
В. ПОЛТАНСЬКИЙ

аспірант кафедри теорії держави і права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого



УДК 340.12:342.727(4)+(73)

Право на інформацію як фундаментальне право людини: досвід країн розвинутої демократії

У статті автор приділяє увагу дослідженню права на інформацію як фундаментальному праву людини, а саме аналізує досвід країн із розвинутою демократією (Франції, Німеччини, США, Польщі, Чехії, Словаччини). При цьому виділяються особливості розвитку та функціонування права на інформацію у кожній країні окремо, що в цілому і впливають на становлення світової картини права на інформацію.

Ключові слова: право на інформацію, держава, демократія, Конституція, закон, принцип, розвиток, гарантованість, відкритість, доступність, свобода, інформація, достовірність, повнота, правомірність, поширення, використання, зберігання, відносини.

Побудувати демократичну, правову державу неможливо в закритому суспільстві. На сучасному рівні розвитку інформатизації соціуму визначаються темпи його розвитку. Тому інформаційні відносини стають об'єктом правового регулювання і насамперед конституційного законодавства в різних демократичних державах. Це підкреслює роль інформації для держави й суспільства.

З боку держави виявляється тенденція до посилення уваги до конституцій-

но-правового регулювання організації і діяльності ЗМІ, формування національного законодавства про інформацію та інформатизацію.

Предметом дослідження у статті є досвід країн розвинутої демократії у процесі становлення фундаментального права людини на інформацію.

Метою статті є спроба визначення, встановлення та розкриття досвіду розвитку права на інформацію в країнах із розвинутою демократією.

Серед відомих вчених, які досліджували права на інформацію у країнах із розвинутою демократією, необхідно відзначити таких, як: В. В. Масич, Л. А. Окуньков, В. Залізняк, Е. А. Войниканис, М. В. Якушев, С. В. Петров, Н. Кушакова-Костицька, Ч. Н. Азімов, І. Л. Бачило, О. В. Нестеренко, А. Б. Венгеро, С. Д. Волошко, Н. М. Ковальова, В. А. Копилов, О. В. Кохановська, А. І. Марущак, О. Б. Червяков, Б. М. Гоголь, Т. В. Чубакур, В. Ю. Ярош, О. В. Заєць та ін.

Право на інформацію – одне з найбільш важливих прав людини. Реалізація права людини на інформацію, забезпечення вільного доступу до інформації, що має суспільне значення, інформаційна відкритість органів влади є важливими умовами та критеріями функціонування правової, демократичної держави. Реалізація цього права забезпечує реальну, а не тільки формальну участь громадян у житті держави. Слід підкреслити особливе значення цього права: воно виступає елементом, який зв'язує усю систему основних прав і свобод. Тільки за умови його дотримання можна говорити про фактичну реалізацію особистих, політичних, соціальних, економічних, екологічних і культурних прав і свобод [1, с. 52].

У більшості демократичних країн парламентарії при створенні законів про право на інформацію керуються такими міжнародними угодами, як:

Декларація прав людини (ст. 19; п. 2 ст. 29); Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. (п. 2 ст. 19); Європейська конвенція про захист прав людини

і основоположних свобод від 3 вересня 1953 р. (ст. 10); Матеріали Копенгагенської наради конференції Організації з безпеки і співробітництва в Європі щодо людського виміру. Більш детально питання про доступ до інформації розкриті в рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи № R (81) «Про доступ до інформації, що знаходиться в розпорядженні державних органів».

Однією з перших країн, де право на інформацію та свобода вираження поглядів було закріплено конституційно, є Франція. Стаття 11 Декларації прав людини та громадянина, прийнята 26 серпня 1789 р., наголошує на тому, що «вільне вираження думок і поглядів є одним із найбільш дорогоцінних прав людини: тому кожен громадянин може вільно висловлюватись, писати і друкуватись, але відповідати за зловживання цією свободою у випадках, встановлених законом», яка була включена до Преамбули Конституції 1958 р., де наголошується, що «вільний обмін думками належить до найцінніших прав людини. Таким чином, усі люди можуть вільно висловлюватись, писати та робити публікації за умови, що вони відповідатимуть за будь-яке зловживання цією свободою у випадках, передбачених законодавством».

Крім того, свобода вираження поглядів та спілкування – один із фундаментальних принципів, гарантованих законами Франції, який згідно із заявою Конституційної Ради, має конституційний статус. Конституційна Рада на підтвердження статусу свободи вираження поглядів та свободи інформації заявляє, що ці свободи є однією з основних гарантій решти прав і свобод особи. Можна вважати, що у Франції одним із най-

важливіших законодавчих актів щодо права на інформацію є Закон «Про пресу» 1881 р. (із доповненнями від 1972 р.) – справжній кодекс свободи вираження поглядів: він стосується не лише друкованої преси, а й усього спектра друкованої продукції (листівки, книжки, плакати та їх продаж). Окрім проголошення принципу свободи преси, Закон містить положення кримінального та кримінально-процесуального права про порушення, вчинені засобами масової інформації [2].

Крім цього, інформаційні відносини і правові засади забезпечення та захисту права на інформацію у Франції законодавчо закріплені такими нормативно-правовими актами, як Закон «Про публікації, адресовані молоді», Комунікаційний кодекс (Code de la communication) 1992 р., закони «Про доступ до інформації» 1978 р., «Про інформацію, інформаційні файли та права людини» 1978 р., Цивільний кодекс (ст. 9) та Кримінально-процесуальний кодекс (статті 40, 283, 306) [3, с. 70].

У Німеччині головним гарантом свободи слова і друку є ст. 5 Конституції Німеччини, в якій сказано, що кожна людина має право на висловлення і поширення власної думки в усній, письмовій і візуальній формі, а також на безперешкодне отримання інформації з усіх загальнодоступних джерел. Гарантується свобода преси, а також радіо і телевізійних повідомлень. Цензура відсутня. Ці права обмежуються загальними законоположеннями, законоположеннями про захист молоді та особистої гідності громадян. Особливі заходи будь-якого роду, що обмежують свободу слова, забороняються. Проф-

спількові організації працівників друку з обов'язковим членством у них забороняються. Але при цьому забезпечено право особі направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів.

У Німеччині було прийнято низку Федеральних законів у сфері права на інформацію: «Про захист персоніфікованої інформації від протиправних дій у процесі обробки даних» (від 27 січня 1977 р.); «Про порядок опублікування інформації» (від 3 серпня 1977 р.); «Про порядок ведення інформаційних реєстрів» (від 9 лютого 1978 р.); та деякі інші акти інформаційного законодавства.

З метою систематизації положень інформаційного законодавства та його інкорпорації у ФРН було прийнято 20 грудня 1990 р. новий Федеральний закон «Про удосконалення обробки даних і захист інформації», Закон «Про захист інформації» 1990 р. За цими законами втратили чинність названі вище закони. Він, по суті, регулює основні різновиди суспільних відносин, які виникають у процесі збирання, обробки і поширення персоніфікованої інформації. У контексті нашої системи права за змістом цим законом кодифіковано законодавство, об'єктом регулювання якого є суспільні інформаційні відносини в умовах інформатизації. Основний родовий об'єкт правового регулювання – це юридичний захист права на інформацію. Для реалізації публічно-правового захисту права на інформацію у сфері прав людини третій підрозділ Закону

від 20 грудня 1990 р. закріплює статус і форми діяльності Федерального уповноваженого щодо захисту даних.

У США в контексті розвитку права на інформацію найважливішою серед конституційних положень стала Перша поправка до Конституції (1791 р.): «Конгрес не схвалить будь-якого закону, якщо він обмежує свободу слова або преси та право людей на мирні збори чи звернення із заявою до уряду для розгляду скарг» [5]. Чотирнадцята поправка, додана до Конституції США у 1868 р., коментувала застосування цього захисту свободи щодо кожної з урядових структур, починаючи від Конгресу і закінчуючи місцевими органами влади. Перша поправка надала американцям право на інформацію, що мала спонукати на самостійне мислення під час виборів громадських посадових осіб. Джеймс Медісон, четвертий Президент США, якого вважають одним із «батьків – засновників Конституції США», дуже влучно зазначив: «Народний уряд без інформації для народу чи засобів її отримання є лише прологом до фарсу чи трагедії, а, може, й обох». У той час (1791 р.) не існувало радіо, телебачення та комп'ютерних мереж, але вироблена тоді концепція вільної преси використовується й нині для всіх видів комунікації [6, с. 131].

У 1966 р. парламент США ухвалив Закон «Про свободу інформації» (Freedom of Information Act). Цей Закон передбачає, що всі документи федерального уряду відкриті для доступу, і кожен штат США має свій аналогічний закон забезпечення доступу громадськості до інформації. Від самого початку Закон успішно застосовувався, навіть коли це

було дуже невигідно для уряду. Наприклад, через два роки після події завдяки Закону про свободу інформації було оприлюднено подробиці різанини у Май Лай (My Lai) у В'єтнамі. В результаті цих дій відкритість уряду збільшилася, коли у 1996 р. президент Білл Клінтон підписав додаток до Закону, який включав і доступ до цифрової інформації. Наступного дня після присяги президент Барак Обама підписав меморандум для виконавчої влади, в якому зазначалося: «Закон про свободу інформації повинен адмініструватися з чіткою презумпцією: у разі виникнення сумнівів відкритість має переважати» [7, с. 148].

Із прийняттям Закону «Про свободу інформації» (США) починається новий період утвердження права на доступ до інформації, а саме – етап закріплення цього фундаментального права на національному рівні в країнах усталеної демократії. Згодом мали місце суперечливі тенденції, було здійснено ряд контрреформ у напрямі до більшої секретності. Проте в цей час під дію відповідного законодавства підпадають усі органи виконавчої влади США. До сфери уваги американського законодавця потрапили ті ж аспекти концепції права на інформацію, які регулюються в інших зарубіжних країнах.

Особливу увагу тут викликає ст. 13 Американської конвенції «Про права людини», де кожна людина має право на свободу думки та її висловування. Це право включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку, або художніх форм вираження чи іншими способами на свій

вибір. Користування цим правом не підлягає попередній цензурі, однак припускає подальшу відповідальність, яка чітко встановлюється законом і є необхідною для забезпечення поваги прав або репутації інших осіб або охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення [8].

У Польщі право на інформацію закріплено у статтях 47, 49, 51 другого розділу («Свободи, права і обов'язки людини і громадянина. Особисті свободи і права») Конституції Польщі. У них зазначено, що кожен має право на правову охорону приватного, сімейного життя, честі та доброго імені, а також право вирішувати своє особисте життя. Забезпечуються свобода та охорона таємниці комунікацій. Обмеження їх може настати тільки у випадках, визначених у законі, і в певному порядку.

Ніхто не може бути зобов'язаний інакше, ніж на підставі закону, розкривати інформацію, що стосується його особистості. Публічна влада не може шукати, збирати іншу інформацію про громадян, ніж та, яка необхідна в демократичній, правовій державі, і відкривати до неї доступ. Кожен має право доступу до тих офіційних документів, які його стосуються. Обмеження цього права може визначитися законом. Кожен має право вимагати виправлення, а також видалення інформації неправильної, неповної або зібраної у спосіб, що суперечить закону. Принципи та порядок збору інформації, а також відкриття до неї доступу визначаються законом [9].

А у розділі про політичні права і свободи, а саме у ст. 61, наголошується на тому, що громадянин має право на отри-

мання інформації про дії органів публічної влади, та осіб, які виконують публічні функції. Це право містить у собі також отримання інформації про дії органів господарського і професійного самоуправління, а також інших осіб та організаційних одиниць у таких розмірах, в яких вони виконують завдання публічної влади і здійснюють господарське розпорядження за комунальним надбанням або власністю скарбниці держави. Право на отримання інформації містить у собі доступ до документів, а також вхід на засідання колегіальних органів публічної влади, сформованого всезагальними виборами, з можливістю запису звуку або зображення.

Закон «Про доступ до публічної інформації» Республіки Польщі, який значно спрощував доступ громадян до офіційної інформації, широко запроваджує використання інформаційно-комунікаційних технологій для зв'язку між громадянами та органами державного управління та органами місцевого самоврядування, був прийнятий 6 вересня 2001 р., набрав чинності з 1 січня 2002 р. Згідно з положеннями ст. 1 будь-яка публічна інформація, що стосується публічних справ, вважається за законом публічною і поширюється за правилами і у спосіб, зафіксовані в цьому Законі.

Особливістю цього Закону є те, що, окрім випадків обмеження у доступі до інформації з боку громадян, передбачених у ст. 5 (а саме: передбачені законом таємниці, захист приватного життя фізичної особи чи професійної діяльності підприємця), він містить перелік видів доступної інформації (ст. 6) [10].

У Чехії право на інформацію закріплено у ст. 17 другого розділу («Політич-

ні права») Конституції Чеської Республіки, де свобода слова і право на інформацію гарантуються. Кожен має право висловлювати свої думки усно, письмово, у пресі, за допомогою зображення чи іншим способом, а також вільно збирати, сприймати і поширювати ідеї та інформацію незалежно від кордонів держави. Цензура не допускається. Свобода слова і право збирати і поширювати інформацію можуть бути обмежені законом, якщо такі заходи необхідні в демократичному суспільстві для охорони прав і свобод інших осіб, безпеки держави, громадської безпеки, здоров'я та моральності. Державні органи та органи територіального самоврядування зобов'язані відповідним чином надавати інформацію про свою діяльність. Умови та порядок надання інформації встановлюються законом. Конституція Чехії утверджує право на інформацію як основне право жителів держави. Це право безпосередньо пов'язане з усіма іншими правами людини в Чехії [11].

Закон «Про свободу доступу до інформації» у Чехії був прийнятий 11 травня 1999 р., набрав чинності з 1 січня 2000 р. і передбачив можливість будь-якої фізичної чи юридичної особи отримати доступ до інформації, що перебуває у віданні органів державної влади, комунальних служб і приватних установ, що управляють державними фондами.

Запити на отримання інформації можуть подаватися усно чи письмово і задовольнятися протягом 15 днів. Закон обмежує доступ до секретної інформації, комерційної таємниці, внутрішньої переписки урядового органу, інформа-

ція, зібрана для прийняття певного рішення до його остаточного прийняття, інформація про інтелектуальну власність, про кримінальне розслідування, про діяльність судів і спецслужб. Відмова у наданні інформації може бути оскаржена у керівника органу державної влади, який отримав запит. Якщо ж рішення про відхилення інформаційного запиту прийняте центральним уповноваженим органом, то воно може бути оскаржене в суді на основі спеціального закону [12].

Що стосується Словаччини, то право на інформацію тут закріплене в ст. 26, розділу «Політичні права», Конституції Республіки Словаччини, де свобода слова і право на інформацію гарантуються.

Кожен має право висловлювати свої думки усно, письмово, у пресі, за допомогою зображення чи іншим способом, а також вільно збирати, сприймати і поширювати ідеї та інформацію незалежно від кордонів держави. Видання друкованої продукції не вимагає попереднього дозволу. Підприємництво у сфері радіомовлення та телебачення може бути обумовлене здатністю держави. Умови встановлюються законом. Цензура забороняється.

Свобода слова і право збирати і поширювати інформацію можуть бути обмежені законом, якщо такі заходи необхідні в демократичному суспільстві для охорони прав і свобод інших осіб, безпеки держави, громадського порядку, здоров'я і моральності.

Органи публічної влади зобов'язані відповідним чином представляти інформацію про свою діяльність державною мовою. Умови та порядок надання інформації встановлюються законом [13].

У Словаччині Закон «Про вільний доступ до інформації» був прийнятий у травні 2000 р., а набув чинності з 1 січня 2001 р. Він надавав право кожному громадянину вимагати інформацію, що перебувала у розпорядженні державних органів і приватних організацій, які приймають суспільно значущі рішення. На відповідь на запит закон відводить 10 днів та передбачає обов'язкову його реєстрацію [14].

Не підлягає оприлюдненню інформація, що стосується державної або професійної таємниці, особистих даних, комерційної таємниці, інтелектуальної власності та порядку прийняття рішень судами, даних, зібраних органами, задіяними у кримінальному розслідуванні. Оскаржити відмову в наданні інформації можна і у вищестоящому органі та суді. Посадова особа, яка порушила закон, може бути оштрафована на 50 000 крон.

Отже, можна сказати, що до 60-х рр. ХХ ст. право на інформацію у більшості країн існувало як елемент свободи вираження думок, свободи слова та друку, термін «інформація» практично не використовувався [15, с. 61].

Аналіз зарубіжного законодавства приводить до висновку, що право на інформацію набуло визнання та значного розвитку на конституційному і галузевому рівні. Загальною метою такого законодавства є забезпечення відкритості влади та демократичного характеру державного механізму.

На міжнародному рівні проблема теоретичної і правової розробки права на інформацію також є актуальним завданням. Вже у перших документах ООН приділялася значна увага ролі права на інформацію в механізмі демократичної держави. Також підкреслювалася роль органів влади у забезпеченні інформацією про їх власні рішення і діяльність.

Список використаної літератури

1. Первалова Л. В. Конституційне право на інформацію та його реалізація в Україні / Л. В. Первалова // Громадянське суспільство і права людини. – 2010. – С. 51–54.
2. Про пресу [Електронний ресурс] : Закон Франції від 29.07.1881 р. – Режим доступу: <http://palissy.humana.uni-nantes.fr/CDMO/LEGALNET>.
3. Залізняк В. Міжнародно-правове регулювання права на інформацію / В. Залізняк // Підприємництво, госп-во і право. – 2010. – № 8. – С. 69–72.
4. Конституція Федеративної Республіки Німеччини від 23 травня 1949 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/BRD.HTM>.
5. Баранов А. А. Право людини і захист персональних даних / А. А. Баранов. – К., 2000. – 280 с.
6. Кушакова-Костицька Н. Від свободи слова – до інформаційного суспільства / Н. Кушакова-Костицька // Право України. – 2004. – № 7. – С. 131.
7. Войниканис Е. А. Інформація. Собственность. Интернет / Е. А. Войниканис, М. В. Якушев // НАУКА и УЧЕБА, БИЗНЕС. – 2004. – С. 146–164.
8. Про права людини [Електронний ресурс] : Конвенція США від 22 листопада 1969 року. – Режим доступу: <http://thomas.loc.gov/>.
9. Конституція Республіки Польщі від 2 квітня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.
10. Про доступ до публічної інформації : Закон Республіки Польщі від 1 січня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.
11. Конституція Чехії от 16 декабря 1992 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // http://www.uznal.org/constitution.php?text=Czech_Republic&language=f.

12. Про свободу доступу до інформації : Закон Чеської Республіки від 1 січня 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uznal.org/>
13. Конституція Республіки Словаччини від 1 вересня 1992 // Конституції нових держав Європи та Азії. – К. : Укр. правн. фундація ; Право, 1996. – 817 с.
14. Про вільний доступ до інформації [Електронний ресурс] : Закон Республіки Словаччини від 1 січня 2001 р. – Режим доступу: <http://portal.concourt.sk/pages/viewpage.action?pageId=1278026>.
15. Петров С. В. Виникнення права на інформацію як цивільної категорії / С. В. Петров // Проблеми цивільного права та процесу : матеріали наук.-практ. конф., 31 трав. 2008 р. – Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2008. – С. 58–61.

Стаття надійшла до редколегії 25.09.2013.

Политанский В. Право на информацию как фундаментальное право человека: опыт стран развитой демократии

В статье автор уделяет внимание исследованию права на информацию как фундаментального права человека, а именно анализирует опыт стран с развитой демократией (Франции, Германии, США, Польши, Чехии, Словакии). При этом выделяются особенности развития и функционирования права на информацию в каждой стране, что в целом и влияет на становление мировой картины права на информацию.

Ключевые слова: право на информацию, государство, демократия, Конституция, закон, принцип, развитие, гарантированность, открытость, доступность, свобода, информация, достоверность, полнота, правомерность, распространение, использование, хранение, отношения.

Politanskyi V. The right to information as a fundamental human right: the experience of developed democracies

In a scientific article, the author focuses on the study of right to information as a fundamental human right, namely the analysis of the experience of developed democracies (France, Germany, USA, Poland, Czech Republic, Slovakia). It highlighted the features and operation of the right to information in individual countries, which generally affect the formation and global picture of the right to information.

Noted the special importance of this law which in turn is the main element that binds the whole system of fundamental rights and freedoms of man and citizen. And most importantly, only by its observance can talk about the actual implementation and the development of personal, political, social, economic, environmental and cultural rights and freedoms.

The article states that one of the first countries where the right to information embodied in the constitutional level is France, where freedom of expression and communication is defined as one of the fundamental principles guaranteed by law. That freedom is so important that it defined the ideal of a democratic state.

In Germany, besides strengthening the right to information in the Constitution, there is a separate law «On protection of information». It is in this state has taken a number of federal laws in the area of the right to information, which indicates the high level of developed democracies.

It is noted that the U.S. information legislation – is the benchmark to which to navigate the country in its efforts to build a good base of information legislation. In this country, lawmakers could create a system of laws governing information security with such brevity and generalization that zaneobhidnosti response to the problem will be instant. The legal system of the U.S. information security is one of the safest in the world, making it almost perfect and such, which should all be equal.

In the analysis of the right to information in Poland was noticed that it in most of their rules, laws and regulations coincides with the legislation of many countries. And this is especially evident in the right of access to official documents in Poland and Ukraine.

As the Czech Republic is the Constitution of the State asserts the right to information as a fundamental right of citizens of the state. Attention is accounted for the fact that the Czech Republic recognizes Convention on Human Rights and the European Court precedents as a priority, which in turn facilitates judicial protection as the right to information and freedoms.

Attention is drawn to the fact that Slovakia is a democratic constitutional state also provides for the right to information at the constitutional level, and most countries prohibits censorship. Interestingly, exempted from disclosure information relating to decision making by the courts, data collected bodies involved in the criminal investigation. A particularly interesting is that the official who violated the law could be fined 50,000 euros.

Research data was carried out by analyzing the question papers of famous Ukrainian, Russian and foreign scientists as the Soviet period and the present, which became the subject of the proposed research articles.

Keywords: right to information, the state, democracy, the Constitution, law, principle, development, security of openness, accessibility, freedom, information, reliability, completeness, legality, distribution, use, storage, relationship.