

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО, ФІНАНСОВЕ ПРАВО**

МОСКАЛЮК О. В.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри конституційного права
юридичного факультету
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

ГНІДО В. І.,

студент юридичного факультету
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 342.76

ПРАВО НА ІНФОРМАЦІЮ В ПЕРІОД ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

Стаття присвячена висвітленню питання щодо доцільності обмеження конституційного права особи на інформацію. Проаналізовано події, що мають місце сьогодні в Україні, а також міжнародний досвід. Запропоновано власне бачення вирішення проблеми, що досліджується.

***Ключові слова:** інформація, право на інформацію, доступ до інформації, обмеження права, суспільний інтерес.*

Стаття посвящена освещению вопроса о целесообразности ограничения конституционного права человека на информацию. Проанализированы события, имеющие место сегодня в Украине, а также международный опыт. Предложено свое видение решения исследуемой проблемы.

***Ключевые слова:** информация, право на информацию, доступ к информации, ограничение права, общественный интерес.*

The article deals with the question of restriction of the constitutional right to information and its expediency. The events taking place in Ukraine today as well as international practice have been analyzed herein. The vision of how the problem should be resolved is offered.

***Key words:** information, right to information, access to information, restriction of right, public interest.*

Постановка проблеми. Збройні конфлікти кидають виклик справедливості та праву. Вони деморалізують державу, так як виявляють нездатність її органів захистити життя і свободу своїх громадян. Діяльність державних структур у відповідній сфері ретельно засекречується. Тобто в обмін на безпеку, забезпечувану спецслужбами, суспільство не вимагає від них повної інформації про їх дії. Тому на сьогоднішній день актуальною є тема стосовно права на інформацію.

Багато вітчизняних та зарубіжних вчених приділяли свою увагу питанню обмеження права на доступ до інформації, а саме: Є.В. Петров, Є.Ю. Захаров, О.В. Заєць, О.А. Го-



родовий, Б.А. Кормич, О.Б. Червякова, В.Г. Пилипчук, Н.М. Ковальова, А.Б. Венгерова, Ч.Н. Азімов, А.І. Марущак та ін.

Постановка завдання. Висвітлення питань, пов'язаних з обмеженням доступу до інформації в період збройних конфліктів, а також можливі наслідки реалізації цього права.

Предметом дослідження данної статті є обмеження права на доступ до інформації під час збройних конфліктів та дотримання балансу державних інтересів та інтересів індивіда.

Результати дослідження. Що ж таке збройний конфлікт? У текстах Женевських конвенцій і Додаткових протоколів досить часто вживаються терміни «війна» та «збройний конфлікт», але вони не містять визначень цього поняття. Їх відсутність супроводжується певними як теоретичними, так і практичними труднощами щодо уніфікації їх застосування. Відповідь знаходимо в теорії права: поняття «війна» вживається для позначення збройного протистояння між двома або декількома суверенними суб'єктами міжнародного права, якими можуть бути виключно держави. У випадках, коли відбувається громадянська війна чи коли якийсь народ або нація бореться за незалежність, потрібно застосовувати термін «збройний конфлікт» [8, с. 408].

Якщо ми говоримо про реалізацію права на інформацію, то слід зауважити, що велика кількість людей не використовує це право особисто і безпосередньо. Але водночас більшість членів суспільства повсякденно користується засобами масової інформації – газетами, радіо, телебаченням і усе більше й більше Інтернетом [10, с. 12].

Право на доступ до інформації є конституційним правом людини, яке передбачене і гарантоване ст. 34 Конституції України, а саме правом кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; правом вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір [1].

Окрім закріплення в Основному Законі, це право передбачено насамперед Законами України «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації» та іншими нормативно-правовими актами.

Інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді (відповідно до ст. 1 ЗУ «Про інформацію»). Закон закріплює основні принципи інформаційних відносин, а саме: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя [3].

Ст. 6 згаданого Закону передбачає, що право на інформацію 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. Аналогічне положення міститься і в ч. 2 ст. 6 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [4].

Слід згадати також Закон України «Про державну таємницю», який визначає державну таємницю (секретну інформацію), як вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим Законом, державною таємницею і підлягають охороні державою [2].

Такі законодавчі обмеження прав особи узгоджується з положеннями п. 2 ст. 29 Загальної декларації прав людини 1948 р., в яких зазначено, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві.

Але в період збройного конфлікту це право нерідко обмежується державою задля національної безпеки, суспільного порядку та запобігання масовим заворушенням.



Так, Верховним судом Ізраїлю була розглянута справа, відома як «Справа про маршрут № 300» щодо використання цензури з метою приховання від громадськості факту вбивства бойовиків, що захопили автобус, а також періодичне вчинення державними структурними органами дій щодо замовчування справи у разі неефективності цензури з метою приховати незаконний характер дій від інших органів влади, що забезпечують контроль за дотриманням законів. ШАБАК мотивував своє рішення щодо нерозголошення вбивства терористів тим, що в заручниках у Палестині на той момент знаходилася велика кількість ізраїльських військовополонених.

Керуючись міркуваннями громадського блага, керівництво ШАБАКА вирішило, що для інших державних органів та суспільства краще якомога менше знати про його діяльність. Спецслужби призначили себе верховним арбітром з питання про те, яка інформація повинна бути надана суспільству, а яка повинна залишитися у таємниці. Їх високопоставлені співробітники всіляко намагалися перешкодити зусиллям офіційних слідчих комісій виявити істину у справі про захоплення автобуса № 300.

Слід констатувати, що інцидент з автобусом № 300 ознаменував новий цікавий вектор міркувань про національну безпеку, суть якого полягає в тому, що припустимо порушувати закони і моральні принципи заради досягнення вищого суспільного блага [9, с. 321]. Це яскраво демонструє необхідність застосування принципу пропорційності (співмірності), тобто забезпечення розумного балансу публічних (державних) та приватних інтересів. Даний принцип передбачає, що цілі держави повинні бути надзвичайно вагомими, аби обмежити права та свободи своїх громадян, і слід досягти необхідного співвідношення між цілями державного впливу та засобами їх досягнення. Ці засоби повинні бути якнайменш обтяжливими для суб'єктів права [11, с. 196].

Використання принципу пропорційності досить часто зустрічається у практиці Європейського суду з прав людини. Аналіз практики ЄСПЛ свідчить про те, що цей принцип пов'язаний насамперед із проблемою правомірності обмежень прав людини. Завдяки діяльності суду склалися критерії припустимого втручання держави, засновані на принципі пропорційності, унаслідок чого він набуває універсального значення. Так, незалежно від конкретних формулювань обмежень прав людини, при оцінці їх правомірності та виправданості суд послідовно вирішує чотири групи питань: чи було передбачене законом те обмеження (втручання)? чи переслідувало воно легітимну ціль? чи було воно необхідним у демократичному суспільстві? чи було воно розмірним до тієї правової мети, яка була досягнута?

Обов'язково при встановленні обмежень має зберігатися сутність суб'єктивного громадянського права, що здійснюється на розсуд особи, якщо це не йде у розріз з важливими суспільними інтересами та правами інших уповноважених осіб. В умовах правової держави заборона надмірного державного втручання у свободу особи розглядається як аксіоматична вимога: держава має право обмежувати право людини тільки тоді, коли це дійсно необхідно, і тільки в такому обсязі, в якому її заходи будуть співмірними з поставленою метою.

Такої ж думки притримується і Конституційний суд України у справі від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 про призначення судом більш м'якого покарання: «Обмеження конституційних прав повинно відповідати принципу пропорційності: інтереси забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та безпеки тощо можуть виправдати правові обмеження прав і свобод тільки в разі адекватності соціально обумовленим цілям» [5].

У іншому ж рішенні, від 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012, щодо офіційного тлумачення положень ч. ч. 1, 2 ст. 32, ч. ч. 2, 3 ст. 34 Конституції України КСУ говорить про «вичерпний перелік підстав, за наявності яких законами України може передбачатися обмеження прав особи на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації, оскільки реалізація цих прав не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб (абз. 2 ст. 5 Закону «Про інформацію»), у тому числі й конституційне право особи на невтручання в її особисте і сімейне життя, встановлене ч. 1 ст. 32 Основного Закону України» [6].



На протипагу обмеженому доступу до інформації також існують аргументи на користь необмеженого доступу, які полягають у тому, що саме суспільний контроль за рішеннями, пов'язаними із обороною і розвідкою, імовірно, зробить суспільство безпечнішим. Наприклад, багато країн мають тривалий досвід невідконтрольних розвідувальних органів, які спрямовують свою діяльність більшою мірою проти внутрішніх політичних опонентів, аніж проти справжніх загроз національній безпеці. Свобода інформації може допомогти протидіяти такій поведінці [10, с. 15].

Але, на нашу думку, баланс інтересів надзвичайно важко зберегти у період збройних конфліктів, тому перевага повинна надаватися саме державним потребам та цілям у підтриманні стабільної ситуації у суспільстві, недопущення переростання соціальної напруги у масові протести. Гадаємо, що відповідне обмеження прав та свобод спрямоване на недопущення більшої кількості жертв внаслідок оприлюднення тієї чи іншої інформації.

Також в контексті даного питання слід згадати трагедію під Іловайськом, що мала місце 30 серпня 2014 р. Нагадаємо, що внаслідок помилкових кадрових призначень в силовому блоці, дій екс-міністра оборони Валерія Гелетея і начальника Генштабу Віктора Муженка, а також не запровадження президентом військового стану призвело до значних втрат з боку української армії та підрозділів МВС. Відповідно до даних тимчасової слідчої комісії Верховної Ради з розслідування подій під Іловайськом, кількість загиблих досі залишається невідома. Так, 14 вересня екс-міністр оборони України Валерій Гелетей заявив, що в боях під Іловайськом загинуло щонайменше 107 українських військовослужбовців, а 26 вересня на прес-конференції в Дніпропетровську Семен Семенченко (командир батальйону спеціального призначення «Донбас» Національної гвардії України) повідомляє, що втрати склали понад 1000 осіб.

Очевидно, що держава й досі приховує інформацію про втрати, що мали місце на сході України. Постає питання: чому ця інформація й досі залишається недоступною для пересічних громадян? Чи факт, який вже стався, становить небезпеку для країни?

Основне, що слід взяти до уваги, – істотна шкода. Недостатньо просто вважати, що розкриття певної інформації могло б завдати шкоди національній безпеці (чи одній з інших законних цілей).

Знову звернемося до ЗУ «Про доступ до публічної інформації», який містить таке поняття, як «інформація, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідна інформація)». Постає логічне питання: що ж таке суспільно необхідна інформація?

Згідно з аналізом положень вищезгаданого закону та ЗУ «Про інформацію», суспільно необхідною є інформація, що становить суспільний інтерес, зокрема: яка забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; про факти порушення прав і свобод людини і громадянина; яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України, можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності фізичних або юридичних осіб і т. п.

Слід наголосити, що чинним законодавством не передбачено вичерпного переліку інформації, що становить суспільний інтерес. Суспільно необхідною у кожному конкретному випадку може бути визнано інформацію, що є предметом суспільного інтересу. При цьому у разі, коли така інформація обмежена в доступі, то вона має надаватися, якщо право громадськості знати цю інформацію переважає шкоду від її поширення [7, с. 15].

На нашу думку, є багато інших причин, чому розголошення інформації доцільне з огляду на суспільний інтерес, зокрема: створення громадського тиску, спрямованого на більш відповідальне ставлення високопосадовців щодо впровадження тих чи інших заходів задля подолання ворога на Сході; виявлення недоліків у системі політичних, економічних, соціальних, воєнних, інформаційних, правових, організаційних та інших заходів щодо захисту держави в умовах збройної агресії, що призвели до іловайської трагедії; притягнення некомпетентних чи корумпованих чиновників до відповідальності.

Наведемо ще один приклад. У Сполучених Штатах Америки органи влади вирішили не оприлюднювати записи відеокамер безпеки з Центру міжнародної торгівлі від 11 верес-



ня 2001 р., щоб не завдавати надмірних страждань родинам померлих. Через рік, однак, ці записи було оприлюднено, оскільки переважив суспільний інтерес, що полягав у тому, щоб знати, як люди евакуювалися з будівлі. Це стало уроком для майбутнього проектування і будівництва.

В такому аспекті слід говорити про те, що все ж таки факт, який вже стався, не має особливої загрози (чи взагалі не має) для національної безпеки і підлягає розголошенню. Тобто, реалізуючи право на доступ до інформації, громадяни сприяють виявленню чи викриттю злочину або серйозної провини, захисту суспільного здоров'я чи безпеки, запобіганню введенню в оману громадськості певними твердженнями чи діями з боку особи або організації, викриття неналежного використання державних коштів.

До того ж, вважаємо, що державні органи зобов'язані публікувати ключову інформацію. Закон про свободу інформації не може працювати тільки на основі запитів індивідуальних членів суспільства. Органи влади повинні вживати активних заходів для поширення ключових типів інформації, унаслідок чого громадськість буде в цілому належно поінформована та не відчуватиме необхідності щоразу подавати інформаційні запити [10, с. 21].

Крім того, існує проблема щодо відповідальності за неоприлюднення інформації, яка передбачена ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Зазначеним правопорушенням можна вважати неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено законом. Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не передбачає відповідальності за неоприлюднення інформації згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації», тому за порушення Закону в цій частині наразі може застосовуватися лише дисциплінарна відповідальність [7, с. 59].

Висновки. Питання про обмеження державою права особи на доступ до інформації повинно вирішуватися окремо кожного разу відповідно до обставин, які мали місце, і негативних наслідків, до яких може призвести розголошення тих чи інших відомостей, а саме: загрози національної безпеки, територіальної цілісності, громадського порядку та ін.

Відповідне рішення про обмеження доступу до деякої інформації слід покласти на Міністерство внутрішніх справ України та створити в його складі окрему Державну службу з питань інформаційної безпеки, що буде вирішувати питання про допустимість розповсюдження тієї чи іншої інформації.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>.
3. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2658-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
4. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939 – VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/ed20130609>.
5. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Верховного суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.
6. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України від 20 січня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12>.
7. Доступ до публічної інформації: найчастіші запитання та відповіді / За заг. ред. В. Андрусіва, Д. Котляра // Укр. незалеж. центр політ. дослідж., – К. : Агентство «Україна», 2012. – 64 с.



8. Репецький В.М., Лисик В.М., Микієвич М.М., Андрусевич А.О., Буткевич О.В. Міжнародне публічне право : [підручник] / [В.М. Репецький, В.М. Лисик, М.М. Микієвич, А.О. Андрусевич, О.В. Буткевич] ; ред. В.М. Репецький; Львів ; 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2012. – 437 с.
9. Национальная безопасность и демократия в Израиле : Хрестоматия : в 4-х т. Т.1 : Армия и политика в еврейском демократическом государстве / Под ред. Б. Нойбергера, И. Бен-Ами, А.Д. Эпштейна. – Раанана : Открытый университет Израиля, 2007. – 370 с.
10. Свобода інформації : [навч. посіб. для держ. служб.] ; пер. з англ. Р. Тополевського. – К. : Тютюкін, 2010. – 128 с.
11. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / М.В. Цвік, О.В. Петришин. – Х. : Право, 2009. – 572 с.

КАТКОВА Т. Г.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри гуманітарних та фундаментальних юридичних дисциплін
(Харківський економіко-правовий університет)

УДК 34.05

ПРИМИРЕННЯ ЯК ТРАДИЦІЙНИЙ МЕТОД ВИРІШЕННЯ СПОРІВ В КНР

Стаття присвячена особливостям китайського примирення як традиційного методу вирішення спорів. Автор досліджує примирення в межах судового процесу, адміністративне примирення та народне примирення; звертає увагу на проблемні питання реалізації законодавчих положень в умовах традиційного китайського суспільства.

Ключові слова: порівняльно-правові дослідження, правова система КНР, медіація, народне примирення, китайське право.

Статья посвящена особенностям китайского примирения как традиционного метода разрешения споров. Автор исследует примирение в пределах судебного процесса, административное примирение и народное примирение; обращает внимание на проблемные вопросы реализации законодательных положений в условиях традиционного китайского общества.

Ключевые слова: сравнительно-правовые исследования, правовая система КНР, медиация, народное примирение, китайское право.

The article is devoted to the peculiarities of Chinese traditional reconciliation as a method of dispute resolution. The author explores reconciliation within litigation, administrative reconciliation and national reconciliation; draws attention to issues of implementation of legal provisions in terms of traditional Chinese society.

Key words: comparative legal studies, the legal system of China, Chinese law, mediation, dispute resolution.

