформація щодо кількості вільних земельних ділянок та місця їх розташування буде сформована після завершення розроблення цієї документації.

ВС погодився з висновком суду апеляційної інстанції, що, зважаючи на приписи статті 24 Закону № 3038-VI та статті 33 Закону № 280/97-ВР, передусім саме відповідач згідно з його компетенцією зобов'язаний володіти інформацією про земельні ділянки комунальної або державної форми власності, не надані у користування, що можуть бути використані під забудову для реалізації права на безоплатне отримання у власність для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд. Більше того, виконком Вінницької міської ради також залишається розпорядниками цієї інформації після її внесення до містобудівного та державного земельного кадастрів, якщо вона є у його фактичному володінні.

Доводи скаржника про те, що запит позивача стосувався інформації, яка буде створена у майбутньому, спростовуються текстом самого запиту, зі змісту якого вбачається, що позивачем запитується наявність вільних земельних ділянок саме на дату подання запиту, а не кількість вільних земельних ділянок, яка з'явиться протягом певного періоду в майбутньому.

Крім того, ВС констатував, що відповідь скаржника щодо відсутності земель запасу та резервного фонду у межах міста, які свого часу були сформовані лише тільки на територіях сільських та селищних рад під час розпаювання сільськогосподарських підприємств, не вказує на те, що відповідь на запит позивача щодо інформації про наявність вільних земельних ділянок державної та комунальної форми власності в м. Вінниці з цільовим призначенням – для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) не може вважатися такою, що відповідає критеріям повноти та достовірності.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 27 листопада 2019 року у справі № 127/28475/15-а (провадження № К/9901/10692/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85933670>.

### 1.12. Щодо необхідності застосування судом «трискладового тесту» при вирішенні питання стосовно правомірності обмеження розпорядником доступу до публічної інформації

Загалом можливість віднесення інформації до конфіденційної не слід розуміти як єдину достатню підставу для обмеження доступу до неї.

Запровадження обмеження доступу до конкретної інформації за результатами розгляду запиту на інформацію допускається лише за умови застосування вимог пунктів 1–3 частини другої статі 6 Закону № 2939-VI.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Ці вимоги називають «трискладовим тестом», який повинна пройти публічна інформація для визначення її відкритою чи обмеженою. За умови додержання сукупності всіх трьох підстав може бути обмежено доступ до інформації.

Відтак передумовою для встановлення відкритості чи обмеження інформації є застосування до такої інформації «трискладового тесту».

Положення частини другої статті 6 Закону № 2939-VI передбачають вимоги до обмеження доступу до інформації, а не підстави для надання такого доступу. Такий підхід ґрунтується на тому, що статтею 1 цього Закону закріплена презумпція відкритості публічної інформації, доступ до якої може бути обмеженою лише у разі, якщо розпорядник інформації обґрунтує це на підставі «трискладового тесту».

Отже, тягар доведення того, що доступ до інформації може бути обмежений, покладається на розпорядника публічної інформації.

За таких умов відмова в наданні інформації є обґрунтованою у разі, якщо розпорядник у листі вказує, якому саме з інтересів загрожує розголошення запитуваної інформації, в чому полягає істотність шкоди цим інтересам від її розголошення, чому шкода від оприлюднення такої інформації переважає право громадськості знати цю інформацію в інтересах національної безпеки, економічного добробуту чи прав людини.

Відсутність висновку розпорядника інформації щодо наявності сукупності всіх трьох підстав «трискладового тесту» означає, що законних підстав для обмеження доступу до інформації немає, а відмова у доступі до публічної інформації є необґрунтованою.

У цій справі, відмовляючи у наданні запитуваної інформації, НКРЕКП обмежилася повідомленням, що ця інформація відноситься до інформації з обмеженим доступом, є конфіденційною і не підлягає розголошенню, оскільки Державне підприємство «Укрхімтрансміак» висловило застереження про її приналежність до комерційної таємниці.

Водночас зазначена відмова не містить порівняння потенційної шкоди з правом громадськості знати запитувану інформацію в інтересах національної безпеки, економічного добробуту чи прав людини.

ВС констатував, що при розгляді цієї справи суди не з'ясували, чи є запитувана інформація конфіденційною у розумінні частини першої статті 7, частин першої й другої статті 13 Закону № 2939-VI, а якщо так, то чи є суспільний інтерес в її отриманні та чи переважає цей інтерес потенційну шкоду від розголошення запитуваної інформації.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 17 листопада 2021 року у справі № 640/21008/18 (провадження № К/9901/27302/20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101150756>.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

### 1.13. Щодо визнання правомірним ненадання розпорядником конфіденційної інформації про військовослужбовців управління оперативного командування без їхньої згоди

Згідно із запитом позивач просив надати інформацію та документи, які містять інформацію щодо посади, місця проходження військової служби, прізвища, імені та по батькові військовослужбовців управління оперативного командування, інформацію щодо вибуття військовослужбовців в зону АТО, дати вибуття та прибуття.

Відповідно до частин першої, другої статті 32 Конституції України ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України; не допускається 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.

Зазначеним вимогам Конституції України кореспондують положення законодавства України, якими передбачено, що: збирання, зберігання, використання і поширення інформації про особисте життя фізичної особи без її згоди не допускаються, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (абзац другий частини першої статті 302 ЦК України); поширення персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних або уповноваженої ним особи дозволяється у випадках, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (частина друга статті 14 Закону № 2297-VI); конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом (частина друга статті 21 Закону № 2657-XII); розпорядники інформації, які володіють конфіденційною інформацією, можуть поширювати її лише за згодою осіб, які обмежили доступ до інформації, а за відсутності такої згоди лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (частина друга статті 7 Закону № 2939-VI).

Таким чином, суди попередніх інстанцій дійшли правильного висновку, що лише фізична особа, якої стосується конфіденційна інформація, відповідно до конституційного та законодавчого регулювання права особи на збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації має право вільно, на власний розсуд визначати порядок ознайомлення з нею інших осіб, держави та органів місцевого самоврядування, а також право на збереження її у таємниці.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 26 лютого 2021 року у справі № 460/1684/19 (провадження № К/9901/2653/20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95177132>.



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

### 1.14. Щодо визнання неправомірним спрямування Секретаріатом КМУ запиту на отримання публічної інформації суб'єкту, який обмежив до неї доступ

За приписами Закону № 2939-VI, у спірних правовідносинах позивач є запитувачем інформації та наділений правом одержувати публічну інформацію, яка знаходиться у володінні відповідних розпорядників, а відповідач у справі – Секретаріат КМУ є розпорядником інформації відповідно до положень пункту 3 частини першої статті 13 цього Закону, а тому останній має обов'язок надавати таку інформацію за відповідним запитом.

При цьому немає значення, який суб'єкт обмежив доступ до інформації (застосував той чи інший гриф). Закон № 2939-VI не передбачає можливості для розпорядника, який отримав запит, направити його до іншого розпорядника, який прийняв рішення про обмеження доступу до запитуваної інформації (наприклад, відніс його до службової інформації). Розпорядник, який отримав запит і який володіє запитуваною інформацією, зобов'язаний його розглянути і прийняти рішення по суті щодо надання чи відмови в доступі. При цьому він може провести консультації з іншим органом влади, який первинно обмежив доступ до інформації, але в межах встановлених законом строків для розгляду такого запиту.

Присвоєння конкретному документу грифа «Для службового користування» (частина друга статті 9 Закону № 2939-VI) саме по собі не є підставою для відмови в задоволенні запиту на інформацію у ньому, оскільки така підстава не передбачена частиною першою статті 22 Закону № 2939-VI. Наявність підстав для такої відмови може бути встановлена лише шляхом застосування «трискладового тесту» (пункт 2 частини першої статті 22 Закону № 2939-VI).

За таких обставин суд першої інстанції, досліджуючи предмет спору та обставини справи, правомірно оцінив аргументи сторін та обґрунтовано дійшов висновку про те, що запит позивача за своєю суттю розглянутий не був, оскільки відповідачем не надано повної та обґрунтованої відповіді та роз'яснень на всі поставлені в запиті питання.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 9 лютого 2021 року у справі № 640/6710/20 (провадження № К/9901/27221/20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94802617>.

### 1.15. Щодо неможливості обмеження вищим навчальним закладом доступу до інформації, яка стосується надання освітніх послуг

Всеукраїнська громадська організація «Комітет конституційно-правового контролю України» звернулася до ректора Приватного вищого навчального закладу «Європейський університет» із запитом на інформацію від 13 січня 2016 року № 27/1-16, у якому просила надати публічну інформацію про вищий навчальний заклад, яка є предметом суспільного інтересу, у вигляді належним чином засвідчених копій відповідних документів.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Відповідач відмовив позивачу в наданні публічної інформації з підстав того, що запитувані ним документи містяться на сайті та є відкритими, а також з тих підстав, що Приватний вищий навчальний заклад «Європейський університет» у розумінні Закону № 2939-VI не є розпорядником публічної інформації, оскільки він заснований на приватній власності і підпорядкований власникам.

Проаналізувавши норми законодавства, якими врегульовані спірні правовідносини, ВС погодився з висновками судів першої та апеляційної інстанцій про те, що відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації. Оцінюючи запитувану позивачем інформацію на предмет наявності суспільного інтересу, зважаючи на те, що інформація, яку просив надати позивач, стосується надання вищим навчальним закладом освітніх послуг, суд дійшов висновку, що з огляду на її характер така інформація є суспільно необхідною (становить суспільний інтерес) і не може бути обмежена в доступі та, відповідно, надається у відповідь на запит, а тому відмова відповідача у задоволенні запиту не ґрунтується на нормах закону.

Оприлюднення розпорядником інформації публічної інформації, в тому числі на офіційному вебсайті в мережі «Інтернет», не звільняє його від обов'язку надати таку інформацію на відповідний запит. Крім того, відповідач виконує делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень у сфері надання освітніх послуг, а тому є розпорядником публічної інформації стосовно інформації, пов'язаної з виконанням покладених на нього обов'язків.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 26 березня 2020 року у справі № 826/12147/16 (провадження № К/9901/3596/17) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88460641>.

### 1.16. Щодо визнання неправомірним ненадання суб'єктом господарювання, який займає домінуюче становище на ринку надання послуг із централізованого водопостачання та водовідведення, копій рішень про припинення водовідведення (тампонування) споживачам

Громадська організація «Самооборона Одеси» звернулася до ТОВ «Інфокс» із запитом на отримання публічної інформації щодо підстав припинення водовідведення (тампонування) споживачам, у якому просила надати копії рішень уповноважених органів (загальних зборів, виконавчого органу тощо), які передбачають підстави, умови та порядок припинення водовідведення (тампонування) споживачам (громадянам).

Підставою для звернення із запитом стала наявність у позивача інформації про незаконність використання відповідачем системи припинення водовідведення споживачам «Кріт».

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Листом від 25 квітня 2016 року № 206-Ж філія «Інфоксводоканал» ТОВ «Інфокс» відмовила позивачу в наданні запитуваної інформації, мотивуючи це тим, що запитувані копії рішень відносяться до інформації з обмеженим доступом.

Вирішуючи справу, колегія суддів ВС звернула увагу на те, що стаття 7 Закону № 2939-VI визначає, що не може бути віднесена до конфіденційної інформація, зазначена в частинах першій і другій статті 13 цього Закону.

Так, пунктом 4 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI визначено, що розпорядниками інформації для цілей цього Закону визнаються суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них.

З аналізу викладених положень випливає, що не може бути віднесена до конфіденційної інформація суб'єкта господарювання, який займає домінуюче становище на ринку, стосовно умов постачання послуг.

Зауважено, що інформація про підстави, умови та порядок припинення водовідведення (тампонування) споживачам (громадянам) є інформацією щодо умов постачання послуг, а тому не може бути визнана конфіденційною, на що суди першої та апеляційної інстанції уваги не звернули.

Також колегія суддів ВС не погодилася з мотивами апеляційного суду про те, що запитувані Громадською організацією «Самооборона Одеси» документи можуть стосуватися окремих споживачів послуг та містити їх персональні дані, а тому такі документи не можуть бути надані.

Так, за приписами частини сьомої статті 6 Закону № 2939-VI обмеженню у доступі підлягає інформація, а не документ. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої не обмежений.

Отже, у разі наявності у запитуваних документах персональних даних про певних фізичних осіб як споживачів послуг відповідач повинен надавати копії запитуваних документів, з яких шляхом ретушування вилучати відомості, доступ до яких обмежено відповідно до закону.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 17 лютого 2020 року у справі № 826/8891/16 (провадження № К/9901/15589/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87623858>.

### 1.17. Щодо визнання неправомірним ненадання сільською радою копій графічних матеріалів генерального плану населеного пункту з мотивів відсутності технічних та ресурсних можливостей здійснити копіювання цих матеріалів

Позивачем запитувалася інформація стосовно відправлення копій усіх графічних матеріалів чинного Генерального плану с. Гатне в оригінальному примірнику з підписами «від руки» відповідальної особи на паперових носіях

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

на електронну адресу. Тобто інформація, яка була предметом запиту, не потребувала створення нової інформації у вигляді здійснення аналізу чи моніторингу даних наказів за вказані періоди, що підтверджує ознаки віднесення її до категорії «публічної» та надання відповіді відповідно до приписів Закону № 2939-VI.

ВС відхилив доводи відповідача щодо недостатніх технічних та фізичних ресурсів для виготовлення електронних копій графічних матеріалів чинного Генерального плану с. Гатне та, відповідно, відмови у задоволенні запитів на інформацію з указаних підстав з огляду на таке.

Вичерпний перелік підстав відмови в задоволенні запиту на інформацію міститься у статті 22 Закону № 2939-VI та не передбачає підстави у вигляді відсутності технічних та ресурсних можливостей розпорядника інформації.

Тому ВС вважає, що зазначена причина може слугувати лише підставою для продовження терміну для надання відповіді на запит відповідно до статті 20 Закону № 2939-VI.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 28 жовтня 2020 року у справі № 826/904/18 (провадження № К/9901/63109/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92509369>.

### 1.18. Щодо визнання неправомірною відмови головного територіального управління юстиції в наданні на запит в електронній формі копій матеріалів службового розслідування стосовно посадової особи

Законодавство надає право заявнику обрати спосіб надання йому запитуваної інформації. За правилами пункту 2 частини четвертої статті 19 Закону № 2939-VI запит на інформацію має містити, зокрема, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є.

Враховуючи наведене, позивач надав належний спосіб отримання запитуваної інформації, а тому відмова у наданні інформації в електронному вигляді є протиправною.

З огляду на те, що позивач запитував інформацію щодо раніше проведеного службового розслідування, здійсненого відповідачем (головним територіальним управлінням юстиції), така інформація може вважатись суспільно необхідною, якщо її поширення сприяє, зокрема, викриттю недоліків у діяльності органів публічної влади, їхніх працівників та виявленню порушень прав людини, зловживання владою, корупційних правопорушень, неетичної поведінки публічних службовців, невиконання (чи неналежного, недбалого виконання) ними своїх обов'язків, дискримінації за будь-якою ознакою.

Оскільки запитувана інформація стосувалася службового розслідування відносно одного з керівників Головного територіального управління юстиції у Харківській області, а саме заступника начальника управління державної

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

виконавчої служби цього територіального управління юстиції, така інформація є предметом суспільного інтересу та може сприяти, зокрема, викриттю недоліків у діяльності органу публічної влади та його посадових осіб, виявленню невиконання (чи неналежного, недбалого виконання) своїх обов'язків державними службовцями тощо.

Детальніше з текстами постанов КАС ВС від 27 лютого 2020 року у справі № 820/4282/17 (провадження №К/9901/7052/18, К/9901/3658/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87902268>; від 22 грудня 2020 року у справі № 820/4259/17 (провадження № К/9901/494/17, № К/9901/4082/17) – за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93791862>.

## 1.19. Щодо визнання неправомірною відмови Міністерства юстиції України надати особі на запит копію наказу про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю

Системний аналіз визначення публічної інформації, наведеного у статті 1 Закону № 2939-VI, та переліку розпорядників публічної інформації, наведеного у статті 13 цього Закону, дає підстави для висновку, що вся інформація, яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, тобто органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, органів влади АРК, інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання, є публічною.

При цьому обов'язок щодо надання публічної інформації на запит покладено безпосередньо на розпорядника публічної інформації, тобто на того суб'єкта владних повноважень, у володінні якого знаходиться відповідна запитувана публічна інформація.

З огляду на це, а також ураховуючи приписи пункту 14 Порядку внесення Міністерством юстиції України, головними територіальними управліннями юстиції Міністерства юстиції України в АРК, в областях, містах Києві та Севастополі або Нотаріальною палатою України подання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю та його розгляд Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 28.07.2011 № 1904/5, яким визначено, що наказ про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю видається саме Міністерством юстиції України, суди попередніх інстанцій дійшли правильного висновку про те, що обов'язок надання інформації на запит позивача в частині надання йому копії наказу Міністерства юстиції України був покладений на Міністерство юстиції України, яке виступає розпорядником публічної інформації у спірних правовідносинах.

Крім того, ВС було наголошено, що відповідно до частини другої статті 19 Закону № 2939-VI запитувач має право звернутися до розпорядника інформації



# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 22 січня 2020 року у справі № 806/1687/17 (провадження № К/9901/24000/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87079793>.

## 1.20. Щодо визнання правомірним ненадання на запит роздруківок усіх розмов активістів – учасників протесту, які відбулися в Офісі Президента України

Згідно з листом Керівника Апарату Офісу Президента України від 26 жовтня 2020 року № 03-01/1984, надісланим ВП ВС у відповідь на запит судді-доповідача від 6 жовтня 2020 року, у розпорядженні відповідача немає публічної інформації у виді запитуваних «роздруківок розмов громадських активістів», що унеможлиблює їх надання на запит про доступ до публічної інформації.

Хоч у листах від 19 грудня 2019 року № 12-09/6117 і від 26 жовтня 2020 року № 03-01/1984 підстави для відмови в наданні позивачу запитуваної інформації сформульовані по-різному і саме текст відмови в першому спонукав позивача звернутися до суду, але ВП ВС погодилась, що підтверджена в листі від 26 жовтня 2020 року № 03-01/1984 відсутність запитуваної інформації саме у відповідача за відсутності в нього обов'язку відповідно до компетенції, передбаченої Конституцією України, володіти такою інформацією унеможлиблює покладення на відповідача за рішенням суду обов'язку надати її позивачеві. З урахуванням наведеного відмова в наданні запитуваної інформації визнана такою, що передбачена пунктом 1 частини першої статті 22 Закону № 2939-VI, а отже, є встановленою законом у розумінні пункту 2 статті 10 Конвенції.

ВП ВС також відзначила, що в позовній заяві позивач просив відповідача надати йому копії роздруківок усіх без винятку розмов громадських активістів – учасників акцій протесту, тобто інформацію, що стосувалася не його особисто, а невизначеної кількості третіх осіб. У зв'язку із цим дійшла висновку, що надання позивачу запитуваної інформації стосовно третіх осіб, представником яких він не був, як і не пояснив стосунку до нього особисто цієї інформації, означало б невинуватене втручання позивача у права тих громадських активістів – учасників акцій протесту, роздруківки розмов яких він хотів отримати.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 10 лютого 2021 року у справі № 9901/22/20 (провадження № 11-141зai20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95010778>.

## 1.21. Щодо визнання неправомірною відмови НКРЕКП надати запитувачу повну розшифровку встановленого тарифу на транспортування аміаку магістральними трубопроводами

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

За змістом положень частини першої статті 17 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» та додатка до постанови КМУ від 25 грудня 1996 року № 1548 «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)», ця Комісія мала повноваження встановлювати тарифи на транспортування магістральними трубопроводами аміаку, що поставляється споживачам України.

Водночас за змістом розділу VIII Порядку формування тарифів на транспортування аміаку магістральними трубопроводами, затвердженого постановою зазначеної вище Комісії від 18 червня 2015 року № 1786, процедура встановлення тарифу на транспортування аміаку магістральними трубопроводами включає в себе, серед іншого, подання суб'єктом господарювання до НКРЕКП пакета необхідних документів, їхнє опрацювання структурними підрозділами НКРЕКП, розгляд та прийняття рішення.

Із цього випливає, що в силу своїх повноважень НКРЕКП брала безпосередню участь у створенні інформації стосовно тарифу на транспортування аміаку магістральними трубопроводами для споживачів України, а кінцевий розмір цього тарифу неможливо установити без отримання його складових частин, які надаються суб'єктом господарювання.

Зважаючи на це, інформація, яка була отримана й створена НКРЕКП у процесі виконання обов'язків по встановленню тарифу на транспортування магістральними трубопроводами Державного підприємства «Укрхімтрансаміак» для споживачів України по маршруту РС-33 – Одеський припортовий завод, є публічною інформацією.

Наведені положення законодавства свідчать про те, що НКРЕКП повинна була володіти запитуваною інформацією.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 17 листопада 2021 року у справі № 640/21008/18 (провадження № К/9901/27302/20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101150756>.

### 1.22. Щодо умов, наявність яких нівелює обов'язок розпорядника інформації надавати публічну інформацію у відповіді на інформаційний запит

За змістом пункту 1 частини першої статті 22 Закону № 2939-VI у задоволенні інформаційного запиту може бути відмовлено лише у разі наявності одночасно двох умов: відсутності інформації у володінні розпорядника інформації та відсутності у нього обов'язку володіти нею.

Таким чином, розпорядник інформації не може уникнути обов'язку надавати або оприлюднювати публічну інформацію лише у зв'язку з тим, що її не було створено. Якщо інформація відсутня, але розпорядник зобов'язаний нею володіти

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

відповідно до законодавства, він повинен ужити заходів щодо отримання або створення відповідної інформації.

Отже, визнання судом протиправними дій щодо відмови в наданні відповіді на інформаційний запит і зобов'язання розпорядника надати відповідь на запит як спосіб захисту порушених прав застосовується у випадку, коли розпорядник протиправно відмовився задовольняти запит особи щодо інформації, яка є в його володінні та зафіксована на певних матеріальних носіях.

Водночас, якщо буде встановлено, що розпорядник, посилаючись на відсутність у його розпорядженні інформації, відмовився надавати інформацію, якою він зобов'язаний володіти, порушені права запитувача підлягають поновленню шляхом зобов'язання розпорядника створити інформацію та надати її на інформаційний запит.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 31 січня 2020 року у справі № 826/4222/17 (провадження № К/9901/54582/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87297692>.

### 1.23. Щодо відсутності підстав для визнання неправомірною відмови суду надати запитувачу можливість ознайомитися з виданими суддям суду посвідченнями

За приписами пункту 1.2 розділу I Положення про порядок виготовлення, обліку, видачі, заміни та знищення посвідчень суддів, суддів, яких призначено на адміністративні посади, суддів у відставці, народних засідателів та присяжних, яке затверджене рішенням Ради суддів України від 25 квітня 2014 року № 23, посвідчення судді є офіційним документом, який засвідчує займану посаду особи, якій його видано, та підтверджує повноваження власника посвідчення – судді.

Своєю чергою, публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Отже, суд як розпорядник інформації на відповідний запит може надати виключно ту інформацію, що була отримана або створена в процесі роботи суду, або знаходиться у його володінні.

Разом із цим, урахувуючи наведені вище правові норми, Сумський апеляційний суд не є власником посвідчень суддів та розпорядником запитуваної позивачем інформації.

За приписами частини першої статті 22 Закону № 2939-VI розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту, зокрема, якщо розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит.



# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Проаналізувавши наведене вище, ВС погодився з висновками судів попередніх інстанцій, що, оскільки Сумський апеляційний суд не є розпорядником інформації, про доступ до якої звернулася особа, то позивачу було правомірно повідомлено про неможливість відповідача забезпечити доступ до виданих суддям суду посвідчень та ознайомити з ними позивача. Відповідач надав повну та змістовну відповідь на запит позивача та не допустив порушень законодавства, які б призвели до порушення чи обмеження права позивача на інформацію.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 16 квітня 2020 року у справі № 480/3073/19 (провадження № К/9901/674/20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88832681>.

## 1.24. Щодо визнання неправомірним обмеження ВРП у доступі до копій матеріалів судових справ як складників дисциплінарної справи

Обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності вимог, визначених частиною другою статті 6 Закону № 2939-VI.

Визнання розпорядником інформації певної інформації як службової не означає, що така інформація стає службовою в розумінні Закону № 2939-VI, отже, тільки за умови обґрунтування розпорядником підстав, визначених частиною другою статті 6 та частинами першою і другою статті 9 зазначеного Закону, віднесення конкретної інформації до службової є правомірним.

Віднесення частини матеріалів дисциплінарного провадження до інформації з обмеженим доступом (службової інформації) не може бути підставою для ненадання можливості ознайомитися з іншими матеріалами, доступ до яких не обмежено відповідно до закону.

Аналогічний висновок щодо застосування норм матеріального права в подібних відносинах викладений у постанові ВП ВС від 14 травня 2020 року у справі № 9901/589/19.

ВП ВС визнала безпідставним посилання ВРП на віднесення запитованої позивачем інформації, зокрема, щодо судових справ до службової, оскільки оскаржувана відмова не містить висновків про наявність визначених частиною другою статті 6 Закону № 2939-VI передумов для можливості обмеження доступу до запитованої інформації позивачем як скаргником у дисциплінарній справі. Наявність таких передумов не доведена й у ході судового розгляду.

ВП ВС також зазначила, що Закон № 1798-VIII не обмежує учасників дисциплінарної справи у праві ознайомлюватися з копіями матеріалів судових справ, визначених як матеріали дисциплінарної справи, що містять відкриту інформацію і безпосередньо пов'язані зі скаргою.

Детальніше з текстами постанов ВП ВС від 14 травня 2020 року у справі № 9901/589/19 (провадження № 11-72зай20) можна ознайомитися за посиланням:

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89819790>; від 13 травня 2021 року у справі № 9901/103/20 (провадження № 11-339зai20) – за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97628601>; від 17 лютого 2022 року у справі № 9901/308/20 (провадження № 11-469зai21) – за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104415078>.

## 1.25. Щодо визнання неправомірним обмеження ВРП у доступі до електронних копій технічного запису засідання її ДП та висновку доповідача за результатами попереднього вивчення матеріалів у дисциплінарному провадженні стосовно судді

Суд першої інстанції установив, що відповідач на запит позивача від 21 березня 2020 року про надання публічної інформації листом від 30 березня 2020 року відмовив йому в наданні електронних копій технічного запису засідання Першої ДП ВРП від 20 березня 2020 року в частині розгляду питання відкриття дисциплінарної справи за скаргами адвоката стосовно судді Окружного адміністративного суду міста Києва та висновку доповідача за результатами попереднього вивчення матеріалів зазначених скарг, мотивувавши це тим, що запитувана інформація є службовою, адже стосується розгляду дисциплінарної скарги щодо притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, відтак обмежена ВРП у доступі через необхідність підтримання авторитету та неупередженості правосуддя, а також пов'язана з процесом прийняття рішення за визначеною законодавством процедурою.

Суд першої інстанції дійшов висновку про безпідставність посилання ВРП в оскаржуваній відмові про надання запитуваної позивачем інформації на віднесення її до службової з огляду на те, що після розгляду ВРП висновку доповідача та ухвалення за результатами такого розгляду рішення про відмову у відкритті дисциплінарної справи за скаргами адвоката інформація, що містилась у такому висновку і стосувалась підготовки, обговорення, розгляду та прийняття рішення, втратила статус службової інформації і могла бути надана заявникові на його запит. При цьому як витяг з протоколу, так і технічний запис (за винятком тієї частини засідання, що проводиться у нарадчій кімнаті) не мають характеру внутрівідомчої кореспонденції, доповідних записок чи рекомендацій ВРП.

З огляду на вимоги статті 30 Закону № 1798-VIII та пунктів 6.1, 12.11 Регламенту ВРП у взаємозв'язку із частиною першою статті 9 Закону № 2939-VI ВП ВС визнала обґрунтованим висновок суду першої інстанції про те, що запитувана позивачем у ВРП інформація щодо електронних копій технічного запису засідання її ДП та висновку доповідача за результатами попереднього вивчення матеріалів у дисциплінарному провадженні, яке здійснювалось стосовно судді, не відноситься до службової, оскільки не відповідає ознакам, наведеним у частині першій статті 9 Закону № 2939-VI.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 17 листопада 2021 року у справі № 9901/149/20 (провадження № 11-154зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101829994>.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

1.26. Щодо визнання неправомірним обмеження ВРП у доступі представника громадської організації до текстів протоколів (або витягів із протоколів) засідання ДП ВРП у частині розгляду питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді

ВРП у відповіді від 25 червня 2020 року на запит скаржника зазначила, що відповідно до Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Вищій раді правосуддя, затвердженого наказом Голови ВРП від 11 серпня 2017 року № 70/0/1-17 (у редакції наказу Голови ВРП від 25 лютого 2019 року № 23/0/1-19), інформація, яка міститься в матеріалах щодо дисциплінарної відповідальності, визначена у ВРП як службова та обмежена через необхідність підтримання авторитету та неупередженості правосуддя, пов'язана з процесом прийняття рішення за визначеною законодавством процедурою.

З огляду на вимоги статті 30 Закону № 1798-VIII та пункту 6.1 Регламенту ВРП у взаємозв'язку із частиною першою статті 9 Закону № 2939-VI ВП ВС не знайшла підстав для віднесення запитуваних протоколів ВРП та її ДП до інформації з обмеженим доступом через їх пов'язаність з прийняттям рішення за визначеною законодавством процедурою. Хоч протоколи і пов'язані з процесом прийняття рішення, однак лише відображають хід засідання, а інформація, що в них міститься, є остаточною та незмінною. Водночас на день подання запиту позивачем відповідні рішення ВРП і її ДП вже були прийняті.

Оскільки запитувана позивачем інформація (текст протоколу (або текст витягу з протоколу) засідання Першої ДП ВРП) у частині розгляду питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді необґрунтовано обмежена у доступі через пов'язаність із процесом прийняття рішення за визначеною законодавством процедурою, а розпорядником публічної інформації при наданні відповіді на запит не застосовано «трискладовий тест», ВП ВС дійшла висновку про невмотивованість відмови ВРП у наданні такої інформації.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 30 червня 2021 року у справі № 9901/172/20 (провадження № 11-416зai20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98235847>.

1.27. Щодо визнання протиправною відмови ВРП у наданні на запит електронних копій протоколів і технічних записів засідань Ради та її ДП без обґрунтування підстав для обмеження в доступі до інформації щодо суддів

Відмову в наданні позивачу інформації ВРП мотивувала, зокрема, тим, що інформація, яка обговорюється на засіданнях ВРП та її органів у межах розгляду матеріалів дисциплінарних скарг / справ, за своїм змістом стосується питань притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, у тому числі звільнення з посади. Її висвітлення та поширення серед загалу може вплинути на авторитет правосуддя та його неупередженість, зумовити її необґрунтоване трактування,

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

дискредитувати суд за відсутності ухваленого рішення стосовно конкретного судді, а також підірвати суспільну довіру до системи правосуддя.

Суд першої інстанції, погодившись із аргументами ВРП, зазначив, що запитувана інформація не підлягає розкриттю необмеженому колу осіб за сукупністю ознак, передбачених пунктами 1–3 частини другої статті 6 Закону № 2939-VI (пункт 81 постанови від 18 січня 2021 року).

ВП ВС указала, що відповідач відмовив у задоволенні запиту позивача в цілому і з його відповіді неможливо встановити, яка саме інформація з тієї, що міститься у документах, про які запитував позивач, «може вплинути на авторитет правосуддя та його неупередженість». Крім того, зі змісту запиту випливає, що позивача цікавили «копії протоколів і технічних записів усіх засідань ВРП і її ДП, які стосувалися розгляду дисциплінарних справ, скарг щодо суддів або будь-яких інших дисциплінарних питань щодо суддів». А в таких документах зафіксована не тільки інформація щодо суддів і не тільки та, що може вплинути на авторитет правосуддя та його неупередженість, але, наприклад, і та, що стосується діяльності самого відповідача (див. частину сьому статті 30 Закону № 1798-VIII). Якщо до частини запитуваної інформації доступ міг бути обмеженим, то ВРП не була позбавлена можливості надати іншу частину, доступ до якої обмеженим не був, у прийнятний спосіб.

Таким чином, ВП ВС дійшла висновку, що відмова в наданні запитуваної інформації через те, що вся така інформація, зафіксована в документах, копії яких просив надати позивач, може вплинути на авторитет правосуддя та його неупередженість, не відповідає частині другій статті 6, пункту 2 частини першої статті 22 Закону № 2939-VI, а тому не є такою, що переслідує легітимну мету в розумінні пункту 2 статті 10 Конвенції.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 8 липня 2021 року у справі № 9901/235/20 (провадження № 11-48зай21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98728792>.

### 1.28. Щодо визнання протиправною відмови ВРП у наданні на запит інформації стосовно ухвалення на підставі подань ВККС рішень про звільнення / відмову у звільненні суддів, а також про залишення матеріалів без розгляду

Аналіз ВП ВС нормативних положень, що регламентують коло повноважень ВРП та порядок їх здійснення, дав підстави для висновку про те, що запитувана у ВРП позивачем та не надана йому інформація стосовно звільнення суддів на підставі підпункту 4 пункту 16-1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України (із зазначенням ПІБ та кількості таких суддів, ПІБ членів ВРП, дати надходження відповідних подань Комісії, ухвалення ВРП рішень, якими суддів звільнено / відмовлено у звільненні чи залишено зазначені матеріали без розгляду) підпадає під подане у статті 1 Закону № 2939-VI визначення, а саме інформація,

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

отримана або створена в процесі виконання ВРП своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, яка знаходиться у володінні цього органу.

Надання позивачу у відповідь на його запит кількісних даних щодо подань Комісії про звільнення суддів з посади зі згаданої вище підстави, які надійшли та розглянуті чи не розглянуті, свідчить про наявність у ВРП та облік відповідних матеріалів, тобто ВРП володіє інформацією, на основі якої визначено таку статистику.

Тому ВП ВС дійшла висновку, що відмова ВРП у наданні позивачеві іншої інформації, яку він запитував, не є належно мотивованою (пункт 3 частини четвертої статті 22 Закону № 2939-VI), а визначені підстави відмови у наданні інформації, яка, як було встановлено, має статус публічної, не відповідають частині другій статті 6 Закону № 2939-VI. Більше того, у цій конкретній ситуації немає підстав вважати, що надання позивачеві запитуваної інформації поклало на відповідача надмірний тягар з обробки даних. Отже, така відмова не була встановлена законом у сенсі пункту 2 статті 10 Конвенції.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 10 грудня 2020 року у справі № 9901/105/20 (провадження № 11-210зai20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94194610>.

### 1.29. Щодо визнання правомірним ненадання ВРП запитувачу електронної копії технічного запису її засідання в частині розгляду питання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності

ВП ВС визначила, що необмежений доступ до матеріалів, які стосуються розгляду ВРП питань про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням його до кримінальної відповідальності, про обрання щодо нього запобіжних заходів, у тому числі технічної фіксації відповідного засідання ВРП, може зашкодити неупередженості і всебічності розслідування такої справи, оскільки під час вирішення таких питань оголошуються дані досудового слідства, зокрема й оперативна інформація, особисті дані судді, відомості щодо його професійної діяльності, а також відомості щодо інших осіб. Такий розголос, безумовно, може негативно відобразитися на кінцевому результаті кримінального провадження.

Таким чином, негативні наслідки від надання такої інформації переважають суспільний інтерес у її отриманні та можуть порушити права інших осіб.

Беручи до уваги наведене, ВП ВС зробила висновок, що обмеження в доступі до інформації про засідання ВРП з розгляду питання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності тих осіб, які не мають права на оскарження відповідного рішення ВРП, безумовно, переслідує легітимну мету, що полягає в убезпеченні від можливого



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

витоку інформації, пов'язаної зі здійсненням досудового розслідування, і, як наслідок, розголошення таємниці слідства, що може включати отриману в ході його проведення інформацію про приватне життя не лише судді, а й інших осіб. Це означає, що розголошення такої інформації може завдати істотної шкоди розслідуванню та інтересам цих осіб, а негативні наслідки від оприлюднення такої інформації переважають суспільний інтерес у її отриманні.

Отже, відповідне обмеження було «необхідним у демократичному суспільстві» і ВРП мала правові підстави відмовити позивачеві в наданні запитуваної ним інформації з огляду на наявність сукупності визначених пунктами 1–3 частини другої статті 6 Закону № 2939-VI підстав обмеження в доступі.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 4 лютого 2021 року у справі № 9901/598/19 (провадження № 11-123зай20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96150444>.

### 1.30. Щодо визнання протиправною відмови ВРП надати на запит інформацію стосовно розподілу дисциплінарних скарг на членів ВРП, результатів розгляду, а також механізму контролю за додержанням строків розгляду таких скарг

Відповідно до статті 32 Закону № 1798-VIII для здійснення розподілу справ у ВРП, її органах діє автоматизована система розподілу справ (визначення члена ВРП – доповідача).

Згідно з пунктом 2.5 Положення на підставі внесеної інформації автоматизованою системою здійснюється визначення члена ВРП. Доступ до інформації про наявність справ стосовно судді, які розподілені між членами ВРП, надається кожному із членів ВРП.

Результатом автоматизованого визначення члена ВРП для проведення перевірки є протокол, створений автоматизованою системою. Доступ до коригування інформації у протоколі заблоковано (пункт 2.7 зазначеного Положення).

Відтак положення законодавства передбачають можливість відображення інформації щодо кількості розглянутих справ за певний період, що підтверджується інформаційно-аналітичним звітом про діяльність ВРП у 2019 році.

Крім того, нормативні документи ВРП зобов'язують її реєструвати автора певного рішення, а розподіл справи на конкретного члена ВРП фіксується автоматизованою системою.

Наведені положення, що регламентують коло повноважень ВРП та порядок їх здійснення, дали ВП ВС підстави для висновку про те, що запит позивача щодо інформації про кількість розглянутих справ кожним членом ВРП за 2019 рік станом на 1 січня 2020 року не потребує значних зусиль для її збирання.

Надання позивачу інформації у відповідь на його запит стосовно статистики розглянутих справ станом на дату відповіді, а також відповідно до зведеної

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

статистичної довідки щодо діяльності ВРП, її ДП та секретаріату також не потребує значних зусиль, оскільки серед статистичних даних є показники щодо кількості прийнятих рішень за поточний місяць, тобто ВРП володіє інформацією, на основі якої визначено таку статистику.

Тому ВП ВС дійшла висновку, що в цій конкретній ситуації немає підстав вважати, що надання позивачеві запитуваної інформації в зазначеній вище частині поклало на відповідача надмірний тягар з обробки даних. Отже, визнано, що така відмова не була встановлена законом у сенсі пункту 2 статті 10 Конвенції.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 30 вересня 2021 року у справі № 9901/391/20 (провадження № 11-102зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100704613>.

1.31. Щодо визнання протиправною відмови ВРП у наданні на запит електронних копій пояснень судді та інших документів, які були створені чи отримані у процесі розгляду питання стосовно внесення подання Президентіві України про призначення суддею

ВП ВС зауважила, що публічна інформація є відкритою, крім випадків, установлених законом. До таких випадків закон відносить, зокрема, службову інформацію. При цьому ВРП затвердила Перелік відомостей, що становлять службову інформацію у Вищій раді правосуддя, який було сформовано з урахуванням вимог пункту 1 частини першої статті 9 Закону № 2939-VI та розміщено на офіційному вебсайті ВРП у розділі «Громадянам».

На запит позивача від 28 травня 2020 року ВРП надала відповідь, у якій вказала, що інформація, яка стосується розгляду питань про призначення суддів, обмежена через необхідність підтримання авторитету та неупередженості правосуддя, пов'язана з процесом прийняття рішення за визначеною законодавством процедурою.

ВП ВС погодилася з висновками суду першої інстанції, що у відповіді ВРП відсутній аналіз щодо застосування відповідних вимог частини другої статті 6 Закону № 2939-VI («трискладового тесту»). Також констатувала, що розпорядник інформації повинен не просто послатися на «трискладовий тест», а й обґрунтувати наявність підстав обмеження в доступі до такої інформації. Водночас ВРП у відповіді на запит позивача не здійснила такого тесту, а обмежилась загальним висловлюванням щодо всієї запитуваної інформації.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 8 липня 2021 року у справі № 9901/170/20 (провадження № 11-405зai20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98391622>.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

1.32. Щодо визнання протиправною відмови ВРП надати запитувачу інформацію щодо члена ВРП, на розгляді якого перебуває його дисциплінарна скарга стосовно дій судді

ВП ВС указала, що протокол автоматизованого розподілу, створений автоматизованою системою розподілу справ ВРП, не можна вважати документом, який містить службову інформацію, він лише відображає результат автоматизованого визначення члена цього органу для проведення перевірки дисциплінарної скарги. Наявна в конкретному протоколі інформація є остаточною та незмінною, вона не пов'язана зі змістом рішення члена ВРП щодо скарги та його висновками за результатами її перевірки.

Відтак ВП ВС відхилила доводи ВРП про правомірність оскаржуваної відмови з огляду на віднесення інформації, яка стосується питань автоматизованого розподілу матеріалів між членами Ради та міститься в протоколі, створеному автоматизованою системою, до Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Вищій раді правосуддя, затвердженого наказом Голови ВРП від 11 серпня 2017 року № 70/0/1-17, оскільки визнання розпорядником інформації певної інформації як службової не означає, що така інформація стає службовою в розумінні Закону № 2939-VI.

Крім того, ВП ВС указала, що оскаржувана відмова ВРП не містить висновків про наявність визначених частиною другою статті 6 Закону № 2939-VI передумов для можливості обмеження доступу до запитуваної позивачем інформації. При цьому перевірка наявності відповідних обставин судом першої інстанції (замість ВРП під час розгляду відповідного інформаційного запиту) не спростовує доводів позивача про протиправність відмови в наданні інформації у зв'язку з незастосуванням відповідачем як розпорядником інформації «трискладового тесту», передбаченого частиною другою статті 6 Закону № 2939-VI.

Детальніше з текстами постанов ВП ВС від 24 січня 2019 року у справі № 9901/510/18 (провадження № 11-840зai18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reestr.court.gov.ua/Review/79834946>; від 7 лютого 2019 року у справі № 9901/478/18 (провадження № 11-919зai18) – за посиланням: <https://reestr.court.gov.ua/Review/80364172>.

1.33. Щодо зобов'язання ВРП надати доступ до інформації про прийняті її членами одноосібні ухвали стосовно залишення дисциплінарних скарг без розгляду та їх повернення

20 серпня 2020 року позивач звернувся до ВРП із запитом на отримання публічної інформації, у якому просив забезпечити йому доступ до її системи обліку інформації.

ВРП надала відповідь на його запит, у якій частково процитувала положення статей 5, 10 Закону № 2939-VI, зазначила про порядок реєстрації ухвал членів ВРП



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

у системі «Д-З» та відсутність правових підстав у позивача для отримання доступу до вказаної комп'ютерної програми.

ВП ВС зазначила, що з аналізу положень чинного законодавства про доступ до публічної інформації вбачається, що розпорядник публічної інформації може (і повинен) надати не лише ту публічну інформацію, яку він з огляду на свій правовий статус створив, а й ту, яка була отримана ним (розпорядником) у процесі здійснення його повноважень, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться в його володінні.

Зауважила, що відсутність правових підстав у позивача стосовно доступу до комп'ютерної програми «Д-З» не свідчить про відсутність у нього правових підстав для доступу до системи обліку інформації.

Положення статті 18 Закону № 2939-VI вказують на те, що зазначений Закон не ототожнює поняття «комп'ютерна програма, у якій суб'єкт владних повноважень здійснює свою діяльність» (реєструє документи, створює їх та опрацьовує) та поняття «система обліку інформації». Обмеження, встановлені ВРП як розпорядником інформації в наказі від 29 січня 2018 року № 9/0/1-18 щодо надання доступу до комп'ютерної програми «Д-З» працівникам ВРП відповідно до їх функціональних обов'язків, не може впливати на право позивача у справі на доступ до системи обліку інформації, оскільки ця програма, як правильно стверджував представник відповідача під час судового засідання, не є системою обліку інформації в розумінні Закону № 2939-VI.

Ураховуючи наведене, ВП ВС визнала обґрунтованим висновок суду першої інстанції про протиправність бездіяльності ВРП щодо нерозгляду запиту позивача на отримання публічної інформації в частині доступу до інформації про прийняті членами ВРП одноосібні ухвали стосовно залишення дисциплінарних скарг без розгляду та повернення їх скаржникам.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 20 травня 2021 року у справі № 9901/275/20 (провадження № 11-415зай20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97220721>.

### 1.34. Щодо визнання правомірним ненадання ВККС інформації про перелік автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків даних, до яких вона має безпосередній доступ

Мотивом звернення до суду в цій справі було те, що ВККС не повідомила позивачу на його запит повний перелік автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків даних, до яких вона має безпосередній доступ, та не вказала, які заходи були вжито Комісією для отримання такого доступу.

Аналізуючи положення Закону № 2939-VI у контексті спору, ВП ВС зауважила, що розпорядник публічної інформації може (і має своїм обов'язком) надати тільки ту публічну інформацію, яку він з огляду на свій правовий статус створив,

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

яка певним чином задокументована / відображена на матеріальних носіях інформації та якою він (розпорядник) володіє.

Тобто розпорядник може надати ту інформацію, яка вже існує і заздалегідь зафіксована на будь-яких носіях. Вжиття заходів для того, щоб створити інформацію, якої у володінні розпорядника немає, але щодо якої подано інформаційний запит, не охоплюється поняттям доступу до публічної інформації, а тому не покладає на розпорядника (додаткових) зобов'язань та / або відповідальності за надання / ненадання запитувачу такої інформації.

За таких обставин ВП ВС погодилася з висновком суду першої інстанції, що хоча статтею 93 Закону № 2939-VI і передбачено, що члени та уповноважені працівники секретаріату Комісії мають безпосередній доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користуються державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами, але жодним нормативно-правовим актом, який регулює діяльність Комісії, не визначено обов'язку Комісії фіксувати окремим документом (документами) перелік таких автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків даних, до яких має безпосередній доступ Комісія. При цьому вживати заходів для створення запитуваної позивачем інформації з метою надання відповіді на його інформаційний запит не входить в обов'язки Комісії як розпорядника публічної інформації.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 25 червня 2019 року у справі № 9901/925/18 (провадження № 11-219зай19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82885716>.

### 1.35. Щодо визнання правомірним ненадання ВККС копії рішення стосовно проведення співбесіди із суддею на закритому засіданні у зв'язку із сімейними обставинами

Суд першої інстанції зазначив і ВП ВС погодилась із цим висновком, що, зокрема, з відповіді, яку надала Комісія, вбачається, що документальне оформлення (фіксація) рішення про задоволення заяви ОСОБИ\_5 стосовно проведення співбесіди в закритому режимі у зв'язку з наявними сімейними обставинами, таємниця яких охороняється законом, Комісією не здійснювалось.

Позивач як приватна особа звернувся до ВККС відповідно до Закону № 2939-VI з інформаційним запитом, в якому просив надати інформацію про причини відсутності запису співбесіди з ОСОБОЮ\_5. Комісія надала позивачу запитувану ним інформацію з наведенням причин відсутності транслявання співбесіди та обґрунтуванням неможливості надати запитуване рішення.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

При цьому Комісія зазначила, що надати її рішення про задоволення заяви ОСОБИ\_5 щодо проведення співбесіди в закритому режимі у зв'язку з наявними сімейними обставинами, таємниця яких охороняється законом, можливості нема, оскільки таке рішення ухвалювалось без виходу до нарадчої кімнати. Між тим за результатами розгляду вказаного запиту Комісією 7 червня 2018 року було надано відповідь, яка пояснює причини відсутності запису співбесіди ОСОБИ\_5 у мережі «Інтернет», та перелік інших суддів, співбесіди з якими проводились без трансляції в мережі «Інтернет».

За таких обставин ВП ВС погодилася з висновком суду першої інстанції про те, що відповідь Комісії на запит позивача не можна розцінювати як протиправну бездіяльність у наданні інформації.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 2 квітня 2019 року у справі № 9901/650/18 (провадження № 11-952зай18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81287841>.

### 1.36. Щодо визнання протиправною відмови ВККС у наданні запитувачу інформації стосовно члена ВККС, на розгляді якого перебуває його повідомлення про недостовірність тверджень у декларації доброчесності судді

Відповідач на запит позивача від 07 квітня 2019 року про надання публічної інформації листом від 12 квітня 2019 року відмовив йому в наданні інформації про члена ВККС, на розгляді якого перебуває повідомлення позивача, мотивувавши свою відмову тим, що запитувана інформація є службовою.

Суд першої інстанції позовні вимоги задовольнив, зазначивши, що запитувана позивачем у Комісії інформація про її члена, на розгляді якого знаходиться подане ним повідомлення, не відноситься до службової, оскільки не відповідає ознакам, наведеним у частині першій статті 9 Закону № 2939-VI, а тому й доступ до неї не може бути обмежено.

ВП ВС зауважила, що належність запитуваної інформації до службової на підставі статті 9 Закону № 2939-VI не є єдиною підставою для обмеження доступу до такої інформації. Обмеження доступу до конкретної інформації допускається за умови застосування її розпорядником у сукупності вимог пунктів 1–3 частини другої статті 6 Закону № 2939-VI.

Відповідно до пункту 3 частини четвертої статті 22 Закону № 2939-VI відмова в задоволенні запиту на інформацію повинна бути мотивованою, тобто у своїй відмові розпорядник інформації зобов'язаний обґрунтувати наявність підстав обмеження в доступі шляхом застосування «трискладового тесту», передбаченого частиною другою статті 6 Закону № 2939-VI.

Ураховуючи викладене, ВП ВС визнала обґрунтованим висновок суду першої інстанції про те, що запитувана позивачем 07 квітня 2019 року в Комісії інформація

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

про її члена, на розгляді якого перебуває подане позивачем повідомлення, не відноситься до службової, а отже й доступ до неї не може бути обмежено.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 10 грудня 2019 року у справі № 9901/249/19 (провадження № 11-8453аі19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86877168>.

### 1.37. Щодо визнання правомірним ненадання ВККС інформації стосовно рівня рейтингової оцінки кандидата на посаду судді за критерієм особистої компетентності

ВП ВС зазначила, що Закон № 1402-VIII та Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затверджене рішенням Комісії від 03 листопада 2016 року № 143/зп-16, не зобов'язують Комісію документально фіксувати виставлені її членами бали за окремі складові критерію компетентності кандидатів на посаду судді, зокрема особистої компетентності, а передбачають виведення та визначення середнього арифметичного бала за компетентність (професійну, особисту, соціальну) у цілому.

З огляду на викладене ВП ВС дійшла висновку, що оскільки Закон № 1402-VIII та зазначене Положення не визначають для Комісії обов'язку документально фіксувати виставлені її членами бали за окремі складові критерію компетентності кандидатів на посаду судді, а забезпечення доступу до публічної інформації передбачає надання запитуваної інформації, яка відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях, то є обґрунтованим висновок КАС ВС про відсутність підстав для задоволення позовних вимог у частині визнання протиправною бездіяльності Комісії про ненадання доступу до інформації щодо рівня рейтингової оцінки кандидата на посаду судді окремо за додатковими показниками, визначеними в пункті 5 глави 6 розділу II цього Положення, зокрема за критерієм особистої компетентності.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 10 грудня 2019 року у справі № 9901/293/19 (провадження № 11-8563аі19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86903840>.

### 1.38. Щодо визнання неправомірним ненадання ВККС обґрунтованої відповіді на запит стосовно інформації, яка є частиною суддівського досьє

Зі змісту відповіді Комісії на інформаційний запит позивача вбачалося, що суддівське досьє ОСОБИ\_2 після розміщення його на офіційному вебсайті Комісії 17 січня 2018 року не оновлювалося, тобто відповідач фактично підтвердив, що запитувані рішення Комісії від 24 липня та 21 вересня 2018 року, які до того ж у розумінні частини четвертої статті 85 Закону № 1402-VIII вважаються частиною суддівського досьє, були відсутні у вільному доступі на офіційному вебсайті Комісії

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

станом на 9 жовтня 2018 року, хоча законом гарантується право на доступ до публічної інформації і обов'язком розпорядників інформації є її надання та оприлюднення.

Ураховуючи наведене, ВП ВС визнала обґрунтованим і таким, що відповідає обставинам справи, висновок суду першої інстанції про те, що Комісія як розпорядник інформації не виконала всіх передбачених законом дій та не розглянула запит позивача з наданням обґрунтованої відповіді щодо запитуваної ним інформації, а саме копій її рішень щодо кандидата на посаду судді, які до того ж в інших випадках надавалися позивачу на його запити про отримання публічної інформації.

ВП ВС також погодилася з висновком суду першої інстанції про те, що запит позивача в частині надання копій усіх пояснень та доданих до них документів, які суддя ОСОБА\_2 надав Комісії під час проходження кваліфікаційного оцінювання, не розглянутий. Комісія поінформувала позивача про надходження 15 березня 2018 року від ОСОБИ\_2 заяви про долучення матеріалів до суддівського дос'є, при цьому після 17 січня 2018 року файл цього дос'є на офіційному вебсайті Комісії не оновлювався, однак Комісія у листі на запит про доступ до публічної інформації не навела мотивів, з яких доступ до запитуваної позивачем інформації із суддівського дос'є підлягає обмеженню в розумінні частини другої статті 6 Закону № 2939-VI чи частини сьомої статті 85 Закону № 1402-VIII.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 25 червня 2019 року у справі № 9901/924/18 (провадження № 11-309зai19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82885713>.

**1.39. Щодо визнання протиправною відмови ВККС надати інформацію про прізвище, ім'я та по батькові, а також посаду особи, відповідальної за розгляд повідомлення про відображення суддею недостовірних відомостей у деклараціях доброчесності та родинних зв'язків**

ВККС рішенням № 84/зп-18 від 12 квітня 2018 року внесла зміни до свого Регламенту, затвердженого рішенням ВККС від 13 жовтня 2016 року № 81/зп-16, доповнивши його розділом VI: «Розділ VI. Проведення перевірки декларації родинних зв'язків судді та декларації доброчесності судді». У пункті 6.2.2 цього розділу передбачено, що розгляд повідомлення та проведення перевірки декларації родинних зв'язків судді та декларації доброчесності судді здійснюється членом Комісії, визначеним за результатами розподілу автоматизованою системою в порядку, встановленому Положенням про автоматизовану систему визначення членів ВККС для підготовки до розгляду і доповіді справ.

Як установив суд першої інстанції, на момент надання позивачеві відповіді від 6 квітня 2018 року розгляд звернень про порушення суддею правил декларування відомостей чи тверджень, встановлених законом, не передбачав визначення



# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

посадової особи ВККС, відповідальної за розгляд та ухвалення рішення за наслідками розгляду таких звернень.

За таких обставин ВП ВС погодилася з висновками КАС ВС про те, що Комісія не повідомила інформацію про відповідальну особу за розгляд звернення Громадської організації «ВО «Автомайдан» відразу, оскільки не створила і не володіла нею та об'єктивно не могла надати, але повідомила тоді, коли виникли для цього правові підстави, а саме листом від 4 травня 2018 року.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 12 лютого 2019 року у справі № 9901/550/18 (провадження № 11-11633зай18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80081044>.

## 2. Справи щодо оскарження недотримання строків надання публічної інформації за запитами про доступ до публічної інформації

### 2.1. Щодо визнання неправомірним ненадання ВККС на запит у п'ятиденний строк інформації про рівень рейтингової оцінки кандидата на посаду судді ВС

Право особи на доступ до публічної інформації передбачає не тільки право на отримання відповідної інформації, а й право на своєчасність її отримання.

У силу приписів пункту 5 частини другої статті 23 Закону № 2939-VI позивач як запитувач інформації, попри фактичне надання відповіді на запит відповідачем, має право на оскарження несвоєчасного надання інформації, і, звертаючись до суду із цим позовом, позивач вважав порушеними свої права внаслідок недотримання встановленого законом строку надання інформації на запит.

Тому висновок суду першої інстанції про відсутність у позивача обґрунтованого інтересу в оскарженні до суду несвоєчасного надання інформації відповідачем визнаний ВП ВС помилковим.

Ураховуючи викладене, ВП ВС постановила, що оскільки ВККС самостійно виправила оскаржуване порушення шляхом надання позивачу запитуваної інформації, проте, не надавши відповідь на запит у встановлений Законом № 2939-VI п'ятиденний строк, допустила протиправну бездіяльність, то захистити порушене право позивача на своєчасне отримання інформації можна лише шляхом визнання протиправною бездіяльності відповідача.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 19 березня 2019 року у справі № 800/369/17 (провадження № 11-1471зай18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81287553>.

### 2.2. Щодо визнання протиправним продовження ВККС строку надання відповіді на запит на інформацію без наведення належного мотивування



# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Згідно із частинами першою, четвертою статті 20 Закону № 2939-VI розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Право особи на доступ до публічної інформації передбачає не лише право на отримання відповідної інформації, а й право на своєчасність її отримання.

У силу приписів пункту 5 частини другої статті 23 Закону № 2939-VI позивач як запитувач інформації, попри фактичне надання відповіді на запит відповідачем, має право на оскарження несвоєчасного надання інформації. Звертаючись до суду із цим позовом, позивач вважав порушеними свої права внаслідок безпідставного продовження Комісією строку надання відповіді на запит на інформацію.

Ураховуючи викладене, ВП ВС визнала обґрунтованим висновок суду першої інстанції про те, що відповідач, отримавши запит про надання публічної інформації, зобов'язаний був надати таку інформацію в п'ятиденний строк. Використати можливість ненадання такої інформації у п'ятиденний строк можна лише за умови, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, при цьому мотиви такого продовження мають бути належним чином обґрунтовані.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 5 листопада 2019 року у справі № 9901/133/19 (провадження № 11-487зai19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85775722>.

## 3. Справи щодо розмежування запитів на публічну інформацію та інших видів звернень

### 3.1. Щодо визнання заяви позивача про вжиття заходів для відновлення права на державний захист та про поновлення на посаді судді зверненням громадянина, а не запитом на публічну інформацію

Запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні (частина перша статті 19 Закону № 2939-VI).

Заява (клопотання) – це звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством України їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання – це письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо (частина третя статті 3 Закону № 393/96-ВР).

24 липня 2021 року позивач подав звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а копію адресував в. о. Голови ВРП. Просив надати таку інформацію: «1) Щодо вжиття негайних заходів по звільненню з заручників та припинення катування органами досудового розслідування: Генеральною прокуратурою, Службою безпеки України, Державним бюро розслідувань судді ОСОБИ\_13; 2) Щодо вжиття негайних заходів по розпочатку розслідування за моїми заявами про вчинення щодо мене численних злочинів посадовими особами правоохоронної системи та вжиття щодо мене заходів безпеки; 3) Щодо вжиття заходів по негайному відстороненню від займаних посад, притягненню до відповідальності за зловживання владою, бандитизм, порушення присяги та своїх посадових обов'язків: Генерального прокурора ОСОБА\_8, Голову СБУ ОСОБА\_3, в. о. Директора ДБР ОСОБА\_9; 4) Щодо вжиття заходів по усуненню перешкод щодо розгляду та надання обґрунтованої відповіді за моїм запитом на інформацію до ВРП від 13.07.2021».

ВП ВС дійшла висновку, що суд першої інстанції правильно виснував, що, зважаючи на порушені позивачем питання, запит від 24 липня 2021 року не є запитом на інформацію, передбаченим Законом № 2939-VI, натомість є зверненням за Законом № 393/96-ВР.

ВП ВС також указала, що суд першої інстанції коректно зауважив, що оскільки адресатами запиту від 24 липня 2021 року були Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та в. о. Голови ВРП, то безпідставними є вимоги позивача щодо цього звернення, заявлені до Президента України та ВРУ.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 15 червня 2023 року у справі № 9901/388/21 (провадження № 11-9зai23) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111647958>.

### 3.2. Щодо неможливості розгляду як запиту про надання публічної інформації звернення, у якому міститься прохання стосовно роз'яснення законодавства

ВП ВС указала, що право на звернення та право на доступ до публічної інформації тісно пов'язані між собою. Право на звернення – це викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги (стаття 3 Закону № 393/96-ВР) до суб'єктів владних повноважень, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації.

Як запит на інформацію розуміють прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні (стаття 19 Закону № 2939-VI). Тобто мова йде про раніше створену інформацію, якою володіє

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

розпорядник. Для відповіді на інформаційний запит розпорядник інформації не повинен створювати нову інформацію, готувати аналітику, надавати роз'яснення тощо.

Не є інформаційним запитом звернення, для відповіді на яке необхідно створити інформацію, крім випадків, коли розпорядник інформації не володіє запитуваною інформацією, але зобов'язаний нею володіти (пункт 1 частини першої статті 22 Закону № 2939-VI).

До того ж Закон № 2939-VI не поширюється на відносини у сфері звернень громадян щодо надання юридичної консультації, проведення аналізу правових норм стосовно конкретних обставин, повідомлених запитувачем інформації, тощо, оскільки такі відносини регулюються спеціальним законом – Законом України «Про безоплатну правову допомогу».

Визначальним для публічної інформації є те, що вона заздалегідь зафіксована будь-якими засобами та на будь-яких носіях (тобто відповідає критеріям «відображеності та задокументованості») і знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації.

З аналізу змісту запиту слідує, що скажник просить надати інформацію, яка не відображена чи задокументована (і не повинна бути відповідно до чинного законодавства) будь-якими засобами інформації, а потребує створення нової, зокрема, шляхом здійснення аналітичної роботи.

Відтак ВП ВС погодилася з висновком суду першої інстанції про те, що звернення скажника за своєю суттю не є запитом на інформацію в розумінні Закону № 2939-VI, оскільки не передбачає надання уже відображеної та задокументованої інформації будь-якими засобами.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 2 лютого 2022 року у справі № 9901/390/21 (провадження № 11-458зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103133043>.

### 3.3. Щодо застосування Закону № 3262-IV до правовідносин із надання відповіді на запит про отримання копії судового рішення

Спірні правовідносини виникли з приводу ненадання позивачу Президентом України запитуваної публічної інформації у вигляді копії рішення ВС від 19 серпня 2020 року у справі № 9901/294/19, у якій оскаржувались положення Указу глави держави про введення санкцій відповідно до статті 5 Закону України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII «Про санкції».

Позивач наголосив, що якщо текст цього рішення містить персональні дані або дані, які стосуються національної безпеки і не можуть бути надані йому, то слід приховати (заретушувати) цю інформацію і надати копію рішення без неї.

Суд першої інстанції, задовольняючи позовні вимоги, дійшов висновку, що судові рішення є публічною інформацією, однак зі спеціальним порядком

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

доступу (ознайомлення) учасників відповідних процесів до інформації, створеної (одержаної) у ході судового провадження. Тому визначив, що текст судового рішення можна отримати виключно в порядку, встановленому КАС України та Законом № 3262-IV.

Разом з тим суд зазначив, що відповідач, помилково визначивши, що запитуваний документ (рішення суду) не є публічною інформацією в розумінні Закону № 2939-VI, не забезпечив належного опрацювання та розгляду запиту, зокрема не обґрунтував відповідності запитуваної інформації зазначеним вище критеріям.

Таким чином, на думку суду першої інстанції, відповідь відповідача не можна вважати розглядом запиту на отримання публічної інформації, оскільки фактично звернення позивача відповідно до Закону № 2939-VI не розглянуто. Відтак суд вважав належним способом захисту порушеного права на отримання позивачем запитуваної інформації зобов'язання відповідача повторно розглянути запит на отримання публічної інформації з дотриманням вимог Закону № 2939-VI.

ВП ВС погодилася з доводами відповідача та позивача про те, що суд першої інстанції дійшов взаємовиключних висновків: встановивши, що судові рішення можна отримати виключно в порядку, визначеному КАС України та Законом № 3262-IV, ухвалив рішення про неправомірність дій відповідача, посиляючись на норми Закону № 2939-VI.

Отже, ВП ВС вказала, що норми Закону № 2939-VI та Закону № 3262-IV співвідносяться як загальні та спеціальні. Тому хоч інформація, яка міститься в судових рішеннях, є публічною в розумінні Закону № 2939-VI, однак відносини щодо забезпечення доступу до судових рішень регулюються Законом № 3262-IV, а положення Закону № 2939-VI до цих відносин не застосовуються.

Тому ВП ВС зробила висновок, що відповідач правильно роз'яснив позивачу, що порядок доступу до судових рішень визначається спеціальним Законом № 3262-IV і дії відповідача були правомірними.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 9 лютого 2022 року у справі № 9901/118/21 (провадження № 11-434зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103893131>.

### 3.4. Щодо безпідставності розгляду адвокатського запиту до голови селищної ради про надання інформації стосовно стану виконання судових рішень як запиту про доступ до публічної інформації

Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, реалізуючи свої повноваження, наділені правом вчиняти певні дії на підставі та в межах чинних норм законодавства України, зокрема надавати інформацію на звернення громадян у порядку Закону № 2939-VI.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Проте, як убачається з матеріалів справи, позивач вважає протиправними дії голови Таїровської селищної ради, які виявилися в ненаданні йому відповіді на адвокатські запити.

Зміст адвокатських запитів позивача в цій справі спрямований на те, щоб орган місцевого самоврядування надав відповіді про стан виконання судових рішень, якими позивачу передано у приватну власність земельну ділянку.

Згідно із Законом № 5076-VI адвокатський запит – це письмове звернення адвоката до органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, громадських об'єднань про надання інформації, копій документів, необхідних адвокату для надання правової допомоги клієнту (частина перша статті 24 Закону № 5076-VI).

За приписами статті 24 Закону № 5076-VI орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, керівники підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, яким направлено адвокатський запит, зобов'язані не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту надати адвокату відповідну інформацію, копії документів, крім інформації з обмеженим доступом і копій документів, у яких міститься інформація з обмеженим доступом.

Виходячи з наведених правових норм ВП ВС зробила висновок, що адвокатський запит не є запитом, що направлений на отримання публічної інформації, оскільки може бути спрямований не лише до суб'єктів владних повноважень, але й до будь-якої юридичної особи з метою отримання необхідної адвокату інформації для надання правової допомоги клієнту, у зв'язку із чим відносини, які склалися між позивачем та головою Таїровської селищної ради щодо зобов'язання останнього надати відповідь на адвокатські запити, не є публічно-правовими в розумінні КАС України.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 16 січня 2019 року у справі № 686/23317/13-а (провадження № 11-1193апп18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79365485>.

### 3.5. Щодо можливості отримання публічної інформації за адвокатським запитом

Згідно із частинами другою, третьою статті 24 Закону № 5076-VI орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, керівники підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, яким направлено адвокатський запит, зобов'язані не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту надати адвокату відповідну інформацію, копії документів, крім інформації з обмеженим доступом і копій документів, у яких міститься інформація з обмеженим доступом.

Відмова в наданні інформації на адвокатський запит, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, зумовлюють



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

відповідальність, установлену законом, крім випадків відмови в наданні інформації з обмеженим доступом.

Аналіз наведених положень Закону № 5076-VI свідчить про те, що адвокатський запит може бути адресований як суб'єктам владних повноважень, так і приватним особам.

Отже, сам собою адвокатський запит не є запитом про надання публічної інформації, оскільки може бути адресований не лише розпорядникам публічної інформації, визначеним Законом № 2939-VI, а більш широкому колу суб'єктів. До того ж запитувана в адвокатському запиті інформація, необхідна адвокату для надання правової допомоги клієнтові, не обов'язково має бути публічною.

Водночас ВП ВС указала, що такий запит може стосуватися й надання публічної інформації. У такому разі адвокат у запиті, крім посилання на відповідні статті Закону № 5076-VI, зобов'язаний послатися як на підставу для отримання інформації, яка підпадає під визначення публічної, і на відповідні статті Закону № 2939-VI, а також дотриматися вимог останнього, звернувши увагу суб'єкта, якому адресовано адвокатський запит, на його статус розпорядника публічної інформації.

Детальніше з текстами постанов ВП ВС від 18 серпня 2022 року у справі № 520/13981/21 (провадження № 11-33апп22) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105935914>; від 17 грудня 2019 року у справі № 826/5331/18 (провадження № 11-791апп19) – за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86877147>.

### 3.6. Щодо зобов'язання ГПУ за запитом адвоката надати інформацію про перелік кримінальних проваджень, за якими до ЄРДР внесені відомості про вчинення особою кримінальних правопорушень, а також стосовно дат, номерів, обставин та кваліфікації внесених відомостей

Розглядаючи запит адвоката про надання інформації про те, чи провадиться ГПУ (структурними підрозділами, територіальними органами прокуратури) досудове розслідування у кримінальних провадженнях, за якими до ЄРДР внесені відомості про вчинення ОСОБОЮ\_2 кримінальних правопорушень, та щодо кримінальних проваджень, у яких учасником (стороною) є ОСОБА\_2, ГПУ виступає представником влади, здійснює свої визначені законом повноваження і в порядку їх реалізації вирішує питання, що впливають на права та обов'язки суб'єкта звернення.

Таким чином, пов'язані з розглядом відповідного запиту дії або бездіяльність ГПУ впливають зі здійснення публічно-владної управлінської функції. При цьому чинним законодавством не встановлено винятків, які б давали підстави для протилежного висновку щодо правової природи зазначених дій або бездіяльності, а тому спори за скаргами на них є публічно-правовими.

ВП ВС указала, що ГПУ не надала позивачу запитувані ним інформації. При цьому з наданих відповідей не вбачається, що ГПУ стосовно ОСОБИ\_2



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

провадиться досудове розслідування у кримінальних провадженнях, за якими до ЄРДР внесені відомості про вчинення цією особою кримінальних правопорушень. З огляду на викладене визнала необґрунтованим посилення відповідача як на підставу для відмови в наданні позивачу запитуваної ним інформації на абзац четвертий частини першої статті 24 Закону № 5076-VI без зазначення про те, що ГПУ стосовно ОСОБИ\_2 провадиться досудове розслідування у кримінальних провадженнях, за якими до ЄРДР внесені відомості про вчинення цією особою кримінальних правопорушень.

Ураховуючи викладене, ВП ВС дійшла висновку, що ГПУ необґрунтовано відмовила позивачу в наданні запитуваної ним в адвокатських запитах інформації, а саме щодо переліку кримінальних проваджень, за якими до ЄРДР внесені відомості про вчинення ОСОБОЮ\_2 кримінальних правопорушень, а також стосовно дат, номерів, обставин та кваліфікації внесених відомостей до ЄРДР.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 8 квітня 2020 року у справі № 826/7244/18 (провадження № 11-827апп19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89180564>

### 3.7. Щодо невизнання запитом на публічну інформацію звернення до судді стосовно вирішення питання довіри члену колегії суддів

Поняття «суб'єкти владних повноважень», викладене у статті 13 Закону № 2939-VI, відрізняється від інших законодавчих актів. Так, відповідно до статті 4 КАС України суб'єктом владних повноважень є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. У КАС України до суб'єктів владних повноважень віднесено посадових чи службових осіб. Проте такі особи не є суб'єктами владних повноважень та розпорядниками інформації згідно з нормами Закону № 2939-VI. Це пов'язано з тим, що окремі посадові чи службові особи не повинні володіти інформацією або бути її розпорядниками. До посадових чи службових обов'язків таких осіб може входити зберігання або обробка публічної інформації, вони також можуть використовувати інформацію у своїй роботі, але вони не є суб'єктами, які зобов'язані надавати публічну інформацію, – таким суб'єктом є орган влади, в якому вони працюють. Тому запитувачу при поданні запиту не важливо знати, хто саме з посадових чи службових осіб володіє інформацією, – запит подається до органу влади як до розпорядника такою інформацією. Ураховуючи зазначене, не є також розпорядниками інформації у розумінні Закону № 2939-VI народні депутати України, депутати місцевих рад та Верховної Ради АРК, сільський, селищний, міський голова, судді, прокурори, державні виконавці тощо.

Отже, позивач звернувся до відповідача, який є суддею Житомирського апеляційного суду, входить до складу колегії суду, яка здійснювала розгляд

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

та вирішення справи № 280/284/18 за позовом ОСОБА\_1 до ПрАТ «Київстар», та не є розпорядником інформації у розумінні Закону № 2939-VI, із запитом на публічну інформацію для вирішення питання довіри члену колегії.

Крім того, ВС звернув увагу на те, що дії судді, вчинені при виконанні ним своїх обов'язків щодо здійснення правосуддя (самостійного виду державної діяльності, яка здійснюється шляхом розгляду і вирішення у судових засіданнях в особливій, встановленій законом, процесуальній формі адміністративних, цивільних, кримінальних та інших справ), є не управлінськими, а процесуальними і оскаржуються в порядку, визначеному процесуальними законами.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 30 грудня 2020 року у справі № 240/1422/19 (провадження № К/9901/29054/19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93927997>.

## 4. Справи щодо зобов'язання розпорядників оприлюднювати публічну інформацію

### 4.1. Щодо інформації, яку суб'єкт господарювання, що отримує бюджетні (комунальні) кошти чи майно або розпоряджається ними, зобов'язаний оприлюднювати на своєму вебсайті

Суб'єкт господарювання може бути розпорядником публічної інформації у випадку, якщо він отримує / розпоряджається бюджетними (комунальними) коштами та/чи майном (у частині інформації про отримання / використання бюджетних (комунальних) коштів / майна (частина п'ята статті 6 Закону № 2939-VI); з підстав, визначених пунктом 4 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI, а також у випадках, передбачених частиною другою вказаної статті (щодо інформації, яка становить суспільний інтерес). В останньому випадку перелік інформації, яка становить суспільний інтерес, не є вичерпним. Зі змісту частини другої статті 13 Закону № 2939-VI можна висувати, що її значимість залежить від власне суті цієї інформації у зіставленні з конкретними життєвими обставинами, які зумовлюють потребу в отриманні інформації.

Характер інформації, яку в розумінні Закону № 2939-VI можна вважати суспільно важливою (як-от стан довкілля, аварії, катастрофи, небезпечні природні явища), у контексті обставин цієї справи дає підстави стверджувати, що фінансово-економічні показники ПАТ «Миколаївобленерго» не є інформацією, яка становить власне суспільний інтерес. Це втім не слід розуміти так, що інформація, яка зацікавила позивача, не є важливою і має обмеження в доступі. У цьому зв'язку треба враховувати, що спеціальний закон покладає на відповідача обов'язок висвітлювати таку інформацію на своєму вебсайті, тож вона є відкритою і доступною. Однак якщо розглядати спірні правовідносини через призму надання доступу до публічної інформації відповідно до Закону № 2939-VI, то в обсязі встановлених у цій справі обставин немає достатніх підстав вважати, що фінансово-

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

економічні показники ПАТ «Миколаївобленерго» є інформацією, яка становить суспільний інтерес.

Тобто ПАТ «Миколаївобленерго» зобов'язане оприлюднювати інформацію відповідно до статті 78 Закону України «Про акціонерні товариства», але невиконання чи неналежне виконання цього обов'язку є підставою для реагування з боку компетентного органу, але не може слугувати приводом, щоб за допомогою положень Закону № 2939-VI (як альтернативного) вимагати доступу до інформації, яка цікавить запитувача.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 4 березня 2020 року у справі № 814/1593/17 (провадження № К/9901/46326/18, № К/9901/47503/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88027494>.

## 4.2. Щодо строку звернення до суду для визнання протиправною бездіяльності ВРП у вигляді неоприлюднення рішень у формі відкритих даних на офіційному вебсайті та ЄДВВД

Частиною четвертою статті 10-1 Закону № 2939-VI встановлено, що перелік наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, вимоги до формату і структури таких наборів даних, періодичність їх оновлення визначаються КМУ. При цьому до такого переліку КМУ обов'язково включає інформацію, доступ до якої у формі відкритих даних передбачено законом.

На виконання цієї норми закону Постановою № 835 затверджено Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних. Пунктом 3 цього Положення передбачено, що розпорядники інформації завантажують у формі відкритих даних набір даних, визначений у переліку наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, згідно з додатком. Розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати у формі відкритих даних усю публічну інформацію у формі відкритих даних, яка перебуває в їх володінні та стосується конкретного набору даних.

У первинній редакції Постанови № 835 Перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних не виділяв окремо набори даних, які у формі відкритих даних повинні оприлюднювати саме ВРП. Вказівка про це і набір даних, який вона має оприлюднювати у формі відкритих даних (рішення ВРП з фіксацією поіменного голосування, крім випадків проведення таємного голосування на підставі Закону № 1798-VIII), з'явилися у цьому Переліку в новій редакції, викладеній згідно з Постановою № 409.

ВП ВС погодилася з висновком суду першої інстанції, згідно з яким оскільки з дати, коли почала діяти ВРП (12 січня 2017 року), до дати звернення позивачки до суду минуло більше чотирьох років, а з дати прийняття Постанови № 409 (17 квітня 2019 року), якою зобов'язано оприлюднювати рішення ВРП, минуло понад два роки, немає підстав вважати, що позивачка упродовж цього часу не могла

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

ознайомитися з офіційним вебсайтом відповідача раніше та звернутися до суду за захистом порушеного, на її думку, права у строк, визначений процесуальним законом для звернення з адміністративним позовом. Наведені скаржницею обставини, якими вона обґрунтовує поважність причин пропуску строку звернення до суду, не дали підстав вважати їх об'єктивними та непереборними.

При цьому ВП ВС зауважила, що хоч рішенням ВРП від 12 січня 2017 року № 11/0/15-17 реорганізовано ВРЮ шляхом перетворення її у ВРП, однак наведеними вище нормативно-правовими актами, як і будь-якими іншими актами законодавства (з урахуванням унесених до них у подальшому змін), не було передбачено обов'язку відповідача здійснювати публікацію рішень ВРЮ у формі відкритих даних на офіційному вебсайті та ЄДВВД.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 16 березня 2023 року у справі № 9901/300/21 (провадження № 11-484зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109675215>.

### 4.3. Щодо зобов'язання ВККС оприлюднити повний набір даних «Інформація про ефективність здійснення суддями правосуддя» у машиночитаному форматі

Позивачка вважала, що формат, у якому на вебсайті ВККС опублікований набір даних, не відповідає встановленим принципам доступності для використання, порівняння, а також відкритості за замовчуванням.

На виконання статті 10-1 Закону № 2939-VI КМУ Постановою № 407 вніс зміни до Постанови № 835, якими визначив вимоги до формату і структури наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, періодичність оновлення та порядок їх оприлюднення, а також було внесено зміни до переліку таких наборів даних.

Згідно з додатком «Перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» до затвердженого Постановою № 835 Положення (у редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин) ВККС як розпорядник інформації у формі відкритих даних, серед іншого, розміщує інформацію про ефективність здійснення суддями правосуддя.

З урахуванням зазначеного ВП ВС дійшла висновку, що оскільки нормативно-правове регулювання покладає на ВККС функції щодо опублікування набору даних «Інформація про ефективність здійснення суддями правосуддя», то виконання таких функцій може бути предметом судового перегляду.

З огляду на пункт 2 частини першої статті 4 КАС України ВП ВС не погодилася з висновком КАС ВС про те, що в цій справі відсутній предмет спору. Зокрема, вказала, що суд першої інстанції не врахував, що опублікування публічної інформації у формі відкритих даних містить низку вимог, дотримання яких є невід'ємною складовою права на доступ до публічної інформації, за захистом якого скаржниця звернулася до суду.

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 16 лютого 2022 року у справі № 9901/468/21 (провадження № 11-487зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103562087>.

## 4.4. Щодо оприлюднення ВРП у формі відкритих даних інформації стосовно автоматизованого розподілу дисциплінарних скарг між її членами

ВП ВС указала, що розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати, зокрема, перелік наборів даних, що оприлюднюються у формі відкритих даних (пункт 5-1 частини першої статті 15 Закону № 2939-VI). Інформація, передбачена частиною першою цієї статті, підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа. У разі наявності в розпорядника інформації офіційного вебсайту така інформація оприлюднюється на вебсайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації (частина друга статті 15 Закону № 2939-VI у редакції, що була чинною до 2 жовтня 2021 року).

Цей припис чітко визначає період, упродовж якого розпоряднику інформації слід оприлюднити конкретний перелік наборів даних, що оприлюднюються у формі відкритих даних. Тому ВП ВС указала, що оскільки розпорядник має у такій формі оприлюднити публічну інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня затвердження документа, а Постанова № 407 набрала чинності 28 квітня 2021 року, то ВРП треба було оприлюднити у формі відкритих даних на ЄДВВД і на своєму вебсайті інформацію щодо авторозподілу починаючи з 22 квітня 2021 року.

Наведене не обмежує відповідача у можливості самостійно розмістити інформацію щодо авторозподілу у формі відкритих даних, оскільки Положення про набори даних і додаток до нього, викладені в редакції Постанови № 407, визначили пріоритетність публікації наборів даних у галузі юстиції та судочинства (зокрема, інформації щодо авторозподілу) для реалізації державної політики у сфері відкритих даних.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 21 липня 2022 року у справі № 9901/384/21 (провадження № 11-8зai22) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105637719>.

## 4.5. Щодо зобов'язання ВРП оприлюднювати та надалі оновлювати свої рішення на офіційному вебсайті та вебсторінці ЄДВВД у формі відкритих даних

Згідно з додатком «Перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» до Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, яке визначає вимоги до формату і структури наборів даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, періодичність оновлення та порядок їх оприлюднення, а також перелік таких наборів даних (у редакції, чинній на час виникнення спірних правовідносин), усі розпорядники інформації (у межах компетенції) оприлюднюють такі дані:



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

- довідник підприємств, установ (закладів) та організацій розпорядника інформації та організацій, що належать до сфери його управління, у тому числі їх ідентифікаційних кодів, офіційних вебсайтів, адрес електронної пошти, телефонів та адрес;
- інформацію про організаційну структуру розпорядника інформації;
- нормативи, що затверджуються та підлягають оприлюдненню відповідно до закону розпорядником інформації;
- переліки національних стандартів, відповідність яким надає презумпцію відповідності продукції, пов'язаних з нею процесів або методів виробництва чи інших об'єктів вимогам технічних регламентів;
- звіти, у тому числі щодо задоволення запитів на інформацію;
- інформацію про систему обліку, види інформації, яка зберігається розпорядником;
- реєстр наборів даних, що перебувають у володінні розпорядника інформації;
- адміністративні дані в значенні Закону України «Про державну статистику», що збираються (обробляються) та підлягають оприлюдненню відповідно до вимог закону розпорядником інформації;
- нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником інформації, проекти нормативно-правових актів, інформацію, визначену законодавством про засади регуляторної політики;
- інформацію про нормативно-правові засади діяльності;
- фінансову звітність суб'єктів господарювання державного та комунального секторів економіки;
- переліки регуляторних актів із зазначенням дати набрання чинності, строку проведення базового, повторного та періодичного відстеження їх результативності та інформації про місце їх оприлюднення;
- річні зведені основні фінансові показники виконання фінансових планів підприємств державного та комунального секторів економіки;
- план діяльності з підготовки проектів регуляторних актів із зазначенням видів і назв проектів, цілей їх прийняття, строків підготовки проектів, найменування органів і підрозділів, відповідальних за розроблення проектів регуляторних актів, дату їх внесення на розгляд регуляторного органу та посилення на місце оприлюднення;
- інформацію про отримане майно (обладнання, програмне забезпечення) у рамках міжнародної технічної допомоги.

ВРП оприлюднює рішення (з фіксацією поіменного голосування, крім випадків проведення таємного голосування на підставі Закону № 1798-VIII).

Пунктом 2 Постанови № 835 встановлено обов'язок розпорядників інформації, визначених Законом № 2939-VI, забезпечити протягом шести місяців оприлюднення та подальше оновлення на своїх офіційних вебсайтах наборів даних згідно



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

з Положенням про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженим цією постановою.

З огляду на викладені норми чинного законодавства ВП ВС визнала обґрунтованим висновок суду першої інстанції про те, що норми статті 10-1 Закону № 2939-VI і Постанови № 835 є обов'язковими для виконання та не передбачають умов чи можливості їх часткового виконання або відкладення виконання на майбутнє.

Приймаючи рішення про задоволення позову в частині визнання протиправною бездіяльності ВРП, яка полягає у невиконанні вимог статті 10-1 Закону № 2939-VI, суд першої інстанції керувався тим, що з огляду на вимоги Постанови № 835 ВРП зобов'язана була протягом шести місяців здійснити оприлюднення та подальше оновлення наборів даних – рішень ВРП на своєму офіційному вебсайті та ЄДВВД. Проте цих дій суб'єкт владних повноважень у вказаний термін не виконав.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 1 липня 2021 року у справі № 9901/116/20 (провадження № 11-421зай20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98483114>.

### 4.6. Щодо зобов'язання розпорядника інформації оприлюднити на офіційному вебсайті прийняті нормативно-правові й індивідуальні акти (крім внутрішньоорганізаційних)

21 жовтня 2015 року КМУ прийняв постанову, якою затвердив Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних. Ця постанова набрала чинності 24 жовтня 2015 року. Згідно з додатком «Перелік наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» до цього Положення усі розпорядники інформації оприлюднюють у формі відкритих даних переліки нормативно-правових актів, актів індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийнятих розпорядником інформації, а ВККС має оприлюднювати у формі відкритих даних усі її рішення.

ВП ВС указала, що право особи на доступ до публічної інформації не є абсолютним. Це стосується, зокрема, й доступу до актів індивідуальної дії на офіційному вебсайті розпорядника інформації. Надання на офіційному вебсайті розпорядника інформації доступу до актів індивідуальної дії, що стосуються судової влади, має забезпечувати справедливий баланс між підтриманням авторитету та неупередженості правосуддя, дотриманням прав осіб, яких стосуються ці акти, з одного боку, та гарантіями права на свободу вираження поглядів, зокрема права одержувати публічну інформацію, – з іншого. Тому суд може зобов'язати відповідача оприлюднити на офіційному вебсайті нормативно-правові й індивідуальні (крім внутрішньоорганізаційних) акти, зокрема рішення пленарного

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

складу, палат і колегій, з урахуванням обмежень, установлених як Законом № 2939-VI, так і іншими актами чинного законодавства України.

На підставі наведеного ВП ВС визнала обґрунтованим висновок суду першої інстанції про наявність у ВККС як розпорядника публічної інформації обов'язку оприлюднювати її нормативно-правові й індивідуальні (крім внутрішньоорганізаційних) акти.

Детальніше з текстами постанов ВП ВС від 31 березня 2021 року у справі № 9901/76/19 (провадження № 11-965зai19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97451673>; від 15 квітня 2021 року у справі № 9901/104/20 (провадження № 11-208зai20) – за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97829127>.

### 4.7. Щодо обов'язку ВРП надавати за запитом інформацію стосовно переліку затверджених / прийнятих нормативно-правових актів

Згідно із частиною другою статті 2 Закону № 1798-VIII ВРП затверджує регламент ВРП, положення якого регулюють процедурні питання здійснення нею повноважень. Пунктом 13 частини першої статті 3 зазначеного Закону передбачено, що ВРП затверджує Положення про Єдину судову інформаційну (автоматизовану) систему, Положення про Державну судову адміністрацію України та типові положення про її територіальні управління, Положення про Службу судової охорони, Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень.

Як визначено в Переліку наборів даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних (додаток до Положення), усі розпорядники інформації (відповідно до компетенції), серед іншого, оприлюднюють переліки нормативно-правових актів, актів індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийнятих розпорядником інформації, проекти нормативно-правових актів.

Наведені положення, що регламентують компетенцію ВРП, а також порядок їх оприлюднення, дали ВП ВС підстави для висновку про те, що запитувана у ВРП позивачем та не надана йому інформація стосовно переліку нормативно-правових актів, затверджених / прийнятих ВРП, підпадає під визначення, яке міститься у статті 1 Закону № 2939-VI, а саме: інформація, отримана або створена в процесі виконання ВРП своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, яка знаходиться у володінні цього органу.

З урахуванням зазначеного ВП ВС дійшла висновку, що відмова ВРП у наданні позивачеві інформації, яку він запитував, є протиправною, а визначені підстави для відмови у її наданні не відповідають частині першій статті 22 Закону № 2939-VI. Більше того, у цій конкретній ситуації не було підстав вважати, що надання

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

позивачеві запитуваної інформації покладало на відповідача надмірний тягар з обробки даних.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 1 липня 2021 року у справі № 9901/381/20 (провадження № 11-39зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98235811>.

### 4.8. Щодо можливості розміщення в системі обліку інформації, оприлюдненій на офіційному вебсайті розпорядника, лише посилань на місце зберігання документа

Згідно з пунктами 5 та 5-1 частини першої статті 15 Закону № 2939-VI розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати: інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник; перелік наборів даних, що оприлюднюються у формі відкритих даних.

ВП ВС відзначила, що законодавство про доступ до публічної інформації не зобов'язує розпорядника розміщувати безпосередньо файлові документи в системі обліку інформації, оскільки визначені в частині першій статті 15 Закону № 2939-VI дані опубліковуються з метою ознайомлення запитувача з інформацією про наявні документи, про які йому може бути невідомо.

Як убачається з матеріалів справи, інформації, яка міститься на вебсайті ВРП, та встановлено судом, у системі обліку публічної інформації ВРП містяться відповідні посилання на місця зберігання документів, які оприлюднюються на офіційному вебсайті ВРП.

З метою забезпечення доступу запитувача до публічної інформації ВРП, у тому числі через систему її обліку, секретаріатом ВРП висвітлено інформацію на її офіційному вебсайті щодо способів подачі запитів на інформацію в порядку Закону № 2939-VI, які може обрати безпосередньо запитувач.

Отже, сформована у ВРП система обліку публічної інформації не створює скаргниці перешкод для отримання запитуваної інформації у спосіб, визначений Законом № 2939-VI.

Право на доступ до інформації, яка міститься у системі обліку ВРП, скаргниця може реалізувати шляхом переходу за відповідним посиланням, а право на доступ до інформації, яка не публікується на сайті ВРП відповідно до норм Закону № 1798-VIII, скаргниця може реалізувати шляхом направлення відповідного запиту до ВРП.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 17 лютого 2022 року у справі № 9901/88/21 (провадження № 11-378зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105248994>.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

### 4.9. Щодо зобов'язання Президента України оприлюднити достовірну, точну та повну інформацію щодо позивача як публічну

Право на доступ до публічної інформації гарантується обов'язком розпорядників інформації надавати й оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом (пункт 1 частини першої статті 3 Закону № 2939-VI).

Доступ до інформації забезпечується шляхом: 1) систематичного та оперативного оприлюднення інформації: в офіційних друкованих виданнях; на офіційних вебсайтах в мережі «Інтернет»; на єдиному державному вебпорталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом; 2) надання інформації за запитами на інформацію (стаття 5 Закону № 2939-VI).

Розпорядники інформації зобов'язані надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію (пункт 6 частини першої статті 14 Закону № 2939-VI).

ВП ВС зауважила, що за змістом вказаних приписів обов'язки розпорядника інформації надавати й оприлюднювати останню є різними. Проте у випадках виконання як першого, так і другого обов'язку розпорядник має відповідно надати чи оприлюднити достовірну, точну та повну інформацію.

Позивач зазначав, що інформація, в отриманні якої він має інтерес, не належить до тієї, яку відповідач зобов'язаний оприлюднювати на підставі частини першої статті 15 Закону № 2939-VI. ВП ВС погодилася із тим, що зміст позовної заяви справді стосується іншої інформації. Проте позивач хоче спонукати відповідача саме оприлюднити її, а не надати. Оскільки перший вважає, що інформація, про яку другий зазначив в інтерв'ю від ІНФОРМАЦІЯ\_2, є інформацією, що стосується саме позивача, то згідно з пунктом 1 частини третьої статті 10 Закону № 2939-VI таку інформацію у разі її наявності відповідач мав би надати безперешкодно і безкоштовно лише на вимогу.

Представник позивача – адвокат – під час судового засідання 19 жовтня 2023 року зазначив, що таку вимогу слід розуміти також і як позовну, яку заявив позивач. ВП ВС критично оцінила цей аргумент та вказала, що вважає, що за змістом пункту 2 частини першої статті 5, пункту 1 частини третьої статті 10 та частини першої статті 19 Закону № 2939-VI вимогою про надання розпорядником публічної інформації про особу є запит останньої на інформацію, а не позовна вимога стосовно оприлюднення інформації. Позивач не звертався до відповідача із відповідним запитом щодо надання публічної інформації, яка, як він вважав, його стосується. Заявив позовні вимоги щодо стверджуваного обов'язку відповідача оприлюднити певну достовірну, точну та повну інформацію як публічну, хоч і зазначив, що вже оприлюднена в інтерв'ю від ІНФОРМАЦІЯ\_2 інформація є недостовірною.

З огляду на викладене ВП ВС не знайшла підстав вважати, що відповідач, оприлюднивши певну інформацію в інтерв'ю від ІНФОРМАЦІЯ\_2, допустив стосовно

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

позивача бездіяльність (тим більше протиправну), і що звернення позивача до адміністративного суду із заявленими вимогами мало належне фактичне та юридичне підґрунтя. Тому відмова у задоволенні позову є правильним вирішенням цієї адміністративної справи.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 19 жовтня 2023 року у справі № 9901/337/21 (провадження № 11-92зай23) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114685585>.

### 4.10. Щодо обов'язку районної ради оприлюднювати на вебсайті розпорядження її голови

У цій справі позивач вказував, що, не виконавши обов'язок з оприлюднення на офіційному вебсайті районної ради розпоряджень від 01.09.2017 № 39-гр, 40-гр, від 08.09.2017 № 41-гр у п'ятиденний строк з дня їх затвердження / видання, передбачений статтями 14 і 15 Закону № 2939-VI, статтею 55 Закону № 280/97-ВР та гарантований статтею 19 Конституції України, відповідач вчинив бездіяльність, чим порушене право на своєчасний доступ до достовірної, точної та повної публічної інформації.

Системний аналіз норм, якими врегульовані спірні правовідносини, дає підстави для висновку, що міський голова не є органом місцевого самоврядування – сільською, селищною, міською радою або їх виконавчим органом, а тому не володіє публічною інформацією і в розумінні пункту 1 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI не може бути її розпорядником. У зв'язку із цим міський голова не може бути належним відповідачем у спорі щодо надання доступу до публічної інформації за інформаційним запитом.

Аналогічний підхід слід застосовувати й до голів районної (обласної) ради. Відмінність між головами районних (обласних) рад та міським головою полягає у порядку обрання їх на ці посади. На відміну від міських голів, які безпосередньо обираються територіальними громадами села, селища, міста, голови районних (обласних) рад обираються із числа депутатів цих рад.

Залежно від того, у чиєму володінні знаходиться запитувана інформація, належним відповідачем за позовами щодо доступу до публічної інформації у таких випадках є або відповідний представницький орган місцевого самоврядування (сільська, селищна, міська, районна, обласна ради) або виконавчий орган місцевого самоврядування.

Відповідно до пунктів 13, 14, 17 частини шостої статті 55 Закону № 280/97-ВР голова районної, обласної, районної у місті ради забезпечує роботу по розгляді звернень громадян та доступу до публічної інформації; веде особистий прийом громадян, забезпечує гласність у роботі ради та її органів, обговорення громадянами проектів рішень ради, важливих питань місцевого значення, вивчення громадської думки, оприлюднює рішення ради; звітує перед радою про свою



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

діяльність не менше одного разу на рік, у тому числі про виконання Закону № 2939-VI, здійснення державної регуляторної політики відповідно виконавчим апаратом районної, обласної ради, районної у місті ради, а на вимогу не менш як третини депутатів – у визначений радою термін.

За таких обставин колегія суддів суду касаційної інстанції погоджується з висновком суду апеляційної інстанції, що вказаними правовими приписами не передбачено повноважень або обов'язку саме голови районної ради щодо забезпечення оприлюднення розпоряджень голови районної ради відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 26 березня 2020 року у справі № 383/773/17 (2-а/383/40/17) (провадження № К/9901/55154/18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88460637>.

### 4.11. Щодо відсутності підстав для скасування рішення органу місцевого самоврядування через порушення строків оприлюднення його проекту

Частиною одинадцятою статті 59 Закону № 280/97-ВР встановлено, що акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування підлягають обов'язковому оприлюдненню та наданню за запитом відповідно до Закону № 2939-VI. Проекти актів органів місцевого самоврядування оприлюднюються в порядку, передбаченому Законом № 2939-VI, крім випадків виникнення надзвичайних ситуацій та інших невідкладних випадків, передбачених законом, коли такі проекти актів оприлюднюються негайно після їх підготовки.

Оскільки органом місцевого самоврядування не дотримано строків оприлюднення проектів рішень, передбачених положеннями частини третьої статті 15 Закону № 2939-VI, суди дійшли висновку, що таке порушення, відповідно, нівелює і кінцевий результат засідання першої сесії новообраної Тростянецької селищної ради 8 скликання, що тягне протиправність рішень, прийнятих під час засідання сесії та за її результатами.

У свою чергу, підставами для визнання акта недійсним є невідповідність його вимогам чинного законодавства та/або визначеній законом компетенції органу, який видав цей акт.

Законом № 2939-VI визначено, що неоприлюднення інформації відповідно до статті 15 цього Закону є підставою для притягнення винної особи до відповідальності. Проте це не є підставою для скасування оскарженого рішення згідно із Законом № 2939-VI.

Враховуючи викладене вище, саме по собі порушення порядку оприлюднення проекту рішення ради не може бути підставою для скасування такого рішення.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 28 липня 2022 року у справі № 120/8017/20-а (провадження № К/9901/30413/21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105511576>.



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

4.12. Щодо можливості визнання бездіяльності Президента України стосовно неоприлюднення інформації про позивача, яка становить суспільний інтерес і про наявність якої повідомлено в інтерв'ю, поширеному в мережі «Інтернет», тільки за результатами розгляду позову по суті

Зі змісту заявлених позовних вимог та наведеного на їхнє підтвердження обґрунтування вбачається, що позивач оспорує бездіяльність Президента України як розпорядника публічної інформації, яка, як він вважає, полягає в ухиленні останнього від оприлюднення відповідної інформації про позивача. Підставою вважати порушенням своїх прав на доступ до інформації про себе називає те, що згадана Президентом України Зеленським В. О. в інтерв'ю, поширеному в мережі «Інтернет», інформація є публічною інформацією, що становить суспільний інтерес, Президент України нею володів, але не оприлюднив, як того вимагає Закон № 2939-VI, і тим самим позбавив позивача законного доступу до інформації, яка збирається та зберігається будь-яким розпорядником інформації, та можливості реалізації встановленого статтею 10 цього Закону права вимагати виправлення неточної, неповної, застарілої інформації про себе.

ВП ВС підсумувала, що якщо особа стверджує про порушення свого права на доступ до публічної інформації, визначає вид інформації, її розпорядника та спосіб, яким останній порушує її право; чітко, ясно і однозначно формулює свої вимоги саме в аспекті забезпечення її права на отримання публічної інформації від спеціального уповноваженого суб'єкта, що нею володіє; стверджує, що саме цей суб'єкт за законом, що регулює спірні відносини, є розпорядником запитуваної інформації; бажає захистити своє право і звертається за захистом до суду, виконує вимоги процесуального закону щодо форми та змісту подання позовної заяви, то такий захист може надати тільки адміністративний суд, позаяк за законом на відносини з оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядника інформації поширюється юрисдикція адміністративних судів.

Якщо суд під час розгляду справи встановлює, що зі змісту позовних вимог, викладу обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, і доказів, зазначених ним на підтвердження вказаних обставин, можна визначити, що, наприклад, не вбачається протиправної бездіяльності відповідача в перешкоджанні доступу до запитуваної інформації чи що така інформація перебуває за межами будь-якої управлінської діяльності суб'єкта відносин у сфері доступу до публічної інформації, то такого роду формулювання чи судження стосуються суті спору й мають використовуватися як мотиви тільки за результатами кінцевого розгляду спору по суті, а не стосуються підсудності чи юрисдикції спору.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 24 листопада 2022 року у справі № 9901/337/21 (провадження № 11-116зai22) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107846855>.

## 5. Справи щодо сплати витрат за надання публічної інформації

### 5.1. Щодо обов'язку запитувача інформації оплатити виготовлення запитуваних копій документів, обсяг яких перевищує 10 сторінок

З буквального тлумачення положень частини другої статті 21 Закону № 2339-VI випливає, що у разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний оплатити витрати, пов'язані з копіюванням документів понад встановлений обсяг. Тобто копії десяти сторінок документа надаються безкоштовно.

Конституційний Суд України в ухвалі від 25 червня 2013 року № 29-у/2013, якою відмовив у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Міжнародної благодійної організації «Екологія-Право-Людина» щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої, третьої статті 21 Закону № 2339-VI, зазначив, що положення частини другої статті 21 Закону № 2339-VI викладені чітко, зрозуміло і передбачають відшкодування запитувачем фактичних витрат на копіювання та друк документів понад встановлену Законом № 2939-VI кількість сторінок, а тому не потребують офіційної інтерпретації.

За таких обставин колегія суддів ВС дійшла висновку про те, що 10 перших сторінок у відповідь на запит про надання публічної інформації надаються безкоштовно, тоді як відшкодування позивачем фактичних витрат на копіювання і друк документів здійснюватися з одинадцятої сторінки.

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 27 січня 2020 року у справі № 815/2873/18 (провадження № К/9901/3963/19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87205002>.

### 5.2. Щодо сплати фактичних витрат на виготовлення електронних копій документів шляхом сканування з метою надання їх в електронному вигляді за запитом про доступ до публічної інформації

Положення Закону № 2339-VI, зокрема його статті 21, не дають підстав вважати, що електронний формат надання публічної інформації (на інформаційний запит) апіорі є безоплатним. Розпорядник інформації не зобов'язаний володіти всією (без винятків) інформацією в електронній формі. Можуть бути випадки, як-от у цій справі, коли документ, аби задовольнити запит на інформацію, потрібно оцифрувати. Цей процес не слід розцінювати як несуттєвий і безкоштовний, адже він теж затратний, позаяк розпорядник інформації повинен організувати сканування документа, а отже, задіяти матеріально-технічний ресурс, залучити працівників. Фактичні витрати розпорядника інформації в цьому випадку будуть меншими, ніж при виготовленні копій на паперових носіях, але вони будуть, і заявник, якщо

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

вимагає саме цієї інформації й саме в обраний ним спосіб (в електронній формі), має бути готовим до того, що це може зумовити фінансові витрати.

Детальніше з текстами постанов ВП ВС від 27 жовтня 2022 року у справі № 9901/496/21 (провадження № 11-953а22) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107476263>; від 27 квітня 2023 року у справі № 9901/235/20 (провадження № 11-313аі23) – за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110749456>; від 27 квітня 2023 року у справі № 9901/454/21 (провадження № 11-1373аі22) – за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110743566>.

## 5.3. Щодо необхідності безкоштовного надання суб'єктом владних повноважень копій запитуваних документів, що є в електронному вигляді, шляхом надсилання їх на електронну пошту запитувача

ВП ВС вказала, що надання вже існуючої інформації в електронному вигляді не є створенням нової інформації, оскільки в цьому випадку йдеться про переведення вже існуючої у відповідача інформації в електронний вигляд, тобто надання інформації, яка вже існує та розпорядником якої є відповідач.

Відповідно до частини четвертої статті 21 Закону № 2939-VI при наданні особі інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

Частиною другою статті 22 Закону № 2939-VI передбачено, що відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

Також відповідно до встановлених у справі обставин у розпорядженні ВРП були наявні запитуваний Звіт за результатами моніторингу дисциплінарної практики ВРП щодо суддів за 2017 рік, підготовлений в рамках проєкту Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні», а також Звіт за результатами моніторингу рішень ВРП та її ДП, ухвалених протягом 2018 року і першого півріччя 2019 року, у контексті стандартів та рекомендацій Ради Європи (підготовлений у рамках проєкту «Підтримка виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини») в електронному вигляді, що спростовує доводи відповідача про необхідність виготовлення електронних копій зазначених аналітичних звітів.

Таким чином, ВП ВС дійшла висновку, що відповідачем не було доведено, що надсилання в електронному вигляді копій запитуваних аналітичних звітів, складених за результатами експертного моніторингу дисциплінарної практики, на електронну пошту позивача є технічно неможливим або покладає на ВРП надмірний тягар, а тому відповідач був зобов'язаний задовольнити запит позивача та надати копії запитуваних документів в електронному (сканованому) вигляді безкоштовно в повному обсязі.

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 17 лютого 2022 року у справі № 9901/119/21 (провадження № 11-448зai21) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103466961>.

## 6. Справи щодо юрисдикції та підсудності спорів про розгляд інформаційних запитів

### 6.1. Щодо вирішення питання стосовно юрисдикції спору про ненадання ПрАТ за інформаційним запитом копії наказу тільки під час розгляду судом справи по суті

Позивач звернувся до суду з позовом з вимогами отримати публічну інформацію від її розпорядника, яким визначив ПрАТ «Куряжський домобудівельний комплекс». На підставі положень Закону № 2939-VI вимагав від суб'єкта господарювання надати йому публічну інформацію у вигляді належним чином завіреної копії наказу генерального директора цього ПрАТ про затвердження Положення про комерційну таємницю та конфіденційну інформацію. Із цим запитом до ПрАТ «Куряжський домобудівельний комплекс» звернувся тому, що це товариство є генеральним підрядником будівництва багатоквартирного будинку.

З погляду позивача, запитувана інформація мала ознаки публічної, нею володіє саме відповідач, який за профільним законом як суб'єкт господарювання може бути відповідачем у справах про оскарження бездіяльності розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію.

ВП ВС зробила висновок, що якщо особа стверджує про порушення її права на доступ до публічної інформації, визначає вид інформації, її розпорядника та спосіб, яким останній порушує її право; чітко, ясно й однозначно формулює свої вимоги саме в аспекті забезпечення її права на отримання публічної інформації від суб'єкта господарювання; стверджує, що саме суб'єкт господарювання за законом, що регулює спірні відносини, є розпорядником запитуваної інформації; бажає захистити своє право і звертається за захистом до суду, виконує вимоги процесуального закону щодо форми та змісту подання позовної заяви (приміром, сплачує судовий збір), то такий захист може надати тільки адміністративний суд, позаяк за законом на відносини з оскарження бездіяльності розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію поширюється юрисдикція адміністративних судів.

Якщо на стадії відкриття позовного провадження зі змісту позовних вимог, викладу обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, і доказів, зазначених ним на підтвердження вказаних обставин, можна (попередньо, неофіційно, довільно тощо) визначити, що, наприклад, запитувана інформація не є публічною чи перебуває за межами будь-якої управлінської діяльності суб'єкта відносин у сфері доступу до публічної інформації, а розпорядник інформації не є її володільцем чи носієм, то такі висновки чи судження не повинні робитись на момент постановлення чи ухвалення процесуальних рішень з питань, що

# Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

стосуються підсудності чи юрисдикції спору, оскільки такого роду формулювання чи судження стосуються суті спору та мають використовуватися як мотиви тільки за результатами кінцевого розгляду спору по суті.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 26 лютого 2020 року у справі № 520/12042/18 (провадження № 11-959апп19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88187851>.

## 6.2. Щодо адміністративної юрисдикції спору про визнання неправомірним ненадання компанією – перевізником на міських маршрутах загального користування інформації на запит пільговика

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 19 КАС України (у редакції, чинній на момент ухвалення судових рішень у справі) юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження.

Орган виконавчої влади – це суб'єкт владних повноважень, що виступає у правовідносинах щодо організації та проведення конкурсу з перевезення пасажирів як організатор та контролюючий орган у цій сфері, відповідно й правовідносини, що складаються між організатором та учасниками конкурсу під час його організації та проведення, містять ознаки публічно-правових відносин у розумінні КАС України, а договір про організацію перевезень, укладений 12 лютого 2014 року між ТОВ «Транспортна компанія «Автоград» та виконкомом за наслідками проведення такого конкурсу, відповідає ознакам адміністративного договору.

Аналогічний висновок викладений у постанові ВП ВС від 21 серпня 2019 року у справі № 813/2803/16 (провадження № 11-201апп19).

Тобто предметом розгляду в цій справі є дії органу місцевого самоврядування як суб'єкта владних повноважень і перевірка результату дій такого органу під час реалізації покладених на нього управлінських функцій, що в цілому свідчить про публічно-правовий характер спірних правовідносин.

Відповідно до пункту 3 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI розпорядниками інформації є особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків.

Згідно із частиною першою статті 20 Закону № 2939-VI розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. Проте ТОВ «Транспортна компанія «Автоград» такої відповіді позивачу не надало.



## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

З огляду на викладене ВП ВС визнала обґрунтованим висновок суду апеляційної інстанції про те, що спір має вирішуватися за правилами адміністративної юрисдикції.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 8 квітня 2020 року у справі № 180/1560/16-а (провадження № 11-1123ап19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88952209>.

### 6.3. Щодо непоширення компетенції адміністративних судів на спори стосовно обмеження доступу до інформації про стан психічного здоров'я фізичної особи

Спір у справі виник у зв'язку з незгодою позивача з обмеженням лікарсько-консультативною комісією обласного психоневрологічного диспансеру інформації щодо стану його психічного здоров'я на підставі на статті 26 Закону України від 22 лютого 2000 року № 1489-III «Про психіатричну допомогу», у зв'язку із чим відповідач відмовив йому в наданні цієї інформації.

ВП ВС зазначила, що правовідносини, пов'язані з наданням чи обмеженням доступу до інформації про стан психічного здоров'я фізичної особи, врегульовано спеціальним законом, а саме Законом України від 22 лютого 2000 року № 1489-III «Про психіатричну допомогу», який, зокрема, визначає і передумови для відмови в доступі до відповідної інформації, а також суб'єктів, які в ході надання психіатричної допомоги відповідно до своєї компетенції встановлюють наявність таких передумов.

ВП ВС відхилила доводи позивача про необхідність визначення юрисдикції цього спору як спору з розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності в частині доступу до публічної інформації із застосуванням пункту 7 частини першої статті 19 КАС України, за яким такий спір має вирішуватися за правилами адміністративного судочинства.

З огляду на викладене вказала, що суди першої та апеляційної інстанцій дійшли правильних висновків про те, що цей спір не пов'язаний із захистом прав, свобод чи інтересів позивача у сфері публічно-правових відносин, а має приватноправовий характер, зокрема стосується захисту особистого немайнового права позивача, що унеможлиблює розгляд цієї справи за правилами адміністративного судочинства.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 26 лютого 2020 року у справі № 2340/4717/18 (провадження № 11-412ап19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88495568>.

### 6.4. Щодо адміністративної юрисдикції спору про ненадання бібліотекою за інформаційним запитом копій документів, безпосередньо пов'язаних із використанням бюджетних коштів

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Відповідач у справі – Національна парламентська бібліотека України (далі – Бібліотека) є юридичною особою, діяльність якої здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України (пункти 3.1 та 4.3 Статуту Національної парламентської бібліотеки України, затвердженого наказом Міністерства культури України від 05 червня 2012 року № 578), а тому відповідно до пункту 2 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI Бібліотека є розпорядником публічної інформації щодо використання бюджетних коштів.

Матеріалами справи встановлено, що 25 вересня 2015 року позивач звернувся до Бібліотеки з інформаційним запитом, у якому просив надати завірені в установленому законодавством порядку копії: наказу, яким внесено зміни до порядку (режиму) роботи Бібліотеки з 01 жовтня 2015 року; наказу, яким внесено зміни до Правил користування Бібліотекою щодо режиму обслуговування користувачів з 01 жовтня 2015 року; штатного розпису Бібліотеки на 2015 рік, у тому числі зі змінами, якщо такі є.

Зі змісту вказаного запиту вбачається, що підставою для звернення із цим запитом стала розміщена в приміщенні Бібліотеки об'ява про те, що з 01 жовтня 2015 року у зв'язку з гострою необхідністю економії коштів на оплату енергоносіїв та комунальних послуг Бібліотека змінює режим обслуговування користувачів.

Отже, звернення позивача до Бібліотеки як розпорядника публічної інформації із запитом про надання такої інформації від 25 вересня 2015 року безпосередньо пов'язане з використанням відповідачем бюджетних коштів. При цьому запитуваний позивачем штатний розпис Бібліотеки на 2015 рік згідно з пунктом 2 наказу № 57 є документом, що застосовується в процесі виконання бюджету.

ВП ВС дійшла висновку про те, що спір у цій справі є спором фізичної особи з розпорядником публічної інформації щодо оскарження дій (бездіяльності) у частині доступу до публічної інформації, а тому спір підпадає під юрисдикцію адміністративних судів.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 27 березня 2019 року у справі № 826/25885/15 (провадження № 11-1474апп18) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81329464>.

### 6.5. Щодо цивільної юрисдикції спору про оскарження ненадання «Ощадбанком» інформації про реальну вартість грошового вкладу позивача станом на січень 1992 року

За змістом позовної заяви вимоги позивача, звернуті до Ощадбанку, не пов'язані із захистом його прав у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, адже стосуються забезпечення виконання умов договору банківського вкладу, відновлення порушеного права власності на кошти банківського вкладу, зобов'язання повернути проіндексований вклад.

## Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації

Позивачем не заявлено вимог до Ощадбанку як до розпорядника публічної інформації щодо виконання норм Закону України від 21 листопада 1996 року № 537/96-ВР «Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України» в частині сум отриманих бюджетних коштів для виплати заощаджень загалом, іншої подібної інформації.

Таким чином, у спірних правовідносинах Ощадбанк не здійснює владних управлінських функцій по відношенню до позивача, не надає адміністративних послуг.

Отже, цей спір має приватноправовий характер, оскільки він обумовлений порушенням або загрозою порушення майнових прав позивача, які підлягають захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин.

ВП ВС постановила, що спір у цій справі між позивачем та Ощадбанком має вирішуватися в порядку цивільного судочинства.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 26 червня 2019 року у справі № 826/12503/16 (провадження № 11-406ап19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82998177>.

### 6.6. Щодо адміністративної юрисдикції спору про зобов'язання Фонду гарантування вкладів фізичних осіб і його уповноваженої особи надати інформацію стосовно діяльності банку, що перебуває у процедурі ліквідації

У січні 2018 року позивач звернувся до Окружного адміністративного суду міста Києва з позовом до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на ліквідацію ПАТ «ДІАМАНТБАНК» з позовом про визнання дій відповідачів протиправними, зобов'язання їх надати запитувану інформацію стосовно діяльності ПАТ «ДІАМАНТБАНК», що перебуває у процедурі ліквідації.

ВС зазначив, що в цих правовідносинах відповідачі є суб'єктом владних повноважень та розпорядником відповідної інформації, оскільки згідно зі статтею 3 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» Фонд (і його уповноважена особа відповідно) є установою, що виконує спеціальні функції у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків у випадках, установлених цим Законом.

Таким чином, ВС дійшов висновку, що спір, який є предметом розгляду цієї справи, є адміністративним, адже відповідачі діють у спірних правовідносинах як суб'єкти владних повноважень (розпорядники запитуваної інформації).

Детальніше з текстом постанови КАС ВС від 13 травня 2020 року у справі № 826/1315/18 (провадження № К/9901/5289/19, К/9901/5653/19) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96866883>.

### 6.7. Щодо підсудності ВС як суду першої інстанції спорів про оскарження рішень, дій або бездіяльності ВККС у відносинах у сфері доступу до публічної інформації

ВККС є розпорядником публічної інформації саме як суб'єкт владних повноважень з огляду на приписи пункту 1 частини першої статті 13 Закону № 2939-VI.

Розмір фактичних витрат на копіювання та друк запитуваної інформації визначається відповідним розпорядником інформації, як це передбачено положеннями статті 21 Закону № 2939-VI.

Системне тлумачення зазначених норм свідчить про те, що, затверджуючи розмір плати за надання публічної інформації, ВККС діє як розпорядник цієї інформації, а саме як суб'єкт владних повноважень, тобто на виконання своїх владних повноважень.

Ураховуючи особливий статус ВККС у системі судоустрою, здійснення нею своїх владних повноважень є предметом судового контролю з боку ВС, як це передбачено нормами статті 266 КАС України.

Відповідно до частини сьомої статті 101 Закону № 1402-VIII рішення ВККС можуть бути оскаржені до суду з підстав, установлених цим Законом.

Положеннями частини першої статті 102 Закону № 1402-VIII визначено, що організаційне забезпечення діяльності ВККС здійснює секретаріат. Секретаріат очолює його керівник, який призначається на посаду за результатами конкурсу з урахуванням положень цього Закону та Закону № 889-VIII.

Частиною першою статті 16 Закону № 2939-VI передбачено, що розпорядник інформації відповідає за визначення завдань та забезпечення діяльності структурного підрозділу або відповідальної особи з питань доступу до публічної інформації розпорядників інформації, відповідальних за опрацювання, систематизацію, аналіз та контроль щодо задоволення запиту на інформацію, надання консультацій під час оформлення запиту, а також за оприлюднення інформації, передбаченої цим Законом.

При цьому згідно з пунктом 1.4 Регламенту ВККС, затвердженого рішенням ВККС від 13 жовтня 2016 року № 81/зп-16, організаційне забезпечення діяльності Комісії здійснює секретаріат.

Виходячи з наведеного ВП ВС дійшла висновку, що позовні вимоги про оскарження рішень, дій або бездіяльності ВККС у відносинах у сфері доступу до публічної інформації, зокрема з питань встановлення плати за доступ до публічної інформації, підсудні ВС як суду першої інстанції.

Детальніше з текстом постанови ВП ВС від 19 січня 2022 року у справі № 9901/144/20 (провадження № 11-434зai20) можна ознайомитися за посиланням: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102705089>.

Дайджест судової практики Верховного Суду у справах про доступ до публічної інформації / Упоряд.: управління забезпечення роботи ВП ВС; управління аналітичної та правової роботи Касаційного адміністративного суду департаменту аналітичної та правової роботи / Відпов. за вип.: Секретар ВП ВС д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України Уркевич В. Ю. Київ, 2024. – 74 с.

**Застереження:** видання містить добірку основних правових висновків ВП ВС і КАС ВС, наведених у справах про доступ до публічної інформації. Для правильного розуміння висловленої в судовому рішенні правової позиції необхідно ознайомитися з його повним текстом, розміщеним у ЄДРСР.



Стежте за нами онлайн

 [fb.com/supremecourt.ua](https://fb.com/supremecourt.ua)

 [t.me/supremecourtua](https://t.me/supremecourtua)

 [@supremecourt\\_ua](https://@supremecourt_ua)