

КОНФЛІКТ І КОПРОМІС У ПРОЦЕСІ ВИКОРИСТАННЯ ПРАВ НА ІНФОРМАЦІЮ ТА СВОБОДУ СЛОВА

У кожній цивілізованій державі суб'єктивне право має значущість і цінність для конкретної особистості й суспільства лише тоді, коли воно належним чином реалізується. Якщо ж право не втілюється у життя, воно обов'язково замирає. У цьому зв'язку особливого значення і важливості набуває питання щодо якості практичної реалізації кожним громадянином закріплених у законодавчих актах суб'єктивних прав відповідно до встановлених форм.

Проблеми, що виникають в процесі реалізації конституційних прав були предметом наукового аналізу українських вчених О. Зайчука, А. Зайця, М. Козюбри, Н. Оніщенко, Ю. Оборотова, М. Панова, О. Петришина, С. Рабіновича, О. Скакун, М. Цвіка, Ю. Шемшученка. Однак питання форм прояву компромісу і конфлікту в процесі реалізації конституційних прав залишаються за межами наукового аналізу.

З практичної точки зору, реалізація права є складним і багатоаспектним явищем правової дійсності, умовою вияву якого є соціальна активність суб'єктів права. Відповідно, реалізація права — це активне здійснення юридично закріплених і гарантованих державою можливостей, приведення їх у життя в діяльності людей і їх організацій [1, с. 315].

Громадяни України на сучасному етапі розвитку держави зіштовхуються з багатьма чинниками, існування яких негативно впливає на ефективність усіх форм реалізації прав людини. Серед них слід виокремити правові конфлікти, що виникають у процесі використання громадянином того чи іншого права в межах публічних чи приватних правових відносин.

Сучасна практика вимагає від юридичної науки всебічного дослідження різноманітних правових конфліктів, які формуються у процесі використання законного права громадянина. Враховуючи поліваріативність і багатоаспектність конфліктів, які можливі в процесі використання прав громадянами України, здійснимо правовий аналіз реалізації ними прав, використання яких є, на наш погляд, найбільш конфліктним. Зокрема, це використання права на інформацію та свободу слова.

Не менш актуальною на сьогодні для українського суспільства залишається проблема повноцінного використання права громадян на отримання інформації, яка не є державною чи службовою таємницею.

Практичні аспекти реалізації цього права, а також стан формального закріплення неодноразово були предметом як наукових досліджень, так і професійних дискусій [2, с. 238–242]. Водночас сфера використання громадянами України конституційного права на інформацію (ст. 34 Основного Закону) є досить конфліктною. Однією з основних причин цього є недосконалість національного законодавства, що регулює інформаційні відносини.

Законодавство України гарантує кожному громадянину право на інформацію. Згідно зі ст. 9 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII [3] всі громадяни України мають право на інформацію, що передбачає можливість вчинення особою певних дій, спрямованих на використання цього права. Йдеться про передбачену законом можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних громадянам для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів.

Формально кожному громадянину держава забезпечує вільний доступ до відкритої інформації, а також інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених Конституцією і законами України. Водночас на практиці іноді виникає ситуація, коли громадяни України зіштовхуються з численними перепонами при використанні права на доступ до відкритої інформації. Так, ст. 29 Закону України «Про інформацію» [3] імперативно забороняє встановлення обмежень на допуск до відкритої інформації. Водночас ч. 3 цієї статті встановлює «переважне право» на одержання інформації громадянами, яким ця інформація необхідна для виконання своїх професійних обов'язків. Таке положення суперечить змістові

ст. 45 цього законодавчого акта, яка має назву «Охорона права на інформацію» і закріплює один з найважливіших принципів успішної реалізації громадянами цього права — принцип рівності громадян у використанні права на інформацію. В частині 1 ст. 45 Закону зазначено: «Держава гарантує всім учасникам інформаційних відносин рівні права і можливості доступу до інформації». Очевидно, дане положення виключає надання «переважного права» на доступ до відкритої інформації окремій категорії громадян.

Отже, зміст вказаних законодавчих приписів свідчить про колізійність (внутрішню конфліктність) норм найважливішого акта в системі інформаційного законодавства України, з приводу чого правова оцінка змісту ст. 29 Закону України «Про інформацію» [3] дала підстави українським і зарубіжним вченим назвати вказане положення «сумнівним» [4, с. 505].

Через існування колізійності норм Закону України «Про інформацію» [3], зокрема через надання «переважного права» певній категорії громадян, практичне використання цього права ускладнюється і потенційно породжує зовнішній правовий конфлікт на зовнішньому рівні взаємодії суб'єктів. Учасниками цього конфлікту є громадянин як суб'єкт реалізації права на отримання інформації, громадянин, який має «переважне право» на отримання цієї ж інформації, суб'єкт надання інформації і держава як гарант дотримання прав першої, другої і третьої категорії суб'єктів відповідних інформаційних відносин. Проаналізуємо модель подібних відносин більш детально.

По-перше, з формально-юридичної точки зору не досить зрозумілим залишається законодавче формулювання «переважне право на одержання інформації». Виходячи з базових засад правового устрою організації державного і суспільного життя, які закладені в статтях 21, 22 Конституції України [5], громадяни користуються рівними правами і закони не можуть звужувати зміст і обсяг наявних прав. У такому разі формулювання «переважне право» є таким, що за своєю сутністю суперечить принципу рівності прав громадян, а отже не відповідає Конституції України [5].

По-друге, закон визначив, що «переважним правом» на отримання інформації користуються громадяни, яким ця інформація необхідна для виконання своїх професійних обов'язків. Слід наголосити, що «професійні обов'язки» не є «службовими обов'язками» і не завжди відповідають публічним інтересам суспільства і держави. «Професійний інтерес» може мати приватний характер або відповідати приватно-корпоративним потребам юридичних чи фізичних осіб. Тому встановлення на законодавчому рівні преференцій суб'єктам інформаційних відносин у використанні права на одержання інформації з огляду на задоволення їхнього професійного інтересу є таким, що не відповідає принципу верховенства права (ст. 8 Конституції України [5]).

По-третє, важливим для практики використання права на одержання інформації є питання про межі здійснення інформаційних прав у цілому. Правова конструкція викладення змісту ст. 29 Закону України «Про інформацію» [3] не визначає правових меж використання «переважного права» на одержання інформації громадянином. Як зазначає С. Грібанов, «будь-яке право, як міра можливої поведінки особи, має певні межі як за своїм змістом, так і характером здійснення. Межі ці можуть бути більшими чи меншими, але вони існують завжди. Межі є невід'ємною частиною будь-якого суб'єктивного права, а при відсутності таких меж, суб'єктивне право перетворюється у свавілля і тим самим взагалі перестає бути правом» [6, с. 22]. У випадку, що розглядається, законодавство не висуває імперативних вимог щодо меж здійснення цього права, які гіпотетично могли б знайти своє вираження у встановленні періодичності використання права на «переважне» отримання інформації, впровадженні ліміту на обсяг одержуваної інформації тощо. Визначення меж використання «переважного» права на інформацію є правовою гарантією рівності учасників інформаційних відносин, що не можна назвати обмеженням суб'єктивних прав громадян [7, с. 527].

По-четверте, на практиці об'єктивно не можна перевірити достовірність виконання особою професійних обов'язків як підставу для першочергового задоволення інтересу в одержанні тих чи інших інформаційних даних. Законодавство не визначило правовий механізм перевірки «першочерговості» права на одержання інформації у зв'язку з виконанням професійних обов'язків. Відповідно формуються підстави для ситуації, коли кожен суб'єкт використання права на інформацію, намагаючись якнайшвидше одержати потрібні інформаційні дані, буде намагатися скористатися преференцією «переважного права», посилаючись на виконання професійних обов'язків. Враховуючи те, що держава, зі свого боку, зобов'язана створювати умови для реалізації прав громадян, одночасне забезпечення нею принципу рівності прав суб'єктів інформаційних відносин, з одного боку, і сприяння реалізації «переважного права» — з іншого, сприяє породженню правового конфлікту у використанні законного права на одер-

жання інформації. Правокомпромісним засобом врегулювання даного конфлікту є виключення ч. 4 зі ст. 29 Закону України «Про інформацію» [3] і закріплення положення, згідно з яким використання права на інформацію громадянами буде здійснюватись на засадах рівності прав учасників інформаційних відносин у порядку черговості звернення до суб'єктів надання відповідної інформації. У цьому законі також повинно бути чітко закріплено категорії осіб, які мають першочергове право на отримання інформації (ветерани Великої Вітчизняної Війни, Герої України тощо).

Відчутний конфліктний резонанс має також використання громадянами України права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів, переконань, яке гарантоване у ст. 34 Конституції України [5].

Зміст свободи думки і слова полягає у тому, що ніхто не може заборонити людині дотримуватися своїх думок, певним чином відображати об'єктивну дійсність у своїх уявленнях та публічно висловлювати ці матеріалізовані в мові відображення, в тому числі як погляди і переконання [8, с. 159]. Різноманітні аспекти реалізації цього права, а також соціально-правові наслідки його захисту неодноразово були в центрі уваги політиків, науковців та різних категорій спеціалістів у сфері захисту прав і свобод людини/

Слід зауважити, що використання права на свободу думки і слова ускладнюється насамперед не досить чітким і конкретним власним формулюванням і тому вимагає певного роз'яснення.

По-перше, за допомогою законодавства або інших юридичних засобів не можна дозволити чи заборонити думку як таку, врегулювати процес появи, зміни або ж зникнення думок в індивідуальній свідомості кожної особи. Відповідно, припис ст. 34 Основного Закону [5] стосується не будь-якої думки, а лише тієї, яку вже виражено назовні, об'єктивована шляхом певної фізичної поведінки [9, с. 187]. Лише така думка здатна зачіпати інтереси інших учасників суспільних відносин і, отже, набувати соціального значення. Право на свободу слова і вільне вираження поглядів санкціонує право людини на вільне виявлення своїх думок, зокрема тих, які є поглядами та ідеологічними переконаннями (останні можуть при цьому стосуватися будь-яких сфер: зовнішньої політики, державної влади, економічних процесів, освіти і культури, розвитку законодавства тощо).

По-друге, оскільки, крім поглядів та переконань, існують також інші форми мислення, то право на свободу думки стосується вираження й інших його «продуктів»: раціоналізованих почуттів, установок, орієнтацій, концепцій, теорій тощо.

По-третє, зазначене право охоплює можливість використання будь-яких засобів вираження думки — як традиційних (усних, письмових, образотворчих та ін.), так і сучасних технічних (у тому числі й засобів масової інформації).

У практичній площині використання цього права може бути досить конфліктним за характером і наслідками. У даному аспекті слід відзначити, що головною причиною можливого правового конфлікту при використанні права на свободу думки і слова є нехтування або перевищення обмежень, які встановлюються для реалізації зазначеного права. Частина 3 ст. 34 Конституції України [5] передбачає, що «здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя». Наведена частина коментованої статті присвячена характеристиці тих підстав, за яких закріплені у ній права можуть бути обмежені державою. Щодо інших обмежень прав людини і громадянина, то Конституція України передбачає, що такі обмеження можуть встановлюватися виключно на законодавчому рівні та мають бути офіційно-закріпленими в актах національного права.

Всі підстави для обмеження права на свободу думки і слова, зазначені у вищенаведеному формулюванні, можна поділити на три групи: а) загальносоціальні — забезпечення громадського порядку, запобігання заворушенням чи злочинам, охорона здоров'я населення; б) особистісні — захист прав, зокрема ділової репутації, інших людей; в) політичні — інтереси національної безпеки, територіальної цілісності, підтримання авторитету і неупередженості правосуддя, запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно. Майже всі ці підстави передбачено також у найважливіших міжнародно-правових актах з прав людини, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права від 16 грудня 1961 р. [9], Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод від 4 листопада 1951 р. [10]. До того ж права, закріплені у частинах 1 і 2 ст. 34 Конституції України [5], можуть обмежуватись законом виключно за наявності лише тих підстав, які тут зазначені. Будь-які інші обставини, мотиви

не можуть бути причиною або приводом обмежень даних прав. Враховуючи аксіоматичність останнього твердження, можна на багатьох конкретних прикладах ілюструвати правову конфліктність використання права на свободу думки і слова. Проаналізуємо один з найбільш резонансних і суперечливих за сутністю прикладів, який мав місце в новітній історії України.

Так, 28 листопада 2006 р. було прийнято Закон України «Про голодомор 1932–1933 років в Україні» № 376-V [11] (далі — Закон). Закон визначає, що голодомор 1932–1933 років в Україні є геноцидом українського народу. Водночас ст. 2 цього акта встановлює, що «публічне заперечення голодомору 1932–1933 років в Україні визнається наругою над пам'яттю мільйонів жертв голодомору, приниженням гідності українського народу і є протиправним». Отже закон, визначивши, що заперечення голодомору є протиправним, створив правові підстави для встановлення в майбутньому адміністративної і (або) кримінальної відповідальності за заперечення фактів голодомору 1932–1933 років.

З юридичної точки зору закон фактично заборонив особам висловлювати власну думку щодо вірогідності фактів геноциду українського народу, в тому числі й у межах професійної, наукової чи ділової дискусії. На додаток до вищезазначеного слід зауважити, що, враховуючи положення ч. 3 ст. 34 Конституції України [5] для визнання протиправним висловлювання власної точки зору щодо заперечення голодомору, відсутні юридичні підстави. Незважаючи на це, висловлювання із зазначеного приводу формально визнаються в Україні протиправним діянням, а відповідно — в положенні ст. 2 Закону встановлено штучний правообмежуючий чинник щодо вільного використання права на свободу слова. Це у свою чергу є причиною правового конфлікту при використанні законного права особи на свободу слова, коли гарантована законом правова можливість висловити власну точку зору і переконання з приводу Голодомору зіштовхується з законодавчо передбаченою протиправністю можливого судження людини щодо тих чи інших історичних фактів.

Визнаючи величезні втрати, яких зазнав український народ під час голоду 1932–1933 років, а також враховуючи те, що на сьогодні остаточно не з'ясовано і не досліджено повноцінну історичну картину голоду на Україні 1932–1933 років, ми пропонуємо внести зміни у ст. 2 Закону України «Про голодомор 1932–1933 років в Україні» [11], виключивши положення щодо протиправності публічних висловлювань щодо заперечення голодомору 1932–1933 років на Україні. Це значно знизить «реакційність» закону, а також виключить виникнення конфліктних ситуацій, які можуть спіткати громадянина при використанні права на свободу слова в Україні.

Іншими словами, в Україні внаслідок неможливості фінансового забезпечення виконання приписів багатьох законодавчих актів набрала інерції тенденція, відповідно до якої суб'єкти законодавчої діяльності приймають акти з багатьма нормами-деклараціями, що має негативні наслідки. М. Оніщук з цього приводу зазначає, що наявність багатьох декларативних норм має наслідком поширення правового нігілізму в суспільстві [12, с. 32]. Гіпотетично декларативні норми будуть діяти у майбутньому, коли наша держава досягне належного рівня соціально-економічного розвитку. На практиці це призводить до ігнорування багатьох положень закону про права людини внаслідок об'єктивної неможливості їх виконання через фінансову неспроможність суб'єктів права.

Саме цей чинник В. Буткевич називає «ахіллесовою п'ятою українського законодавства» [13, с. 37]. На практиці існування правових колізій призводить до того, що одні протиріччя нормативних приписів (внутрішні правові конфлікти) правозастосовні органи просто ігнорують, а в інших випадках — посиляються на той правовий акт, який дозволить їм якнайшвидше винести змодельоване рішення. При цьому його реальний зміст не має першочергового значення, а все обмежується формальним вирішенням соціального конфлікту у вигляді судового рішення на підставі права. Слід зважати на те, що судові рішення є лише одноразовою інстанцією пошуку вимушеного (і до того ж примусового) правового компромісу при виникненні конфлікту з приводу реалізації того чи іншого права. За таких умов конфлікт фактично не урегульовується, оскільки не ліквідовано його юридичні причини.

Вищенаведений аналіз надає можливість зробити наступні висновки:

1. Відчутною конфліктогенною проблемою використання тих чи інших прав громадян є колізії між положеннями акта (актів) національного законодавства, які закріплюють право громадянина, але водночас не закріплюють чіткий і оптимальний механізм його використання.

Одним з вагомих чинників виникнення конфліктів при використанні суб'єктивних прав є низька якість змісту правового акта і неузгодженість положень різних актів системи національного законодавства між собою.

В Україні діють акти, в яких формулюються права людини і водночас закладається потенціал не-ефективності механізмів контролю за їх реалізацією, охороною і захистом. Так, використання права (в суб'єктивному значенні) має форму процесу реалізації змісту диспозиції уповноважуючої норми, яка закріплює те чи інше суб'єктивне право особи чи громадянина. Проте такі недосконалості національної системи законодавства, як, зокрема, правові прогалини та колізії вносять деструкцію у процес використання деяких прав громадянами України, що вказує на конфліктність самої сфери використання права.

2. Найефективнішим правокомпромісним засобом упорядкування правових конфліктів у сфері використання права є правотворча діяльність, зокрема прийняття нових процедурних норм, які допоможуть суб'єктам права використовувати у повному обсязі їх права.

Використані джерела:

1. *Теория государства и права*: [учебник] / С.С. Алексеев, С.И. Архипов, В.М. Корельский; [под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова]. — М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА М, 1998. — 456 с.
2. *Панова І.В.* Деякі проблеми реалізації права громадян на доступ до інформації / І.В. Панова // Вісник Харків. нац. ун-ту внутр. справ. — Х.: ХНУВС, 2008. — Вип. 40. — С. 238–242.
3. *Закон України «Про інформацію»* від 02.10.1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.
4. *Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика* / Ю.І. Римаренко, Ю.С. Шемшученко, Т. Вюртенберг та ін.; [відп. ред.: Ю.І. Римаренко]. — К.: КНТ, 2006. — 740 с.
5. *Конституція України* // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
6. *Грибанов В.П.* Осуществление и защита гражданских прав / В.П. Грибанов. — М.: Статут, 2000. — 411 с.
7. *Кохановська О.В.* Теоретичні проблеми здійснення інформаційних прав в Україні / О.В. Кохановська // Еволюція цивільного законодавства: проблеми теорії і практики: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., 29-30 квіт. 2004 р., м. Харків. — К., 2004. — С. 519–533.
8. *Хавронюк М.І.* Конституція України : офіційний текст; Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина: [навч. посібник] / М.І. Хавронюк. — К.: А.С.К., 2003. — 384 с.
9. *Международный Пакт о гражданских и политических правах* от 16.12.1966 г. // Блатова Н.Т. Международное право в документах: [учеб. пособие] / [сост.: Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков]. — [3-е изд. перераб и доп.]. — М.: Профобразование, 2002. — С. 117–134.
10. *Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод* от 4 ноября 1950 года // Блатова Н.Т. Международное право в документах: [учеб. пособие] / [сост.: Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков]. — [3-е изд. перераб и доп.]. — М.: Профобразование, 2002. — С. 170–187.
11. *Закон України «Про голодомор 1932-1933 років в Україні»* від 28.11.2006 р. № 376-V // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 50. — Ст. 504.
12. *Оніщук М.* Проблеми забезпечення прав людини в Україні: від загальної декларації прав людини до сьогодення / М. Оніщук // Право України. — 2009. — № 4. — С. 28–34.
13. *Буткевич В.* Фактори негативного впливу на ефективність реалізації прав людини в Україні / В. Буткевич // Право України. — 2009. — № 4. — С. 36–41.

Бобровник С. В. Конфлікт і компроміс у процесі використання прав на інформацію та свободу слова.

Досліджено значення конституційних прав людини для забезпечення свободи та рівності. Особлива увага приділена аналізу форм вияву конфліктів у процесі реалізації прав на інформацію та свободу слова. Виокремлено правокомпромісні засоби подолання цих конфліктів.

Ключові слова: правовий конфлікт, правовий компроміс, право на інформацію, право на свободу слова.

Бобровник С. В. Конфликт и компромисс в процессе использования прав на информацию и свободу слова.

Исследовано значение конституционных прав человека для обеспечения свободы и равенства. Особое внимание уделяется анализу форм проявления конфликтов в процессе реализации прав на информацию и свободу слова. Определены правокомпромиссные средства преодоления этих конфликтов.

Ключевые слова: правовой конфликт, правовой компромисс, право на информацию, право на свободу слова.

Bobrovnyk S. Conflict and compromise in the process of fulfillment of the right to information and freedom of speech.

The significance of constitutional human rights in the course of ensuring freedom and equality was investigated. Special attention is paid to the analysis of forms of conflict manifestation in the process of fulfillment the right to information and freedom of speech. The right compromise measures of solving mentioned conflicts are defined.

Key words: legal conflict, legal compromise, right to information, right to freedom of speech.