

9.1. Право на доступ до інформації та право на звернення

Ключові події, виклики та тенденції

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженого Законом України від 24.02.2022 р. №2102-IX, в Україні запроваджено воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24.02.2022 р., який триває досі.

В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Втім, визначене статтею 40 Конституції України конституційне право людини на направлення звернення та отримання відповіді не підлягає обмеженню в умовах воєнного стану.

До Уповноваженого надійшло повідомлення, з якого вбачається, що у зв'язку з прийняттям Указу Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» Державним агентством автомобільних доріг України з 25.02.2022 тимчасово призупинено надання відповідей на звернення громадян, що не стосуються воєнного стану, військової

Phoca PDF

діяльності, надання медичної допомоги, евакуації населення тощо. Однак конституційне право на звернення до суб'єктів владних повноважень, гарантоване статтею 40 Основного Закону України, є одним із 18 прав і свобод людини і громадянина, яке не може бути обмежене навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану відповідно до статті 64 Конституції України. Отже, обмеження конституційного права громадян направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення та отримувати відповідь навіть в умовах воєнного стану є неприпустимим.

З метою усунення зазначених порушень прав і свобод людини і громадянина та недопущення їх у подальшому, керуючись статтею 101 Конституції України, статтями 13, 15, 16, 22 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», статтею 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», статтею 28 Закону України «Про звернення громадян» Уповноваженим направлено до Державного агентства автомобільних доріг України подання щодо усунення виявлених конституційних порушень прав і свобод людини і громадянина та забезпечення подальшого її врахування у роботі.

За інформацією Державного агентства автомобільних доріг України, усунуто виявлені порушення, доведено до відома керівників самостійних структурних підрозділів, самостійних головних спеціалістів Державного агентства автомобільних доріг України та поновлено надання відповідей на звернення громадян.

Також згідно з положеннями частини третьої статті 34, частини другої статті 64 Конституції України право на доступ до інформації в умовах воєнного стану може бути обмежено законом, зокрема в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам.

Окрім того, у статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що державні органи, органи місцевого самоврядування здійснюють перш за все заходи, необхідні для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки. Здійснення зазначених заходів може зумовити ускладнення реалізації громадянами права на інформацію. Такими заходами, наприклад, можуть бути: встановлення посиленої охорони та особливого режиму роботи державного органу, органу місцевого самоврядування тощо, до яких направлено звернення або запит; запровадження на певній території комендантської години; встановлення особливого режиму в'їзду/виїзду, обмеження свободи пересування тощо.

Здатність опрацьовувати звернення та запити громадян в умовах воєнного стану залежить також від наявності технічних можливостей опрацьовувати кореспонденцію, наближення установи до місць проведення бойових дій, наявності реальної загрози життю або здоров'ю працівників установи тощо.

З огляду на особливий правовий режим в Україні зросла потреба громадян в реалізації та права на звернення до суб'єктів владних повноважень, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та права на інформацію. Узагальнення проведених моніторингів щодо додержання конституційних прав і свобод людини і

Phoca PDF

громадянина, зокрема, прав на направлення звернення та отримання відповіді від суб'єктів владних повноважень, прав на отримання інформації, оприлюднення публічної інформації на офіційних вебсайтах розпорядників в умовах дії обмежень, пов'язаних із запровадженням правового режиму воєнного стану, засвідчили низький рівень забезпечення зазначених прав.

У липні 2022 року до Уповноваженого звернулась громадянка з заявою щодо порушення Дубенською міською радою (далі — Рада) вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації». Заявниця зазначала, що звернулась до Ради із запитом, у якому просила надати інформацію щодо розміру нарахованої та виплаченої заробітної плати Дубенському міському голові та його заступникам у період з січня по червень 2022 року. Проте заявниці повідомлено, що на період дії правового режиму воєнного стану доступ до запитуваної інформації обмежено.

З метою поновлення права заявниці на інформацію до Ради направлялися відповідні листи Секретаріату Уповноваженого з роз'ясненнями положень Закону України «Про доступ до публічної інформації». Однак вказана Рада повторно відмовила в наданні запитуваної інформації з тих же підстав.

З огляду на викладене уповноваженою особою Секретаріату Уповноваженого відносно Дубенського міського голови складено протокол про адміністративне правопорушення, передбачений частиною другою статті 2123 КУпАП.

Рішенням Дубенського міськрайонного суду Рівненської області Дубенського міського голову визнано винним у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого частиною другою статті 212-3 КУпАП та накладено стягнення у вигляді штрафу.

Вкрай важливим в умовах воєнного стану є оперативний доступ до публічної інформації (через офіційні вебсайти, соцмережі), що становить значний суспільний інтерес і пов'язаний із реалізацією, зокрема, прав людини на життя, здоров'я, свободу і безпеку (у тому числі, про аварії, катастрофи та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян).

Так, протягом 2022 року до Уповноваженого надходили повідомлення громадян стосовно тимчасового призупинення суб'єктами владних повноважень, зокрема, надання відповідей на запити на інформацію, на звернення громадян, що не стосуються воєнного стану, військової діяльності, надання медичної допомоги, евакуації населення тощо.

У зв'язку з цим до таких суб'єктів владних повноважень направлені подання Уповноваженого з вимогою вжиття заходів, спрямованих на усунення виявлених конституційних порушень прав і свобод людини і громадянина, та забезпечення належної реалізації прав громадян на отримання інформації, направлення звернення та отримання відповіді в умовах воєнного стану.

Окрім викликів режиму воєнного стану існує низка інших проблем, частина з яких

Phoca PDF

неодноразово знаходила своє відображення у доповідях Уповноваженого. Зокрема, залишається законодавчо неврегульованим забезпечення реалізації конституційного права на звернення особами, які визнані судом недієздатними. За результатами конституційного подання Уповноваженого окремі положення частини другої статті 8, другого речення частини четвертої статті 16 Закону України «Про звернення громадян» визнані неконституційними та втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України відповідного рішення від 11 жовтня 2018 року N 8-р/2018 (справа про звернення осіб, визнаних судом недієздатними). У Верховній Раді зареєстровано проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо реалізації конституційного права на звернення особами, які визнані судом недієздатними» (реєстр. № 1186 від 29.08.2019), який досі залишається на розгляді.

Незважаючи на ратифікацію у 2020 році Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів та рекомендацій Уповноваженого, її положення залишаються неімплементованими у законодавство України. Розробка відповідного законопроєкту щодо напрацювання змін до Закону України «Про доступ до публічної інформації» є вкрай актуальними з огляду на обставини, що склалися у зв᾽язку із введенням правового режиму воєнного стану.

Загалом аналіз повідомлень громадян, які надійшли до Уповноваженого, та результати проведених перевірок свідчать про наявність системних порушень конституційних прав людини та громадянина на інформацію та звернення органами державної влади, місцевого самоврядування, об’єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями протягом 2022 року, а саме:

- припинення розгляду запитів на інформацію, звернень громадян під час дії правового режиму воєнного стану;
- неоприлюднення розпорядниками інформації на офіційних вебсайтах суспільно важливої інформації, пов’язаної з реалізацією насамперед прав людини на життя, здоров’я, свободу і безпеку;
- закриття публічних реєстрів;
- безпідставне застосування розпорядниками інформації відстрочки в задоволенні запитів на інформацію;
- необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом;
- зловживання окремими запитувачами правом на доступ до публічної інформації;
- прийняття звернення від громадян лише в електронній формі;
- несвоєчасне надання відповідей на звернення громадян;
- порушення вимог, встановлених статтею 18 Закону України «Про звернення громадян» (бути присутнім при розгляді заяви чи скарги, знайомитися з матеріалами перевірки);
- відсутність можливості для реалізації права подання усного звернення, через телефонний зв’язок, телефони «гарячої лінії»;
- недотримання права на звернення осіб, що мають спеціальний соціальний статус.

Реагування на випадки порушень прав людини та громадянина

Phoca PDF

Право на звернення

У 2022 році до Уповноваженого звернулися 6204 громадяни з повідомленнями про порушення Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96–ВР. За 2021 рік звернулося 19 642 особи, тобто кількість заявників значно зменшилася.

Повідомлення стосувалися таких груп прав:

- право на своєчасний розгляд звернення;

У вересні до Уповноваженого надійшло три звернення громадянки Б. щодо ненадання відповіді працівниками Національного комплексу «Експоцентр України» на її звернення стосовно тарифів із утримання будинку.

У межах здійснення провадження Уповноваженим вжито заходів щодо забезпечення розгляду звернень заявниці Б. Національним комплексом «Експоцентр України». Право заявниці поновлено.

- право на особистий прийом ;

У листопаді до Уповноваженого надійшло звернення громадянина Г. щодо порушення посадовими особами Міністерства фінансів України, Державної податкової служби, Національного агентства з питань державної служби, Головного управлінням Держпраці в Київській області вимог Закону України «Про звернення громадян», встановлених статтею 18, в частині бути присутнім при розгляді скарги громадянина Г.

У межах парламентського контролю та з метою поновлення права заявника вживалися відповідні заходи реагування; зокрема, до органів, що вчинили порушення, було направлено листи щодо забезпечення повторного розгляду звернення та реалізації прав громадянина, визначених статтею 18 Закону України «Про звернення громадян». Право заявника було поновлено.

- право на належний розгляд звернення;

Уповноваженим здійснювалося провадження за заявою громадянина А. щодо ймовірного порушення посадовими особами Мінсоцполітики та МОЗ його права на направлення звернення та на належний розгляд звернення.

Під час здійсенення провадження Мінсоцполітики розглянуто та надано громадянину А. інформацію про порядок отримання послуг у державному реабілітаційному закладі.

МОЗ також надано відповідь на питання, порушені у зверненні громадянина А., зокрема повідомлено, що курс медичної реабілітації за направленням сімейного лікаря громадянин А. може пройти у відділенні фізіотерапії і реабілітації КНП «2-га міська поліклініка м. Львова».

Таким чином, під час здійснення провадження Уповноваженого поновлено право громадянина

Phoca PDF

А. на належний розгляд його звернення.

- право на подання звернення;

У серпні 2022 року до Уповноваженого надійшло звернення народного депутата України стосовно порушення службовими особами акціонерного товариства «Видавництво «Харків» права громадянки Б. на направлення звернення та отримання відповіді.

За результатами вжитих Уповноваженим заходів реагування не підтвердилося порушення акціонерним товариством «Видавництво «Харків» вимог Закону України «Про звернення громадян», водночас встановлено, що питання, порушене у зверненні громадянки Б., належить до компетенції правоохоронних органів.

За сприяння Уповноваженого правоохоронними органами розпочато досудове розслідування кримінального провадження.

- право на отримання письмової відповіді;

У лютому до Уповноваженого звернувся громадянин П. із двома зверненнями щодо порушення приватним акціонерним товариством «Страхова група «ТАС» та ФОП Коваленко О.Ф., яке полягає у ненаданні письмових відповідей на звернення громадянина П.

У межах здійснення провадження вжито заходів щодо забезпечення всебічного, повного та об'єктивного розгляду звернень громадянина П. приватним акціонерним товариством «Страхова група «ТАС» та ФОП Коваленко О.Ф.

Таким чином, Уповноваженим поновлено право заявника П. на направлення звернення та отримання відповіді.

- інших порушень права на звернення.

У жовтні 2022 року до Уповноваженого надійшло звернення щодо стверджуваного порушення Кегичівською сільською радою Красноградського району Харківської області та Красноградською районною державною адміністрацією права громадянина П. у частині відмови в прийнятті усного звернення за телефоном «гарячої лінії».

За результатами вжитих Уповноваженим заходів реагування Красноградською районною державною адміністрацією та Кегичівською сільською радою Красноградського району Харківської області поінформовано Секретаріат Уповноваженого про безумовне забезпечення реалізації права людини та громадянина на звернення в умовах дії воєнного стану, зокрема щодо реєстрації усних звернень громадян, особистого прийому громадян та роботи телефону довіри за вказаними телефонами «гарячої лінії».

Таким чином, за сприяння Уповноваженого право заявника на направлення звернення та

Phoca PDF

отримання відповіді поновлено.

За повідомленнями, які надійшли до Уповноваженого, відкрито 281 провадження з метою здійснення заходів реагування та поновлення прав громадянина на звернення.

Право на доступ до інформації

Протягом 2022 року до Уповноваженого звернулося 1370 громадян щодо порушення права на доступ до публічної інформації.

Моніторинг Уповноваженого, що здійснювався протягом 2022 року у межах парламентського контролю за додержанням конституційного права людини на інформацію та опрацювання відповідних звернень громадян, окреслив такі порушення права на інформацію: значна кількість розпорядників публічної інформації відмовляють у її наданні; обмежують доступ до інформації, розміщеної на офіційних вебсайтах; призупиняють розгляд запитів на інформацію, посилаючись на введення правового режиму воєнного стану; безпідставно застосовують інструмент відстрочки у задоволенні запитів на інформацію; відмовляють запитувачам у наданні інформації про заробітну плату працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема у місцях, де відсутні активні бойові дії, а також інформації про розподіл та отримання гуманітарної допомоги тощо.

У липні 2022 року до Уповноваженого звернувся головний редактор однієї з місцевих газет Полтавщини зі скаргою щодо порушення Полтавською обласною прокуратурою його права на інформацію у зв язку з відмовою у наданні запитуваної інформації щодо розміру нарахованої та виплаченої у 2022 році заробітної плати керівнику Кременчуцької окружної прокуратури Полтавської області з тих підстав, що запитувана інформація буде надана після припинення (скасування) правового режиму воєнного стану в Україні. За результатами вжитих заходів реагування право головного редактора на інформацію поновлено, Прокуратурою надано запитувану інформацію у повному обсязі.

У липні 2022 року до Уповноваженого надійшло звернення від громадської організації щодо порушення Національним авіаційним університетом України вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» у зв язку з відмовою у наданні інформації про виплату заробітної плати ректору та проректорам НАУ за період з січня по липень 2022 року. За результатами вжитих заходів реагування право громадської організації на інформацію поновлено, Університет надав запитувану інформацію у повному обсязі.

Phoca PDF

У вересні 2022 року громадянин К. звернувся до Уповноваженого у зв'язку з порушенням Головним управлінням Держгеокадастру в Івано-Франківській області (далі — Управління) його права на інформацію у зв'язку з ненаданням копії посадової інструкції працівника Управління. Так, на запит заявника Управління повідомило про неможливість надання запитуваної копії посадової інструкції у зв'язку з її віднесенням до інформації з обмеженим доступом, зокрема до службової.

У межах здійснюваної перевірки до Управління було надіслано листа Секретаріату Уповноваженого із роз'ясненнями вимог чинного законодавства стосовно правомірності обмеження доступу до інформації.

За сприяння Секретаріату Уповноваженого право на інформацію громадянина К. поновлено, запитувану інформацію заявнику надано.

У серпні 2022 року до Уповноваженого надійшла скарга громадянки С. стосовно порушення Мукачівською районною військовою адміністрацією (далі — Адміністрація) її права на інформацію у частині отримання відомостей щодо вакантних посад в Адміністрації. Зокрема, Адміністрацією було відстрочено розгляд запиту заявниці до припинення воєнного стану в Україні.

У межах парламентського контролю з метою поновлення права заявниці на інформацію вживалися відповідні заходи реагування, зокрема до Адміністрації направлено лист із роз'ясненнями вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», а саме щодо застосування правового інструменту відстрочки в умовах воєнного стану.

За результатами вжитих Секретаріатом Уповноваженого заходів реагування запит заявниці було повторно розглянуто Адміністрацією та надано запитувану інформацію.

Окремі запитувачі скаржилися також на неможливість отримати інформацію з публічних реєстрів, зокрема ЄДРСР, що також можна розцінювати як обмеження права на інформацію. Водночас у контексті цього питання варто зважати на баланс між свободою вираження поглядів та гарантуванням національної безпеки в умовах правового режиму воєнного стану.

У серпні 2022 року до Уповноваженого надійшло звернення від громадської організації щодо припинення Державною судовою адміністрацією України (далі — ДСА) публікації та оновлення на Єдиному державному вебпорталі відкритих даних (далі — Портал) набору відкритих даних «Єдиний державний реєстр судових рішень» у зв'язку із запровадженням в Україні воєнного стану.

У межах провадження ДСА повідомила, що в ЄДРСР міститься понад 104 млн електронних

Phoca PDF

примірників судових рішень, у яких є відомості з найменуваннями та адресами розташування військових частин і формувань ЗСУ, правоохоронних органів тощо, об'єктів інфраструктури: інформація про суддів, які розглядали кримінальні провадження щодо злочинів проти основ національної безпеки України, громадської безпеки, у сфері охорони державної таємниці, недоторканості державних кордонів тощо. Розголошення зазначеної інформації може завдати істотної шкоди інтересам національної безпеки, життю та здоров'ю суддів, працівників апаратів судів, учасників судового процесу та інших громадян України. У зв'язку з чим припинено і оприлюднення набору даних «Єдиний державний реєстр судових рішень» на Порталі. Водночас ДСА повідомлено, що після проведення роботи по знеособленню частини інформації в текстах електронних примірників судових рішень, доступ до якої було обмежено, адміністратором буде відновлено процедуру оприлюднення набору даних «Єдиний державний реєстр судових рішень» на Порталі. Зазначене питання залишається на контролі Уповноваженого.

Окрім того, у зв'язку із запровадженням правового режиму воєнного стану та збройною агресією Мінцифри відповідно до постанови КМУ від 12 березня 2022 року № 263 тимчасово призупинило роботу Єдиного державного вебпорталу відкритих даних (далі — Портал) у зв'язку з тим, що Портал містить дані, які можуть зашкодити інтересам національної безпеки. Водночас використання відкритих даних, що оприлюднені на Порталі, надає можливість для аналізу державної політики, контролю дій уряду, збільшення громадської участі в процесі прийняття рішень, допомагає приймати кращі рішення в економічній сфері тощо.

Після відновлення роботи Порталу, що відбулося 1 серпня 2022 р., окремі розпорядники інформації всупереч вимогам статті 10-1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та постанови КМУ від 21 жовтня 2015 р. № 835 «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» не оприлюднюють на Порталі набори відкритих даних, які підлягають обов'язковому оприлюдненню.

У зв'язку з цим направлено два подання Уповноваженого до Національної служби здоров'я України (далі — НСЗУ) та Державної податкової служби України (далі — ДПС) щодо усунення виявленого порушення права на інформацію. За результатами розгляду подання НСЗУ оприлюднило на Порталі відповідні набори даних; інше подання перебуває на розгляді в ДПС.

За повідомленнями, які надійшли до Уповноваженого, відкрито 258 проваджень з метою здійснення заходів реагування та поновлення прав громадянина на доступ до інформації, а також складено 11 протоколів про адміністративні правопорушення та направлено на розгляд місцевих судів.

Проведення моніторингових перевірок стану додержання прав

Право на звернення

Працівниками Секретаріату Уповноваженого у 2022 році проведено 16 моніторингових

Phoca PDF

перевірок у центральних органах виконавчої влади за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, в тому числі і права на звернення.

У лютому 2022 року працівниками Секретаріату Уповноваженого проведено моніторинг у МВС та Міноборони на додержання права громадян на звернення до суб'єктів владних повноважень через особистий прийом їх керівниками в умовах карантинних обмежень.

За результатами проведених перевірок складено відповідні звіти про виявлені порушення, які направлені до міністерств з метою запобігання можливих недоліків у подальшій роботі.

З огляду на запровадження в Україні правового режиму воєнного стану постало питання проведення перевірок додержання суб'єктами владних повноважень конституційного права на направлення звернення та отримання відповіді в умовах дії воєнного стану.

У процесі проведення моніторингів працівниками Секретаріату Уповноваженого виявлено низку порушень, зокрема тимчасове призупинення розгляду звернень громадян і запитів на публічну інформацію, що не стосуються воєнного стану, військової діяльності, надання медичної допомоги, евакуації населення тощо, призупинено проведення особистого прийому громадян, відсутній графік роботи гарячої лінії на вебсайті суб'єкта владних повноважень, що унеможливлює реалізувати право громадян для подання усного звернення, відсутність онлайн-форми на вебсайтах суб'єктів владних повноважень для подачі громадянами електронних звернень шляхом заповнення відповідних полів з обов'язковим зазначенням інформації про прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги.

Окрім того, протягом кінця серпня–початку листопада 2022 року за підтримки ПРООН в Україні проведено моніторинг стану забезпечення інформаційних прав в умовах воєнного стану. Зокрема, оцінюванню підлягав стан дотримання органами державної влади та місцевого самоврядування права громадян на подання усного звернення та реалізації права на особистий прийом в умовах воєнного стану.

Суб'єкти владних повноважень, що стали об'єктами моніторингу 2022 року, відібрано відповідно до поточних обставин щодо окупації/деокупації територій окремих громад і становили 132 органи державної влади та місцевого самоврядування: обласні та районні військові адміністрації, міські ради обласних центрів. Результати моніторингу забезпечення інформаційних прав громадян у період дії воєнного стану продемонстрували потребу систематичної та відповідальної організації роботи органів державної влади та місцевого самоврядування у цій сфері.

Право на доступ до інформації

В умовах дії правового режиму воєнного стану, окупації окремих населених пунктів, внутрішньої міграції громадян у зв'язку з воєнними діями та потребою громадян в оперативній комунікації з органами публічної влади вкрай важливим є доступ громадян до інформації про основні актуальні засоби комунікації із розпорядниками інформації, їхніх графіків роботи, нормативно-правових актів, що приймаються під час війни. Окрім того, у 2022 року спостерігався підвищений інтерес громадськості до отримання інформації про

Phoca PDF

структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівників органів публічної влади.

У зв’язку з цим упродовж серпня 2022 року Секретаріатом Уповноваженого проведено моніторинг виконання 19-ма міністерствами окремих вимог статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Результати моніторингу свідчать, що в основному міністерства оприлюднюють на офіційних вебсайтах інформацію про свою діяльність (зокрема місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, електронної пошти), прізвище, ім’я та по батькові керівника органу та його заступників; нормативно-правові акти та проєкти рішень, що підлягають обговоренню.

Водночас переважна більшість міністерств не оприлюднюють або ж частково оприлюднюють інформацію про основні функції структурних та регіональних підрозділів і контакти їхніх керівників; засоби зв’язку та електронні пошти керівників міністерств, їх заступників; не зазначають дат оприлюднення або оновлення щодо всіх категорій оприлюдненої на офіційних вебсайтах інформації.

До того ж під час моніторингу виявлено, що жодне з міністерств не оприлюднило інформацію про структуру, принципи формування та розмір оплати праці, винагороди, додаткового блага керівника, заступника керівника. Так, у зв’язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення відкритості інформації про розмір оплати праці в державних та комунальних компаніях», який набрав чинності 02.10.2021, зазначена інформація повинна регулярно оприлюднюватися окремими розпорядниками, у тому числі міністерствами.

За результатами опрацювання міністерствами актів реагування, направлених Секретаріатом Уповноваженого за результатами проведеного моніторингу, переважна більшість міністерств виявлені порушення усунули шляхом оприлюднення на своїх вебсайтах окремих видів інформації, передбаченої статтею 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Рекомендації

Верховній Раді України:

- доопрацювати законопроєкт «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо реалізації конституційного права на звернення особами, які визнані судом недієздатними» (реєстр. № 1186 від 29.08.2019), спрямованого на виконання Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 року № 8-р/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини другої статті 8, другого речення частини четвертої статті 16 Закону України «Про звернення громадян» (справа про звернення осіб, визнаних судом недієздатними);

- поновити роботу щодо напрацювання змін до Закону України «Про доступ до публічної інформації» у зв’язку з ратифікацією та набранням чинності Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів та обставинами, що склалися із введенням правового режиму

Phoca PDF

воєнного стану.

Міністерству інфраструктури України, Міністерству внутрішніх справ України, Міністерству оборони України, Національній соціальній сервісній службі України, Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України затвердити й оприлюднити графік особистого прийому громадян керівником центрального органу виконавчої влади з метою забезпечення конституційного права громадян на направлення звернення та отримання відповіді.

Міністерству економіки України, Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державній митній службі України поновити проведення особистого прийому громадян, гарантованого статтею 40 Конституції України, та похідного від нього права на особистий прийом керівниками суб'єктів владних повноважень в умовах воєнного стану.

Право на захист персональних даних

Ключові події, виклики та тенденції

У 2022 році Верховною Радою України прийнято низку змін до чинного законодавства, що регулює захист персональних даних, зокрема до Закону України «Про захист персональних даних» щодо хмарних послуг, обробки персональних даних у період дії воєнного стану, надання медичних послуг і статистичної діяльності.

Протягом року Уповноваженим фіксувались такі порушення законодавства про захист персональних даних: неправомірна обробка персональних даних, зокрема їх неправомірне поширення та використання, незабезпечення надання суб'єкту персональних даних повної інформації щодо володільця персональних даних, неналежне оформлення згоди на обробку персональних даних, ненадання доступу до своїх персональних даних (інформації про себе), оприлюднення в мережі Інтернет персональних даних українських військових та іноземних громадян, які надають військову допомогу Україні на період дії воєнного стану, надмірний збір персональних даних надавачами гуманітарної, волонтерської та іншої благодійної допомоги населенню.

Нові виклики у цій сфері пов'язані зі збройною агресією проти України, яка ще більше посилила питання необхідності захисту персональних даних. За таких умов витік персональних даних може мати наслідки не тільки через втручання у приватне життя особи, але і спричинити загрозу її особистої безпеки.

За інформацією Служби безпеки України, спецслужби Російської Федерації мали намір повністю знищити весь кіберзахист України 24 лютого 2022 року — саме тоді було зафіксовано найбільшу кількість кібератак на українські системи.

За повідомленням Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, від

Phoca PDF

початку повномасштабного воєнного вторгнення Російської Федерації в Україну Урядова команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події CERT-UA зареєструвала та дослідила понад 1500 атак. Більшість із них — з боку Російської Федерації.

У 2022 році під приціл кіберзловмисників потрапили зокрема державні службовці, на електронні пошти яких надходили електронні повідомлення зі шкідливими програмами, здатні отримувати доступ, в тому числі і до персональних даних. Доступ до персональних даних у такому разі може мати наслідком втручання у роботу інформаційних систем, перешкоджання роботи державних органів, викрадення коштів тощо.

Із засобів масової інформації стало відомо, що у ніч з 13 січня на 14 січня 2022 року було здійснено хакерську атаку на низку урядових сайтів. На головній сторінці цих сайтів було розміщене повідомлення провокаційного характеру про витік персональних даних. У зв'язку з цим Уповноваженим було направлено акти реагування до Мінцифри, СБУ, Департаменту кіберполіції Національної поліції України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.

У відповідь зазначені державні органи повідомили Уповноваженого, що за фактом зазначеної кібератаки розпочато кримінальне провадження за статтею 361 КК України (Несанкціоноване втручання в роботу інформаційних (автоматизованих), електронних комунікаційних, інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних мереж). За підсумками розслідування у рамках відповідного кримінального провадження уповноваженими органами встановлюються подробиці здійсненої кібератаки, зокрема джерела її походження та можлива шкода від зазначеної атаки.

В умовах воєнного стану поширення персональних даних може завдати істотну шкоду обороноздатності держави. У звітний період зафіксовані випадки оприлюднення персональних даних про осіб, які беруть участь або сприяють обороні України.

Співробітниками Секретаріату було виявлено, що в мережі Інтернет на одному із вебсайтів невстановленими особами оприлюднено персональні дані українських військових та іноземних громадян, які надають військову допомогу Україні в період дії воєнного стану. В рамках реагування Уповноважений звернувся до СБУ та Національної поліції України. За вказаним фактом оприлюднення персональних даних Печерським управлінням поліції ГУНП у м. Києві відкрито кримінальне провадження.

Впровадження європейських стандартів та процес наближення до повного членства в ЄС вимагають оновлення українського регулювання захисту персональних даних до

Phoca PDF

європейських стандартів. Закон України «Про захист персональних даних», що був розроблений у 2010 році та ґрунтується на Директиві 95/46/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» від 24 жовтня 1995 року, яка наразі скасована і замінена Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних, GDPR), потребує оновлення. Саме тому Уповноважений підтримує прискорення розгляду Верховною Радою України та прийняття проєктів законів України «Про захист персональних даних» (реєстр. № 8153 від 25.10.2022 р.) та «Про Національну комісію з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації» (реєстр. № 6177 від 18.10.2021 р.).

Реагування на випадки порушень прав людини та громадянина

Як і в попередні роки, порушення щодо неправомірної обробки персональних даних продовжують залишатися ключовою проблемою у цій сфері, хоча кількість повідомлень у порівнянні з 2021 роком суттєво зменшилася. У 2022 році надійшло 844 звернення та реагування на випадки порушень прав людини та громадянина здійснено щодо:

- 60% повідомлень, пов’язаних з незаконною обробкою персональних даних;

У липні 2022 року до Уповноваженого надійшло звернення громадянина щодо здійснення телефонних дзвінків з погрозами та направлення на номер мобільного телефону заявника смс-повідомлень від представників фінансової компанії стосовно погашення заборгованості за кредитним договором, який ним не укладався. За результатами вжитих заходів реагування контактний номер мобільного телефону заявника видалено з бази даних фінансової установи. Право заявника поновлено.

У липні 2022 року до Уповноваженого надійшло два звернення громадян щодо неправомірного поширення та використання їх персональних даних. В одному зверненні заявник скаржився на розголошення його та дружини персональних даних шляхом розміщення медичної документації в соціальній мережі «Facebook». У другому зверненні заявниця зазначала, що під час перебування на обліку в центрі зайнятості виявила факт неправомірного використання її персональних даних товариством з обмеженою відповідальністю шляхом оформлення з нею фіктивних трудових відносин. За результатами вжиття заходів реагування Уповноваженого відповідними управліннями поліції відкриті кримінальні провадження за частиною першою статті 182 КК України (Порушення недоторканості приватного життя).

До Уповноваженого звернулась особа В. щодо стверджуваного порушення законодавства у

Phoca PDF

сфері захисту персональних даних правоохоронними органами у зв'язку з тим, що в автоматизованій інформаційно-пошуковій системі правоохоронних органів міститься недостовірна (помилкова) інформація щодо заявника (відображається фотокартка заявника разом з даними іншої особи, яка переховується від органів влади та перебуває у розшуку).

Заявник наголошував, що вказані дії правоохоронних органів щодо внесення недостовірних даних, а також відображення недостовірної інформації в пошукових базах даних, призвели до незаконної обробки персональних даних (конфіденційної інформації) заявника та спричинили втручання у його приватне життя.

З огляду на зазначене до МВС було направлено вимогу перевірити вказану інформацію та вжити заходів щодо вилучення недостовірних персональних даних (фотокартки).

За результатами вжиття відповідних заходів реагування право заявника поновлено, фотозображення заявника та відомості про перебування його в державному розшуку в інформаційно-пошуковій системі відсутні.

- 28% повідомлень про порушення права на доступ до інформації про себе;

У серпні 2022 року до Уповноваженого надійшло звернення громадянина щодо порушення посадовими особами одного із управлінь Пенсійного фонду України права заявника на отримання інформації про себе, яка стосувалася виплати разової грошової допомоги та розрахунку пенсії. У зв'язку з цим вжито заходів щодо забезпечення всебічного, повного та об'єктивного розгляду управлінням запитів заявника та надання заявникові доступу до своїх персональних даних. Право заявника поновлено.

- 12% повідомлення щодо організації обробки персональних даних.

У серпні 2022 року до Уповноваженого надійшло звернення громадянина щодо відсутності на вебсайті інтернет-аптеки інформації про суб'єкта господарювання (продавця), який здійснює збір, обробку, використання та зберігання персональних даних, а також відібрання згоди оформлено неналежно. За результатами вжитих заходів реагування на вебсайті інтернет-аптеки оновлено інформацією щодо суб'єкта господарювання, а також реалізовано належне відібрання згоди користувачів. Права користувачів інтернет-аптеки поновлено. Кількість відвідувань вебсайту інтернет-аптеки становить більше мільйона на місяць.

Щодо зазначених повідомлень відкрито 66 проваджень Уповноваженого, за якими вжито заходів реагування з метою поновлення прав громадян (суб'єктів персональних даних).

Проведення моніторингових перевірок стану додержання прав

Упродовж звітного періоду працівниками Секретаріату Уповноваженого було проведено 85

Phoca PDF

перевірок щодо додержання законодавства про захист персональних даних. Перевірки були здійсненні в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, державних агентствах і службах, органах місцевого самоврядування, органах соціального захисту населення, центрах надання адміністративних послуг, авіапідприємстві, підприємствах житлово-комунального сектору, медичних закладах, благодійних фондах, бюро кредитних історій, інтернет-провайдерів, бюро перекладів тощо.

Під час перевірок досліджено стан дотримання прав людини на захист персональних даних, здійснено аналіз внутрішніх процесів організації роботи з персональними даними та засобів захисту персональних даних, що обробляються повністю чи частково із застосуванням автоматизованих засобів, а також персональних даних, що містяться у картотеці чи призначені до внесення до картотеки, із застосуванням неавтоматизованих засобів.

За результатами проведених перевірок видано 75 приписів про усунення порушень, які є обов'язковими для виконання.

Узагальнивши результати перевірок, можна виокремити такі типові порушення вимог законодавства про захист персональних даних:

- не затверджено розпорядчий документ, яким визначено загальні вимоги до обробки та захисту персональних даних, або розпорядчий документ затверджено, проте він не відповідає вимогам законодавства, зокрема, у документі не визначено категорії суб'єктів персональних даних; склад персональних даних, який збирається щодо суб'єктів персональних даних; порядок обробки і захисту персональних даних;
- неправильно визначено правові підстави для обробки персональних даних;
- не всі суб'єкти персональних даних повідомляються про володільця персональних даних, склад та зміст зібраних персональних даних, їхні права, визначені законодавством, мету збору персональних даних та осіб, яким передаються їхні персональні дані;
- не визначено план дій на випадок несанкціонованого доступу до персональних даних, пошкодження технічного обладнання, виникнення надзвичайних ситуацій;
- не визначено процедуру знищення/видалення персональних даних, строк зберігання яких закінчився;
- не ведеться облік операцій, пов'язаних з обробкою персональних даних.

Роз'яснювальна, просвітницька та нормотворча робота

У зв'язку з масовими кібератаками, розповсюдженням зловмисниками небезпечних листів електронною поштою та з метою запобігання втрати персональних даних і порушення прав громадян опубліковано відповідні застереження та надано рекомендації громадянам та іншим суб'єктам відносин, пов'язаних із персональними даними. Також упродовж 2022 року працівниками Секретаріату Уповноваженого проводилось навчання для працівників державних органів та суддів щодо актуальних питань захисту персональних даних.

Рекомендації

Верховній Раді України розглянути та прийняти проєкти законів України «Про захист

Phoca PDF

персональних даних» (реєстр. № 8153 від 25.10.2022) та «Про Національну комісію з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації» (реєстр. № 6177 від 18.10.2021).

Суб'єктам національної системи кібербезпеки: Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національній поліції України, Службі безпеки України, Міністерству оборони України, Генеральному штабу Збройних Сил України, розвідувальним органам, Національному банку України розробити і реалізувати запобіжні, організаційні, освітні заходи у сфері кібербезпеки, кібероборони та кіберзахисту з метою запобігання несанкціонованого доступу до персональних даних, зокрема, у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації проти України.

Департаменту кіберполіції Національної поліції України опублікувати рекомендації серед громадян щодо безпеки в інтернеті від шахрайських дій.

Phoca PDF