

ГЕНЕЗА І ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ТА СВОБОД У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Наукові праці МАУП, 2011, вип. 4(31), с. 54–58

Проаналізовано стан правового забезпечення інформаційних прав і свобод у сучасній Україні, виявляються проблемні болючі точки реалізації таких прав, окреслюються можливі шляхи вдосконалення інформаційного права.

Неодмінною умовою повноцінного й суверенного існування національного інформаційного простору серед інших складників є наявність належної нормативно-правової бази, яка забезпечує юрисдикцію держави в інформаційному полі, власне інформаційний суверенітет, інформаційні права і свободи громадян та суспільства в цілому.

Правові основи функціонування нової інформаційно-комунікативної системи, національного інформаційного простору Україна почала формувати з перших років здобуття незалежності. Увага була спрямована на різні аспекти інформаційного права, зокрема, на забезпечення загальних інформаційних прав людини й громадянина, унормування діяльності засобів масової інформації, сфери інформаційних послуг та комунікацій, інформаційної власності.

Інформаційні права та свободи застережені насамперед в Конституції України. Основний Закон гарантує громадянам право на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір (ст. 34).

На рівні Закону заборонено і цензуру в Україні. Відповідно до українського законодавства здійснення інформаційних прав може бути обмежене лише 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, запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередже-

ності правосуддя. Обмеження права на одержання відкритої інформації заборонено.

Гарантування інформаційних прав деталізовано й унормовано в інших законах України, а також указах Президента України та відповідних постановках Кабінету Міністрів України.

В ухваленій Верховною Радою України “Концепції національної інформаційної політики” (2002 р.), а згодом і “Доктрині інформаційної безпеки” (2009 р.) окреслено національні пріоритети і конкретні тактичні завдання у розбудові національного інформаційного простору. Принципами забезпечення інформаційного суверенітету України в цих документах визначено, зокрема, свободу збирання, зберігання, використання та поширення інформації, її достовірність, повноту та неупередженість, обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону, гармонізацію українського законодавства в інформаційній сфері з міжнародним. Життєво важливими інтересами особи в інформаційній сфері визнано забезпечення конституційних інформаційних прав і свобод людини.

Законом України “Про інформацію”, який у новій редакції набрав чинності 13 січня 2011 р., сформульовано головні напрями політики держави в інформаційній сфері. Серед них — забезпечення доступу громадян до інформації; створення національних систем і мереж інформації; зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності, забезпечення ефективного використання інформації; сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберігання національних інформаційних ресурсів; створен-

ня загальної системи охорони інформації; сприяння міжнародному співробітництву в галузі інформації і гарантування інформаційного суверенітету України.

Відповідно до закону забороняється контроль за змістом інформації, що поширюється, з боку засновника (співзасновників) засобів масової інформації, органів державної влади або органів місцевого самоврядування, посадових осіб цих органів, зокрема з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно значущої інформації, накладання заборони на показ окремих осіб або поширення інформації про них, заборони критикувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування або їхніх посадових осіб. Забороняється створення будь-яких органів державної влади, установ, введення посад, на які покладається повноваження щодо здійснення контролю за змістом інформації, що поширюється.

Важливе значення для формування в Україні національного інформаційного простору, забезпечення інформаційних прав мав Закон України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, який гарантував свободу преси відповідно до Конституції, інших законів України, міжнародних правових актів, що визнані Україною. Окремі сфери інформаційної діяльності були врегульовані законами України “Про інформаційні агентства”, “Про телебачення і радіомовлення”, “Про видавничу справу”, “Про телекомунікації”, “Про рекламу”, “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”, що ухвалювались у різні роки.

У визначенні принципів і сучасних шляхів забезпечення управління державою та суспільства в цілому суттєве значення мали також закони України “Про національну програму інформатизації” та “Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації”.

Значну увагу в актуальному законодавстві України приділено гарантіям професійної діяльності журналістів.

Законом України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” відповідальність за скоєння злочину проти журналіста у зв'язку з виконанням ним професійних обов'язків або перешкоджання його службовій діяльності прирівняно до відповідальності за скоєння таких дій проти працівника правоохоронного органу. Службова діяльність журналіста не може бути підставою для його арешту,

затримання, а також вилучення зібраних, опрацьованих, підготовлених ним матеріалів та технічних засобів, якими він користується у своїй роботі. Відповідно до Кримінального кодексу умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів або переслідування журналіста за виконання ним професійних обов'язків, за критику карається штрафами, а в певних випадках і обмеженням волі терміном до п'яти років.

Водночас обумовлена відповідальність і за поширення неправдивої інформації. Однак журналіст (засіб масової інформації) звільняється від відповідальності за поширення інформації, яка не відповідає дійсності, якщо в судовому порядку буде встановлено, що він діяв добросовісно та здійснював її перевірку, не мав умислу поширити недостовірні відомості.

Під час виконання професійних обов'язків журналіст має законне право безперешкодно відвідувати приміщення суб'єктів владних повноважень, відкриті заходи, які ними проводяться, та бути особисто прийнятим у розумні терміни їх посадовими і службовими особами, крім випадків, визначених законодавством. Також журналіст має право не розкривати джерело інформації або інформацію, за допомогою якої можна встановити джерела інформації, крім випадків, коли його зобов'язано до цього рішенням суду на основі закону. На законодавчому рівні встановлено й інші гарантії забезпечення професійної діяльності журналістів, які фактично є повпредами інформаційних інтересів суспільства.

Разом з тим, попри гарантування інформаційних прав і свобод, належної професійної діяльності ЗМІ, аналіз застосування законодавства дає підстави говорити і про порушення основних принципів інформаційних відносин в Україні. Ці питання стали темою, зокрема, парламентських слухань “Про стан свободи слова в регіональних ЗМІ”, що відбулися наприкінці 2009 р. Учасники слухань засвідчили факти обмеження свободи слова в Україні, які проявляються в цензуруванні інформації, забороні висвітлення певних тем, персоналій і подій, у залякуваннях, нападах і побитті журналістів, у судових переслідуваннях ЗМІ, в обмеженні доступу до інформації і звуженні можливостей такого доступу. Фактором обмеження свободи слова в Україні, на думку самих журналістів, є й продовження існування системи державних та комунальних ЗМІ, частіше монопольне становище держави на ринку послуг поширення інформації, друкованої продукції, непрозорість інституту власності, що також

дає змогу обходити антимонопольні вимоги, концентрувати контроль над мас-медіа в руках окремих груп впливу чи окремих фактичних власників. Дискусійними продовжують залишатись і деякі положення вже чинних правових документів. Серед них, зокрема, Закон України “Про захист персональних даних”, згідно з яким коло державних службовців, дані про яких можуть бути відкритими для громадськості, було обмежене. Існують й інші питання правового забезпечення інформаційних прав і свобод в Україні.

Важливим у сенсі проблеми став Закон України “Про доступ до публічної інформації”, що набув чинності 2011 р. Згідно з документом, що був наслідком компромісів різних політичних сил, громадяни здобули право отримувати від органів влади практично будь-яку інформацію, яка перебуває у їх володінні і на яку не накладено законні обмеження в оприлюдненні. Чітко були визначені і терміни та умови надання такої інформації, що розширило інформаційні можливості громадян. Водночас, застосування закону засвідчило і його вузькі місця та суперечності. Згідно з Єдиним державним реєстром судових рішень вже за перші півроку чинності закону адміністративними судами України було розглянуто 75 справ, які стосувались порушень його норм. Громадяни скаржились в основному на ненадання відповідей на запит (12 позовів), порушення термінів розгляду заяв (7), відмову від надання тієї чи іншої інформації (5), надання неповної інформації (5). Відповідачами у судових розглядах найчастіше зазначались органи місцевого самоврядування (18 справ), органи міліції (12) та прокуратури (11), далі із значним відставанням йшли бюро технічної інвентаризації (4), органи юстиції та пенсійного фонду (по 3 справи) та інші суб’єкти позовів.

Суди відмовили позивачам у 45-ти випадках, а в 30-ти їхні позови задовольнили (17 — повністю, 13 — частково). Було винесено також п’ять постанов про адміністративні порушення, внаслідок яких двох чиновників притягли до відповідальності за порушення закону і оштрафували, а три справи закрили за відсутністю складу адміністративних правопорушень.

Судова практика виявила больові точки застосування закону. Стосуються вони, зокрема, нечіткості критеріїв визначення повноти інформації, що надається відповідно до запитів, режиму доступу до неї. Іншою проблемою застосування закону стала низька й неналежна поінформованість громадян щодо його норм. Так, до судових відмов у задоволенні позовів спричиняли не-

знання позивачами сфери поширення норм закону (15 відмов), невідповідність суб’єкта владних повноважень, до якого спрямовувався позов (7), неналежність суду (6).

Не всім до вподоби виявився закон і у владних кабінетах. 15 вересня 2011 р. Кабінет Міністрів України вніс до Верховної Ради законопроект про зміни до законів “Про інформацію” та “Про Службу безпеки України” щодо інформації з обмеженим доступом. Урядовці запропонували вилучити норму про те, що порядок віднесення інформації до службової, а також доступ до неї має неодмінно регулюватися законом. Інша пропозиція полягала в тому, щоб надати СБУ повноважень контролю за дотриманням порядку доступу до службової інформації та використання документів, що її містять. Було передбачено і відповідальність за розголошення службової таємниці. Така спроба фактично коригувала Закон України “Про доступ до публічної інформації” і спричинила спротив громадськості. 20 громадських організацій звернулись із спільним листом до Президента і прем’єр-міністра України, у якому висловили занепокоєння планами уряду знову обмежити доступ українських громадян до інформації і нівелювати позитивні надбання в інформаційній сфері, які стали можливі завдяки впровадженню в дію Закону України “Про доступ до публічної інформації” та нової редакції Закону України “Про інформацію”.

Важливою умовою повноправного функціонування національного інформаційного простору держави є його адекватність міжнародним нормам забезпечення інформаційних прав громадянина і суспільства в цілому. Засаднича в цьому Загальна Декларація прав людини і громадянина, ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН 1948 р. Наріжний міжнародний документ гуманітарної сфери стверджує пріоритетність прав, серед яких і право на повну та об’єктивну інформацію, свободу слова. 1966 р. ООН ухвалила також Міжнародний пакт про громадянські та політичні права і Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, які стали основоположними міжнародно-правовими документами у галузі міжнародного захисту прав і свобод людини. 1982 р. держави — члени Ради Європи ухвалили Декларацію про свободу слова й інформації, де підтвердили відданість принципам свободи слова й інформації як наріжному елементу демократичного та плюралістичного співтовариства. 1995 р. на 28-й сесії Організації Об’єднаних Націй з питань освіти, науки і культури ЮНЕСКО в Парижі схвалено Декларацію прин-

ципів толерантності, де толерантність визначається як визнання загальних прав і свобод людини, плюралізм, відмова від догматизму, абсолютизації істини, рівність можливостей усіх груп і окремих людей. Декларація наголошує на важливості засобів комунікації, які повинні відігравати важливу конструктивну роль у справі сприяння вільному й відкритому діалогу, забезпеченню інформаційних прав і свобод.

Є й інші міжнародні документи, угоди, які стверджують і гарантують права людини на свободу поглядів, переконань і слова, інформаційні права суспільства в цілому. Більшість з цих документів ратифіковано в Україні.

Отже, зазначимо, що в Україні закладено основи нормативно-правової бази, яка забезпечує підґрунтя формування національної інформаційно-комунікативної системи, національного інформаційного простору, декларує інформаційні права і свободи.

Водночас потрібно говорити і про необхідність удосконалення інформаційного законодавства України, законодавчу неврегульованість деяких аспектів функціонування засобів масової інформації (комунікації), невирішеність багатьох проблем інформаційного поля. Так, досі не забезпечено прозорості стосунків власності в медіабізнесі, законодавчо не визначено й не закріплено права журналістських колективів у відносинах із засновниками і власниками мас-медіа, питання власності на створюваний інформаційний продукт редакціями. Потребує врегулювання і правового вирішення питання роздержавлення друкованих та інших засобів масової інформації, забезпечення розвитку медіаекономіки, використання сучасних інформаційних ресурсів та технологій, розповсюдження і використання інформаційної продукції іноземного виробництва в Укра-

їні, забезпечення плюралізму й лібералізації медіасередовища та ін. Удосконалення потребують і правові механізми реалізації норм чинного законодавства, зокрема, положень права щодо отримання відкритої інформації й відповідальності за ненадання такої інформації.

Необхідним, на наш погляд, є і подальше концептуальне осмислення з наступними правовими наслідками усього комплексу проблем трансформації інформаційного простору, інформаційно-комунікативної системи, забезпечення основних прав і свобод, національних інтересів в інформаційній сфері. Вдосконалення нормативно-правової бази, приведення її у відповідність до принципів і норм демократичного устрою сприятиме формуванню в Україні справді правового громадянського суспільства, демократичної політичної культури і самодостатнього національного інформаційного простору.



Література

1. Бондар Ю. Свобода слова: книга і політика: Наук. вид. / Ю. В. Бондар. — К.: Книжкова палата України, 2011. — 112 с.
2. Бондар Ю. В. Національний інформаційний простір новітньої України: становлення та функціонування у процесі політичної трансформації суспільства: Монографія. — К.: МАУП, 2007. — 184 с.
3. Виноградова Г. В. Інформаційне право України: Навч. посіб. — К.: МАУП, 2006. — 144 с.
4. Європейські стандарти в галузі свободи слова. — К.: Мін-во юстиції України, 2002 — 230 с.
5. Конституція України: прийнята 28 червня 1996 р. (з подальшими змінами). — К.: Преса України, 1997. — 80 с.
6. Українське законодавство: засоби масової інформації. — К.: IREX. — 2004. — 368 с.

Наявність належної нормативно-правової бази, яка забезпечує юрисдикцію держави в інформаційному полі, інформаційний суверенітет, інформаційні права і свободи громадян та суспільства в цілому — неодмінна умова власне суверенного національного інформаційного простору. Важливим є її відповідність міжнародним вимогам гарантування інформаційних прав і свобод. Подальше вдосконалення інформаційного права України сприятиме повноцінному її входженню в міжнародний інформаційний простір та спільноту.

Наличие надлежащей нормативно-правовой базы, обеспечивающей юрисдикцию государства в информационном пространстве, информационный суверенитет, информационные права и свободы граждан и общества в целом — обязательное условие собственно независимого национального информационного пространства. Важно ее соответствие международным требованиям гарантирования информационных прав и свобод. Дальнейшее усовершенствование информационного права Украины будет содействовать полноценному ее входжению в международное информационное пространство и сообщество.

Availability of adequate legal framework that provides the jurisdiction of the state in the information field, information sovereignty, information rights and freedoms of citizens and society as a whole is a necessary condition for a sovereign national information space. It is important that legal framework should be compliance with international requirements to ensure information rights and freedoms. Further improvement of information law in Ukraine will contribute its full entry into the international information space and community.

Надійшла 20 жовтня 2011 р.