

**ЧЕРВЯКОВА ОЛЕНА БОРИСІВНА**

канд. юрид. наук,  
доцент кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ОРГАНАХ МІЛІЦІЇ ЯК ГАРАНТІЯ КОНТРОЛЮ ЗА ЇХ ДІЯЛЬНІСТЮ В СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

Одним із об'єктів адміністративної діяльності міліції є охорона громадського порядку, під яким розуміють сукупність суспільних відносин, що складаються в процесі свідомого та добровільного дотримання громадянами встановлених у нормах права та інших нормах неюридичного характеру правил поведінки, які забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ, організацій та громадських об'єднань шляхом дотримання і реалізації правових та етичних норм. Такі суспільні відносини складаються в громадських місцях і за своїм змістом слугують меті охорони особи і прав громадян, поваги до їх честі та гідності, суспільної моралі, забезпечення громадського спокою тощо.

Охорона громадського порядку є його практичним забезпеченням силами й засобами органів держави й громадськості, об'єднаних комплексом заходів, спрямованих на суворе дотримання учасниками відносин своїх обов'язків. В той же час, громадський порядок встановлюється для громадян і охороняється, перш за все, самими громадянами шляхом додержання правил поведінки у громадських місцях та запобігання правопорушенням, а їх припинення – є справою, зокрема, органів міліції.

Гарантіями зміцнення громадського порядку є подальша демократизація суспільства, забезпечення контролю з боку громадян та їх об'єднань за діяльністю органів міліції в цій

сфері, у тому числі й шляхом доступу до публічної інформації, яка обертається в міліції в процесі виконання нею своїх обов'язків.

В основу діяльності органів міліції покладені інформаційні процеси, пов'язані зі створенням, поширенням (передаванням), зберіганням, використанням й знищенням (утилізацією) інформації, обумовленої їх компетенцією. В таких процесах слід виділяти, по-перше, інформацію, яка надходить із зовнішнього середовища і призначена для виконання визначених ст. 2 Закону «Про міліцію», іншими Законами функцій, а саме: 1) первинно створювану інформацію, тобто: а) відомості, що формуються на базі безпосередньо одержаних даних ( у тому числі й статистичних) про події та явища в усіх сферах суспільного життя, які характеризують стан законності і заходи щодо її забезпечення. Крім того, міліція отримує заяви та скарги громадян і юридичних осіб на порушення їх прав та охоронюваних законом інтересів, повідомлення засобів масової інформації та ін.; б) відомості довідкового та організаційно-розпорядницького характеру, які створюються безпосередньо в органах міліції і мають суто управлінський характер (статистична звітність про адміністративну діяльність, зокрема, за формами 1-А, 1-АП – звіт про розгляд справ про адміністративні правопорушення, накази й розпорядження МВС тощо); 2) вторинну інформацію (аналітичні висновки), яка створюється у результаті обробки сукупності первинної інформації і використовується для планування відповідних запобіжних заходів й використання повноважень. Слід також враховувати, що в процесі керівництва органами міліції МВС України видає накази й розпорядження, затверджує положення та інструкції (в тому числі й нормативно-правового характеру), за допомогою яких регулюються службові відносини всередині системи. У переважній більшості такі нормативно-правові акти

мають внутрішньоорганізаційний характер, втім окремі з них виходять за ці межі і становлять суспільний інтерес.

Процес поширення інформації полягає у передаванні відомостей від її першоджерела (як реального власника інформації, так і її правомірного володаря) до споживача. Маємо враховувати, що інформація, яка обертається міліцією, складається з такої, що :

- а) розповсюджується вільно;
- б) надається за згодою осіб, які беруть участь у інформаційних праввідносинах;
- в) підлягає оприлюдненню чи наданню за вимогами закону;
- г) розповсюдження якої обмежується чи забороняється.

Відповідно до цього закон передбачає поділ інформації за режимом доступу на відкриту та інформацію з обмеженим доступом. До останньої віднесено конфіденційну, таємну та службову інформацію. В аспекті нашого дослідження особливої уваги потребує інформація, що характеризує стан охорони й забезпечення громадського порядку, створювана в органах міліції, яка підлягає оприлюдненню чи наданню за вимогами закону.

Частина 2 ст.3 Закону «Про міліцію» встановлює, що міліція оприлюднює інформацію та надає її на запити відповідно до Закону «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон). Діяльність міліції є гласною. Вона інформує громадські організації, населення та ЗМІ про свою діяльність, стан громадського порядку та заходи щодо його зміцнення. Доступ громадян та юридичних осіб до інформації в цій сфері забезпечується шляхом :

- 1) її систематичного та оперативного оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах, будь-яким іншим способом;
- 2) її надання за запитом на інформацію.

У загальному вигляді перелік інформації, яка підлягає оприлюдненню будь-яким розпорядником інформації, визначено у ст.15 Закону. Так, органи міліції зобов'язані

оприлюднити: 1) інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо); 2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), інформацію про нормативно-правові засади діяльності; 3) порядок складання, подання запиту на інформацію, розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи; 4) порядок оскарження рішень з питань доступу до інформації, дій чи бездіяльності працівників міліції; 5) інформацію про систему обліку, види інформації, яка зберігається в міліції; 6) інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію міліцією повноважень у сфері охорони громадського порядку. В даному випадку йдеться про здійснення контролю з боку громадян, громадських організацій, утворюваних відповідно до Конституції України для здійснення правозахисної діяльності, а також громадського контролю з боку ЗМІ (ст.6 Закону «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави»); 7) загальні правила роботи установи, правила її внутрішнього трудового розпорядку; 8) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію; 9) інформацію про діяльність міліції, а саме : її місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти; прізвище, ім'я та по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також керівників структурних та регіональних підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів; розклад роботи та графік прийому громадян; вакансії, порядок та умови проходження конкурсу на

заміщення вакантних посад; порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень, дій чи бездіяльності працівників міліції; систему обліку, види інформації, якою володіє орган міліції; іншу інформацію про діяльність органу міліції, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлений законом.

Втім, вочевидь, стосовно органів міліції такий перелік потребує певного корегування, зокрема, положень, передбачених пунктами 2 та 6 частини 1 цієї статті. По-перше, йдеться про можливість оприлюднення нормативно-правових актів та актів індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийнятих МВС та іншими уповноваженими особами, проектів рішень, що підлягають обговоренню. В цьому аспекті слід виходити з того, що взагалі свобода інформації про діяльність органів державної влади розповсюджується на структуру та функції державних органів, процедури прийняття рішень, проекти законодавчих та нормативних актів, протоколи засідань владних структур. Соціальні групи, громадські організації та громадяни мають знати про такі, що готуються зміни правового та нормативного характеру, мати можливість знайомитися із обґрунтуванням рішення, що пропонується, отримувати персональні дані осіб, відповідальних за розробку та прийняття рішення, розуміти порядок прийняття рішення з тим, щоб брати участь у обговоренні рішення, що приймається, оспорювати його в суді до та після прийняття тощо. Втім, як вже зазначалося, більшість нормативно-правових актів, які готуються та приймаються МВС України, мають внутрішньоорганізаційний характер, тож не підлягають оприлюдненню. Виключення складають такі, що визначають права й обов'язки громадян та юридичних осіб (ст.57 Конституції України), зокрема, накази про порядок доступу до публічної інформації в органах внутрішніх справ,

про організацію роботи із розгляду звернень громадян в цих органах, про затвердження переліку відомостей, що становлять службову інформацію в системі МВС (ч.3 ст.9 Закону) та ін. Зважаючи на суспільний інтерес до такої інформації, оприлюдненню підлягають також, зокрема, накази про кадрові призначення, про притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників, які порушують присягу та службовий обов'язок щодо захисту прав громадян та ін. Тож можна зазначити, що оприлюднення поточної та підсумкової інформації про діяльність міліції має системний характер, вона підлягає постійному накопиченню й оновленню, а у сфері охорони громадського порядку така діяльність має взагалі заздалегідь плануватися.

Іншим шляхом доступу громадян та юридичних осіб до інформації є надання інформації за відповідними запитами. Інформаційні запити є особливим видом звернень громадян, провадження по розгляду яких передбачено виключно Законами «Про доступ до публічної інформації» та «Про інформацію». Виходячі із положень цих Законів, зазначимо, що міліція має надавати за запитами громадян та юридичних осіб публічну інформацію правового характеру, зокрема, про стан правопорядку, правопорушення, боротьбу з ними, їх профілактику тощо (ч.1 ст.17 Закону «Про інформацію»). Зокрема, йдеться про реалізацію міліцією таких повноважень у сфері охорони громадського порядку: а) виявлення та припинення адміністративних правопорушень, здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про накладання стягнення та забезпечення їх виконання; б) виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню таких правопорушень, вжиття заходів до їх усунення, участь у правовому вихованні; в) здійснення контролю за утриманням у належному стані та чистоті доріг, вулиць, майданів; г) видачу

відповідно до законодавства дозволів на придбання, зберігання, носіння, перевезення та використання зброї, інших предметів, матеріалів та речовин щодо зберігання та використання яких установлено спеціальні правила, порядок та на які поширюється дозвільна система; контроль за додержанням таких правил; д) забезпечення додержання вимог, виконання та контроль за рішеннями місцевих рад з питань охорони громадського порядку, додержання тиші в громадських місцях тощо, а також контроль утримання в належній чистоті вулиць, прибудинкових територій і дворів у містах та інших населених пунктах; е) забезпечення громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру (ст.10 Закону «Про міліцію»). Органи міліції зобов'язані надавати достовірну, точну та повну інформацію про свою діяльність, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації. Втім адміністративна відповідальність посадових осіб органів міліції за порушення права громадян на інформацію не передбачена.

Слід також враховувати, що відповідно до Переліку відомостей, що становлять службову інформацію в системі МВС України, затвердженого наказом МВС України від 14.05.2012 р. № 425, у сфері охорони громадського порядку до таких віднесено інформацію, що розкриває організацію забезпечення охорони громадського порядку в місцях дислокації органів державної влади та заходів з масовою участю громадян; матеріали з профілактичної роботи по особам, які перебувають на обліках підрозділів дільничних інспекторів міліції.