

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.2.2.26>

PRAWO OBYWATELI DO OFICJALNYCH INFORMACJI: POJĘCIE I MECHANIZM REALIZACJI

Angelina Pogoriletska

starszy wykładowca Katedry Dyscyplin Karno-Prawnych

Krzyworoskiego Wydziału Narodowego Uniwersytetu „Odeska Akademia Prawnicza” (Krzywy Róg, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-8335-6066

angelina55555@ukr.net

Adnotacja. W artykule zbadano pojęcie „prawo obywateli do oficjalnych informacji”. Należy zauważyć, że prawo obywateli do oficjalnych informacji jest prawem subiektywnym, któremu przysługują odpowiednie uprawnienia. Wyróżniono i scharakteryzowano elementy informacyjne stosunków prawnych przy wdrażaniu prawa obywateli do oficjalnych informacji, a mianowicie: prawa do swobodnego uzyskiwania oficjalnych informacji, prawo do swobodnego korzystania z oficjalnych informacji, prawo do swobodnego rozpowszechniania oficjalnych informacji, prawo do swobodnego przechowywania oficjalnych informacji, prawo do swobodnej ochrony oficjalnych informacji. Na podstawie badań teoretyczno-empirycznych przeanalizowano pojęcie prawa obywateli do informacji i zaproponowano definicję pojęcia „prawo obywateli do oficjalnych informacji”. Określono formy realizacji prawa obywateli do oficjalnych informacji. Podkreślono problemy mechanizmu realizacji prawa obywateli do oficjalnych informacji, wprowadzono definicję tego pojęcia i zaproponowano sposoby poprawy funkcjonowania. Rozważono działalność podmiotów władzy w mechanizmie realizacji prawa obywateli do oficjalnych informacji.

Słowa kluczowe: oficjalne informacje, podmiot władzy, prawo obywateli do oficjalnych informacji, prawo obywateli do oficjalnych informacji, prawo dostępu do oficjalnych informacji, mechanizm realizacji prawa obywateli do oficjalnych informacji.

THE RIGHT OF CITIZENS TO OFFICIAL INFORMATION: THE CONCEPT AND MECHANISM OF IMPLEMENTATION

Angelina Pogoriletska

Senior Lecturer at the Department of Criminal Law

Kryvyi Rih Faculty

of the National University “Odesa Law Academy” (Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk region, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0002-8335-6066

angelina55555@ukr.net

Abstract. The article explores the concept of «citizens' right to official information». It is noted that the right of citizens to official information is a subjective right, which has the appropriate powers. The constituent elements of information legal relations in the realization of citizens' right to official information are singled out and characterized, namely: the right to freely receive official information, the right to freely use official information, the right to freely disseminate official information, the right to freely store official information, the right to free protection of official information. Based on theoretical and empirical research, the concept of «citizens' right to information» is analyzed and the definition of «citizens' right to official information» is proposed. The forms of realization of the right of citizens to official information are determined. The problems of the mechanism of realization of the right of citizens to official information are covered, the definition of this concept is carried out and the ways of improvement of functioning are offered. The activity of subjects of power in the mechanism of realization of the right of citizens to official information is considered.

Key words: official information, subject of power, citizens' right to official information, powers of citizens' right to official information, right to access official information, mechanism of realization of citizens' right to official information.

ПРАВО ГРОМАДЯН НА ОФІЦІЙНУ ІНФОРМАЦІЮ: ПОНЯТТЯ ТА МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ

Ангеліна Погорілецька

старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін

Криворізького факультету

Національного університету «Одеська юридична академія»

(Кривий Ріг, Дніпропетровська область, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-8335-6066

angelina55555@ukr.net

Анотація. У статті досліджено поняття «право громадян на офіційну інформацію». Відмічено, що право громадян на офіційну інформацію – це суб'єктивне право, якому притаманні відповідні правомочності. Виділено й охарактеризовано складові елементи інформаційних правовідносин при реалізації права громадян на офіційну інформацію, а саме: права вільного отримання офіційної інформації, права вільного використання офіційної інформації, права вільного поширення офіційної інформації, права вільного зберігання офіційної інформації, права вільного захисту офіційної інформації. На підставі теоретико-емпіричних досліджень проаналізовано поняття права громадян на інформацію та запропоновано визначення поняття «право громадян на офіційну інформацію». Визначено форми реалізації права громадян на офіційну інформацію. Висвітлено проблеми механізму реалізації права громадян на офіційну інформацію, здійснено визначення даного поняття та запропоновано шляхи вдосконалення функціонування. Розглянуто діяльність суб'єктів владних повноважень у механізмі реалізації права громадян на офіційну інформацію.

Ключові слова: офіційна інформація, суб'єкт владних повноважень, право громадян на офіційну інформацію, правомочності права громадян на офіційну інформацію, право на доступ до офіційної інформації, механізм реалізації права громадян на офіційну інформацію.

Вступ. Європейські інтеграційні процеси в українському суспільстві підвищують громадський інтерес до органів державної влади, органів міського самоврядування та відповідних посадових осіб, які виконують свої функціональні обов'язки згідно до чинного законодавства. Особливу увагу громадськості привертають проблеми відкритості суб'єктів владних повноважень і, відповідно, виникає інтерес до інформації, яка утворюється у результаті здійснення своїх повноважень представником органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи уповноваженого суб'єкту на виконання делегованих повноважень зі сторони держави. Разом з тим, право громадян на інформацію завжди привертало увагу багатьох дослідників інформаційних правовідносин, оскільки вони є ядром основоположних прав людини та громадянина. Останніми роками в українському законодавстві знайшли своє відображення нормативно-правові акти, направлені на реалізацію Закону України «Про доступ до офіційної інформації» щодо спрямування українського інформаційного простору до європейських стандартів доступу до інформації, яка знаходиться в розпорядженні суб'єктів владних повноважень. Рівень відкритості органів державної влади та органів місцевого самоврядування нині повинен спрямуватися на становлення демократичних процесів із забезпечення основоположних прав людини та громадянина, одним із гарантій якого є право громадян на інформацію.

Сучасне інформаційне суспільство створює нові правовідносини між громадянином і державою, направлені на правове регулювання механізмів забезпечення права громадянина на інформацію, розпорядником якої є суб'єкт владних повноважень, що потребує визначення чітких категорій понять і механізмів їх реалізації у правовідносинах.

Основна частина. Право громадян на інформацію зафіксовано як у міжнародному, так і в національному законодавстві. Конституційна гарантія особи на інформацію, закріплена у частині 2 статті 34 Конституції України, що встановлює право на збирання, поширення, використання інформації і фактично відповідає європейському стандарту права людини на інформацію. Статтею 19 Загальної декларації прав людини регламентовано, що людина має право шукати, отримувати, розповсюджувати інформацію (Загальна декларація прав людини, 1948).

Право громадян на інформацію нормативно відображено і в статті 5 Закону України «Про інформацію» та ґрунтується на його гарантіях, що виражається в можливості особи вільно одержувати, поширювати, користуватись, зберігати й захищати інформацію з метою реалізації своїх прав і законних інтересів (Про інформацію: Закон України, 1992).

Дослідження визначення поняття «право на інформацію» та механізмів його реалізації проведені такими науковцями, як Л.В. Вакарюк, Б.М. Гоголь, О.П. Дзьобань, С.Б. Жданенко, К.Р. Калюжний, Т.А. Костецька, О.В. Кохановська, Є.О. Ларін, В.А. Ліпкан, М.П. Мартинов, А.С. Мартюк, А.І. Марущак, Р.С. Мельник, Д.В. Огородов, Є.В. Петров, С.В. Петров, А.А. Письменицький, М.М. Рассолов, О.Ю. Сидоров, С.М. Шевердяев та іншими. Але зміст права громадян на офіційну інформацію та механізм його реалізації у науковій літературі не досліджено, тоді як підвищений інтерес до права громадян на офіційну інформацію вимагає зі сторони держави розробки відповідних механізмів забезпечення цього права.

Метою статті є визначення змісту права громадян на офіційну інформацію. Завданнями дослідження є: встановити форми реалізації права громадян на офіційну інформацію; дослідити механізм реалізації права громадян на офіційну інформацію; здійснити визначення цього поняття та шляхи вдосконалення його функціонування; проаналізувати діяльність суб'єктів владних повноважень у механізмі реалізації права громадян на офіційну інформацію.

Результати та їх обговорення. Нині в науковій літературі існує дві точки зору щодо поняття та змісту права на інформацію: за першим з них право громадян на інформацію розглядають як відносне право, згідно якому особа має право отримати право на доступ до інформації, за другим – право на інформацію розглядають як суб'єктивне право, що реалізує різноманітні дії із інформацією (Петров, 2003: 11-12).

Проте зміст права громадян на інформацію не може охоплювати тільки право на доступ до інформації, оскільки нормативно-правове закріплення права громадян на інформацію містить складові елементи, направлені на використання, поширення, захист інформації. Однак розглядати зміст права на інформацію виключно як право на доступ до інформації не доцільно, тому що право на доступ до інформації слід розглядати тільки як один із складових елементів права на інформацію, що додатково містить інші складові елементи, пов'язані з використанням інформації і її захистом.

Науковці, які розглядали проблеми визначення змісту права громадян на інформацію, акцентували увагу на тому, що це є право особи володіти, користуватись та розпоряджатись інформацією, при тому особа самостійно приймає рішення щодо здійснення тієї чи іншої дії, направленої на реалізацію права на інформацію (Сидорова, 2003: 7-12).

А.А. Письменицький визначає право на інформацію, як можливість вільного пошуку, отримання, використання, виготовлення, зберігання, розповсюдження та захисту інформації, застосовуючи методи, які особа самостійно для себе визначила (Письменицький, 2009: 132).

Заслуговує на увагу думка, що право на інформацію є активним правом, тобто містить певну можливість дій, які проявляються за вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної особі для реалізації своїх прав, наданих на законодавчому рівні (Політанський, 2016: 92).

А.І. Марущак акцентує увагу на те, що право на інформацію є абсолютним і необмеженим, оскільки воно закінчується там, де можуть порушуватися інтереси інших осіб (Марущак, 2011: 22).

Є.О. Ларін, досліджуючи право громадян на інформацію, зазначає, що існування норми права, якою передбачено право особи на інформацію, свідчить про правомочності, закріплені на конституційному рівні для реалізації права громадян на отримання інформації і її захист (Ларін, 2019: 64).

Однак гарантії, надані Конституцією України щодо права громадян на інформацію, самостійно не забезпечують його правову реалізацію, тому для визначення механізму реалізації права громадян на інформацію доцільно досліджувати нормативно-правову регламентацію правовідносин, в яких виникає дане право при використанні, поширенні, одержанні, пошуку та захисті інформації.

Варто підтримати точку зору М.П. Мартинова, який вважає, що зміст права на інформацію – це сукупність можливостей права на вільний збір, зберігання, використання та поширення інформації (Мартинов, 2016: 101).

Звернемо увагу на те, що право громадян на офіційну інформацію – це суб'єктивне право, тому йому притаманні відповідні правомочності. За реалізації права громадян на офіційну інформацію слід розглядати наступні елементи:

- право вільного отримання офіційної інформації – це гарантована державою можливість громадянина одержувати офіційні документи чи/або інформацію від суб'єкта владних повноважень відповідно до вимог чинного законодавства;

- право вільного використання офіційної інформації – це гарантована державою можливість громадянина застосовувати в особистих інтересах офіційні документи чи/або інформацію від суб'єкта владних повноважень відповідно до вимог чинного законодавства;

- право вільного поширення офіційної інформації – це гарантована державою можливість громадянина оприлюднювати, передавати офіційні документи чи/або інформацію від суб'єкта владних повноважень відповідно до вимог чинного законодавства;

- право вільного зберігання офіційної інформації – це гарантована державою можливість громадянина забезпечувати належний стан офіційного документу чи/або інформації від суб'єкта владних повноважень відповідно до вимог чинного законодавства;

- право вільного захисту офіційної інформації – це гарантована державою можливість громадянина вживати заходів технічного та правового характеру для забезпечення цілісності офіційного документу чи/або інформації від суб'єкта владних повноважень відповідно до вимог чинного законодавства.

Слід звернути увагу на те, що в частині 1 статті 5 Закону України «Про інформацію» законодавець закріпив можливості отримання, використання, поширення, зберігання, захисту інформації, але зміст цих понять у законі не визначено, що призводить до застосування невірної обсягу гарантій при реалізації права громадян на інформацію та відповідних зловживань як з боку громадянина, так і з боку розпорядника інформації. Це, в свою чергу, потребує внесення відповідних змін до Закону України «Про інформацію» щодо визначення обсягу змісту понять «право одержання інформації», «право використання інформації», «право поширення інформації», «право зберігання інформації», «право захисту інформації».

Під час дослідження проблеми права громадян на офіційну інформацію значну увагу слід приділити формам реалізації цього права. О.Ф. Скаун зазначає, що реалізація права – це втілені правові норми у правомірній поведінці суб'єктів права. Науковець зазначає, що форми реалізації права за складністю дій суб'єкта можуть бути безпосередні та опосередковані. Безпосередня форма здійснюється без участі держави та реалізується в вигляді додержання, виконання, використання. Опосередкована форма реалізації права – це складна форма, що залучає участь держави та реалізується шляхом застосування (Скаун, 2006: 579-580).

Звертаючи увагу на те, що при реалізації права громадян на офіційну інформацію застосовуються загальні форми реалізації права, можна дійти до висновку, що основними формами реалізації права громадян на інформацію є додержання, виконання, використання та застосування правових норм, пов'язаних з отриманням, використанням, поширенням, зберіганням та захистом офіційної інформації від суб'єктів владних повноважень відповідно до вимог чинного законодавства.

Під додержанням правових норм, що регулюють офіційну інформацію, розуміють певне стримування громадян стосовно виконання певних дій у зв'язку з певними обмеженнями щодо надання інформації, яка є конфіденційною або має обмежений доступ відповідно до вимог чинного законодавства.

Виконання правових норм, які регулюють право громадян на офіційну інформацію, – це виконання дій, регламентованих нормативно-правовими актами і направлених на обов'язки сторін під час задоволення потреб громадян щодо реалізації права на офіційну інформацію.

Використання правових норм, що регулюють право громадян на офіційну інформацію – це використання громадянами можливостей, регламентованих нормативно-правовими актами й спрямованих на здійснення суб'єктивних прав громадян щодо реалізації права на офіційну інформацію.

Застосування права громадян на офіційну інформацію – це складна організаційно-правова процедура діяльності суб'єктів владних повноважень, направлена на забезпечення реалізації дії правових норм щодо права громадян на офіційну інформацію стосовно конкретного громадянина, який звертається до суб'єкта владних повноважень з метою отримання офіційної інформації, що потребує індивідуальної обробки.

Вищезазначені форми реалізації права громадян на офіційну інформацію дозволяють реалізовувати нормативно-правові приписи щодо отримання, використання, поширення, зберігання та захисту офіційної інформації.

У попередніх наших дослідженнях розглянуто поняття механізму реалізації права особи на офіційну інформацію, визначений нами як комплекс правових гарантій на офіційну інформацію, гарантований конституційними та інформаційними нормами під час реалізації права особи на офіційну інформацію, що забезпечує контроль з боку держави за правомірністю, правопорушеннями та створенням умов для отримання офіційної інформації. Вважаємо, що це поняття потребує уточнення. Поняття механізму реалізації права громадян на офіційну інформацію слід викласти у наступній редакції: механізм реалізації права громадян на офіційну інформацію – це комплекс правових гарантій громадянина, закріплений у міжнародному та національному законодавстві для реалізації права громадян щодо отримання, використання, поширення, зберігання та захисту офіційної інформації від суб'єкту владних повноважень із метою задоволення своїх законних прав та інтересів відповідно до вимог чинного законодавства. Слід відзначити, що це визначення є більш коректним в умовах нормативно-правових змін українського законодавства щодо відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень.

У зв'язку зі спрямованістю українського суспільства до європейських стандартів відкритості органів державної влади та органів місцевого самоврядування в наукових доробках слід приділити значну увагу дослідженню проблем зловживань суб'єктивних інформаційних правовідносин під час реалізації права громадян на офіційну інформацію, що потребує розробки відповідних рекомендацій із вдосконалення функціонування механізму реалізації права громадян на офіційну інформацію для учасників цих правовідносин. При цьому варто відзначити, що право громадян на доступ до офіційної інформації – це основний складовий елемент права громадян на офіційну інформацію, за допомогою якого здійснюються активний або пасивний доступ громадян до офіційної інформації, розпорядником якої є суб'єкти владних повноважень.

Особливу роль у правовідносинах в організаційно-правовому механізмі забезпечення права громадян на офіційну інформацію відіграють суб'єкти владних повноважень, які є розпорядниками офіційної інформації, оскільки діяльність останніх направлена на реалізацію правових норм щодо конкретного громадянина під час забезпечення його прав на офіційну інформацію відповідно до умов чинного законодавства. При цьому слід зазначити, що перелік суб'єктів владних повноважень, які є розпорядниками офіційної інформації, не вичерпаний.

Висновки. На підставі досліджуваної проблеми права громадян на офіційну інформацію можна сформулювати наступні висновки:

1. Право громадян на офіційну інформацію – це суб'єктивне право, що включає правомочності (елементи): право вільного отримання офіційної інформації, право вільного використання офіційної інформації, право вільного поширення офіційної інформації, право вільного зберігання офіційної інформації, право вільного захисту офіційної інформації під час інформаційних відносин громадянина із суб'єктом владних повноважень.

2. Під правом громадян на офіційну інформацію слід розуміти гарантовану державою можливість громадянина отримувати, використовувати, поширювати, зберігати та захищати офіційні документи чи/або інформацію, що знаходяться в розпорядженні суб'єкта владних повноважень відповідно до вимог чинного законодавства задля реалізації своїх прав та інтересів.

3. Закріплення в законі України «Про інформацію» змісту понять «право одержання інформації», «право використання інформації», «право поширення інформації», «право зберігання інформації», «право захисту інформації» дозволить закріпити обсяг гарантованих можливостей, які надаються особі під час здійснення права на інформацію в різноманітних галузях життя залежно від отриманого виду інформації та правової регламентації цього виду інформації.

4. Основними формами реалізації права громадян на офіційну інформацію є додержання, виконання, використання та застосування правових норм, пов'язаних із отриманням, використанням, поширенням, зберіганням і захистом офіційної інформації.

5. Під механізмом реалізації права громадян на офіційну інформацію слід розуміти комплекс правових гарантій громадянина, закріплений у міжнародному та національному законодавстві для реалізації права громадян щодо отримання, використання, поширення, зберігання та захисту офіційної інформації від суб'єкту владних повноважень задля задоволення громадянином своїх законних прав та інтересів відповідно до вимог чинного законодавства.

6. Значна кількість зловживань суб'єктів інформаційних правовідносин під час реалізації права громадян на офіційну інформацію як з боку громадян, так і з боку суб'єкта владних повноважень потребує створення рекомендацій щодо вдосконалення механізму реалізації права громадян на офіційну інформацію.

7. Право громадян на доступ до офіційної інформації є головною складовою права громадян на офіційну інформацію.

8. Діяльність суб'єкту владних повноважень у механізмі реалізації права громадян на офіційну інформацію спрямована на реалізацію правових норм щодо конкретного громадянина, забезпечення його прав на офіційну інформацію відповідно до умов чинного законодавства. Перелік суб'єктів владних повноважень, які є розпорядниками офіційної інформації, не є вичерпним.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини : Декларація від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
2. Петров Є.В. Інформація як об'єкт цивільно-правових відносин : автореф. дис. ... канд. наук. Х. 2003. 18 с.
3. Сидорова О.Ю. Інформація як об'єкт абсолютних та відносних цивільних правовідносин : автореф. дис. ... канд. наук. В. 2003. 32 с.
4. Письменицький А. А. Фактичний зміст права на інформацію та принцип верховенства права: теоретико-термінологічний аспект. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія: Право. 2009. № 841. С. 131-135.
5. Політанський В.С. Право на інформацію в системі основоположних прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 4(87). С. 86-95.
6. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.
7. Ларін Є.О. Конституційне право на інформацію: поняття й сутність. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер. Юриспруденція. 2019. № 42. Т.1. С. 63-67.
8. Скакун О.Ф. Теорія держави та права (Енциклопедичний курс) : Підручник. Х.: Еспада, 2006. 776 с.

References:

1. Zahalna deklaratsiia prav liudyny : Deklaratsiia vid 10.12.1948 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
2. Petrov, Ye.V. (2003). Informatsiia yak obiekt tsyvilno-pravovykh vidnosyn : avtoref. dys. ... kand. nauk. Kh.18 s. [in Ukrainian].
3. Sydorova, O.Iu. (2003). Informatsiia yak obiekt absoliutnykh ta vidnosnykh tsyvilnykh pravovidnosyn : avtoref. dys. ... kand. nauk.V. 32 s. [in Ukrainian].
4. Pysmenytskyi, A. A. (2009). Faktychnyi zmist prava na informatsiiu ta pryntsyp verkhovenstva prava: teoretyko-terminolohichni aspekt. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina. Serii: Pravo*. No841. S. 131-135 [in Ukrainian].
5. Polytanskyi, V.S. (2016). Pravo na informatsiiu v systemi osnovopolozhnykh prav i svobod liudyny i hromadianyna. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*. No4(87). S.86-95 [in Ukrainian].
6. Pro informatsiiu : Zakon Ukrainy vid 2 zhovtnia 1992 roku № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>.
7. Larin, Ye.O. (2019). Konstytutsiine pravo na informatsiiu: poniattia y sutnist. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu*. Ser. Yurysprudentsiia. No42. T.1. S.63-67 [in Ukrainian].
8. Skakun, O.F. (2006). Teoriiia derzhavy ta prava (Entsyklopedychnyi kurs) : Pidruchnyk. Kh.: Espada. 776 s. [in Ukrainian].