

I. О. ПРИЛУЦЬКИЙ. СВОБОДА ЗМІ ЯК ОСНОВА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА І ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ

Визначено змістовні особливості та правову природу свободи ЗМІ в контексті сучасної теорії громадянського суспільства. Здійснено наголос на конструктивних складових права на інформацію як інструмента становлення в Україні інформаційного суспільства.

Ключові слова: засоби масової інформації, громадянське суспільство, свобода засобів масової інформації, правова держава.

Определены содержательные особенности и правовая природа свободы СМИ в контексте современной теории гражданского общества. Сделан акцент на конструктивных составляющих права на информацию как инструмента становления в Украине информационного общества.

Ключевые слова: средства массовой информации, гражданское общество, свобода средств массовой информации, правовое государство.

Article is devoted to revealing of substantial features and the legal nature of freedom of mass media in a context of the modern theory of a civil society. The accent on constructive components of the right on the information, as tool which promotes becoming in Ukraine an informational society and « a transparency of authority » is made.

Key words: mass media, a civil society, a legal state.

Процес формування фундаменту правової держави в Україні у вигляді якісного та кількісного зростання показників громадянського суспільства є такою соціальною еволюцією, яка неможлива без цивілізованого розвитку інформаційного простору взагалі та демократичного функціонування засобів масової інформації зокрема¹.

Значення і роль засобів масової інформації (далі – ЗМІ) в житті суспільства і функціонуванні держави важко переоцінити. На ЗМІ покладена основна задача – інформування людей з різних питань життєдіяльності держави і суспільства. Це диктується необхідністю забезпечення стійкості влади, і ЗМІ тут виступають в якості засобу впливу на свідомість людей з метою формування у них певних установок, оцінок і суджень з тим, щоб створити позитивний стереотип законослухняної поведінки громадян, прагнення дотримуватись норм права і поважати закон.

ЗМІ здатні переконливо, наглядно і оперативно надати актуальні матеріали багатомільйонній аудиторії, інтенсивніше, ніж інші засоби, впливати на свідомість і почуття людей. Вони наділені величезними можливостями залучати до участі у вирішенні певних задач, що стоять перед органами державної влади, найбільш авторитетних фахівців з різних сфер життя (керівників різного рівня, вчених, письменників, публіцистів, соціологів, політологів, експертів та ін.). Такі особи своїми виступами, коментарями і оцінками сприяють вихованню у громадян правосвідомості, духу поваги до закону, настроюють суспільство на всемірну допомогу органам державної влади.

Виражаючи і формуючи громадську думку, ЗМІ акумулюють досвід і волю населення, а також впливають на свідомість, вчинки, колективні дії людей. Їх

© ПРИЛУЦЬКИЙ Іван Олегович – здобувач кафедри теорії та історії держави і права Донецького юридичного інституту Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка

сутність, характер, функції значною мірою визначаються політичним режимом держави. Недемократичний режим не рахується із громадською думкою, преса, радіо, телебачення слугують органічною частиною командно-адміністративної системи, знаходяться під жорстким контролем з боку влади, в результаті чого їх діяльність зводиться не до інформування населення про правову дійсність, а до пропаганди готових, накиннутих «зверху» ідей, догм, установок, сприяючи організації виконання не завжди розумних планів, починань тощо.

В демократичному ж суспільстві управління соціальними процесами неможливе без вивчення настроїв громадян, а також впливу на них, в чому колосальну роль відіграють ЗМІ. Урахування і використання в інтересах прийняття державних рішень громадської думки, наряду з заборонаю цензури, розвитком свободи слова і друку, є необхідною передумовою дії принципу гласності – одного з фундаментальних принципів демократії².

Сучасні ЗМІ дозволяють підтримувати прямий, зворотній зв'язок з населенням, наприклад, шляхом надання допомоги слідству повідомленням про важливі факти по кримінальних справах, про порушення закону посадовими особами, виникнення надзвичайних обставин в тій чи іншій місцевості, про скоєні злочини, що стали відомі та ін. Одним із способів організації зворотного зв'язку може бути публікація номерів контактних телефонів чи «телефонів довіри» у пресі, телепрограми чи в радіофері. Відкрита для суспільства державна влада і максимальна об'єктивність ЗМІ сприяють демократизації суспільства і високим темпам демократичних перетворень.

Таким чином, основними функціями ЗМІ можемо вважати: задоволення інформаційних потреб суспільства; забезпечення гласності; вивчення і формування громадської думки; організація обговорення, дискусій з важливих питань суспільства; підтримка або критика програм і діяльності держави, державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, партій тощо; виховання правової культури населення.

У демократичній, правовій державі ЗМІ задовольняють інформаційні інтереси суспільства, здійснюють контроль за діяльністю органів влади, у зв'язку з чим часто зустрічаємо визначення ЗМІ як «четвертої влади». Проте при вживанні обороту «четверта влада», маючи на увазі ЗМІ, не слід забувати, що ця назва не несе в собі ніякого правового навантаження. ЗМІ не можуть наказувати, зобов'язувати, карати, притягувати до відповідальності. Засоби, якими вони оперують, – слово, звук, зображення, які несуть певну інформацію, тобто повідомлення, судження, оцінки, схвалення або осудження явищ, подій, вчинків, поведінки окремих осіб, груп людей, партій, громадських організацій, уряду тощо. Завдяки своєму плюралістичному характеру свобода інформації є фактором формування демократії і контролю за її здійсненням³. Ми розуміємо, що скільки людей – стільки і поглядів, у зв'язку з чим погляди різних журналістів на ту чи іншу проблему можуть бути кардинально різними, що, по-перше, дає змогу втілення в життя конституційного принципу плюралізму, а по-друге, дає можливість споживачам масової інформації самостійно дійти до певного висновку при зіставленні інформації про факти, події, явища, отриманої з різних джерел.

У світі видається понад 8 тис. щоденних газет, загальний тираж яких сягає півмільярда екземплярів, працює понад двадцять тисяч радіостанцій. У більшості країн світу працює телебачення. Згідно з опублікованими даними, приблизно чверть доби люди знаходяться під прямим впливом ЗМІ. Якщо в 1960-і – 70-і роки

понад 75% населення отримувало інформацію про суспільно-політичне життя з друкованих ЗМІ, то вже на середину 1980-х – 70% отримували подібну інформацію через радіо та телебачення. На даний час ця цифра перевищила 90%. Згідно нормам, встановленим ЮНЕСКО, для цивілізованої країни мінімальна кількість джерел інформації на одну тисячу осіб має нараховувати сто екземплярів газет, сто радіоприймачів, сто телевізорів.

Свобода слова та право на інформацію в Україні закріплені на конституційно-му рівні. Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на 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.

Основний Закон зазначає, 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 (ст. 34).

Свобода слова і вільне вираження у друкованій формі своїх поглядів і переконань означають право кожного громадянина вільно і незалежно шукати, одержувати, фіксувати, зберігати, використовувати та поширювати будь-яку відкриту за режимом доступу інформацію за допомогою друкованих ЗМІ (п.1 ст. 2 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»). Як бачимо, свобода слова і вільне вираження своїх поглядів є не що інше як поняття тотожне до поняття «право на інформацію», однак застосовують його здебільшого при визначенні суспільних відносин, пов'язаних із діяльністю ЗМІ.

Досить цікавим як з практичної, так і з теоретичної точки зору є співвідношення поняття «свобода слова» із поняттям «інформація з обмеженим доступом». Якщо розглядати свободу слова як «право кожного громадянина вільно і незалежно збирати, зберігати, використовувати та поширювати будь-яку відкриту за режимом доступу інформацію як особисто, так і за допомогою матеріальних носіїв та засобів поширення інформації», то випливає, що вона загалом не поширюється на випадки розголошення інформації з обмеженим доступом⁴. Проте законодавство України передбачає випадки пріоритетності права свободи слова над правом власника інформації з обмеженим доступом на її захист. Так, Закон України «Про інформацію», передбачає звільнення особи від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим доступом, якщо суд встановить, що ця інформація є суспільно значимою. Інформація є суспільно значимою, якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право її власника на її захист. Проте питання практичного застосування норми Закону України «Про інформацію», яка передбачає можливість поширення інформації з обмеженим доступом без згоди її власника у випадку, якщо ця інформація є суспільно значимою, вбачається доволі проблематичним. Якщо предмет громадського інтересу такої інформації ще можна визначити з певною долею імовірності, то перевага права громадськості знати інформацію з обмеженим доступом над правом її власника на захист такої інформації визначається не так легко. У будь-якому випадку лише органи судової влади повноважні приймати остаточне рішення стосовно співвідношення права громадськості знати інформацію з обмеженим доступом з правом її власника на захист такої

інформації.

Міжнародним базовим документом, що закріплює свободу вираження поглядів, є Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод 1950 р. Вона встановлює, що кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду⁵.

Ст. 34 Конституції України значною мірою ідентична статті 10 Європейської Конвенції. Норма української Конституції, на відміну від Конвенції, згадує про свободу думки. На даний момент думки формально і фактично не можуть піддаватися «зовнішньому» регулюванню, але не виключено, що у зв'язку з розвитком засобів і способів маніпулювання свідомістю така норма може стати актуальною. Новела Конституції України ставить свободу слова в один ряд зі свободою вираження поглядів та переконань, тоді як Конвенція свободу поширення інформації (що фактично ідентичне свободі слова у широкому сенсі) визначає складовою частиною права на свободу вираження поглядів («це право включає...»). Очевидно, що в Конвенції про захист прав людини і основних свобод формулювання «свобода вираження поглядів» має широке значення.

У будь-якому разі, якщо особа (фізична чи юридична) бажає поширювати інформацію чи ідею, створену іншим суб'єктом, то дана особа певною мірою проявляє таким чином і свої погляди, оскільки вона вважає, що саме цю інформацію чи погляд доцільно й доречно поширити у відповідний момент і способом. Поширення «не своєї» інформації та ідей, хоча воно й охоплюється свободою слова, більш характерне саме для засобів масової інформації та є особливо важливим елементом свободи ЗМІ, оскільки тільки таким чином відбувається належне інформування суспільства про події в країні і світі та забезпечується якісна дискусія в середині суспільства щодо актуальних питань.

Крім цього, ЗМІ безпосередньо займаються збором, обробкою (використанням) та поширенням масової інформації. Як норма Конституції України, так і норма Конвенції передбачає можливість вільно збирати (одержувати) та поширювати (передавати) інформацію. Відповідні можливості сформульовані як свобода, тобто можливість вільно діяти без втручання інших осіб, зокрема держави, і без наявності в інших осіб певного кореспондуючого обов'язку.

Свобода ЗМІ наділяє суспільство одним із найдосконаліших інструментів, що дозволяють довідатися і скласти уявлення про ідеї й позиції політичних лідерів. Загалом і в цілому свобода політичної дискусії складає серцевину концепції демократичного суспільства, яка червоною ниткою проходить через усю Конвенцію про захист прав людини і основних свобод.

Поняття «свобода засобів масової інформації» охоплює не лише засоби масової інформації як суб'єктів – юридичні особи, колективи людей. Цим поняттям

охоплюється також індивідуальна свобода – можливість журналіста, який реалізує свій професійний обов'язок, і будь-якого іншого громадянина висловити свою думку в ЗМІ та прийняти участь в обговоренні суспільно важливих питань. В даному разі засоби масової інформації ефективно забезпечують свободу вираження поглядів будь-якої фізичної особи, тому обмеження свободи преси неодмінно обмежує індивідуальну свободу громадян, яка випливає зі статті 10 Конвенції про захист прав людини й основних свобод та статті 34 Конституції України.

Водночас свобода ЗМІ накладає на них певні обов'язки, навіть у ст. 10 Конвенції про захист прав людини зазначено, що свобода передавати інформацію без втручання держави пов'язана з обов'язками й відповідальністю. Щодо ЗМІ ці обов'язки й відповідальність є особливо вагомими, оскільки вони здійснюють масове поширення інформації й значною мірою формують громадську думку. З цього випливає необхідність перевіряти інформацію перед її поширенням наскільки це можливо. По-друге, поширювана інформація має бути якомога більш повною. Третьою вимогою, яка майже завжди ставиться до ЗМІ, є об'єктивна подача інформації і, хоча в деяких країнах газетам дозволяють проявляти політичні симпатії, будь-яке перекручення чи спотворення інформації є неприпустимим.

Засобам масової інформації не можна розголошувати відомості, що є державною або іншою спеціально захищеною законом таємницею, закликати до насильницького повалення або змінення існуючого державного і суспільного ладу, пропагувати війну, насилля і жорстокість, расову, національну, релігійну виключність або нетерпимість, розповсюджувати порнографію, також забороняється і переслідується у відповідності до закону використання ЗМІ для втручання в особисте життя громадян, посягань на їх честь та гідність. Хоча деякі дослідники вважають, що обмеження свободи преси, навіть з метою захисту репутації і прав інших суб'єктів, буде певним опосередкованим обмеженням права громадян на отримання ідей та інформації. Це, в свою чергу, може обмежити можливості громадян приймати зважені та правильні рішення з питань життя суспільства, що завдає шкоди будь-якому демократичному суспільству. Деякі дослідники вважають, що якщо преса не може публікувати різні, навіть образливі, судження, люди позбавлені самостійного політичного вибору. А це означає, що опозиція не має жодних шансів прийти до влади шляхом переконання виборців⁶.

В радянські часи у вітчизняній правовій системі склалась традиція розглядати діяльність преси виключно з «класових позицій»⁷. Свобода масової інформації в Україні встановлюється Конституцією України і нормами інформаційного законодавства.

Цензура як вимога, спрямована до ЗМІ, журналіста, головного редактора, організації, що здійснює випуск ЗМІ, його засновника (співзасновника), видавця, розповсюджувача, попередньо узгоджувати інформацію, що поширюється (крім випадків, коли така вимога йде від автора цієї інформації чи іншого суб'єкта авторського права і (або) суміжних прав на неї), та/або як накладення заборони (крім випадків, коли така заборона накладається судом) чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб заборонена. Забороняються створення будь-яких органів державної влади, установ, введення посад, на які покладаються повноваження щодо здійснення контролю за

змістом інформації, що поширюється ЗМІ. Виключення і обмеження в діяльності ЗМІ можуть вводитися лише законодавством України про ЗМІ в інтересах захисту особистості, суспільства, держави.

В умовах громадянського суспільства держава повинна заохочувати інформаційну свободу для меншості, сприяти застосуванню узгоджувальних процедур, прагнення до консенсусу, поважати як особисті, так і здійснювані через партії та суспільні організації переконання, що випливають з невід'ємних і непорушних прав людини.

Нині в Україні намічається тенденція до налагодження конструктивного діалогу між державними органами різних рівнів і окремими представниками ЗМІ. Головною причиною цього діалогу стає взаємна користь від співробітництва. Влада зацікавлена в оперативному висвітленні своєї діяльності через основні канали інформації, а ЗМІ, в свою чергу, переслідують інтереси отримання інформації без перешкод. Усіма гілками державної влади повинна чітко усвідомлюватись необхідність співробітництва із ЗМІ як одна із умов досягнення соціальної стабільності у суспільстві.

1. *Письменицький А.А.* Засоби масової інформації у демократичному суспільстві: правове регулювання діяльності та співвідношення з гілками державної влади в Україні // *Право і безпека*. – 2005. – № 4 (5). – С. 40. 2. *Загальна теорія держави і права / За ред. М.В. Цвіка, В.Д.Ткаченка, О.В.Петришина*. – Х.: Право, 2002. – С. 158. 3. *Бител Д., Бойл К.* Демократия: вопросы и ответы. – М., 1995. – С. 76. 4. *Маруцак А.І.* Свобода слова та інформація з обмеженим доступом: співвідношення понять // *Бюлетень Мініюсту України*. – 2005. – № 6 (44). – С. 46. 5. *Конвенція про захист прав і основних свобод людини 1950 року (Рим, 4.11.1950)* // *Голос України*. – 2001. – № 3. 6. *Шевчук С.* Судовий захист прав людини. Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. – К.: Реферат, 2006. – С. 351. 7. *Федотов М.А.* Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации. Научно-практический комментарий // *Журналистика и право*. – 1999. – Вып. 19. – С. 55.