

Наукове видання
ЗАКОНИ ТА ПРАКТИКА ЗМІ В УКРАЇНІ
20(61)

Спеціальний випуск #20(61) інформаційно-аналітичного бюлетеня “Права людини”

Книга видана за сприяння
фонду Джона Д. і Кетрін Т. Макартуров
та міжнародного фонду “Відродження”

336 Закони та практика ЗМІ в Україні / Харківська правозахисна група; Худож.-оформлювач І.Гаврилюк. – Харків: Фоліо, 2002. – 128 с.
ISBN 966-03-1871-5.

У спеціальному випуску 20(61) інформаційно-аналітичного бюлетеня “Права людини” Харківської правозахисної групи друкуються результати аналізу законодавства (станом на 1 липня 2002 року), судової та адміністративної практики щодо ЗМІ в Україні.

ББК 67.9(УКР)

ISBN 966-03-1871-5

© Харківська правозахисна група, 2002
© І.М.Гаврилюк, художнє оформлення,
2002

Зміст

Вступ

1. Конституційні положення
2. Розподіл повноважень між центральними і регіональними органами влади
3. Судова система
 - 3.1. Загальні положення
 - 3.2. Структура судової системи
 - 3.3. Місцеві суди
 - 3.4. Апеляційні суди
 - 3.5. Касаційний суд України
 - 3.6. Вищі спеціалізовані суди
 - 3.7. Верховний суд України
 - 3.8. Вища Рада юстиції
 - 3.9. Кваліфікаційні комісії суддів
 - 3.10. Суддівське самоврядування в Україні
 - 3.11. Організаційне забезпечення діяльності судів. Система фінансування.
4. Місце міжнародних угод про права людини у національному праві
5. Система законодавства
6. Регулювання права власності
 - 6.1. Форма власності. Державна підтримка ЗМІ
 - 6.2. Антимонопольні обмеження
7. Реєстраційні вимоги
 - 7.1. Реєстрація друкованих ЗМІ
 - 7.2. Реєстрація інформаційних агентств
 - 7.3. Реєстрація телерадіоорганізацій
8. Регулювання імпорту та експорту друкованих видань
9. Механізми саморегулювання преси
10. Наклеп і дифамація
 - 10.1. Загальні положення
 - 10.2. Умови відшкодування моральної (немайнової) шкоди
 - 10.3. Обґрунтування розміру моральної шкоди
 - 10.4. Позасудове спростування розповсюдженої інформації та застосування критерію злого умислу
 - 10.5. Звільнення від відповідальності
 - 10.6. Щодо стану судової практики за останні роки
11. Втручання у приватне життя
12. Право на відповідь та/або спростування
13. Образа державних органів та посадових осіб
14. Державна таємниця і доступ до урядової інформації
 - 14.1. Доступ до відкритої інформації
 - 14.2. Класифікація інформації. Державна таємниця

- 14.3. Доступ до захищеної інформації, яка не складає державної таємниці
15. Доступ до судових слухань і публікація судових матеріалів
 - 15.1. Загальні положення
 - 15.2. Висвітлення діяльності суду як державного органу
 - 15.3. Гласність судових слухань
 - 15.4. Кримінальний процес
 - 15.5. Цивільний процес
 - 15.6. Господарський процес
16. Доступ до парламентських засідань і публікація парламентських документів
17. Комерційна таємниця і доступ до інформації, що належить приватним особам
18. Попередні обмеження
19. Захист джерел інформації
20. Обмеження на використання образливих висловлювань щодо певних груп осіб
21. Образа релігійних почуттів, неподобство і захист громадської моралі
22. Обмеження реклами

Вступ

Ставлення до свободи преси є пробним каменем будь-якої державної політики, якщо йдеться про випробування на реальний демократизм, на реальну підпорядкованість держави громадянському суспільству. Мета цієї роботи – розглянути відповідність законодавства, адміністративної та судової практики щодо засобів масової інформації (далі – ЗМІ) нормам європейського права. Як відомо, Україна є членом Ради Європи, і тому українське законодавство і практика повинні узгоджуватись із вимогами Європейської конвенції захисту прав людини та основних свобод (далі – Конвенція) і практикою Європейського суду з прав людини (далі – Суд). Крім того, враховуючи проголошений курс на інтеграцію України до Європейського Союзу (далі – ЄС), доцільно порівняти законодавство і практику ЗМІ в Україні з законодавством про пресу ЄС та національним законодавством європейських країн.

Свободу преси захищає насамперед стаття 10 Конвенції, згідно з якою “кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, отримувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання держави і незалежно від кордонів”. Отже, ми будемо використовувати термін з офіційного перекладу Конвенції – “свобода вираження поглядів” – вона включає свободу поглядів, свободу слова та свободу інформації.

Структуру книги ми запозичили у англійської організації “Стаття 19”, чия блискуча книга “Press Law and Practice. A Comparative Study of Press Freedom in European and Other Democracies” була видана нами в українському перекладі в 2000 році. Ми щиро вдячні британським колегам за дозвіл на переклад й використання структури їхньої книги для нашого видання.

Усі українські нормативні акти цитуються за комп’ютерною правовою системою “Ліга: Закон”.

Розділ 1 написаний Євгеном Захаровим та Всеволодом Речицьким, розділи 2, 4, 6, 8, 9, 11-13, 16-21 – Євгеном Захаровим, розділи 3, 7, 9, 15 – Олегом Целуйком, розділи 5 та 14 – Євгеном Захаровим та Іриною Рапп, розділ 22 – Іриною Рапп. У підготовці матеріалів до видання брали участь Ірина Рапп, Алена Степанюк та Марія Недайвода.

1. Конституційні положення

Ст. 34 Конституції України, ухваленої 28 червня 1996 р., гарантує “право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань”. Кожному надається “право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір”. Ст. 15 проголошує, що “суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов’язкова”. Дуже суттєвою, враховуючи нашу історію, є конституційна заборона цензури.

Загальна норма ст. 34 про право на інформацію підкріплюється гарантією права на вільний доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також права на її поширення – така інформація не може бути засекречена (ст. 50).

Створення та існування ЗМІ закладається ст.40 про право на звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів, ст. 41 про право на власність, ст.42 про право на підприємницьку діяльність і недопущення зловживанням монопольним становищем на ринку та недобросовісної конкуренції, а також ст. 54, яка гарантує громадянам свободу літературної і художньої творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв’язку з різними видами інтелектуальної діяльності.

Якщо подивитись з точки зору європейських норм на обмеження свободи преси в Конституції України, то можна зробити висновок, що в Конституції переважає зверхність держави над мас-медіа й бажання суттєво їх обмежити. Ще у червні 1992 р. на міжнародному симпозиумі “Конституція незалежної України” професор Г.Стентон (США) назвав регламентацію свободи слова в тодішньому проекті Конституції України

“мрією тирана”. Той проект містив в собі 12 обмежень. Мусимо констатувати, що, на жаль, в чинній Конституції їх ще більше. Взагалі Конституція просякнута державним сервілізмом та патерналістськими обіцянками.

Стаття 34 Конституції закріплює 10 обмежень свободи вираження поглядів: вона може бути обмежена в інтересах “національної безпеки”, “територіальної цілісності”, “громадського порядку”, “з метою запобігання заворушенням”, “з метою запобігання злочинам”, “для охорони здоров'я населення”, “для захисту репутації інших людей”, “для захисту прав інших людей”, “для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно”, “для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя”.

На підставі ч.2 статті 64 Конституції “в умовах воєнного або надзвичайного стану” свобода вираження поглядів може бути обмежена на строк його дії. Подібним чином може бути встановлене обмеження недоторканності житла, таємниці листування, свободи пересування, свободи світогляду і віросповідання, свободи об'єднання у політичні партії та громадські організації, свободи зборів, права на участь в управлінні державними справами, права на участь в референдумі, права власності, свободи підприємницької діяльності, свободи літературної, художньої і технічної творчості, права на освіту та деяких інших прав і свобод. Фактично в умовах надзвичайного або воєнного стану все життя громадянського суспільства в Україні може бути паралізоване державою.

Можна вважати обмеженням свободи вираження поглядів й обов'язок “шанування державних символів” України (ст.65), й норму ст.105 про притягнення до відповідальності на підставі закону “за посягання на честь і гідність Президента” (слід зауважити, що намагання прийняти такий закон зустріли спротив парламенту, і закон досі не було прийнято). На нашу думку, було б добре, якби свій негативізм стосовно держави людина обмежувала пошкодженням державних символів. Нагадаємо, що Верховний Суд США виправдав людину, яка спалила американський прапор, саме на підставі Першої поправки до Конституції США: законодавча влада (Конгрес) “не має права видавати закони на впровадження будь-якої релігії чи заборону вільно виконувати її, а також не має права видавати закони, що обмежували б свободу слова, преси та права народу мирно збиратися й звертатися до уряду, просячи усунути якусь кривду”. Обмеженням свободи слова, свободи політичної діяльності є й зобов'язання депутатів парламенту скласти присягу, відмова від якої означає втрату мандата (ст. 79). З нашої точки зору, не можна нікого примушувати будь-що говорити, так само як не можна нікому затикати рота. За Конституцією виходить, що відмова промовити чужі слова важить більше, ніж голоси сотень тисяч виборців.

Викликає також сумнів постулат про “свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України” (ст.15). Право

формується як результат політичної діяльності. Отже, все, що відбувається в галузі політики, має доправовий характер, це та сфера, де в повній мірі має існувати свобода думки, свобода слова. І як людина не повинна обмежувати свої думки перед прийняттям рішення, так і суспільство не повинне обмежувати свободу політичних дискусій. В цьому сенсі політична діяльність не може бути обмеженою правом. Введення обмежень щодо обговорення загальних політичних проблем, державної стратегії та тактики є закладанням засад ніби апріорного відставання. Взагалі в законі не можна написати наперед те, чого не повинно бути в політиці.

Можна сміливо прогнозувати, що більшість з перелічених 15 обмежень будуть визначатись не законом, а живою владою. У цьому ми бачимо презумпцію патерналізму влади: є можновладці, які краще за громадян розуміють, що є заворушенням, а що ні, що на користь громадському порядку, а що ні. Про це переконливо, на нашу думку, свідчать перші шість років дії Конституції.

До обмежень в сфері інформаційної діяльності слід також віднести заборону на розголошення таємниці листування, телефонних розмов та іншої кореспонденції (ст.31), заборону на втручання в особисте та сімейне життя особи та на збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди (ст.32).

Важливим є питання про гарантії забезпечення свободи слова та інформації. Згідно ст.8 Конституції її норми є нормами прямої дії, тобто порушення свободи слова та інформації можна оскаржити в суд, який буде спиратись безпосередньо на Конституцію. Але наявність вищенаведених обмежень може звести нанівець ці свободи. Треба зазначити, що Конституція не передбачає безпосереднього звернення громадян в Конституційний Суд зі скаргами на порушення конституційних прав і свобод (ст.150), не передбачено звернення і звичайних судів. Таким чином, захист свободи вираження поглядів в межах конституційної системи вельми проблематичний, й ст.8 залишається звичайною декларацією.

2. Розподіл повноважень між центральними і регіональними органами влади

Відповідно до ст.2 Конституції Україна – унітарна держава. Єдиним органом законодавчої влади є парламент – Верховна Рада України (ст.75). Саме цей орган державної влади наділений повноваженнями по прийняттю законів, в тому числі, в інформаційній сфері. Дія законів розповсюджується на всю територію України. Засади утворення і діяльності ЗМІ визначаються виключно законами України (п.11 ст.92 Конституції).

Регіональні органи влади суттєвих повноважень в галузі ЗМІ не мають. Автономна Республіка Крим (далі – АРК) має власну

Конституцію і вправі здійснювати нормативне регулювання з деяких питань, перелічених в ст. 137 Конституції України, але інформаційні питання до цього переліку не включені.

3. Судова система

3.1. Загальні положення

З прийняттям Конституції України було створено передумови формування в державі якісно іншої правової системи, яка потребує також і функціонування відповідної системи здійснення правосуддя. Останнє, в свою чергу, зумовлює необхідність прийняття цілої низки законодавчих (особливо процесуальних) актів, заснування нових державних органів, ґрунтовної реорганізації або ліквідації багатьох існуючих інституцій, зокрема судових. Оскільки запровадження таких серйозних змін може бути здійснено лише протягом тривалого процесу (передусім йдеться про заходи щодо реалізації в Україні концепції судової реформи на рівні законотворчої діяльності та правозастосовчої практики), який розпочато ще до прийняття Конституції (з 1992 р.) та триває понині, Перехідні положення Конституції окреслили поетапні кроки щодо приведення наявних правових стандартів у відповідність з її вимогами.

Так, у зв'язку з передбаченою Конституцією діяльністю Конституційного Суду (розділ XII), єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, у п.6 Положень було зазначено, що “Конституційний Суд України формується відповідно Конституції протягом трьох місяців після набуття нею чинності (тобто від 28.06.1996 р.). До створення Конституційного Суду України тлумачення законів здійснює Верховна Рада України”. Проте Конституційний Суд розпочав свою роботу лише 18.10.1996 р. Перше рішення було прийнято 13.05.1997 р.

За пунктом 9 Положень прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства – до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

Далі, пунктом 13 встановлено, що протягом п'яти років після набуття чинності Конституцією зберігається існуючий порядок (тобто – за санкцією прокурора, а не за вмотивованим рішенням суду) арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, а також порядок проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи.

Відповідно ж до пункту 12 Верховний Суд України та Вищий арбітражний суд України до сформування системи судів загальної юрисдикції в Україні за статтею 125 Конституції, мали здійснювати свої

повноваження згідно з чинним законодавством України, але не довше ніж п'ять років.

Тому в рамках проведення реформи наприкінці червня 2001 р. (28.06.2001 р. закінчувався строк дії зазначених Перехідних положень) і у подальшому Верховною Радою вносилися істотні зміни до законодавчих актів, які регулюють діяльність правоохоронних органів та судової системи, регламентують процедуру здійснення судочинства (так звана “мала судова реформа”). Зокрема, змін зазнали норми усіх процесуальних кодексів (КПК, ЦПК, ГПК), законів України “Про судоустрій України”, “Про арбітражний суд”, “Про органи суддівського самоврядування”, “Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України”, “Про прокуратуру”, “Про міліцію”, “Про попереднє ув'язнення”, “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”. Ліквідовано наглядову інстанцію та її основний інструмент – протест посадових осіб суду і прокуратури. Істотно доповнено функціональні можливості судового контролю за досудовим слідством. Розширено юрисдикцію судів у напрямі посилення захисту конституційних прав громадян на свободу та особисту недоторканність, а також недоторканність житла чи іншого володіння. До компетенції суду віднесено обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. На реалізацію конституційних принципів рівності та змагальності істотно змінено процедури проходження й розгляду кримінальних справ у судах першої інстанції. Введено в дію механізм апеляційного і касаційного перегляду судових рішень¹. З іншого боку, є небезпідставні твердження, що під час проведення “малої” судової реформи зміни до процесуальних кодексів приймалися дуже швидко, внаслідок чого в нормах, які стосуються інститутів апеляції та касації, виникло чимало суперечностей.²

07.02.2002 р. прийнято новий Закон України “Про судоустрій України”, чим було розпочато наступний етап по відтворенню, конкретизації положень Конституції в системі законодавства про судоустрій та створено підґрунтя для їхньої реалізації. Закон введено в дію з 01.06.2002 р. в частині положень, що не стосуються передбаченої ним організації і здійснення повноважень спеціалізованих адміністративних судів, а також суддівського самоврядування щодо вказаних судів.

В перспективі планується введення в дію кодифікованого документу (існує на рівні законопроекту Судовий кодекс України), який би послідовно вирішував питання судоустрою, статусу суддів, народних

¹ З доповідей про стан здійснення правосуддя судами загальної юрисдикції у 2001 р. та заходи щодо реалізації положень законів України, спрямованих на втілення в життя судово-правової реформи: http://www.scourt.gov.ua/SITE2001-2/stefanuk_1.html

² В.С. Стефанюк. Закон “Про судоустрій України” у контексті судово-правової реформи/Вісник Верховного суду України. – 05-06.2002. – №3(31)

засідателів і присяжних суддівського самоврядування, кваліфікаційно-дисциплінарної практики, забезпечення діяльності судів, визначав статус органів, покликаних забезпечувати належне функціонування системи судочинства тощо.

Таким чином, аналіз діючого законодавства та поточної правової ситуації в Україні крізь призму вимог Конституції дає можливість стисло окреслити стандарти здійснення правосуддя в Україні.

Правосуддя в державі здійснюється виключно судами. Створення надзвичайних та особливих судів, делегування їхніх функцій, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

Судова система забезпечує доступність правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією України та законами (за вимогами Конституції).

Судді, як це презюмується Конституцією, при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону. Умова є дійсно необхідною запорукою функціонування належної системи правосуддя, проте на практиці нерідко виступає його ахіллесовою п'ятою, що визнається і самими служителями Феміди. “Держава поставила суди на межу корупції. Тому що суддя, який іде до підприємця, органів місцевої влади та просить грошей, усвідомлюючи, що прийдеться їх якось “відробляти”, – це вже не суддя”, – відмітив в одному з інтерв'ю Голова Верховного суду України Бойко В.Ф., повноваження якого закінчуються в цьому році³.

Стаття 127 Конституції передбачає, що правосуддя здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні (народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних). Більш того, згідно з положеннями ч.3 ст.5 Закону участь народних засідателів і присяжних у здійсненні правосуддя є їхнім громадянським обов'язком.

З огляду на зміст ст. 129 Конституції судочинство має провадитися суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних на таких основних засадах як:

- 1) законність;
- 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
- 3) забезпечення доведеності вини;
- 4) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості;
- 5) підтримання державного обвинувачення в суді прокурором;
- 6) забезпечення обвинуваченому права на захист;

³http://search.liga.kiev.ua/TEHNO/1_prepNN2.nsf/ToDayDocHTML/19A3FB42C59AD45DC2256B7A004D6AF7?OpenDocument&id=35570

7) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;

8) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом;

9) обов'язковість рішень суду.

Законом можуть бути визначені також інші засади судочинства в судах окремих судових юрисдикцій.

У відповідності зі змістом ч.5 ст.124 Конституції судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України. Законом же у ст.11 конкретизовано, що обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, об'єднаннями громадян та іншими організаціями, громадянами та юридичними особами на всій території України є ті рішення, які набрали законної сили і якими закінчується розгляд справи у суді. Обов'язковість урахування (преюдиціальність) судових рішень для інших судів, органів прокуратури, слідства, дізнання визначається процесуальним законом.

Судові рішення інших держав є обов'язковими до виконання на території України за умов, визначених законом України відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Наразі в Україні діє Закон України “Про визнання та виконання в Україні рішень іноземних судів” від 29.12.2001 р., а ще 19.11.2000 р. Верховною Радою було ратифіковано Конвенцію про вручення за кордоном судових та позасудових документів у цивільних або комерційних справах.

3.2. Структура судової системи

Судову систему України складають суди загальної юрисдикції та Конституційний Суд України. Формально вона має такий вигляд (точніше найближчим часом повинна бути такою, оскільки сьогодні дійсно функціонує лише ряд судових інстанцій, передбачених Законом України “Про судоустрій України”, інші ж перебувають на стадії формування).

Діяльність **Конституційного Суду України** передбачена нормами Конституції у Розділі XII, Закону України “Про судоустрій України” та регламентується спеціальним Законом України “Про Конституційний Суд України” (є також Регламент, затверджений Судом).

У відповідності з положеннями вищезазначених законодавчих актів Конституційний Суд є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні.

Складається з вісімнадцяти суддів Конституційного Суду України, яких призначають Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України (по шість суддів відповідно).

До повноважень Конституційного Суду України належить:

1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність):

законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України;

актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (ці питання розглядаються за зверненнями: Президента України; не менш як сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим);

2) офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

З питань, окреслених вище, Суд ухвалює рішення, які є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені.

Конституційний Суд України за зверненням Президента України або Кабінету Міністрів України дає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

За зверненням Верховної Ради України Суд дає висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Закони та інші правові акти за рішенням Суду визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Судом рішення про їх неконституційність. При цьому матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

Суди загальної юрисдикції утворюють єдину систему судів, яка будується за принципами територіальності (адміністративно-територіального устрою) і спеціалізації, з урахуванням яких визначається місцезнаходження і статус суду.

Відповідно до ч.2 ст.18 Закону України "Про судоустрій України" єдність системи судів загальної юрисдикції забезпечується:

єдиними засадами організації та діяльності судів;

єдиним статусом суддів;

обов'язковістю для всіх судів правил судочинства, визначених законом;

забезпеченням Верховним Судом України однакового застосування законів судами загальної юрисдикції;

обов'язковістю виконання на території України судових рішень;
єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності судів;
фінансуванням судів виключно з Державного бюджету України;
вирішенням питань внутрішньої діяльності судів органами
суддівського самоврядування.

Суди створюються і ліквідуються Президентом України відповідно до Закону за поданням Міністра юстиції України, погодженим з Головою Верховного Суду України або головою відповідного вищого спеціалізованого суду.

Підставами для утворення чи ліквідації суду є зміна адміністративно-територіального устрою, передислокація військ або реорганізація Збройних Сил України, зміна визначеної Законом системи судів, а також інші підстави, передбачені законом.

Кількість суддів у судах визначається Президентом України за поданням Голови Державної судової адміністрації України (не сформований досі центральний орган виконавчої влади, який згідно зі ст.125 Закону покликаний здійснювати організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, а також інших органів та установ судової системи), погодженим із Головою Верховного Суду України чи головою відповідного вищого спеціалізованого суду, з урахуванням обсягу роботи суду, та в межах видатків, затверджених у Державному бюджеті України на утримання судів.

Відповідно до Конституції України в системі судів загальної юрисдикції утворюються загальні та спеціалізовані суди окремих судових юрисдикцій.

Спеціалізованими судами є господарські, адміністративні та інші суди, визначені як спеціалізовані суди.

Військові суди теж належать до загальних судів і здійснюють правосуддя у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, утворених відповідно до закону (ст. 19 Закону). Це положення в новому законі викликало чимало дискусій і спорів під час затвердження законопроекту у ВРУ, оскільки були пропозиції взагалі “анулювати” систему військових судів. Аргументація зводилася до того, що “...військові суди – рудименти “радянської” системи, тому що людину з погонями повинні судити загальні суди, як заведено в демократичних країнах”⁴; до того ж в заявах депутатів висловлювалася і точка зору про те, що “збереження військових судів” є одним з головних недоліків прийнятого Закону України “Про судоустрій України” (оскільки “це є порушенням конституційних прав”)⁵. Натомість з точки зору заступника

⁴ В. Асадчев. Система военных судов должна быть аннулирована:
http://search.liga.kiev.ua/TEHNO/1_prepNN2.nsf/ToDayDocHTML/A6E44EC6AC9C4607C2256B28003094C1?OpenDocument&id=30586

⁵ Ю.Костенко. Принятие Закона о судоустройстве дает возможность начать реформу судебной ветви власти:

голови військової палати Верховного Суду України Дриги М.Д., в новому Законі “Про судоустрій України” вперше за останні вісім років зафіксовано факт існування військових судів, що є правильним рішенням, оскільки ці суди забезпечують більш швидке реагування на факти порушення закону у військових частинах⁶.

Згідно з положеннями ч.1 ст.18 Закону систему судів загальної юрисдикції складають:

- 1) місцеві суди;
- 2) апеляційні суди, Апеляційний суд України;
- 3) Касаційний суд України;
- 4) вищі спеціалізовані суди;
- 5) Верховний Суд України.⁷

**СИСТЕМА СУДІВ
ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ УКРАЇНИ**
відповідно до Закону України «Про судоустрій України»
від 7 лютого 2002 р.



Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України.

Вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі спеціалізовані суди.

3.3. Місцеві суди

http://search.liga.kiev.ua/TEHNO/1_prepNN2.nsf/ToDayDocHTML/A6E44EC6AC9C4607C2256B28003094C1?OpenDocument&id=30586

⁶ Питання, порушені доповідачами, одержали свій розвиток під час обговорення доповідей: http://www.scourt.gov.ua/SITE2001-2/stefanuk_3.html

⁷ Схеми запозичена з сайту ВСУ: www.scourt.gov.ua/systsud.html

Місцеві суди є судами першої інстанції, уповноважені розглядати справи, віднесені процесуальним законом до їхньої підсудності. Складаються з суддів місцевого суду, голови та заступника голови суду. Якщо в 1-му суді кількість суддів перевищує п'ятнадцять, може бути призначено більше одного заступника голови суду.

До системи загальних входять місцеві загальні суди: районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди, а також військові суди гарнізонів. Вони уповноважені розглядати кримінальні та цивільні справи, а також справи про адміністративні правопорушення.

До системи спеціалізованих судів належать місцеві господарські та адміністративні суди.

Місцевими господарськими судами є господарські суди АРК, областей, міст Києва та Севастополя. Вони уповноважені розглядати справи, що виникають з господарських правовідносин, а також інші справи, віднесені процесуальним законом до їх підсудності.

Місцевими адміністративними судами є окружні суди, що утворюються в округах відповідно до указу Президента України. Вони уповноважені розглядати справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування (справи адміністративної юрисдикції), крім справ адміністративної юрисдикції у сфері військового управління, розгляд яких здійснюють військові суди.

Система адміністративних судів допоки в Україні не сформована, адже створення системи адміністративних судів є нововведенням для національного законодавства. Тому пунктом 2 Прикінцевих та перехідних положень Закону України “Про судоустрій України” передбачено: положення Закону, які стосуються організації та здійснення повноважень спеціалізованих адміністративних судів, а також суддівського самоврядування щодо вказаних судів, вводяться в дію після утворення системи адміністративних судів, що у відповідності з вимогами п.16 Прикінцевих та перехідних положень повинно бути здійснено протягом трьох років. До утворення системи адміністративних судів розгляд справ, віднесених до підсудності адміністративних місцевих судів, здійснюють місцеві загальні суди, а справ, що належать до підсудності адміністративних апеляційних судів та Вищого адміністративного суду України, – відповідні загальні апеляційні суди та Касаційний суд України, в порядку, встановленому процесуальним законом, шляхом запровадження спеціалізації суддів з розгляду справ адміністративної юрисдикції, в тому числі утворення судових колегій у справах зазначеної юрисдикції, до введення в дію процесуального закону, що регулює порядок розгляду справ даної юрисдикції відповідно до цього Закону.

Наразі на розгляд Верховної Ради подано декілька проєктів Адміністративного процесуального кодексу України, який має стати правовою основою для діяльності адміністративних судів щодо

здійснення правосуддя в публічно-правових спорах у сфері державного управління та місцевого самоврядування. Проекти спрямовані на посилення гарантій права кожного оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, закріпленого у статті 55 Конституції⁸.

За повідомленням директора департаменту законодавства з правосуддя, кримінального і процесуального права Міністерства юстиції Інни Ємельянової протягом поточного року відповідно до вимог Закону “Про судоустрій України” має бути створений Вищий адміністративний суд України, із якого почнетися поетапна побудова системи спеціалізованих адміністративних судів. З Верховного Суду України надходять такі відомості: система адміністративних судів розгортатиметься протягом трьох років. Так, після утворення ВАСУ протягом поточного року, у 2003 р. планується сформувати сім апеляційних адміністративних судів (243 судді і 720 працівників апарату), у 2004 р. – місцеві суди (595 суддів і 850 працівників апарату). Останні, за думкою суддів, повинні бути ближче до населення, тому не виключено, що вони функціонуватимуть і на районному рівні. Орієнтовно вони розглядатимуть щороку не менше 200 тис. справ, чим зменшиться навантаження на інші суди, а кадровий резерв для створення таких судів вже є⁹. Примітно, що торік суди розглянули 2,5 млн. справ, із яких 2 млн. – адміністративні. Навантаження на одного суддю складало 80 справ на місяць, тоді як на початку минулого року ця цифра дорівнювала лише 50 (що в принципі має вказувати на доцільність створення спеціалізованих судів, хоча і апарати суддів поповнилися 1,5 тисячами нових суддів)¹⁰.

3.4. Апеляційні суди

Відповідно до положень ст.25 Закону в системі судів загальної юрисдикції в Україні діють загальні та спеціалізовані апеляційні суди. До складу апеляційного суду входять судді, як правило, обрані на посаду судді безстроково, голова суду та його заступники.

Апеляційні суди уповноважені розглядати:

- 1) справи в апеляційному порядку відповідно до процесуального закону;
- 2) по першій інстанції – справи, визначені законом (крім апеляційних господарських судів).

Крім того, вони ведуть та аналізують судову статистику, вивчають і узагальнюють судову практику, надають методичну допомогу у

⁸ Пояснювальна записка до проекту Адміністративного процесуального кодексу України: <http://oracle2.rada.gov.ua/pls/zweb/webproc34?id=&pf3511=13028&pf35401=23684>

⁹ В.С. Стефанюк. Закон “Про судоустрій України” у контексті судово-правової реформи//Вісник Верховного суду України. – 05-06.2002. – №3(31)

¹⁰ Шубін О. На суд немає і суду//Дзеркало тижня. – 6 – 13.07. 2002. – № 25 (400)

застосуванні законодавства місцевим судам, здійснюють інші повноваження, передбачені законом.

В апеляційних судах утворюються судові палати, до складу яких призначаються судді згідно з розпорядженням голови відповідного апеляційного суду. Для вирішення організаційних питань Законом передбачено функціонування президій цих судів.

Апеляційними загальними судами є: апеляційні суди областей, апеляційні суди міст Києва та Севастополя, Апеляційний суд Автономної Республіки Крим, військові апеляційні суди регіонів та апеляційний суд Військово-Морських Сил України, а також Апеляційний суд України. У разі необхідності замість апеляційного суду області можуть утворюватися апеляційні загальні суди, територіальна юрисдикція яких поширюється на декілька районів області.

У складі загальних апеляційних судів утворюються судові палати у цивільних справах та судові палати у кримінальних справах.

Апеляційний суд України на поточний момент перебуває лише на стадії формування.

Так у п.4 Перехідних та прикінцевих положень Закону зазначено, що Апеляційний суд України утворюється у шестимісячний строк і здійснює повноваження щодо розгляду в апеляційному порядку справ, віднесених до його підсудності процесуальним законом, з моменту, визначеного відповідним процесуальним законом. У зв'язку з цим до 01.12.2002 р. процесуальне законодавство має бути приведено у відповідність з нормами Закону, зокрема, передбачається, що на розгляд Верховної Ради буде запропоновано два пакети законопроектів, в одному з яких міститимуться зміни і доповнення до існуючих Цивільно-процесуального та Кримінально- процесуального кодексів, а в другому – нові їхні редакції¹¹.

За Законом Апеляційний суд розглядатиме справи, віднесені до його підсудності, в апеляційному порядку відповідно до вимог процесуального закону; діятиме у складі 3-ох судових палат: у цивільних, кримінальних справах та військової.

Апеляційними спеціалізованими судами є апеляційні господарські суди та апеляційні адміністративні суди (теж не сформовані), які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України.

У складі спеціалізованих апеляційних судів можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за встановленою спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції.

Статтю 31 Закону передбачено, що для розгляду справ, визначених процесуальним законом, у загальних апеляційних судах (крім Апеляційного суду України) діятимуть суди присяжних. Інститут

¹¹ Шубін О. На суд немає і суду//Дзеркало тижня. – 6 – 13.07. 2002. – № 25 (400)

присяжних певною мірою є теж новелою у вітчизняній юридичній практиці, оскільки він функціонував у системі судочинства на території України, коли вона була ще складовою Російської імперії (до радянської доби).

Порядок формування списків присяжних регламентується ст.ст. 68, 69 Закону.

Порядок участі їх у здійсненні правосуддя, а також строк, протягом якого формуються списки (п.17 Прикінцевих та перехідних положень Закону), має бути визначено процесуальним законом.

Проте чимало фахівців вбачають у діяльності суду присяжних дублювання функцій народних засідателів і, відповідно до такої логіки, склад присяжних буде ні чим іншим, як розширеним складом народних засідателів. До речі, формування списків народних засідателів відповідно до п.17 Прикінцевих та перехідних положень Закону) має бути здійснено до 01.12.2002 р.

Як би там не було, але чи готова Україна до введення на практиці суду присяжних, покаже лише час.

3.5. Касаційний суд України

Відповідно до положень ст. 32 Закону Касаційний суд України має діяти у складі суддів, обраних на посаду безстроково, голови суду та його заступників.

Суд уповноважений розглядати в касаційному порядку справи, віднесені до його підсудності, а також інші справи у випадках, визначених процесуальним законом. Передбачено, що він буде проводити та аналізувати судову статистику, вивчати й узагальнювати судову практику, надавати методичну допомогу у застосуванні законодавства судам нижчого рівня, а також здійснює інші повноваження, передбачені законом.

Суд на поточний момент не сформований, і касаційний розгляд справ, віднесених до його повноважень, здійснює Верховний Суд України. Ситуація щодо його створення багато в чому схожа з ситуацією навколо Апеляційного суду України (за п.5 Прикінцевих та перехідних положень процес утворення має бути завершено до 01.12.2002 р.).

Суд почне розглядати справи з моменту, визначеного відповідним процесуальним законом.

За Законом у складі Касаційного суду України діятимуть 3 палати (судова палата у цивільних справах, судова палата у кримінальних справах, військова судова палата), склад яких затверджуватиметься президією суду за поданням голови в порядку, аналогічному для апеляційних судів. Таким чином, для вирішення організаційних питань Законом передбачено діяльність президії.

3.6. Вищі спеціалізовані суди

За ст. 38 Закону вищими судовими органами спеціалізованих судів є Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України, а також інші відповідні вищі спеціалізовані суди, що утворюються Президентом України в порядку, встановленому Законом.

Система господарських судів (колишніх арбітражних) в Україні функціонує тривалий період (ще з радянських часів), причому до проведення “малої судової реформи” вона існувала паралельно із так званою системою судів загальної юрисдикції (на чолі з Вищим Арбітражним Судом України та Верховним Судом України відповідно). Сьогодні Вищий господарський суд України очолює систему господарських судів України; є найвищим органом у вирішенні господарських спорів і здійсненні нагляду щодо рішень, ухвал, постанов господарських судів України та контролю за їх діяльністю¹².

Залучення ж до судової системи адміністративних судів, як зазначалося вище, – новела для національного законодавства. Поетапна розбудова системи адміністративних судів має бути розпочата після утворення Вищого адміністративного суду України (орієнтовно, в ньому працюватимуть 65 суддів і 225 працівників апарату) і формування модельних судів на базі окремо взятих місцевих загальних (нині існуючих) з системи судів загальної юрисдикції.

Згідно з вимогами Закону Вищі спеціалізовані суди складаються з суддів, обраних на посаду безстроково, голови суду та його заступників. Розгляд справ здійснюється колегіально. Так ВГСУ складається з Голови Вищого господарського суду, першого заступника Голови, заступників Голови та суддів і діє у складі пленуму Вищого господарського суду України, президії Вищого господарського суду України, судової колегії з розгляду спорів та судової колегії з перегляду рішень, постанов та ухвал.

Коло основних повноважень Вищого спеціалізованого суду :

1) розгляд в касаційному порядку справи відповідної судової юрисдикції, а також інші справи у випадках, визначених процесуальним законом;

2) ведення та аналізу судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики;

3) надання методичної допомоги судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції України та законів у судовій практиці на основі її узагальнення та аналізу судової статистики; надання спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційних роз'яснень з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції. Здійснюються також і інші повноваження, передбачені законом.

У вищому спеціалізованому суді можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за визначеною спеціалізацією в

¹² <http://www.arbitr.com.ua/as.php>

межах відповідної спеціальної судової юрисдикції. Склад судових палат затверджує президія за поданням голови вищого спеціалізованого суду.

Відповідно для вирішення організаційних питань суду діє президія у складі голови суду, його заступників, заступників голів палат, а також обраних до її складу суддів даного суду.

Для вирішення загальних питань діяльності відповідних спеціалізованих судів у вищому спеціалізованому суді діє Пленум вищого спеціалізованого суду у складі всіх суддів цього суду та голів апеляційних спеціалізованих судів. Скликається не рідше двох разів на рік. Засідання Пленуму є повноважним, якщо в ньому беруть участь не менше двох третин його складу. Постанови Пленуму приймаються відкритим голосуванням більшістю голосів членів Пленуму і підписуються головою на його засіданні.

Коло основних повноважень Пленуму:

1) надання роз'яснення з питань застосування спеціалізованими судами законодавства при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції;

2) затвердження складу Науково-консультативної ради при вищому спеціалізованому суді та положення про неї; затвердження складу редакційної колегії друкованого органу вищого спеціалізованого суду;

3) визначення кількісного складу суддів – членів президії вищого спеціалізованого суду;

4) внесення в установленому порядку пропозиції щодо необхідності змін чинного законодавства;

5) прийняття рішень про звернення до Конституційного Суду України з поданням щодо офіційного тлумачення Конституції України.

Члени Пленуму заслуховують інформацію голови вищого спеціалізованого суду про діяльність відповідних спеціалізованих судів, а також повідомлення заступників голови вищого спеціалізованого суду та голів апеляційних і місцевих спеціалізованих судів про практику вирішення судових справ. При розгляді Пленумом питань щодо роз'яснень про застосування законодавства у роботі Пленуму беруть участь Генеральний прокурор України та Міністр юстиції України.

Крім того, Пленум може розглядати та вирішувати інші питання, віднесені законом до його повноважень.

Вищі спеціалізовані суди можуть мати власні друковані органи, а також утворювати науково-консультативні структури.

Місцезнаходження судів – місто Київ.

3.7. Верховний суд України

Відповідно до положень ст.47 Закону Верховний Суд України (далі – ВСУ) є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції.

ВСУ очолює Голова Верховного Суду України. До складу ВСУ входять судді Верховного Суду України, обрані на посаду безстроково,

кількість яких встановлюється указом Президента України за поданням Голови Верховного Суду України, погодженим з Радою суддів України.

ВСУ здійснює правосуддя та забезпечує однакове застосування законодавства усіма судами загальної юрисдикції.

Коло основних повноважень ВСУ:

1) розгляд у касаційному порядку рішень загальних судів у справах, віднесених до його підсудності процесуальним законом; перегляд у порядку повторної касації усіх інших справ, розглянутих судами загальної юрисдикції в касаційному порядку; розгляд інших справ, пов'язаних з виключними обставинами, у випадках, передбачених законом;

2) надання судам роз'яснень з питань застосування законодавства на основі узагальнення судової практики та аналізу судової статистики; у разі необхідності визнає нечинними роз'яснення Пленуму вищого спеціалізованого суду;

3) надання висновків щодо наявності чи відсутності в діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; надання за зверненням Верховної Ради України письмового подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;

4) звернення до Конституційного Суду України у випадках виникнення у судів загальної юрисдикції при здійсненні ними правосуддя сумнівів щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів;

5) ведення та аналіз судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики, ознайомлення в судах з практикою застосування законодавства;

6) вирішення питань (у межах своїх повноважень), що впливають з міжнародних договорів України; представлення судів загальної юрисдикції у зносінах з судами інших держав;

Крім того, ВСУ здійснює й інші повноваження, передбачені законом.

Щодо питання про компетенцію ВСУ на предмет касаційного розгляду справ існує чимало суперечок, які відповідно до Закону мають бути розв'язані процесуальними законами. Зокрема, є пропозиції, аби ВСУ розглядав справи в порядку повторної касації. З точки зору представників Ради суддів України, а саме, першого заступника Голови ВСУ Стефанюка В.С., така “прямолінійна” постановка питання не є правильною, і як аргумент наводяться твердження наступного змісту: “...Чому ми не повинні довіряти рішенням одразу трьох судових інстанцій? До того ж повторна касація практично нереальна: суди щороку розглядають не менше трьох мільйонів справ, і Верховний Суд просто потоне у величезній кількості касаційних скарг. Крім цього він

переглядатиме в касаційному порядку рішення Апеляційного суду (приблизно п'ять тисяч справ) і рішення суду присяжних, оскільки вони не підлягають апеляції. Проте зовсім відмовитися від перегляду рішень інших судів також не можна, тому потрібен розумний компроміс. На нашу думку, ним міг би бути перегляд рішень тільки Касаційного суду та вищих спеціалізованих судів. Відповідний механізм уже запроваджений у господарському процесі, де Верховний Суд перевіряє постанови Вищого господарського суду з точки зору їх відповідності Конституції, міжнародному законодавству, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, забезпечує однаковий підхід до застосування норм матеріального права. Ефективність такого підходу підтверджується статистикою: за дев'ять місяців одержано 734 скарги на постанови Вищого господарського суду, з них розглянуто 710, порушено провадження у 121 справі. Скасовано 71 рішення цього суду, що становить майже 10 % загальної кількості оскаржених рішень, – і це немало”¹³.

Законом передбачено, що у складі ВСУ діють:

- 1) Судова палата у цивільних справах;
- 2) Судова палата у кримінальних справах;
- 3) Судова палата у господарських справах;
- 4) Судова палата в адміністративних справах.

Окремо зазначено, що у складі Верховного Суду України діє Військова судова колегія.

До складу судових палат призначаються судді, які мають стаж суддівської діяльності у відповідному вищому суді не менше трьох років, або відповідному апеляційному спеціалізованому суді не менше п'яти років.

У п. 15 Прикінцевих та перехідних положень Закону зазначено, що судові палати Верховного Суду України з питань юрисдикції спеціалізованих судів утворюються у складі не більше дванадцяти суддів кожна. Судова палата в адміністративних справах Верховного Суду України формується в межах його штатної чисельності після утворення Вищого адміністративного суду України відповідно до вимог Закону.

Строк для формування Судової палати в господарських справах, передбачений п. 15, складає 3 місяці від дня набуття чинності Законом. В той же час за словами першого заступника Голови Верховного Суду України Стефанюка В.С. з липня 2001р., коли почала діяти судова палата Верховного Суду України з господарських справ, обсяг її роботи зростає: на 26 лютого 2002 р. до неї надійшло 619 справ, розглянуто на предмет порушення касаційного провадження – 529, відмовлено в порушенні останнього – у 434, порушено його – у 95 (18 % розглянутих); розглянуто на спільному засіданні колегії 43 справи (45 % тих, у яких було порушено

¹³ В.С. Стефанюк. Закон “Про судоустрій України “ у контексті судово-правової реформи//Вісник Верховного суду України. – 05-06.2002. – №3(31)

касаційне провадження), із них: задоволено касаційні скарги – у 35 (81 % розглянутих по суті, 6,6 % всіх розглянутих), у тому числі з направленням справи на новий розгляд – у 18 (3,4 % всіх розглянутих), із залишенням у силі одного з попередніх рішень суду першої інстанції – у 17 (40 % розглянутих по суті, або 3,2 % всіх розглянутих); відмовлено у задоволенні касаційних скарг – у 8 (19 % розглянутих по суті); повернено для належного оформлення 11 справ, залишилось нерозглянутими 79 справ по допуску, 52 – по суті.¹⁴

У ВСУ діє Пленум Верховного Суду України для вирішення питань, визначених Конституцією України. Для вирішення внутрішніх організаційних питань діяльності ВСУ діє Президія Верховного Суду України.

Пленум Верховного Суду України є колегіальним органом, повноваження якого визначаються Конституцією України та Законом. До складу Пленуму Верховного Суду України входять усі судді ВСУ, голови вищих спеціалізованих судів, їх перші заступники, голова Касаційного суду України та голова Апеляційного суду України.

Коло повноважень Пленуму Верховного Суду України:

1) відповідно до Конституції України обирає на посаду та звільняє з посади шляхом таємного голосування Голову Верховного Суду України, а також здійснює призначення та звільнення суддів з інших адміністративних посад у ВСУ в порядку, встановленому Законом (Голова Верховного Суду України обирається Пленумом Верховного Суду України строком на п'ять років шляхом таємного голосування. Голова вважається обраним, якщо за нього подано більшість голосів від загального складу Пленуму. Процедура обрання Голови та звільнення його з посади встановлюється Регламентом Пленуму Верховного Суду України, затвердженим Пленумом. Не допускається зміна регламентної процедури пізніше шести місяців до закінчення строку повноважень Голови Верховного Суду України, який не може бути обраний на посаду більш ніж на два строки підряд);

2) утворює судові палати Верховного Суду України, визначає їх кількісний склад, призначає голів судових палат та їх заступників;

3) визначає кількісний склад суддів Президії Верховного Суду України та обирає їх в порядку, передбаченому Законом;

4) призначає на посаду з числа суддів Верховного Суду України за поданням Голови Верховного Суду України та звільняє з посади секретаря Пленуму Верховного Суду України;

5) заслуховує інформації Голови Верховного Суду України, голів судових палат Верховного Суду України, голів вищих спеціалізованих

¹⁴ З доповідей про стан здійснення правосуддя судами загальної юрисдикції у 2001 р. та заходи щодо реалізації положень законів України, спрямованих на втілення в життя судово-правової реформи: http://www.scourt.gov.ua/SITE2001-2/stefanuk_1.html

судів, Касаційного суду України та апеляційних судів щодо організації роботи судових палат та діяльності відповідних судів;

6) дає роз'яснення судам загальної юрисдикції з питань застосування законодавства, у разі необхідності визнає нечинними відповідні роз'яснення вищих спеціалізованих судів;

7) приймає рішення про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів;

8) відповідно до Конституції України схвалює висновок щодо наявності чи відсутності в діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину, а також ухвалює подання до Верховної Ради України про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;

9) затверджує Регламент Пленуму Верховного Суду України;

10) здійснює інші повноваження, передбачені законом.

Засідання Пленуму Верховного Суду України є повноважним за умови присутності на ньому не менш як двох третин складу Пленуму. У роботі Пленуму Верховного Суду України беруть участь Голова Вищої ради юстиції, Генеральний прокурор України та Міністр юстиції України. Скликається за необхідністю, але не менш як один раз на три місяці. Про час скликання Пленуму та питання, що виносяться на його розгляд, учасники засідання Пленуму повідомляються не пізніше як за десять днів до засідання.

Засідання Пленуму веде Голова Верховного Суду України, а у разі його відсутності – Перший заступник або інший заступник Голови Верховного Суду України відповідно до Регламенту.

Президія ВСУ діє у складі Голови Верховного Суду України, його заступників, голів судових палат, секретаря Пленуму ВСУ та суддів ВСУ, кількісний склад яких визначається Пленумом. Судді ВСУ обираються до складу Президії Верховного Суду України Пленумом Верховного Суду України за поданням Голови Верховного Суду України чи за пропозицією суддів Верховного Суду України шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Обраним вважається суддя, за якого подано більшість голосів суддів, присутніх на засіданні Пленуму. У такому ж порядку судді звільняються достроково від обов'язків члена Президії.

Організаційно-методичне та інформаційне забезпечення діяльності ВСУ здійснює апарат Верховного Суду України. Загальну чисельність і структуру апарату затверджує Президія за поданням Голови Верховного Суду України, а положення про апарат – Голова Верховного Суду України за погодженням з Президією.

При ВСУ утворюється Науково-консультативна рада, статус якої визначається відповідно до Закону.

ВСУ має офіційний друкований орган та може бути співзасновником інших друкованих видань.

Верховний Суд України знаходиться у місті Києві.

Отже, можна говорити про те, що Законом України “Про судоустрій України” передбачається створення чотирьох ланок захисту та відновлення прав – перша інстанція, апеляція, касація, повторна касація.

3.8. Вища Рада юстиції

Діяльність Вищої ради юстиції передбачена Конституцією України та регламентована спеціальним Законом України “Про Вищу раду юстиції”.

Вища рада юстиції є колегіальним, незалежним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень судьями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність.

За ст.131 Конституції до її відання належить:

- 1) внесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;
- 2) прийняття рішення стосовно порушення судьями і прокурорами вимог щодо несумісності;
- 3) здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних та місцевих судів, а також прокурорів.

Рада складається з двадцяти членів. Верховна Рада України, Президент України, з’їзд суддів України, з’їзд адвокатів України, з’їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ призначають до Вищої ради юстиції по три члени, а всеукраїнська конференція працівників прокуратури – двох членів Вищої ради юстиції. За посадою до складу Вищої ради юстиції входять Голова Верховного Суду України, Міністр юстиції України, Генеральний прокурор України.

Строк повноважень членів Вищої ради юстиції, крім тих, хто входить до її складу за посадою, становить шість років.

Закonom України “Про судоустрій України” відповідно до вимог Конституції України окреслено діяльність інституцій, покликаних забезпечувати функціонування та незалежність судів.

3.9. Кваліфікаційні комісії суддів

Кваліфікаційні комісії суддів є постійно діючими органами в системі судоустрою України, повноваження яких визначаються Конституцією України та Законом. Їх завданнями є забезпечення формування корпусу професійних суддів, здатних кваліфіковано, сумлінно і неупереджено здійснювати правосуддя, шляхом відбору і рекомендації осіб для зайняття посади професійного судді та визначення рівня фахової

підготовленості професійних суддів, а також розгляд питань про дисциплінарну відповідальність суддів та щодо надання висновків про звільнення судді з посади. Члени комісій здійснюють свої повноваження на громадських засадах і на час роботи в комісіях звільняються від виконання службових обов'язків за основним місцем роботи із збереженням середнього заробітку.

У системі судоустрою України діють:

кваліфікаційні комісії суддів загальних судів;

кваліфікаційна комісія суддів військових судів;

Вища кваліфікаційна комісія суддів України.

Члени комісій з числа суддів обираються таємним або відкритим голосуванням конференціями суддів відповідних судів, а члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України – з'їздом суддів України відкритим або таємним голосуванням. У разі вибуття судді – члена кваліфікаційної комісії суддів – до закінчення її повноважень, замість нього на строк повноважень комісії, що залишився, Радою суддів України призначається інша особа з числа суддів.

Строк повноважень кваліфікаційних комісій суддів становить три роки з дня їх утворення.

Коло повноважень кваліфікаційної комісії суддів:

1) перевіряє відповідність кандидатів у судді вимогам, встановленим законом, проводить їх кваліфікаційне атестування і дає висновок про підготовленість до судової роботи кожного кандидата, який пропонується на посаду судді; дає висновки про звільнення з посади судді;

2) проводить кваліфікаційну атестацію суддів відповідних судів і присвоює суддям кваліфікаційні класи (не вище другого);

3) розглядає звернення та подання про дисциплінарну відповідальність суддів місцевих судів, проводить пов'язані з цим службові перевірки, за наявності підстав порушує дисциплінарне провадження і вирішує питання про дисциплінарну відповідальність судді;

4) припиняє перебування у відставці суддів місцевих судів;

5) здійснює інші повноваження, передбачені законом.

Коло повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України:

1) дає висновок про можливість обрання суддів Верховного Суду України, суддів вищих спеціалізованих судів, Касаційного суду України та суддів Апеляційного суду України, а також висновок про звільнення назначених суддів з посади;

2) перевіряє додержання кандидатами на посади суддів, а також суддями цих судів вимог Конституції України та законів щодо їх статусу;

3) відповідно до Закону проводить атестацію суддів Верховного Суду України, суддів вищих спеціалізованих судів, Касаційного суду України

та Апеляційного суду України і присвоює їм відповідні кваліфікаційні класи;

4) розглядає звернення про дисциплінарну відповідальність суддів Касаційного суду України та суддів апеляційних судів; проводить пов'язані з цим службові перевірки, за наявності підстав порушує дисциплінарні провадження та вирішує справи про дисциплінарну відповідальність суддів зазначених судів;

5) розглядає скарги на рішення (висновки) кваліфікаційних комісій суддів;

6) дає дозвіл на складання та приймає повторний (додатковий) іспит у суддів, яким відмовлено в рекомендації до обрання суддею безстроково;

7) припиняє перебування у відставці судді (крім суддів місцевих судів);

8) здійснює інші повноваження, передбачені законом.

3.10. Суддівське самоврядування в Україні

Для вирішення питань внутрішньої діяльності судів в Україні діє суддівське самоврядування (тобто самостійне колективне вирішення зазначених питань професійними судьями – як визначено у ст.102 Закону), що є однією з найважливіших гарантій забезпечення незалежності судів і суддів. Закон визначає великий обсяг питань внутрішньої діяльності судів, вирішення яких і становить завдання органів суддівського самоврядування, а це, в свою чергу, має (з точки зору авторів Закону) сприяти створенню належних організаційних та інших умов для забезпечення нормальної діяльності судів і суддів, утверджувати незалежність суду, забезпечувати захист суддів від втручання в судову діяльність, а також підвищувати рівень роботи з кадрами у системі судів. З-поміж інших необхідним є вирішення таких питань:

1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; зміцнення незалежності судів, захист від втручання в їх діяльність;

2) участь у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів та контроль за додержанням встановлених нормативів вказаного забезпечення;

3) погодження призначення суддів на посади в судах загальної юрисдикції, призначення суддів Конституційного Суду України та суддів до складу Вищої ради юстиції і обрання до кваліфікаційних комісій суддів;

4) заохочення суддів та працівників апарату судів;

5) здійснення контролю за організацією діяльності судів та інших структур у системі судової влади.

Відповідно до ст.104 Закону суддівське самоврядування в Україні здійснюється через:

1) збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, Апеляційного суду України, Касаційного суду України, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України;

2) конференції суддів загальних (крім військових) місцевих та апеляційних судів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

3) конференцію суддів військових судів;

4) конференції суддів спеціалізованих судів;

5) з'їзд суддів України.

Збори суддів обговорюють питання, що стосуються внутрішньої діяльності суду чи роботи конкретних суддів або працівників апарату суду, та приймають з цих питань рішення, що є обов'язковими для суддів даного суду. Заслуховуються звіти суддів, які займають адміністративні посади в даному суді, та керівників структурних підрозділів апарату суду. Збори суддів місцевих та апеляційних судів обирають делегатів на відповідні конференції суддів, а збори суддів Апеляційного суду України та Касаційного суду України – делегатів на з'їзд суддів України. Збори суддів Верховного Суду України обговорюють питання застосування законодавства, що виникли в судовій практиці, та пропозиції суддів ВСУ щодо необхідності роз'яснень з окремих питань судової практики, а також обирають делегатів від ВСУ на з'їзд суддів України.

Крім того, Збори суддів Верховного Суду України та суддів вищого спеціалізованого суду можуть звертатися з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності суду до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які зобов'язані розглянути ці пропозиції і дати відповідь по суті пропозицій.

Конференція суддів – це зібрання представників суддів (делегатів) відповідних судів, на якому вони обговорюють питання діяльності цих судів та приймають колективне рішення з обговорюваних питань. Скликається не рідше ніж один раз на рік за рішеннями відповідної ради суддів, а також може бути скликана на вимогу не менш як однієї третини делегатів останньої конференції суддів.

Коло основних повноважень конференції суддів відповідних судів:

1) обговорює і вирішує питання, що стосуються фінансування та організаційного забезпечення діяльності відповідних судів;

2) заслуховує звіти виконавчих органів конференції, інформації відповідних управлінь державної судової адміністрації;

3) визначає кількісний склад ради суддів та обирає її членів;

4) обирає членів відповідної кваліфікаційної комісії суддів;

5) розробляє пропозиції на розгляд з'їзду суддів України;

6) звертається з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності відповідних судів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

7) обирає делегатів на з'їзд суддів України;

8) обговорює інші питання, віднесені до повноважень органів суддівського самоврядування.

Конференція суддів приймає рішення, що є обов'язковими для її виконавчих органів і суддів відповідних судів.

Рада суддів – орган, що у період між конференціями суддів, виконує функції суддівського самоврядування. У період між конференціями суддів організовує виконання та контроль рішень конференції, а також вирішує питання про скликання конференції суддів. Рішення ради суддів є обов'язковими для суддів, які займають адміністративні посади у відповідних судах, і може бути скасовано лише конференцією суддів та зупинено рішенням Ради суддів України.

З'їзд суддів України є найвищим органом суддівського самоврядування. Черговий з'їзд суддів України скликається Радою суддів України один раз у три роки. Позачерговий з'їзд суддів України може бути скликаний також на вимогу не менш як однієї третини конференцій суддів загальних судів, або на вимогу конференції суддів спеціалізованих судів, або на вимогу зборів суддів Верховного Суду України. Делегати на з'їзд суддів України обираються конференціями суддів, а делегати від Апеляційного суду України та Касаційного суду України – зборами суду, за нормою представництва, визначеною Радою суддів України. Збори суддів Конституційного Суду України обирають на з'їзд трьох делегатів з числа суддів цього суду.

Коло основних повноважень:

1) заслуховує звіт Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів;

2) заслуховує інформацію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та голови Державної судової адміністрації України про їх діяльність, може висловити недовіру голові Державної судової адміністрації України;

3) призначає та звільняє суддів Конституційного Суду України відповідно до Конституції України і закону;

4) призначає членів Вищої ради юстиції та приймає рішення про припинення їх повноважень відповідно до Конституції України і закону;

5) обирає членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

6) звертається з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності судів до органів і посадових осіб державної влади;

7) визначає кількісний склад Ради суддів України та обирає Раду суддів України;

8) вирішує й інші питання суддівського самоврядування.

Рішення З'їзду суддів України є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування та всіх професійних суддів.

Рада суддів України – вищий орган суддівського самоврядування у період між з'їздами суддів України. Обирається з'їздом суддів України у кількісному складі, визначеному рішенням з'їзду. До складу Ради суддів України повинні бути обрані не менш як по одному представнику від суддів Апеляційного суду України, Касаційного суду України, конференції суддів військових судів, конференції суддів відповідних спеціалізованих судів, суддів Верховного Суду України, а також суддів Конституційного Суду України. Представники суддів загальних місцевих та апеляційних судів повинні скласти не менш як половину від загальної кількості членів Ради суддів України. Пропозиції щодо кандидатур до складу Ради суддів України можуть вносити делегації від конференцій чи зборів суддів, а також окремі делегати з'їзду.

Рішення Ради суддів України є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування. Рішення Ради суддів України може бути скасовано з'їздом суддів України.

3.11. Організаційне забезпечення діяльності судів. Система фінансування.

Актуальність, нерідко гострота вирішення цього питання в Україні не на папері, а на практиці, вірогідно, зумовлювала б необхідність розташування цього розділу набагато раніше, однак з міркувань послідовності дотримання системи поки що базового (після Конституції) Закону “Про судоустрій України”, ми спробуємо проаналізувати як реальну ситуацію у цій сфері, так і доцільність заходів, запропонованих Законом (і не тільки ним) щодо її покращення.

Відповідно до Конституції України фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів забезпечує держава, при чому в Україні діє (як передбачено Законом) єдина система забезпечення функціонування судової влади – судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України.

У ч.2 ст.118 Закону зазначено, що забезпечення функціонування судової влади передбачає:

1) окреме визначення у Державному бюджеті України видатків на фінансування судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону;

2) законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів;

гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів.

Організаційне забезпечення діяльності судів покладається на державну судову адміністрацію, що утворюється і функціонує відповідно до Закону. Фінансування всіх судів в Україні здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Функції головного розпорядника цих коштів щодо фінансового забезпечення діяльності судів здійснюють:

1) Верховний Суд України, Конституційний Суд України, вищі спеціалізовані суди – щодо фінансового забезпечення діяльності цих

судових установ (загалом організаційне забезпечення діяльності Верховного Суду України, Конституційного Суду України та вищих спеціалізованих судів здійснюється апаратами цих судів);

2) Державна судова адміністрація України – щодо фінансового забезпечення діяльності всіх інших судів загальної юрисдикції, а також діяльності кваліфікаційних комісій суддів усіх рівнів, органів суддівського самоврядування та державної судової адміністрації.

Державна судова адміністрація становить систему органів, що складається з Державної судової адміністрації України (центрального орган виконавчої влади, що здійснює організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, а також інших органів та установ судової системи відповідно до Закону) та територіальних управлінь державної судової адміністрації. За п. 20 Прикінцевих та перехідних положень державна судова адміністрація утворюється до 01.01.2003 року. Голова Державної судової адміністрації України призначається і звільняється з посади Президентом України в порядку, встановленому для призначення керівників центральних органів виконавчої влади, за поданням Прем'єр-міністра України, погодженим з Радою суддів України. Голова Державної судової адміністрації України може бути звільнений з посади також за рекомендацією з'їзду суддів України.

Суди загальної юрисдикції фінансуються на підставі кошторисів і помісячних розписів видатків, затверджених відповідно до вимог Закону, в межах річної суми видатків, передбачених Державним бюджетом України на поточний фінансовий рік, у порядку, встановленому Бюджетним кодексом України.

Разом із тим практика показує, що саме по собі формування державного бюджету не може бути безумовною гарантією фінансової незалежності судів, оскільки протягом останніх років допускалося його невиконання, і відповідно зменшувалися видатки на утримання судів. Такий стан фінансової дисципліни змусив Раду суддів України контролювати належне виконання державного бюджету та вживати заходів до усунення порушень бюджетної дисципліни. Рада суддів України та Верховний Суд України звернулися до Конституційного Суду України з конституційним поданням про неконституційність законів України про державні бюджети за минулі роки. За її ініціативою Рахункова палата проводить перевірку фінансового забезпечення судів¹⁵.

За вимогами Закону видатки на утримання судів у Державному бюджеті України визначаються окремими рядками по загальних судах і спеціалізованих судах, а також окремими рядками по місцевих судах, апеляційних судах (у тому числі Апеляційному суду України), військових судах (місцевих та апеляційних разом) та окремо по Касаційному суду України та кожному вищому спеціалізованому суду. Видатки не пізніше

¹⁵ Про роботу Ради суддів України в 2001 р. поінформував голова Ради суддів України В.В. Кривенко// Вісник Верховного суду України. – 03-04.2002. – №2(30)

10 числа кожного місяця перераховуються органами Державного казначейства України на рахунки Верховного Суду України, інших судових установ (вищі спеціалізовані суди та Конституційний Суд України) – головних розпорядників бюджетних коштів та на рахунки територіальних управлінь державної судової адміністрації – для фінансування інших органів та установ. Вони не можуть бути скорочені в поточному фінансовому році.

Державна судова адміністрація України розробляє і затверджує за погодженням з Радою суддів України єдині нормативи фінансового забезпечення судів загальної юрисдикції. Нормативи доводяться до кожного суду і повинні переглядатися не рідше одного разу на три роки. Кошторис витрат на утримання кожного суду затверджується на підставі зазначених нормативів.

Відповідальність за фінансове забезпечення діяльності кожного суду згідно з затвердженими нормативами покладається на державну судову адміністрацію. Контроль за додержанням вимог Закону щодо фінансування судів здійснює Рада суддів України, а також органи державної влади, визначені законом.

Матеріально-технічне забезпечення місцевих судів покладається на державну судову адміністрацію і здійснюється на підставі замовлень відповідного суду, в межах кошторису на утримання даного суду. Суди та інші установи, що мають статус юридичної особи, забезпечують поточні потреби своєї діяльності самостійно або на підставі окремих замовлень через державну судову адміністрацію.

Таким чином, питання безпосереднього виділення коштів, спрямованих на забезпечення діяльності більшості судів залишається прерогативою виконавчих органів влади (на поточний момент – органів Міністерства юстиції).

Оскільки судова-правова реформа знаходиться на стадії продовження (як і багато інших довго триваючих в Україні) говорити про конкретні наслідки її подальшого запровадження, звичайно, рано, тим більше, що мабуть ніхто абсолютно ствердно не зможе відповісти на питання, конкретно яким шляхом (перш за все йдеться про оновлення процесуального законодавства) вона буде продовжена. Проте вбачається, що цілком конкретно можна якраз говорити про труднощі із непостачанням коштів на її проведення, та про необхідність уникнення проблем, що (як це не дивно) створювалися деякими заходами, спрямованими на реалізацію самої реформи, а також про інші проблеми, що надалі супроводжують суди (ще, так би мовити, з дореформених часів).

Так, наприклад, з точки зору директору департаменту адміністрування судів Міністерства юстиції України Василя Юрченка розпочата в Україні судова реформа не вплине на якість судочинства, оскільки, як він констатував, українські суди працюють сьогодні в надзвичайно складних

умовах: здійснена рік тому “мала судова реформа” у п’ять разів збільшила кількість справ, які розглядаються сьогодні судами¹⁶. Відповідно до статистики ВСУ станом на 01.01.2002 р. в Україні діяли 835 судів, у яких за штатом 7 435 суддів, із них фактично працювали 5 212, тобто суди укомплектовано лише на 70 %. У 2001 р. надійшло 3 036 978 справ, що на 1 052 458, або на 53,0 %, більше, ніж у 2000 році. Збільшення відбулося насамперед за рахунок адміністративних справ про порушення Правил дорожнього руху (в 1,7 рази), справ про застосування амністії, приведення раніше постановлених вироків у відповідність із новим Кримінальним кодексом України, а також цивільних справ, яких надійшло на розгляд судів першої інстанції 1 341 тис., що на 204 тис. більше, ніж у 2000 р. Зросла кількість справ за скаргами на дії слідчих органів, яка становила 5 214¹⁷. З огляду на зміни в процесуальному законодавстві вбачається, що збільшення відбулося і за рахунок розпочатого судового вирішення питань, які раніше знаходилися в компетенції міліції, прокуратури, виконавчих органів (зокрема, це пов’язано із введенням досудового слідства, звуження повноважень прокуратури як фактичного представника сторони скажника у господарському процесі). І саме тут в контексті послідовності проведення заходів по запровадженню судової реформи було б актуальним навести деякі відомості.

07.03.2002 Верховна Рада України прийняла Закон № 3092-III “Про внесення змін до статті 29 Господарського процесуального кодексу України”, яким знову розширено права прокуратури в господарському судочинстві щодо подання апеляції та касації у справах, ініційованих іншими особами (після “малої” судової реформи повноваження прокурорів у цій сфері було значно звужені). З 30.03.2002 р. зміна до ГПК є чинною.

Як було викладено вище, Законом України “Про судоустрій України” передбачено створення до 01.01.2003 р. судової адміністрації, призначенням якої є здійснення організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, а також інших органів та установ судової системи; зокрема, матеріально-технічне забезпечення місцевих судів покладається Законом на державну судову адміністрацію і здійснюється на підставі замовлень відповідного суду, в межах кошторису на утримання даного суду. Проте на розгляд Кабінету Міністрів України в квітні цього року було внесено проект постанови, в якому пропонується створити Державний судовий департамент і затвердити Положення про нього, згідно з яким Департамент є урядовим органом державного управління, що діє при Міністерстві юстиції України, а основні його

¹⁶ Шубін О. На немає і суду немає//Дзеркало тижня. – 6 – 13.07. 2002. – № 25 (400)

¹⁷З доповідей про стан здійснення правосуддя судами загальної юрисдикції у 2001 р. та заходи щодо реалізації положень законів України, спрямованих на втілення в життя судово-правової реформи: http://www.scourt.gov.ua/SITE2001-2/stefanuk_1.html

завдання полягають в організаційному, матеріально-технічному, фінансовому забезпеченні діяльності місцевих та апеляційних судів, роботі з кадрами, веденні діловодства й судової статистики в судах загальної юрисдикції, соціальному захисті працівників судів.

Представниками Ради Суддів України подібні події було розцінено, як такі, що викликають подив і не можуть залишатися без реагування¹⁸.

Щодо коштів. Як повідомив директор департаменту планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку, звіту та контролю Міністерства юстиції України Станіслав Которобай: для реалізації в Україні “малої судової реформи” необхідно 1 млрд. грн. Найвними з цієї цифри є 97 млн. грн.: суми вистачить лише на фінансове забезпечення своєчасної виплати суддівському корпусу заробітної плати. За іншими даними, введення в дію тільки системи адміністративних судів коштуватиме майже 1 млрд. грн.¹⁹ Невирішеним залишається і питання оснащення судів технічними засобами запису судових процесів. Так, із 21 млн. грн., що планувалися для реалізації зазначеної цілі, на сьогодні отримано лише 3 млн. 900 тис. Підсумовуючи вищесказане, директором було висловлено таке припущення: “Фінансування припинено, але ми будемо сподіватися на краще”.²⁰ У зв’язку ж з вимогами учасників судового процесу про повне його фіксування технічними засобами розгляд значної кількості справ відкладається на невизначений термін, що підсилює тяганину. Зокрема, нестримно зростає кількість справ про тяжкі й особливо тяжкі злочини, розгляд яких зупинено з цієї причини (особливо в апеляційних судах майже всіх областей): станом на 25.01.02 р. найбільше справ, у яких особи, обвинувачувані у скоєнні тяжких злочинів, тривалий час перебувають під вартою, зупинено у Донецькій (49), Дніпропетровській (21), Одеській (27) областях, АРК (14)²¹.

Загалом суди у 2000 р. були забезпечені всього на 65,4 %, у 2001 р. – на 65,7 %, а в 2002 р. – навіть на 55,5 % від розрахункової потреби. Потреба апеляційних та місцевих судів, за розрахунками представників судових органів, становить 603 788,7 тис. грн., а бюджетом передбачено лише 280 892,8 тис. грн., тобто 46 %. Станом на 01.01. 2002 р. – 319 приміщень судів не відповідали вимогам здійснення судочинства, а 47 із них перебували в аварійному стані. Доволі показово ілюструють ситуацію випадки, що стають предметом розгляду уповноважених органів суддівського самоврядування.

¹⁸ В.С. Стефанюк. Закон “Про судоустрій України” у контексті судово-правової реформи//Вісник Верховного суду України. – 05-06.2002. – №3(31)

¹⁹ Там само

²⁰ Шубін О. На немає і суду немає//Дзеркало тижня. – 6 – 13.07. 2002. – № 25 (400)

²¹ З доповідей про стан здійснення правосуддя судами загальної юрисдикції у 2001 р. та заходи щодо реалізації положень законів України, спрямованих на втілення в життя судово-правової реформи: http://www.scourt.gov.ua/SITE2001-2/stefanuk_1.html

У квітні 2001 року президія Ради суддів України розглянула питання про стан здійснення судочинства Донецьким обласним судом. Приводом для невідкладного розгляду цього питання стало грубе порушення державою встановлених Конституцією України та Європейською конвенцією з прав людини прав 320 громадян, які були притягнені до кримінальної відповідальності та трималися під вартою, на справедливий і відкритий розгляд їх справ упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, оскільки 288 з них очікували розгляду кримінальних справ майже рік, а 32 – понад рік. Причини такої кризової ситуації з розглядом кримінальних справ, що склалася, члени президії вбачали виключно у неналежному організаційному, кадровому, матеріально-технічному та фінансовому забезпеченні діяльності судів України і цього суду зокрема: “Відсутність у зазначеному суді належного приміщення, достатнього фінансування та кадрова неукомплектованість призвели до того, що поточні кримінальні справи призначалися до розгляду на березень-квітень 2002 р”²² (тобто майже через рік!).

Узагальнюючи все викладене вище, ми приходимо до висновку, що в Україні на поточний момент створено передумови (хоча і не завжди послідовно) для подальшого реформування судової системи, значною мірою було вжито заходів щодо збалансування її складових, створено формальне підґрунтя для розбудови належної інфраструктури по забезпеченню її функціонування, новим законодавством наголошено (в широкому сенсі слова) на діяльності кваліфікаційно-дисциплінарних інституцій, органів суддівського самоврядування, як противага можливому тиску на незалежність судів, в тому числі і з боку владних структур (щоправда тут складніше, зважаючи на процедуру формування і забезпечення судів нижчої ланки). Процесуальні норми потребують узгоджених нововведень.

4. Місце міжнародних угод про права людини у національному праві

Ст.12 Закону “Про міжнародні договори України” від 22.12.93 стверджує, що “міжнародні договори України підлягають неухильному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права”. Згідно із статтею 17 цього Закону “укладені і належним чином ратифіковані міжнародні договори України складають невід’ємну частину національного законодавства України й використовуються в порядку, передбаченому для норм національного законодавства”. Стаття 17 також стверджує, що застосовуються правила міжнародного договору, якщо ним встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України. Ці норми кореспондують й інші закони. Так, стаття 4 Закону

²² З доповідей про стан здійснення правосуддя судами загальної юрисдикції у 2001 р. та заходи щодо реалізації положень законів України, спрямованих на втілення в життя судово-правової реформи: http://www.scourt.gov.ua/SITE2001-2/stefanuk_1.html

України “Про інформацію” встановлює, що законодавство України про інформацію, окрім Конституції, законів, складають міжнародні договори та угоди, ратифіковані Україною, принципи і норми міжнародного права.

Згідно зі ст.9 Конституції “чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України”. Ч.3 ст. 57 Конституції об’являє нечинними закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов’язки громадян, не доведені до їх відома у встановленому законом порядку. Закон має бути підписаний Президентом України і набуває чинності через десять днів після його офіційного оприлюднення (ст. 94 Конституції).

Отже, міжнародні договори для набуття чинності мусять пройти через процедуру ратифікації парламентом, після чого закон про ратифікацію має бути підписаний Президентом і оприлюднений в офіційних виданнях. У 1996 р. Указом Президента №1027/96 був створений бюлетень “Офіційний вісник України”, який видається Міністерством юстиції і містить усі зареєстровані Мінюстом нормативні акти, в тому числі міжнародні угоди. Саме в “Офіційному віснику України” була надрукована Європейська конвенція захисту прав людини та основних свобод, яка набула чинності для України з 11 вересня 1997 р²³. Що ж стосується Міжнародного пакту про громадянські і політичні права і факультативного протоколу до нього, то Україна стала їхнім учасником ще будучи в складі СРСР, і вони не були надруковані в офіційних виданнях незалежної України. Формально вони є чинними, оскільки Україна є правонаступником УРСР, а нормативні акти УРСР діють в частині, яка не суперечить Конституції України. Але невідомо жодного прецеденту використання судами Пакту, як й інших міжнародних угод з прав людини, учасниками яких була УРСР. В той же час суди України неодноразово посилалися на Конвенцію та рішення Суду, зокрема при розгляді позовів до ЗМІ та журналістів про захист честі й гідності (див. розділ 10). Таким чином, публікація усіх міжнародних угод з прав людини в офіційних виданнях є вкрай необхідною.

Ратифікація Конвенції означала, що на території держави було визнано юрисдикцію Європейського суду з прав людини, що функціонує на підставі частини II Конвенції. Оскільки норми Конвенції є складовою національного законодавства і зміст цих норм тлумачиться (роз’яснюється) відповідно до ст.32 Конвенції Судом шляхом прийняття рішень, в яких, з-поміж іншого, визначаються загальні принципи розгляду справ щодо обмеження свобод, передбачених ст.10 ЄКПЛ в інтересах захисту репутації осіб, вести мову про положення Конвенції

²³ Офіційний вісник України, №13, 1998.

стосовно діяльності ЗМІ у системі національного законодавства України слід в контексті прецедентів Суду.

5. Система законодавства

В Україні діє велике розгалужене законодавство, яке визначає правові основи діяльності ЗМІ, економічні, соціальні, організаційні умови їх функціонування. Воно складається з законів, які регулюють інформаційну сферу в цілому (Закони України “Про інформацію” від 2.10.1992, “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” від 23.09.1997, “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” від 23.09.1997, “Про державну таємницю” від 21.01.1994, нова редакція від 21.09.1999, “Про авторське право та суміжні права” від 23.12.1993, “Про рекламу” від 3.7.1996) та діяльність окремих ЗМІ (Закони України “Про друковані ЗМІ (пресу) в Україні” від 16.10.1992, “Про телебачення і радіомовлення” від 21.12.1993, “Про Національну Раду України з питань телебачення і радіомовлення” від 23.09.1997, “Про інформаційні агентства” від 28.02.1995), великої кількості інших нормативних актів (Укази, накази і розпорядження Президента, постанови і розпорядження міністерств і відомств), які не повинні суперечити Конституції і законам України. Суттєво впливають на законодавство та практику також постанови Верховної Ради України та рішення судових органів (рішення Конституційного Суду України по справі К.Устименка від 30.10.1997, кілька постанов Пленумів Верховного Суду України про застосування судами законодавства про захист честі, гідності, ділової репутації фізичних та юридичних осіб, відшкодування моральної шкоди тощо

Зasadничим для регулювання діяльності ЗМІ є Закон України “Про інформацію”, ухвалення якого було безперечним досягненням молодого держави. Цей Закон ще до прийняття нової Конституції гарантував право на інформацію, визначав систему відносин і зобов'язань у цій галузі, притаманну демократичній державі. Закон визначає поняття інформації, суб'єктів та об'єктів інформаційних відносин, види інформації та напрямки інформаційної діяльності тощо, встановлює принципи доступу до інформації, її охорони, питання власності на інформацію та інші важливі положення.

Закон “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” визначає порядок акредитації журналістів, доступу журналістів до інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, фінансування заяв на висвітлення їхньої діяльності, а також обсяги, форми й методи оприлюднення інформації про діяльність Президента, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, Конституційного суду і судів

загальної юрисдикції, органів місцевої влади. Висвітлення їхньої діяльності здійснюється на підставі договорів між органами державної влади та місцевого самоврядування та редакціями друкованих ЗМІ. Обсяг газетної площі визначається договором, але не може перевищувати 20% для державних ЗМІ. Для висвітлення діяльності електронними ЗМІ відводиться 3% від річного обсягу часу загальнонаціонального каналу, на якому здійснюється мовлення, в межах держзамовлення Національній телекомпанії України та Національній радіокомпанії України.

Закон “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” визначає підстави, умови, форми і засоби підтримки державою діяльності ЗМІ, встановлює податкові, митні, валютні й тарифні пільги, умови і порядок використання прямої фінансової дотації. Державна підтримка спрямована насамперед на державні та комунальні ЗМІ і надання різних пільг журналістам, які в них працюють. На нашу думку, в цілому цей Закон надзвичайно шкідливий для свободи державних ЗМІ.

Закон “Про друковані ЗМІ (пресу) в Україні” визначає суб’єкти діяльності друкованих ЗМІ, права й обов’язки журналістів, встановлює порядок державної реєстрації ЗМІ, регулює відносини між редакцією, власником(ами), засновником (співзасновниками), журналістами, між редакціями, громадянами і організаціями, формулює підстави для відповідальності журналіста та звільнення від неї.

Закон “Про телебачення і радіомовлення” визначає принципи діяльності телерадіоорганізацій, структуру національного телебачення і радіомовлення (яке складається з державних, недержавних та громадських телерадіоорганізацій, заснованих юридичними та фізичними особами, а також системи Суспільного телебачення і радіомовлення), повноваження державних органів щодо телебачення і радіомовлення, в тому числі спеціального органу – Національної Ради з питань телебачення і радіомовлення (далі – Нацрада), встановлює процедуру заснування телерадіоорганізацій та ліцензування каналів мовлення, регулює організацію телерадіомовлення – порядок мовлення, використання телебачення і радіомовлення у виборчих кампаніях, надання ефірного часу для офіційних виступів і заяв, використання реклами тощо, формулює права і обов’язки телерадіоорганізацій та їх працівників, права користувачів телебачення і радіо, підстави для відповідальності за порушення законодавства про телебачення і радіомовлення і умови звільнення від відповідальності.

Нацрада складається з 8 осіб, за поданням 4 кандидатів Головою Верховної Ради і 4 кандидатів Президентом України. Функції Нацради дуже великі: видача телерадіоорганізаціям на конкурсній основі ліцензій на право використання каналу мовлення і часу мовлення, контроль за дотриманням умов, визначених в ліцензії, використанням радіочастот і законодавства про рекламу, підтримка контактів з іншими країнами та

інші. Вона розробляє положення, інструкції, правила і рекомендації і контролює їх виконання, вирішує питання ліцензійного збору, меж розцінок за рекламу, тарифів на оренду технічних засобів мовлення, має право застосовувати штрафні санкції, тимчасово призупинити дію ліцензії, подати в суд позов про її припинення тощо.

Фактично Нацрада є державним контролюючим органом з дуже широкими повноваженнями. На нашу думку, вона стала органом, який використовується для каральних акцій проти “небажаних” телерадіоорганізацій, які надають ефір опозиції, та для лобіювання й узгодження інтересів різних фінансово-політичних груп. Так, Нацрада заборонила 25 квітня 1997 р. програму “Післямова” після демаршу посла Куби у зв’язку з немовби спотворенням в телесюжеті життя кубинців (був показаний сюжет про проституцію на Кубі), широко відомі скандали, пов’язані з позбавленням ліцензії радо “Континент”, ненадання ліцензії Громадському радіо та інші.

Закон “Про інформаційні агентства” регулює умови створення і діяльність інформаційних агентств в Україні, які дозволяється заснувати тільки громадянам або юридичним особам України, та представників іноземних інформаційних агентств.

Закон “Про авторське право та суміжні права” наблизив Україну до загальноприйнятих норм авторського права, чинних міжнародних конвенцій.

Порушення порядку висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, а також порушення ст. 47 Закону “Про інформацію”, ст. 34 Закону “Про інформаційні агентства”, ст. 41 Закону “Про друковані ЗМІ (пресу) в Україні”, ст. 46 Закону “Про телебачення і радіомовлення”, які забороняють необґрунтовану відмову в наданні інформації або навмисне приховування інформації, поширення відомостей, що не відповідають дійсності, ганьблять честь і гідність особи, використання і поширення інформації стосовно особистого життя громадянина без його згоди, розголошення державної та іншої передбаченої законом таємниці, а також інші порушення законодавства України про інформацію, тягнуть за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність. Закон “Про звернення громадян” від 2.10.1996 зобов’язує різні установи, в тому числі ЗМІ, розглядати звернення громадян і забороняє передавати скаргу тому органу, на який скаржиться автор звернення, та розголошувати інформацію про приватне життя автора без його згоди.

6. Регулювання права власності

6.1. Форма власності. Державна підтримка ЗМІ

Згідно з ч.1 ст. 10 Закону України “Про державну підтримку ЗМІ та їхній захист журналістів” в Україні в інформаційній сфері функціонують суб’єкти всіх форм власності. І хоча ст. 13 Конституції

гарантує рівність всіх суб'єктів права власності перед законом, в ч.2 ст. 10 Закону “Про підтримку...” стверджується, що “економічною основою та гарантом спрямування інформаційної діяльності на сприяння розвитку суспільства і держави, захисту національних інтересів України, розв'язанню соціально-економічних проблем, духовно-культурному збагаченню народу є державна і комунальна власність”. Це знов-таки красномовно свідчить про зверхність держави над суспільством. Якщо всі форми власності рівноправні (ч.3 ст.10 того ж Закону), то жодна з форм власності не повинна мати якихось переваг перед іншими ні в повноваженнях, наданих тому чи іншому власникові, ні в питаннях захисту, ні в інших аспектах. Але на однакові умови підтримки державних і недержавних видань розраховувати годі: всім пирогів не вистачить, та й не спадало першим особам держави на думку, що слід підтримувати незалежні видання, які могли б аналізувати і критикувати дії державних чиновників. Навпаки, і Леонід Кравчук, і Іван Плющ, і Леонід Кучма не раз підкреслювали, що необхідно підтримувати періодичні видання Верховної Ради і Кабінету Міністрів, й газети, засновниками яких є місцеві ради народних депутатів. На нормативному рівні це було фактично закріплено низкою урядових постанов, Указів і розпоряджень Президента. У постанові уряду від 3 березня 1994 року вперше було опубліковано список дотаційних видань і вилучено з числа пільговиків видання, серед засновників яких були приватні особи та комерційні підприємства і організації. Держава міцно пов'язувала підтримку творчих спілок, преси та видавничої справи з можливістю контролювати їхню діяльність, удаючися до старої політики батога і пряника. На законодавчому рівні ця політика закріплена в Законі “Про державну підтримку ЗМІ та соціальний захист журналістів”, який дає можливість міцно тримати державні та комунальні ЗМІ на гачку.

Закон “Про державну підтримку...” передбачає податкові, митні, валютні й тарифні пільги для підтримки ЗМІ. Зокрема, звільняються від податку на додану вартість операції з продажу (передплати) і доставки (на всіх етапах) періодичних видань друкованих ЗМІ вітчизняного виробництва, редакції ЗМІ звільняються від обов'язкового продажу валютної виручки і сплати мита за експорт інформаційної продукції. Надаються пільги по оплаті мита, землі та оренди приміщень, послуг по зв'язку та інші (ст.5). Крім того, окремим виданням, визначеним Кабінетом Міністрів, надається пряма фінансова дотація. Кошти на фінансування поточної діяльності державних ЗМІ виділяються окремим рядком у Державному бюджеті або бюджеті АРК, комунальних ЗМІ – окремим рядком у бюджетах органів місцевого самоврядування. Ці кошти використовуються насамперед для відшкодування різниці між розрахунковим (по собівартості) та фіксованим тарифом на доставку друкованих ЗМІ, а те, що залишилось після цього, спрямовується для надання додаткової підтримки районним, міським та міськрайонним

газетам, районному, міському та міськрайонному телерадіомовленню, виданням для дітей та юнацтва та “адресної фінансової допомоги окремим ЗМІ”.

Пільги не надаються ЗМІ рекламного характеру, еротичного характеру, заснованих міжнародними організаціями або за участю юридичних чи фізичних осіб інших держав, а також ЗМІ, в яких понад 50 відсотків загального обсягу випуску становлять матеріали зарубіжних ЗМІ (ст.2). В останньому пункті, очевидно, йдеться про російські ЗМІ.

Закон “Про державну підтримку...” передбачає також прирівняння розміру заробітної платні журналістів, працюючих в державних і комунальних ЗМІ, до середньої заробітної платні працівника відповідної кваліфікації та посадового рівня в органі державної влади чи місцевого самоврядування, а при нарахуванні пенсії застосовуються норми, методика та порядок нарахування пенсії державному службовцю.

6.2. Антимонопольні обмеження

Загроза концентрації ЗМІ невеличкою кількістю власників очевидна: ЗМІ, потрапивши в повну економічну залежність від власника, можуть створити монополію на інформацію. У зв’язку з цим ст. 2 Закону “Про друковані ЗМІ (пресу) в Україні” гарантує, що держава буде запобігати зловживанню монопольним становищем на ринку з боку видавців і розповсюджувачів друкованої продукції. Усі відносини (виробничі, майнові і фінансові) між засновниками, редакцією, видавцем та розповсюджувачем регулюються у відповідності до ст. 31 цього Закону договором між ними, в якому визначаються кошти на утримання редакції, зобов’язання засновників та видавця щодо забезпечення виробничих та соціально-побутових умов життя та праці співробітників редакції, розподіл прибутку тощо. Але на практиці вплив засновників, розповсюджувачів та власників здійснюється саме через фінансово-майнові відносини. Можна навести численні приклади відмови друкарень прийняти замовлення на друк накладів опозиційних видань, відмови в централізованому розповсюдженні видань та інші приклади.

Ст. 10 Закону про пресу формулює гарантії від монополізації громадсько-політичних друкованих ЗМІ: фізична або юридична особа не може бути засновником (співзасновником) чи контролювати більше 5% таких видань. Під контролем тут розуміється можливість здійснювати матеріальними чи фінансовими засобами вплив на діяльність друкованого ЗМІ.

Антимонопольні обмеження передбачені також для електронних ЗМІ. Ст.7 Закону “Про телебачення і радіомовлення” забороняє одній телерадіоорганізації, а також її структурним підрозділам з правами юридичної особи вести мовлення більше як на двох каналах телебачення і трьох каналах радіо на територію, вказану в ліцензії, крім кабельних мереж та мовлення на зарубіжні країни. Юридична чи фізична особа не може бути засновником (співзасновником) телерадіоорганізацій, які

ведуть мовлення більш як по двох каналах мовлення по телебаченню і трьох каналах мовлення – по радіо. На загальнонаціональних каналах не може бути надано більше половини каналів мовлення одній телерадіоорганізації. Організації та підприємства зв'язку, які експлуатують мережі мовлення, не можуть бути засновниками або співвласниками телерадіоорганізацій.

Розділ 3 Закону України “Про видавничу справу” присвячений відносинам власності та особливостям приватизації в сфері інформаційної діяльності. Ст.10 цього Закону прямо забороняє монополізацію ринку в інформаційній сфері, а ст.18 забороняє створення і діяльність видавництв, в статутному фонді яких більше 30% іноземних інвестицій. Докладніше про право власності на ЗМІ іноземних осіб див. розділ 7.

Згідно із ст. 10 Закону “Про державну підтримку...” монополізація ринків у сфері інформаційної діяльності не допускається. Недержавна власність у сфері інформаційної діяльності утворюється і розвивається шляхом заснування нових організацій, будівництва нової матеріально-технічної бази та придбання необхідного устаткування і обладнання за рахунок недержавного фінансування, а також шляхом приватизації окремих об'єктів. Допускається пайова участь, фінансова підтримка недержавних організацій, фізичних осіб у створенні нових об'єктів за участю державного фінансування.

Ст. 11 Закону “Про державну підтримку...” забороняє приватизацію ЗМІ та підприємств, які забезпечують інформаційну діяльність, якщо вони визнані Верховною Радою провідними в сфері інформаційної діяльності. Не можуть бути приватизовані майно редакцій друкованих періодичних видань органів державної влади, теле- і радіоорганізацій, інформаційних агентств, об'єкти матеріально-технічного забезпечення зв'язку, передачі електронної інформації та поліграфічні підприємства загальнодержавного значення. На нашу думку, ці обмеження сприяють державній монополії в інформаційній сфері та суттєво гальмують розвиток інформаційного ринку.

Загалом згідно з даними Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення на початок 2002 року з понад 14000 зареєстрованих друкованих періодичних видань реально виходить приблизно 6000 тисяч (близько 4 тисяч газет, 900 журналів, понад 100 бюлетенів, 200 альманахів тощо), майже 80% видань є приватними, решта – державними та комунальними.²⁴ На початок 2002 року в Україні було 744 телерадіокомпанії, з них 27 – державні, 260 – комунальні, 457 – недержавні, з яких 87 засновано приватними особами. Після завершення процесу ліцензування до них приєднаються більше 300 кабельних телемереж та 150-200 провідних радіоредакцій. Такі дані навів голова

²⁴ Свобода вираження поглядів в Україні у 2001 році. Огляд повідомлень про конфлікти в інформаційній сфері. /Харківська правозахисна група. – Харків: Фоліо, 2002. – С. 3.

Нацради Борис Холод 25 січня 2002 р. Працює 9 загальнонаціональних каналів (з яких один – радіомовна компанія), 15 мережевих регіональних компаній (мовлення від 2 до 12 областей), 414 обласних компанії, 290 місцевих та районних компаній, 8 локальних місцевих (що належать великим підприємствам). Національна телекомпанія України (УТ-1) охоплює 96,2% аудиторії, “Студія 1+1” – 90%, “Інтер” – 70%, ICTV – 25%, СТБ – 28%, “Новий канал” – 23%, ТЕТ – 12%, НБМ – 9%, “Теле-один” – 12%. Національна радіокомпанія України (УР-1) охоплює 100% аудиторії, “Наше радіо” – 46%, “Довіра” – 33%, “Гала-Радіо” – 28%, ЮТАР – 24%, “Клас” – 24%, “Радіо-Люкс” – 15%, “Пилот-Україна” – 11%, “Русское радио-Украина” – 10,5%, НАРТ – 11%, Медиа-маркет – 8,2%, “Ониск” – 6%, “Ера” – 6%.²⁵

7. Реєстраційні вимоги

7.1. Реєстрація друкованих ЗМІ

Коло реєстраційних умов визначається спеціальним Законом України “Про друковані ЗМІ (пресу) в Україні” та низкою підзаконних актів.

Згідно зі ст.8 Закону право на заснування друкованого ЗМІ належить: громадянам України, громадянам інших держав та особам без громадянства, не обмеженим у цивільній правоздатності та цивільній дієздатності;

юридичним особам України та інших держав;

трудовам колективам підприємств, установ і організацій на підставі відповідного рішення загальних зборів (конференції).

Відносини між співзасновниками друкованого ЗМІ, а також співзасновниками-підприємцями щодо його заснування та діяльності визначаються установчим договором.

Відповідно до вимог ст.11 Закону “Про друковані ЗМІ (пресу) в Україні” друкований ЗМІ може видаватися після його державної реєстрації. Державній реєстрації підлягають всі друковані засоби масової інформації, що видаються на території України, незалежно від сфери розповсюдження, тиражу і способу його виготовлення.

Ряд виключень окреслено у ст. 14 Закону. Без державної реєстрації не розповсюджуються (реєстрації не підлягають):

конодавчі, офіційні нормативні та інші акти, бюлетені судової та арбітражної практики (нині – практики господарських судів), що видаються органами законодавчої, судової та виконавчої влади;

інформаційні матеріали та документація, що видаються підприємствами, організаціями, навчальними закладами і науковими установами з метою використання їх у своїй діяльності;

²⁵ Український медиа-біюлетень, №1, січень, 2002.

видана за допомогою технічних засобів друкована продукція, не призначена для публічного розповсюдження, або машинописна, розмножувана на правах рукопису.

Аби ініціювати розгляд питання про реєстрацію, перш за все необхідно подати заяву з пакетом документів і зазначенням необхідних відомостей про потенційне видання та засновника (ів).

Заяви про державну реєстрацію друкованих ЗМІ подаються засновником (співзасновниками) до органів державної виконавчої влади, визначених Кабінетом Міністрів України. На поточний момент таким реєструючим органом є Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення

У заяві про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації повинні бути вказані: 1) засновник (співзасновники) видання; 2) вид видання (газета, журнал, збірник, бюлетень, альманах, календар, дайджест); 3) назва видання; 4) мова видання; 5) сфера розповсюдження (місцева, регіональна, загальнодержавна, зарубіжна) та категорії читачів; 6) програмні цілі (основні принципи) або тематична спрямованість; 7) передбачувані періодичність випуску, обсяг і формат видання; 8) юридична адреса засновника, кожного із співзасновників та його (їх) банківські реквізити; 9) місцезнаходження редакції.

Реєструючий орган має право зажадати від засновника (співзасновників) подання документів, якими підтверджується його (їх) цивільна правоздатність та цивільна дієздатність (паспорт, статут, договір між співзасновниками, договір з правонаступником, довіреність тощо).

У ч.3 ст.12 Закону чітко встановлена така вимога: при проведенні державної реєстрації забороняється вимагати від засновника (співзасновників) подання інших відомостей і документів. Проте у п.2.3 Положення про державну реєстрацію друкованих ЗМІ в Україні друкованих ЗМІ в Україні, затвердженого наказом Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення № 193 від 09.08.2001 р., вказано, що у заяві (окрім подання вищенаведених) відомостей мають бути вказані:

абз.3 – статус видання (вітчизняне – друкований ЗМІ, у якого засновником виступають українська(і) юридична(і) та/або фізична(і) особа(и), редакція (видавець) розташована на території України та в назві не використовується марка (назва) зарубіжного ЗМІ; спільне – друкований ЗМІ, створений за участю іноземної(их) юридичної(их) чи фізичної(их) особи (осіб), в назві такого ЗМІ може використовуватися марка (назва) зарубіжних ЗМІ);

абз.5 – мова (мови) видання;

абз.7 – категорія читачів (верстви населення, на які розраховане видання: все населення, дорослі, молодь, діти, чоловіки, жінки, інваліди, студенти, працівники певної галузі, науковці, педагоги і т. д.);

абз.12 – вид видання за цільовим призначенням (загальнополітичне, з питань економіки і бізнесу, виробничо-практичне, наукове, науково-виробниче, науково-популярне, навчальне, довідкове, літературно-художнє, з питань мистецтва, спортивне, правове, еротичне, для дозвілля, медичне, релігійне, уфологічне, екологічне, туристичне, рекламне, тобто понад 40 відсотків обсягу одного номера – реклама), інформаційне, для дітей).

Далі, увазі осіб, бажаючих заснувати періодичні друковані видання, в Положенні пропонуються наступні умови подання заяви:

“Крім того, в заяві зазначається, що в разі зміни відомостей, що в ній вказані, засновник (співзасновники) повинен повідомити реєструючий орган протягом 1 місяця з дня, коли такі зміни відбулися, в тому числі слід подати зміни до правоустановчих документів (зміни юридичної адреси, банківських реквізитів, адреси редакцій, виду, програмних цілей, або тематичної спрямованості, періодичності випуску, обсягу та формату видання, статусу видання, виду видання за цільовим призначенням).

У разі відсутності (неточного або невірної зазначення) в заяві відомостей, яких вимагає це Положення, заява залишається без розгляду, про що письмово повідомляється засновнику (співзасновникам). Після усунення недоліків реєструючий орган розглядає заяву по суті.”

Насамкінець у ч.3 п.2.4 зазначено, що реєструючому органу забороняється вимагати від засновника (співзасновників) додаткові документи, не передбачені цим Положенням (а не законом!).

Реєструючий орган зобов'язаний в місячний строк розглянути заяву про державну реєстрацію друкованого ЗМІ і письмово повідомити засновника (співзасновників) про результат розгляду.

У межах цього строку реєструючий орган приймає рішення про: державну реєстрацію видання, або відмову у державній реєстрації, або зупинення строку розгляди заяви про реєстрацію.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого ЗМІ видається засновнику (співзасновникам) після сплати ним реєстраційного збору. Засновник (співзасновники) зберігає(ють) право розпочати випуск друкованого ЗМІ протягом одного року з дня одержання свідоцтва. В разі пропуску цього строку без поважних причин свідоцтво про державну реєстрацію втрачає чинність. Дублікат свідоцтва видається на підставі письмової заяви засновника (співзасновників) до реєструючого органу.

За видачу свідоцтва про державну реєстрацію друкованого ЗМІ справляється збір у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, а конкретно у Постанові КМУ від 17 листопада 1997 р. № 1287 “Про державну реєстрацію друкованих ЗМІ, інформаційних агентств та розміри реєстраційних зборів”. Різниця в сумах щодо сплати збору зумовлена сферою розповсюдження, тематичною спрямованістю видання, видом видання.

Так, розмір збору за видачу свідоцтва про державну реєстрацію друкованого ЗМІ, що спеціалізується на матеріалах еротичного характеру, складає 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, в той час як розмір за видачу свідоцтва про державну реєстрацію друкованого ЗМІ для дітей та інвалідів зменшується на 50 відсотків, порівнюючи із виданням аналогічної сфери розповсюдження. Звільняються від сплати реєстраційного збору друковані засоби масової інформації, засновані з благодійною метою і призначені для безкоштовного розповсюдження.

Останнє положення Закону спочатку виконувалося, а у 1999 р. було скасоване підзаконним актом: засновники безкоштовних видань сплачують реєстраційні збори в тому ж розмірі, що й видань, які продаються.

Друковані засоби масової інформації, що видаються та розповсюджуються в Україні, але зареєстровані в інших державах, підлягають державній реєстрації в Україні із сплатою реєстраційного збору в половинному розмірі.

Відмова в державній реєстрації друкованого ЗМІ можлива тільки з таких підстав:

а) якщо назва друкованого ЗМІ, його програмні цілі (основні принципи) або тематична спрямованість суперечать статтям 3 і 4 закону (Стаття 3 передбачає заборону використання друкованих ЗМІ в Україні для:

закликів до захоплення влади, повалення, насильницької зміни конституційного ладу або (порушення) територіальної цілісності України;

пропаганди війни, насильства та жорстокості;

розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі;

розповсюдження порнографії;

посягання на права і свободи людини, а також з метою вчинення інших кримінально караних діянь.

Також стаття забороняє використання друкованих ЗМІ для:

втручання в особисте життя громадян, посягання на їх честь і гідність;

розголошення будь-якої інформації, яка може призвести до вказання на особу неповнолітнього правопорушника без його згоди і згоди його представника; розголошення відомостей, що становлять предмет державної, лікарської, щодо грошових вкладів, щодо прибутків від підприємницької діяльності, усиновлення (удочеріння), листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень або іншої передбаченої законодавством України таємниці, крім випадків, передбачених законом.

Положеннями статті 4 встановлено, що стиль і лексика друкованих ЗМІ мусять відповідати загальноновизнаним етично-моральним нормам. Живання лайливих і брутальних слів не допускається);

б) якщо реєструючим органом уже раніше видано свідоцтво друкованому ЗМІ з тією ж назвою, за винятком видань, що виходять різними мовами;

в) якщо заяву подано до закінчення року з дня набрання законної сили рішенням про припинення діяльності друкованого ЗМІ.

У письмовому повідомленні про відмову в державній реєстрації зазначаються підстави, наведені вище.

Відмова в державній реєстрації друкованого ЗМІ може бути оскаржена засновником (співзасновниками) у судовому порядку. Скасування рішення про припинення діяльності друкованого ЗМІ тягне за собою відшкодування збитків, заподіяних засновнику (співзасновникам), включаючи неодержані доходи.

Зупинення строку здійснюється реєструючим органом, якщо:

а) засновник (співзасновники) не подав документи, якими підтверджується його (їх) цивільна правоздатність та цивільна дієздатність;

б) між співзасновниками не укладено установчий договір;

в) виникли обставини, за яких з незалежних від реєструючого органу причин своєчасне проведення державної реєстрації неможливе.

Зупинений строк розгляду заяви про державну реєстрацію друкованого ЗМІ поновлюється з дня, коли заявник письмово повідомить про усунення причин, що перешкоджали державній реєстрації видання.

Друкований ЗМІ підлягає перереєстрації в разі зміни засновника (складу співзасновників), назви, мови, сфери розповсюдження видання. Зміна засновника (складу співзасновників) повинна оформлятися угодою між засновником (співзасновниками) і його правонаступником, укладеною відповідно до вимог цивільного законодавства України. Ця угода є підставою для подання правонаступником заяви про перереєстрацію. Спори щодо зміни засновника (складу співзасновників) вирішуються судом в порядку, передбаченому цивільним процесуальним законодавством України. При перереєстрації друкованого ЗМІ реєстраційний збір сплачується у половинному розмірі.

На практиці зареєструвати видання не складало великих труднощів. Слід зазначити, що цей процес значно затягувався при кожній реорганізації державного органу, який проводив реєстрацію. Варто зауважити також, що напередодні парламентських виборів 1998 року Міністерство інформації спеціальним наказом заборонило реєстрацію друкованих ЗМІ фізичними особами, пізніше цей наказ було скасовано.

7.2. Реєстрація інформаційних агентств

Державній реєстрації підлягають усі інформаційні агентства та представництва іноземних інформаційних агентств, що засновуються або діють в Україні.

Державна реєстрація інформаційних агентств в Україні як суб'єктів інформаційної діяльності проводиться на підставі письмової заяви засновника (співзасновників) до органу державної реєстрації,

визначеного Кабінетом Міністрів України. Її здійснює Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення. Державна реєстрація представництв іноземних інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності здійснюється після акредитації їх кореспондентів у Міністерстві закордонних справ України (п.2 Постанови КМУ №1287 від 17.11.1997 “Про державну реєстрацію друкованих ЗМІ, інформаційних агентств та розміри реєстраційних зборів”). Інформаційне агентство набуває статусу юридичної особи з моменту його державної реєстрації.

Право на заснування інформаційного агентства в Україні належить громадянам та юридичним особам України. Громадяни та юридичні особи інших держав мають право бути співзасновниками інформаційних агентств України.

Забороняється створення і діяльність інформаційних агентств з іноземними інвестиціями, в статутному фонді яких більш як 30 відсотків іноземних інвестицій.

Державна реєстрація інформаційних агентств в Україні як суб'єктів підприємницької діяльності проводиться в порядку, строки та за умов, що встановлені чинним законодавством України про державну реєстрацію суб'єктів підприємництва.

Державна реєстрація інформаційних агентств в Україні, заснованих за участю громадян або (та) юридичних осіб інших держав, здійснюється відповідно до порядку, встановленого чинним законодавством України для державної реєстрації спільних (за участю іноземного капіталу) підприємств.

Державна реєстрація представництв іноземних інформаційних агентств в Україні проводиться відповідно до порядку державної реєстрації представництв іноземних суб'єктів підприємництва, встановленого чинним законодавством України.

У заяві про державну реєстрацію інформаційного агентства повинні бути зазначені:

- 1) засновник (співзасновники), включаючи: прізвище, ім'я, по-батькові та необхідні паспортні дані (для громадян); повне найменування (для юридичної особи); місцезнаходження, номери засобів зв'язку та банківських рахунків;
- 2) повне найменування та назва інформаційного агентства;
- 3) вид інформаційного агентства та його організаційно-правова форма;
- 4) передбачувана сфера розповсюдження інформаційної продукції (місцева, регіональна, національна, національна та зарубіжна, зарубіжна);
- 5) мови, якими буде розповсюджуватися інформаційна продукція;
- 6) програмна мета та основні напрями діяльності інформаційного агентства;

7) джерела фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності інформаційного агентства;

8) місцезнаходження інформаційного агентства.

До заяви про державну реєстрацію інформаційних агентств як суб'єктів підприємницької діяльності додаються установчі документи, перелік яких встановлюється статтею 8 Закону України “Про підприємництво”, а саме:

рішення власника (власників) майна або уповноваженого ним (ними) органу про створення юридичної особи (крім приватного підприємства); статут ;

реєстраційна картка встановленого зразка, яка є водночас заявою про державну реєстрацію;

документ, що засвідчує сплату власником (власниками) внеску до статутного фонду суб'єкта підприємницької діяльності в розмірі, передбаченому законом;

документ, що засвідчує внесення плати за державну реєстрацію;

при створенні відкритих акціонерних товариств (крім відкритих акціонерних товариств, створених у процесі приватизації та/або корпоратизації) подається засвідчений Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку звіт про наслідки підписки на акції).

Вимога подання інших відомостей та документів забороняється.

Реєструючий орган відмовляє у державній реєстрації інформаційного агентства у випадках, коли:

1) назва інформаційного агентства, його програмна мета, основні цілі та напрями діяльності суперечать законодавству України;

2) реєструючим органом уже зареєстровано інше інформаційне агентство з тією ж назвою;

3) заяву подано до закінчення року з дня набрання законної сили рішенням суду про припинення діяльності цього інформаційного агентства.

Реєструючий орган надсилає письмове повідомлення про відмову в державній реєстрації протягом семи днів з дня одержання заяви про державну реєстрацію інформаційного агентства від засновника (співзасновників), в якому зазначаються передбачені цим Законом підстави для відмови.

Порушення порядку державної реєстрації (перереєстрації), встановленого Законом, або відмова в державній реєстрації (перереєстрації) оскаржується в суді.

За проведення державної реєстрації (перереєстрації) інформаційного агентства справляється реєстраційний збір,

У термін, визначений чинним законодавством України (державна реєстрація інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності – у 15-денний термін, згідно з п.3 Постанови КМУ “Про державну реєстрацію друкованих ЗМІ, інформаційних агентств та розміри

реєстраційних зборів”), засновнику (співзасновникам) або їх представнику видаються відповідні свідоцтва про державну реєстрацію інформаційного агентства як суб'єкта інформаційної діяльності та підприємництва.

Свідоцтво є підставою для встановлення інформаційному агентству органами державної статистики відповідних кодів та відкриття рахунків в установах банків.

Перереєстрація інформаційного агентства проводиться реєструючим органом у порядку, встановленому для його реєстрації, в разі зміни:

- 1) його назви;
- 2) сфери розповсюдження інформаційної продукції;
- 3) засновника (складу співзасновників);
- 4) основних положень статутних документів.

До заяви про перереєстрацію інформаційного агентства додається раніше одержане свідоцтво про державну реєстрацію.

На підставі перереєстрації інформаційного агентства його засновнику (співзасновникам) видається нове свідоцтво про державну реєстрацію встановленого зразка. Відповідні органи державної реєстрації у термін, визначений чинним законодавством України, видають засновнику (співзасновникам) або їх представнику відповідні свідоцтва про державну реєстрацію інформаційного агентства як суб'єкта інформаційної діяльності та підприємництва.

Свідоцтво є підставою для встановлення інформаційному агентству органами державної статистики відповідних кодів та відкриття рахунків в установах банків.

7.3. Реєстрація телерадіоорганізацій

Якщо для функціонування двох видів суб'єктів інформаційної діяльності, зазначених раніше, достатнім (за законодавством України) є отримання свідоцтва про державну реєстрацію, то телерадіоорганізації для здійснення мовлення на території держави повинні отримати ліцензію, що дає право на створення і використання каналу мовлення та часу мовлення (ліцензія за визначенням закону – письмовий дозвіл Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення). Зараз відносини щодо організації та діяльності електронних медіа регулюється, окрім загальних законів щодо обігу і розповсюдження інформації, ще й галузевими (спеціальними) законами та низкою підзаконних актів (переважно затверджених органами виконавчої влади положень, постанов), зокрема, Законами України “Про телебачення і радіомовлення”, “Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення”, “Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України”.

Право на заснування телерадіоорганізацій в Україні належить громадянам України, не обмеженим у цивільній дієздатності, Верховній Раді України, Президенту України, іншим юридичним особам України.

Рішення про заснування Національної телекомпанії України та Національної радіокомпанії України приймаються спільно Верховною Радою України та Президентом України. Фінансування Національної телекомпанії України та Національної радіокомпанії України фіксується окремим рядком у Державному бюджеті України.

Для суспільного мовлення виділяється один із загальнонаціональних теле- та радіоканалів. Рішення про заснування телерадіоорганізації Суспільного телебачення і радіомовлення приймається Верховною Радою України. Суспільне телебачення і радіомовлення має пріоритет в одержанні ліцензії на право користування загальнонаціональними теле- та радіоканалами. Статус і діяльність системи Суспільного телебачення і радіомовлення визначаються окремим законом, а саме Законом України “Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України” (суспільне телерадіомовлення – це телерадіоорганізація зі статусом єдиної загальнонаціональної неподільної і неприбуткової системи масової комунікації, яка є об’єктом права власності українського народу і діє згідно з єдиною програмною концепцією).

В Україні забороняється створення телерадіоорганізацій іноземними юридичними і фізичними особами та особами без громадянства. Забороняється створення і діяльність телерадіоорганізацій з іноземними інвестиціями, у статутному фонді яких більш як 30 відсотків іноземних інвестицій.

Іноземне інвестування телерадіоорганізацій України здійснюється під контролем та за згодою Національної ради.

Мовлення іноземних телерадіоорганізацій з використанням каналів мовлення України здійснюється на основі міждержавних або міжнародних угод.

Державна реєстрація телерадіоорганізацій як суб’єктів інформаційної діяльності здійснюється шляхом їх внесення до Державного реєстру телерадіоорганізацій України, що ведеться Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення.

Для отримання (продовження) ліцензії на право користування каналами мовлення телерадіоорганізація подає заяву до Національної ради.

У заяві повинні міститися такі дані:

- а) відомості про засновника (для юридичної особи – назва, юридична адреса, банківські реквізити, а для фізичної особи – прізвище, ім’я, по-батькові, дата народження, громадянство, адреса);
- б) назва телерадіоорганізації, її реквізити та інші вихідні дані (логотип, позивні, емблема тощо);
- в) місцезнаходження телерадіоорганізації;
- г) програмна концепція телерадіоорганізації;
- д) мова (мови), якою (якими) вестимуться передачі;

- е) територія, на яку передбачається розповсюдження програм чи передач;
- є) передбачувана аудиторія;
- ж) періодичність, час та обсяги мовлення (в тому числі виробництво власних передач);
- з) вид мовлення (телевізійне, звукове, телетекст тощо);
- и) спосіб розповсюдження програм (ефірний, кабельний, ефірно-кабельний, проводований, супутниковий тощо);
- і) місцезнаходження, частота та потужність передавача.

До заяви додаються:

- а) копії затверджених у встановленому порядку статутних документів;
- б) орієнтовний штатний розклад телерадіоорганізації;
- в) підтвердження фінансової спроможності (банківська гарантія) здійснення мовлення відповідно до заявленої концепції протягом одного року з моменту виходу в ефір.

Вимагання інших документів для отримання (продовження) ліцензії не допускається. Заява про видачу (продовження) ліцензії на право користування каналами мовлення телерадіоорганізації розглядається і рішення щодо неї приймається у місячний строк з дня її надходження до Національної ради з обов'язковим повідомленням про це рішення заявника.

Під час проведення конкурсного відбору між заявниками на отримання ліцензії Національна рада враховує: інтереси телеглядачів та радіослухачів; необхідність захисту загальнонаціональних інтересів, поширення культурних цінностей; необхідність більш повного висвітлення позицій різних соціальних груп в теле- і радіопрограмах; відповідність умов, зазначених у заяві про видачу ліцензії, конкурсним умовам; відповідність технічних можливостей та творчого потенціалу в організації телерадіомовлення заявленим характеристикам, зобов'язанням телерадіоорганізацій щодо ведення соціального мовлення; попереднє користування каналом мовлення.

Телерадіоорганізації, які здійснювали ліцензійне мовлення разом з іншими телерадіоорганізаціями на одному каналі мовлення, мають пріоритетне право під час конкурсного відбору на інші канали мовлення, аналогічні по території розповсюдження сигналу.

Під час конкурсного відбору між заявниками на отримання ліцензії Національної ради на загальнонаціональні канали мовлення, технічні засоби розповсюдження і трансляції сигналу яких були створені за рахунок бюджетних коштів або за рахунок коштів державних організацій чи підприємств, пріоритетне право мають телерадіоорганізації неприбуткового мовлення (системи суспільного і державного телерадіомовлення).

Заява про видачу ліцензії на право користування каналом мовлення залишається без розгляду, якщо:

- а) заява подана (підписана) особою, яка не має на це повноважень;
- б) заява подана з порушеннями вимог статті 14 цього Закону;
- в) раніше видано ліцензію телерадіоорганізації з тією ж назвою і на тій же території мовлення;
- г) статут телерадіоорганізації суперечить положенням частини другої статті 2 цього Закону.

Про залишення заяви без розгляду повідомляється заявнику в письмовій формі з викладенням причин у строки, встановлені для ліцензування. Це рішення може бути оскаржено заявником у судовому порядку.

Після усунення причин, що були підставою для винесення рішення про залишення заяви без розгляду, вона повинна розглядатися по суті в порядку і в строки, встановлені статтею 14 цього Закону.

Відмова телерадіоорганізації у продовженні ліцензії на право користування каналом мовлення допускається у випадках, якщо:

- а) телерадіоорганізація невчасно (менше ніж за 180 днів до закінчення терміну дії ліцензії) подала заяву на продовження ліцензії;
- б) телерадіоорганізація порушувала умови ліцензії та вимоги чинного законодавства.

Відмова у продовженні ліцензії телерадіоорганізації в місячний термін надсилається заявникові в письмовій формі з зазначенням підстав відмови.

Відмову у продовженні ліцензії може бути оскаржено до суду в тримісячний строк.

Телерадіоорганізація, якій відмовлено у продовженні ліцензії, не позбавляється права брати участь у конкурсі на право користування каналами мовлення на загальних підставах.

Телерадіоорганізації не підлягають іншим спеціальним реєстраціям, крім реєстрації як суб'єкта господарської діяльності, передбаченої чинним законодавством України, та реєстрації як суб'єкта інформаційної діяльності, передбаченої цим Законом та Законом України "Про телебачення і радіомовлення".

Право розпочинати мовлення зберігається за телерадіоорганізацією протягом одного року з дня набрання ліцензією чинності. Про початок мовлення телерадіоорганізація в десятиденний строк повідомляє Національну раду. Якщо телерадіоорганізація протягом року з часу набрання ліцензією чинності не розпочала мовлення, ліцензія втрачає чинність.

Ліцензія на право користування каналом мовлення видається на строк, вказаний заявником, але не менш як на 7 років для цілей ефірного мовлення і 10 років – для цілей кабельного (проводового) мовлення. Після закінчення цього строку ліцензія втрачає чинність.

Для продовження мовлення телерадіоорганізація повинна не менше ніж за 180 днів до закінчення строку дії ліцензії подати до Національної ради заяву на продовження ліцензії.

У разі відмови у продовженні ліцензії телерадіоорганізація має право повторно отримати ліцензію в порядку, встановленому цим Законом.

7.4. Інтернет-видання

Оскільки законодавство про інформацію, яке було б спрямовано на регулювання відносин в Інтернет, більш-менш динамічно почало розвиватися лише останніми роками (в основному, правотворча активність спостерігається з боку суб'єктів, наділених компетенцію видавати лише підзаконні акти), то спеціальних положень щодо вимог реєстрації інтернет-ЗМІ або щодо відсутності таких не передбачено. Як і не визначено, чим будь-який сайт відрізняється від Інтернет-ЗМІ (вбачається, що навіть у світовій судовій практиці не було визначено чіткого критерію, який би визначав різницю між першими та другими; і взагалі є великим питанням, а чи варто це робити, якщо, наприклад, в США законодавством не передбачена реєстрація традиційних друкованих ЗМІ).

Предмет теми потребує тривалих публічних дискусій, які ведуться в Україні давно. Як би там не було, достеменно відомо, що деякі Інтернет-ЗМІ вже реєструються на загальних підставах у Державному комітеті з інформаційної політики²⁶, чим набувають статусу “відкритих” суб'єктів інформаційних правовідносин, попадають в поле регулюванні чинного законодавства України про ЗМІ, аби з-поміж іншого мати можливість в судах захищати і свої права, користуватися пільгами для працівників ЗМІ. Але вважати цей шлях найкращим вирішенням проблеми навряд чи доречно.

8. Регулювання імпорту ТА експорту друкованих видань

Стаття 50 Закону “Про інформацію” проголошує право громадян України на вільний і безперешкодний доступ до інформації через зарубіжні джерела, включаючи пряме телевізійне мовлення, радіомовлення і пресу. При цьому експорт та імпорт інформаційної продукції (послуг) здійснюється згідно з законодавством України про зовнішньоекономічну діяльність (ст.52).

Відповідно до ст. 39 Закону про пресу, для розповсюдження зарубіжних друкованих ЗМІ в Україні необхідно одержати дозвіл відповідного державного органу, якщо порядок розповсюдження не встановлено міжнародним договором. За ввезення в Україну продукції зарубіжних ЗМІ сплачується митний збір. Якщо ж друковані видання

²⁶ www.ageyev.org: матеріали справи “ОВКОМ.net”.

зареєстровані в іншій країні, але видаються та розповсюджуються в Україні, то вони мають бути зареєстровані в Україні з оплатою реєстраційного збору в розмірі 50%.

У відповідності до п.2.1. “Інструкції про порядок переміщення через державний кордон України текстових і аудіовізуальних матеріалів”, без дозволу вивозяться за кордон: видані для публічного розповсюдження в Україні чи за кордоном періодичні та інші видання, друкована образотворча продукція, нотні видання, буклети, плакати, картографічна продукція та аудіовізуальні матеріали.

Для ввезення друкованої продукції встановлені пільговий тариф у розмірі 5%, повний тариф 10% згідно до Єдиного митного тарифу України від 11.01.93. Але Постанови Кабінету Міністрів №1213 від 3.11.1997 та №420 від 2.04.1998 встановили пільгову ставку тарифу 10%, і повну – 20%. На думку фахівців, це стосується насамперед російської друкованої продукції, яка складає до 90% імпорту преси²⁷.

Варто також зауважити, що у 1995 р. були багатократно збільшені тарифи на поштові послуги, після чого зарубіжні періодичні видання, знов-таки насамперед російські, стали значно дорожчими, ніж українські. В результаті населення фактично позбавилося можливості дописувати російські періодичні видання. Нерівні умови і продажу української та зарубіжної друкованої продукції. Згідно з п. п. 6 і 13 ст.3 Закону “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності” від 12.07.1996 для продажу друкованої продукції, що видана юридичними особами – резидентами України, видається пільговий торговий патент, який передбачає одноразову плату 25 гривень за весь термін дії патенту. Вартість звичайного патенту встановлюється органами місцевого самоврядування у межах від 60 до 320 гривень на місяць для Києва та обласних центрів, і до 80 гривень на місяць на території інших населених пунктів (п.4 ст.3 згаданого Закону). За оцінками російських дослідників, введення в дію цього закону зменшило кількість російських газет та журналів, які продавалися через кіоски, втричі²⁸.

9. Механізми саморегулювання преси

Розглянемо питання вирішення конфліктів з участю ЗМІ на громадському рівні в якості превентивного заходу проти порушення численних, обтяжливих (навіть для суддів) цивільних справ.

Сандра Колівер в своєму порівняльному дослідженні законодавства та практики ЗМІ в різних країнах сучасної демократії “Press Law and Practice. A Comparative Study of Press Freedom in European and other Democracies” (1994) переконливо приходять до висновку: стає очевидним, що закони про пресу відіграють не найголовнішу роль у визначенні тієї міри, в якій преса виконує свою подвійну функцію

²⁷ Законодавчий бюлетень для ЗМІ, №4, 1998, с.2

²⁸ Пресса на территории СНГ: конфликты и правонарушения. 1996. (Фонд защиты гласности). – М.: Права человека, 1997. – с.409-410.

(функцію “суспільного сторожа” та “поширювача інформації, яка має суспільний інтерес”). Вирішальне значення мають культурні, історичні та економічні фактори.

Культура визначає і ставлення громадськості до преси, і те, як громадськість оцінює журналістське розслідування, а також її негативну реакцію на публікації, що торкаються питань приватного життя. В той час, як судові процеси у справах про наклеп та втручання до приватного життя, безперечно, можуть зашкодити фінансовому становищу газет, їх потенційний вплив на репутацію ЗМІ може бути, принаймні, таким же стримуючим засобом. У деяких країнах звинувачення в наклепі або приховуванні інформації, яка могла б допомогти поліції в розслідуванні правопорушення, може значно зашкодити репутації газети, в інших країнах громадськість може розцінювати судовий процес як розплату за надто активне журналістське розслідування²⁹.

Економічні фактори, в свою чергу, також суттєво впливають на пресу: в деяких країнах конкуренція та концентрація власності на ЗМІ призвели до зниження загальних журналістських стандартів і зменшення різноманітності висловлюваних думок, в той час як в інших, особливо там, де редактори є більш незалежними від видавців (і, зауважимо, особливо – від власників), концентрація не має такого суттєвого значення. Взаємовплив різних культурних, історичних та ринкових факторів робить неможливим створення єдиної системи законодавства про пресу для різних країн. На нашу думку, і роль закону не можна недооцінювати. Він є водночас результатом, засобом, який стимулює культурний, політичний та економічний розвиток.

Конституційні та правові гарантії свободи преси – необхідна, проте не єдина передумова справді вільної преси. У державах, де демократія щойно розбудовується (хоча б взяти за приклад розвиток преси у країнах Центральної та Східної Європи), засилля новостворених газет на вулицях спершу в багатьох викликало розчарування. Нерідко ці видання пропонували до уваги читачів необгрунтовані статті, які повідомляли про політичні змови та “атакували” нових політиків і їхні сім’ї. Фактично йдеться про винесення на шпальти газет особистих порохунків та перетворення ЗМІ на політичні інструменти в руках нової панівної еліти як один з результатів браку демократичної прозорості та відсутності вільного ринку.

На думку президента групи консультантів ЮНЕСКО з питань свободи преси, яка очолює Міжнародну федерацію журналістів, Міа Доорнаерт, “Причина цього однак полягала не в свободі преси як такій, а в тому, що журналістам – та й, зрештою, цілому суспільству – бракувало досвіду, як правильно слід користуватися свободою та демократією. Свобода преси

²⁹ Колівер С. Порівняльний аналіз законодавства про пресу в європейських та інших демократіях//Закони та практика ЗМІ у одинадцяти демократіях світу. –Харків:Фоліо, 2000. –С.172-194.

не може існувати без журналістів, які мали б солідну професійну й етичну освіту та могли б писати серйозні, виважені, глибоко обгрунтовані статті, продумані коментарі. Незалежно від того, чи інформація передається у друкованій формі, шляхом трансляції чи через так звану “трасу даних”, їй не обійтися без високопрофесійних та високоморальних журналістів”³⁰. Не вдаючись до тривалих дискусій щодо того, чи елементи демократичної системи мають спрацьовувати якраз незалежно від того, хто є їх носіями (окремих індивідів, який розуміє її суть в усіх аспектах на рівні доктора наук, чим “правильно” користується у повсякденному житті, або ж громадянин, який взагалі не сприймає її проявів на генетичному рівні, – прикладів такого “розуміння” демократії та “користування свободами” в Україні на зламі тисячоліття ми маємо вдосталь, – мабуть, це дійсно питання досвіду і часу), проте, зважаючи на дієвість західних стандартів ЗМІ і прав журналістів, на які так плекають вітчизняні працівники медіа, беззаперечно важливим є розуміння суспільством необхідності створення механізмів саморегулювання преси (політичної особливо) і в Україні.

На нашу думку, сьогодні говорити про існування в державі загальнонаціонального, дієвого (на постійній основі) громадського утворення, призначенням якого було б здійснення контролю за дотриманням органами преси в своїй діяльності етичних засад, як і про дію правил професійної етики, що мали б питому суспільну вагу принаймні в середовищі журналістів, не доводиться.

Проте численні потуги, спрямовані на вирішення питання щодо прийняття такого акту та заснування відповідної структури мали місце. Проблема дискутується доволі давно і на різних рівнях, переважно у професійній сфері: проводяться численні конференції, круглі столи, створюються громадські проекти (що вражає, у більшості на диспозитивних засадах). Потреба в таких заходах, вірогідно, є, і багато інституцій задля існування зрілої громадської журналістики в Україні щойно формується.

Так, в Україні діє професійна Спілка журналістів України (на її з’їзді у 1997 р. було прийнято Кодекс професійної етики журналіста), Гільдія головних редакторів (керівників) ЗМІ, організації та клуби працівників ЗМІ³¹. Протягом періоду передвиборних перегонів до Верховної Ради України 16.09. 2001 р., близько ста співробітників столичних і регіональних ЗМІ підписали звернення “Журналісти – за чисті вибори”, що розцінювалося як підписання кодексу професійних етичних норм. Підписанти обрали Комісію з журналістської етики – корпоративний орган, слово якого (як зазначалося в зверненні) у випадках порушення

³⁰ Доорнаерт М. Свобода висловлювань як людське право//ж. Deutschland. –2000. – №1. – С.44-47.

³¹ А.Рихтер. Законы и практика СМИ в Украине.//Законы и практика СМИ в странах Балтии (сравнительный анализ) . –1999. –с.176

журналістської моралі мало б вагу³². Доглядає конфліктні ситуації етичного та професійного характеру, які виникають у журналістському середовищі та між цим середовищем і громадськістю у зв'язку з виконанням журналістом свого професійного обов'язку. Комісія, як планувалося, була утворена на період виборів, але наразі подовжує функціонувати (щоправда чимало журналістів підписало заяви про вихід з неї). Адже роль журналіста і до виборів, і після одна: він – спостерігач, не зважаючи на те, що газетні повідомлення можуть бути цілком позбавлені ідеологічного впливу, але вони за своєю суттю так чи інакше впливають на читача. Напрямо того чи іншого органу преси та симпатії до нього можна дослідити по тому, перевага яким новинам та іншим повідомленням надається в газеті та як вони розташовані.

Насамкінець, доцільно відмітити, що помітною формою реагування Комісії на етичні проблеми є оприлюднення її заяв не лише на власному інтернет-сайті, а і в різних ЗМІ.

З іншого боку, цілком закономірно, що введення етичних кодексів завжди викликало, викликає та буде викликати опір у певних представників будь-якої професії. Фактично етичні кодекси задають стандарти поведінки для окремих груп працівників чи людей в цілому.³³ Тут має значення, на яких засадах будуть прийматися ці кодекси, і чим будуть керуватися їхні творці.

Зігфريد Вайшенберг (голова спілки німецьких журналістів у 1999-2001 рр.), розповідаючи в одному з інтерв'ю про роботу відомою своєю ефективністю Німецької ради з питань преси, небезпідставно зазначив: дуже важливо усвідомлювати, що рада з питань преси має бути “левом без зубів”. Бо якщо цей лев може вкусити, то тоді ми будемо говорити не про етику мас-медіа, а про право, яке мають мас-медіа. Медійна етика означає самоконтроль. Той факт, що рада з питань преси існує сьогодні, базується на тому, що видавці погодилися у власних виданнях друкувати догани цієї ради. І – роблять це добровільно. З того моменту, як тільки вони перестануть це робити, рада з питань преси перетвориться на мерця³⁴.

Не менш важливою засадою є забезпечення можливості того, щоб безпосередні споживачі інформації (в нашому випадку це читачі) могли контролювати діяльність “сторожових псів демократії”, аби знати: що чи кого ж насправді охороняє конкретний журналіст, видання. Тому в державах, де добре розвинута культура громадянського суспільства, за дотриманням медіа-засобами етичних норм стежать численні громадські

³² Дубинянська. Я. Журналістська етика: вічна чи поствиборна? // Дзеркало тижня. – 26.04.2002. – №15 (390).

³³ Іванов В. Принципи журналістської етики та контроль за їх дотриманням// Інтернет-видання “Телекритика”. – 5.03.2002<http://www.telekritika.kiev.ua/opinion/?id=2106>.

³⁴ Денисенко. В.Зігфريد Вайшенберг: “Комісія з етики має бути “левом без зубів””//День. – 26.04.2002. – №78

організації переважно на предмет добросовісності роботи журналістів, оскільки від останніх залежить, в якій мірі адекватна картина світу буде сформована у свідомості громадян. Наголос має робитися на тому, що журналіст служить суспільству, його основний обов'язок – надавати об'єктивну інформацію.

Крім того, більшість дослідників питання етики в пресі сходяться на тому, що у журналістів мають бути чіткі орієнтири, які дозволять їм приймати рішення у неоднозначних ситуаціях. В Кодексі професійної етики Співки професійних журналістів США прямо говориться про те, що “журналісти мають бути вільними від будь-яких зобов'язань, окрім права громадськості на отримання достовірної інформації”.

Одним з основних положень різних кодексів журналістської етики (зокрема, “Міжнародних принципів журналістської етики”, прийнятих на IV Консультаційній зустрічі міжнародних і регіональних професійних журналістських організацій у 1983 р., “Правил-рекомендацій відносно нормальної діяльності преси” (Данія), “Кодекс преси (принципи публіцистики)” Німецької Ради преси (1992 р.) та ін.) є презумпція **поваги гідності особи та її права на приватне життя**. За положеннями Хартії прав французьких журналістів (липень, 1918 р.) “журналіст, гідний так називатися, несе відповідальність за все ним написане, навіть не під своїм ім'ям; вважає наклеп, обвинувачення без доказів, підробку документів, викривлення фактів, брехню найсерйознішими професійними помилками... не маніпулює поняттям “свобода слова” з будь-яких корисних мотивів”³⁵.

Виняток становить тільки явна зацікавленість суспільства у наданні подібної інформації. Тобто, коли поведінка людини у приватному житті зачіпає громадські інтереси, то це може бути предметом обговорення у медіа. Тож доволі чітко проводиться у кодексах різниця в правах приватних та посадових осіб, тих, хто намагається отримати владу, вплив чи громадську увагу. Наприклад, вважається, що приватні особи мають більше прав на контроль інформації, яка їх безпосередньо стосується.³⁶ Якщо поведінка людини у приватному житті стосується суспільних інтересів, то це може бути предметом обговорення у медіа (достатньо згадати лише справу щодо передостаннього американського президента).

Іншим конфліктом інтересів є те, що вважати порушенням, а що ні. Загальноновизнаним є правило, за яким не можна приймати від джерела інформації якоїсь грошової винагороди, а також цінних подарунків та послуг. У контексті цього питання доречним би було представити датський “варіант” системи саморегулювання преси: Закон про відповідальність преси при усіляких етичних колізіях відсилає до Правил

³⁵ Хартія прав французьких журналістів. Вільний мікрофон//спільне видання ІМІ (інституту масової інформації) – Репортери без кордонів. – січень 2002. – № 9. –С.2.

³⁶ Іванов В. Принципи журналістської етики та контроль за їх дотриманням// Інтернет-видання “Телекритика”. – 5.03.2002<http://www.telekritika.kiev.ua/opinion/?id=2106>.

добропорядної журналістики, які прийняті самими журналістами. Тобто держава зобов'язує членів корпорації дотримуватися тих кодексів, які напрацьовані і прийняті у їхньому середовищі³⁷.

І ще декілька слів про значення професійних кодексів – джентльменських договорів, які є альтернативою права держави. Європейський суд з прав людини за сталою практикою, досліджуючи питання правомірності накладання державою обмежень на свободи, передбачені п.1 ст. 10 ЄКПЛ, визначається щодо критерію передбачуваності таких обмежень. У рішенні по справі **Ліндера** Суд сказав, що: *“В оцінці того, чи критерій передбачуваності задоволений, можуть бути також взяті до уваги інструкції і адміністративна практика, які не мають статусу матеріального права, настільки, щоб ті, кого це стосується, достатнім чином розуміли їхній зміст”*³⁸. А у справі **Бартольда** Суд засудив заходи, які заважали людям передавати інформацію пресі на підставі того, що ці люди за законом повинні приховувати інформацію³⁹. У рішенні по цій справі було зазначено, що заборона німецькому ветеринарові (яку було зроблено згідно з законом про несумлінну конкуренцію та кодексом професійної етики) виступати з певними заявами у широкій пресі не врахувала право на свободу вираження поглядів.

Отже, постає проблема справжнього професіоналізму. Тобто, такий контроль повинен здійснюватися в першу чергу самими журналістами.

З–поміж іншого, в Україні основною причиною низького рівня дотримання етичних принципів журналістами продовжує залишатись економічна залежність. Саме вона штовхає видання або в обійми держави, або власників, яких медіа цікавить навіть не як підприємство (бо в українських умовах вони фактично не приносять прибутку), а тільки як засіб впливу на суспільство і проштовхування вигідних рішень⁴⁰. Питання фінансування вочевидь є актуальним і для громадських інституцій (система яких в Україні, можливо, буде запроваджена на більш комплексних засадах), покликаних забезпечувати професійну етичність в діяльності працівників ЗМІ. Німецька рада з питань преси фінансується за рахунок підтримки та внесків засновників ради, усіх журналістських профспілок (дві), усіх профспілок видавців (теж дві) та за рахунок певної державної дотації. У цьому випадку бюджет дуже маленький – і у ради з питань преси завжди існують

³⁷ Мостовий В.П. Рати і журналісти (виступ на корпоративних слуханнях “Журналісти і вибори”) // До дискусії про журналістську етику: збірка статей-К.: ІЕСП “Республіка”, 2002. – С.6.

³⁸ Європейський Суд, рішення у справі Ліндера від 26 березня 1987 р., серія А, т. 116, § 51.

³⁹ Європейський суд, рішення у справі Бартольд проти ФРН від 25.03.1985 р., серія А, №90, §59

⁴⁰ Іванов В. Принципи журналістської етики та контроль за їх дотриманням // Інтернет-видання “Телекритика”. – 5.03.2002 <http://www.telekritika.kiev.ua/opinion/?id=2106>.

фінансові проблеми, що є перепорою у проведенні дуже активної роботи з громадськістю.⁴¹

Як висновок: за спостереженнями західних фахівців, зокрема згаданого вище З.Вайшенберга, те, що відбувається сьогодні, підпадає під типові проблеми суспільства, що переживає трансформацію. Вони мають різний прояв у залежності від того, з якою країною порівнювати, але спільним є те, що в Україні відсутня професійна безпека. І це не дивно. У Німеччині цей процес тривав більше п'ятнадцяти років, поки не почала діяти свобода преси. Політики мусять навчитися, що вони не повинні контролювати мас-медіа. У свою чергу журналісти повинні навчитися захищати свої права. А громадськість мала навчитися тому, що очевидна свобода преси – чи не найбільше добро у світі. Становище свободи преси є найкращим індикатором становища у суспільстві.⁴²

10. Наклеп і дифамація

10.1. Загальні положення

Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визначаються в Україні вищою соціальною цінністю. Право на захист честі і гідності, як і право на свободу думки і слова, вираження своїх поглядів, переконань, також має конституційну природу, причому Конституція (ст.32) не обмежує суб'єктний склад носіїв цього права за ознакою, наприклад, посади чи публічності особи. Стаття 22 підкреслює, що конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, а при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, які за ст.64 не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Примітно, що наклеп та образу після прийняття Верховною Радою України 05.04.2001 р. нового Кримінального кодексу та набуття ним чинності 01.09.2001 р. було декриміналізовано. До цього часу в старому КК (був чинним ще з 01.04.1961 р.) містилися статті 125, 126, які криміналізували ці дії як злочин. При цьому, в разі скоєння діяння, передбаченого ч.2 ст.125 Кримінального Кодексу України (далі – ККУ) в редакції 1960 р., себто наклепу у друкованому або іншим способом розмноженому творі, в анонімному листі особі загрожувало покарання у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років; коли ж наклеп було поєднано з обвинуваченням у вчиненні державного або іншого тяжкого злочину, то у відповідності з ч.3 згаданої статті – позбавлення волі до п'яти років.

Згідно з даними Міністерства юстиції, у 1998 році 123 особи було визнано винними за кримінальний наклеп. З них сім справ закінчилися

⁴¹ Денисенко. В.Зігфрид Вайшенберг: "Комісія з етики має бути "левом ьез зубів"//День. – 26.04.2002. – №78

⁴² Денисенко. В.Зігфрид Вайшенберг: "Комісія з етики має бути "левом ьез зубів"//День. – 26.04.2002. – №78

вироком із позбавленням волі. За інформацією Союзу журналістів України журналісти програвали у суді кожні дві справи з трьох, у яких вони обвинувачувалися в наклепі. У доповіді Бюро демократії, прав людини і праці Держдепартаменту США щодо практики в галузі прав людини в Україні у 2000 році наводяться такі відомості: *“Державні посадові особи також часто використовували кримінальні справи за наклеп або цивільні позови до суду, нібито за образу “чесної й гідності”... Наприклад, Генеральний прокурор може порушити кримінальну справу за наклеп. Відповідно будь-який журналіст, який друкує критичну статтю про посадову особу, наражається на небезпеку судового позову про відшкодування збитків”*⁴³.

Водночас слід зазначити, що і в чинному кримінальному законі містяться норми, спрямовані на охорону таких об’єктів як честь та гідність: згідно з положеннями ст.161 ККУ (від 2001 р.) передбачено відповідальність за умисні дії, спрямовані на приниження національної честі та гідності або образу почуттів громадян у зв’язку з їхніми релігійними переконаннями; згідно ж з положеннями ч.2 ст. 387 ККУ (від 2001 р.) – відповідальність за розголошення даних досудового слідства або дізнання, вчинене суддею, прокурором, слідчим, працівником органу дізнання, оперативно-розшукового органу, якщо розголошені дані ганьблять людину, принижують її честь і гідність.

Можливо, викладене вище є ознакою того, що багато правників в Україні, називають створенням в державі нової правової ситуації, особливо після приєднання до деяких базових міжнародних угод, договорів, зокрема, Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод. Як зазначалося в розділі 4, в Україні формально діє принцип пріоритету міжнародного права над національним. Згідно з ч.1 ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згоду на обов’язковість яких дала Верховна Рада України, є частиною національного законодавства України.

Отже, на сьогоднішній день, окрім норм Конституції, як норм прямої дії, норм відповідних актів міжнародного права, ратифікованих Верховною Радою України, правовідносини щодо свободи медіа та захисту честі, гідності, ділової репутації фізичних та юридичних осіб, регулюються нормами цивільного законодавства України, зокрема Цивільного кодексу, цілої низки спеціальних законів (*“Про інформацію”*, *“Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”*, *“Про телебачення і радіомовлення”*, *“Про інформаційні агентства”*, *“Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”*, *“Про вибори народних депутатів”*, *“Про державну підтримку засобів масової*

⁴³ Дотримання прав людини в Україні у 2000 році. Доповідь Бюро демократії, прав людини і праці Держдепартаменту США щодо практики в галузі прав людини в Україні-Харків: Фоліо, 2001. –С.21-27.

інформації та соціальний захист журналістів”, “Про державну таємницю”, “Про авторське і суміжні права”, “Про рекламу” тощо), нормативно-правових актів нижчої ієрархії.

Положення законодавства в аспекті правозастосовчої практики прокоментовано у Постанові Пленуму Верховного Суду України від 28.09.1995 р. №7 “Про застосування судами законодавства, що регулює захист честі, гідності і ділової репутації громадян та організацій”, Постанові Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995 р. №4 “Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди” (суттєві зміни до якої було прийнято постановою Пленуму від 25 травня 2001 р. №5), Постанові Пленуму Верховного Суду України від 01.10.1996 р. №9 “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя”, у Роз’ясненні Вищого арбітражного суду України “Про деякі питання практики вирішення спорів, пов’язаних з відшкодуванням моральної шкоди” від 29.02.96 р. № 02-5/95 .

В залежності від категорії справ про захист честі, гідності та ділової репутації, що впливають з інформаційної діяльності ЗМІ, безпосереднє відношення мають статті 7, 440-1 ЦКУ, ст.49 Закону України “Про інформацію”, ст.33 Закону України “Про інформаційні агентства”, ст.47 Закону України “Про телебачення і радіомовлення”, ст.17 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”, ст.ст.53-55, 85 Закону України “Про вибори народних депутатів” та інші.

За змістом ст. 7 (з огляду на позиції ст. ст. 440 та 440-1) Цивільного кодексу громадянин чи організація мають право в судовому порядку вимагати спростування недостовірної інформації, що порочить їхню честь, гідність, завдає шкоди їхнім інтересам, а також право на відшкодування майнової і моральної (немайнової) шкоди, спричиненої їй (інформації) поширенням, якщо той, хто поширив таку інформацію, не доведе, що вона відповідає дійсності.

Позов може бути заявлено особою, про яку такі відомості поширені, а також близькими родичами цієї особи, коли відомості прямо чи опосередковано порочать їх. Аналогічне право на судовий захист має і заінтересована особа щодо члена її родини або іншого родича, який помер. В інтересах неповнолітніх чи осіб, визнаних законом недієздатними, позов може бути заявлено законними представниками, опікунами, піклувальниками чи прокурором. У випадку поширення відомостей, що принижують ділову репутацію організації, позов може бути подано від тих із них, які мають статус юридичної особи.

Відповідачами є орган масової інформації та журналісти – автори матеріалу, на яких може бути покладено відповідальність по відшкодуванню заподіяної моральної шкоди з урахуванням ступеню вини кожного з них.

В ході здійснення провадження по справі кожна сторона повинна довести ті обставини, на які посилається як на підставу своїх вимог чи заперечень. Таким чином, тягар збору та подання доказів того, що розповсюджена інформація є (чи була) правдивою, лежить на авторові і виданні.

Суд повинен з'ясувати:

- 1) чи були поширені відомості, про спростування яких йдеться;
- 2) чи порочать вони честь та гідність позивача;
- 3) чи відповідають вони дійсності.

Визначення відомостей, що порочать особу, відсутнє в законі. З цього питання є роз'яснення Пленуму Верховного Суду України “Про застосування судами законодавства, що регулює захист честі та гідності громадян та організацій”, згідно з яким такими є відомості, що “принижують честь та гідність особи чи організації в громадській думці чи думці окремих громадян з точки зору додержання законів, загальноновизнаних правил співжиття та принципів людської моралі”.

Під поширенням відомостей слід розуміти опублікування їх у пресі, передачу по радіо, телебаченню, з використанням інших засобів масової інформації, викладення в характеристиках, заявах, листах, адресованих іншим особам, повідомлення в публічних виступах, а також в іншій формі невизначеному числу (колу) осіб або хоча б одній людині.

Для того, щоб позов про спростування відомостей і стягнення компенсації за заподіяну шкоду міг бути задоволений, суд має переконатися, що була поширена недостовірна інформація, і що вона ганьбить позивача. Якщо ж з'ясується, що оприлюднена інформація відповідала дійсності, але вона не дискредитує особу – підстав для настання наслідків за ознаками статті 7 Цивільного Кодексу України немає.

Варто також зауважити, що відповідно до положень абз.4 п.11 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995 р. № 4 “Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди”, *критична оцінка певних фактів і недоліків, думки, судження не можуть бути підставою для задоволення вимог про відшкодування моральної (немайнової) шкоди.*

10.2. Умови відшкодування моральної (немайнової) шкоди

Умови відшкодування моральної шкоди, завданої (спричиненої) наклепом, за своїми правовими підставами та процесуально-правовими правилами майже не відрізняються від загальних умов відшкодування шкоди відповідно до чинного законодавства України.

З огляду на позиції ст.ст. 440, 440-1 ЦКУ (загальні підстави відповідальності за заподіяння моральної шкоди) Постановою Пленуму ВСУ від 31.03.1995р. №4 “Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди” визначені умови звернення до суду з вимогою відшкодування моральної шкоди та обов'язок позивача відповідно до ст.ст.15-1, 30 Цивільно-процесуального

кодексу (далі – ЦПК) України, довести факт її наявності, рівень переживань, страждань, інших втрат немайнового характеру, розмір компенсації цих втрат тощо.

Зокрема, встановлено, що у позовній заяві про відшкодування моральної (немайнової) шкоди має бути зазначено, в чому полягає ця шкода, якими неправомірними діями чи бездіяльністю її заподіяно позивачеві, з яких міркувань він виходив, визначаючи розмір шкоди, та якими доказами це підтверджується. Невиконання даних умов тягне за собою повернення позовної заяви в порядку ст.139 ЦПК, а якщо дані умови не були виконані під час судового розгляду – до відмови в задоволенні позову.

Відповідно в абз.2 п.5 згаданої Постанови Пленуму ВСУ визначається орієнтовне коло питань, що становлять предмет дослідження суду у конкретній справі: *“...обов'язковому з'ясуванню при вирішенні спору про відшкодування моральної (немайнової) шкоди підлягають: наявність такої шкоди, протиправність діяння її заподіювача (в нашому випадку – розповсюдження ЗМІ, журналістом недостовірних відомостей, які принижують честь, гідність, ділову репутацію позивача), наявність причинного зв'язку між шкодою і протиправним діянням заподіювача та вини останнього в її заподіянні. Суд, зокрема, повинен з'ясувати, чим підтверджується факт заподіяння позивачеві моральних чи фізичних страждань або втрат немайнового характеру, за яких обставин чи якими діями (бездіяльністю) вони заподіяні, в якій грошовій сумі чи в якій матеріальній формі позивач оцінює заподіяну йому шкоду та з чого він при цьому виходить, а також інші обставини, що мають значення для вирішення спору”*.

Вимога про відшкодування моральної шкоди, поставлена перед судом без одночасної вимоги про захист порушеного права, або за умови доведення правомірності поведінки ЗМІ, журналіста, у будь-якому випадку має бути відхилена судом. Це означає, що прийняття рішення судом про відшкодування моральної шкоди, заподіяної поширенням відомостей, що не відповідають дійсності або викладені неправдиво, неможливе без їх попереднього спростування. Існує лише одне виключення – випадки, коли ЗМІ визнало факт протиправної поведінки шляхом добровільного опублікування (оприлюднення) спростування.

Тому справи у спорах про відшкодування моральної шкоди, заподіяної поширенням таких відомостей, підлягають розгляду господарськими (колишніми арбітражними) судами лише за умови попереднього вирішення питання про їх спростування у загальному суді або добровільно (у тому числі на вимогу заявника) особою, яка поширила відомості (абз.4 п.9.1 Роз'яснення Вищого арбітражного суду України “Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з відшкодуванням моральної шкоди” від 29.02.96 р. № 02-5/95).

10.3. Обґрунтування розміру моральної шкоди

Граничний розмір відшкодування моральної шкоди, спричиненої професійною діяльністю журналістів і ЗМІ, законодавством не встановлений. Однак він не може бути меншим п'яти мінімальних розмірів заробітної плати (825 гривень станом на 01.07.02 р.)

Положеннями пункту 4 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995р. №4 “Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди”, якими конкретизовано загальні вимоги статті 137 ЦПК України (щодо змісту та форми позовної заяви) наголошено на тому, що у позовній заяві про відшкодування моральної (немайнової) шкоди серед іншого має бути зазначено, з яких міркувань виходив позивач, визначаючи розмір шкоди, та якими доказами це підтверджується. Відповідно ж до абз.2 п.5 цієї Постанови суд, зокрема, повинен з'ясувати, в якій грошовій сумі чи в якій матеріальній формі позивач оцінює завдану йому шкоду та з чого він при цьому виходить.

З огляду на вимоги п.9 згаданої Постанови Пленуму Верховного Суду України позивачем має бути представлено належні пояснення і докази щодо обставин справи, необхідних для з'ясування судом, оскільки останній визначає розмір відшкодування моральної (немайнової) шкоди залежно від характеру та обсягу страждань (фізичних, душевних, психічних тощо), яких зазнав позивач, характеру немайнових втрат (їх тривалості, можливості відновлення тощо) та з урахуванням інших обставин. Зокрема, враховуються стан здоров'я потерпілого, тяжкість вимушених змін у його життєвих і виробничих стосунках, ступінь зниження престижу, ділової репутації, час та зусилля, необхідні для відновлення попереднього стану, добровільне – за власною ініціативою чи за зверненням потерпілого – спростування інформації редакцією засобу масової інформації. При цьому, суд має виходити із засад розумності, виваженості та справедливості.

Певним “камнем спотикання” у питанні визначення розміру відшкодування за завдану моральну шкоду залишається умовність співвідношення психічних страждань внаслідок опорочення честі і гідності з якимось матеріальним еквівалентом. Очевидним є факт, що нині бракує законодавчо сформульованих точних критеріїв визначення розмірів компенсації моральної шкоди. Вказівки у відповідній постанові Пленуму Верховного Суду України в цілому правильно відображають можливі негативні наслідки немайнового характеру, що являють собою предмет моральної шкоди, але не дають можливості обґрунтувати матеріальний еквівалент її компенсації. Тому у Постанові Пленуму бажаним би було навести орієнтовний перелік доказів, якими позивачі мають доводити наявність у них немайнової шкоди, а також, як і в законодавчих актах, слід вмістити положення про обов'язкове призначення судом експертизи (психологічної) щодо факту заподіяння моральної шкоди позивачу і визначення розміру такої шкоди. Не

виключено, що цей захід захистив би відповідачів від надмірних вимог. Адже якісне дослідження обставин справи та винесення вмотивованого рішення судом (особливо, коли йдеться про присудження конкретної грошової суми за заподіяння моральної шкоди) є малоімовірним без проведення експертизи (психологічної).

Наприклад, з'ясування питання з приводу порушення нормальних життєвих зв'язків позивача на практиці повинно (після винесення судом ухвали про призначення експертизи) супроводжуватися ретельним дослідженням фахівцем обставин справи з приводу того, чи мали місце:

неможливість продовження активного громадського життя, порушення (погіршення) стосунків з оточуючими, яке б мало статися у випадку заподіяння дійсної моральної шкоди (абз. 2 п. 3 Постанови Пленуму);

постійне нервове хвилювання, нервові зриви протягом тривалого часу через, наприклад, телефонні дзвінки і питання колег, знайомих, друзів щодо інформації, опублікованої у статті;

псування стосунків внаслідок необхідності постійно доводити свою непричетність до обставин, висвітлених у статті, повідомленні; псування стосунків з близькими людьми, в яких виник сумнів щодо порядності, принциповості, чесності позивача;

зміна соціальної оцінки позивача під впливом відомостей про неї, які не відповідають (з точки зору позивача) дійсності, і, як результат, – неналежна самооцінка позивачем своїх ділових, моральних та інших соціальних якостей;

поява передумов до підозр у неналежному використанні позивачем свого службового становища в особистих цілях, що може негативно відобразитися на просуванні по кар'єрі та на становищі позивача у сфері громадської діяльності.

Натомість, у документах судових справ можна знайти розгорнуті плани про кількість опадів, що випало на будівлю (із звітом про кожний місяць), проте жодного пояснення, чому вимагається сума в декілька тисяч гривень на відшкодування моральної шкоди⁴⁴. І навіть з огляду на таку обмежену аргументацію нерідко суди задовольняють (в більшості випадків частково) позовні заяви та присуджують виплату моральної шкоди.

10.4. Позасудове спростування розповсюдженої інформації та застосування критерію злого умислу

В контексті співвідношення принципів прозорості діяльності офіційних осіб, органів державної влади, місцевого самоврядування та забезпечення свободи ЗМІ (отже, і опосередковано права на інформацію кожного) у демократичному суспільстві, законодавцем була здійснена спроба додатково запровадити критерій злого умислу (на думку автора, з

⁴⁴ Архів Шевченківського районного суду м. Києва.2000.Справа №2-19.

доктрини про злий умисел, яка застосовується судами США) для вирішення судових справ. У ч. 4 ст. 17 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації і соціальний захист журналістів” встановлено, що у разі виникнення конфлікту між посадовою особою органу влади, місцевого самоврядування і журналістом, органом ЗМІ щодо завданої моральної шкоди, *суд має визначитися про наявність злого умислу журналіста чи засобу масової інформації при розповсюдженні недостовірної інформації, а також врахувати наслідки використання потерпілим можливості позасудового (досудового) спростування розповсюдженої інформації.*

Про необхідність з’ясування питань щодо злого умислу засобу масової інформації наголошується і у Постанові Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995 №4 “Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди” (абз.6, 7 п.11), де, зокрема, роз’яснено, що під злим умислом журналіста чи засобу масової інформації слід розуміти такі їх дії, коли вони перед поширенням інформації усвідомлювали її неправдивість (недостовірність) або неправомірність інших дій (поширення конфіденційної інформації щодо особи без її згоди тощо).

Одразу ж зазначимо, що ця норма дуже непевно визначає правові наслідки наявності чи відсутності “злого умислу” у діях журналіста, ЗМІ, і застосування позицій ч.4 ст.17 Закону України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” є доволі проблематичним з точки зору вимог юридичної техніки. Невипадково згадані положення піддавались критиці в середовищі як юристів, так і журналістів.

Вбачається, критерій злого (злісного) умислу міг би послугувати суддям як орієнтир для диференціації відповідальності органу ЗМІ, журналіста, якби, наприклад, законодавцем чи в Постанові Пленуму ВСУ було надано роз’яснення про те, що при визначенні розміру компенсації моральної шкоди має враховуватись ступінь вини заподіювача, а остання безпосередньо залежить від форм вини (умисної чи необережної), мети дій особи, яка поширила відомості, наступних дій заподіювача, спрямованих на зменшення завданої шкоди (наприклад, добровільне надрукування спростування), чи навпаки, таких, що сприяли її збільшенню (наприклад, вміщення на шпальтах газети і надалі матеріалів, що сприяють поширенню інформації, про неправдивість якої редакції було повідомлено). Причому не обмежуватись визначенням і врахуванням при розгляді справ судами лише категорію злого (злісного) умислу.

10.5. Звільнення від відповідальності

Орган масової інформації не відшкодовує моральної шкоди у випадках, передбачених статтею 42 Закону України “Про друковані

засоби масової інформації (пресу) в Україні”, статтею 48 Закону України “Про телебачення і радіомовлення”.

Відповідно до ст. 42 Закону України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, на органи масової інформації, їх працівників і автора не може бути покладено обов’язок із відшкодування моральної шкоди (дослівно в законі зазначено, що ці суб’єкти “не несуть відповідальності”) за публікацію чи поширення відомостей, які не відповідають дійсності, якщо вони містились в офіційних повідомленнях, чи були одержані від інформаційних агентств або прес-служб державних органів та органів об’єднань громадян, чи є дослівним відтворенням матеріалів, опублікованих іншим засобом інформації (з посиланням на нього), офіційних виступів посадових осіб державних органів, виступів народних депутатів, або містилися в авторських виступах, які передаються в ефір без попереднього запису⁴⁵.

Телерадіоорганізація не відшкодовує моральної шкоди також у випадках відтворення виступів народних депутатів або якщо відомості містилися в авторських виступах, які передаються в ефір без попереднього запису.

Інформаційне агентство, суб’єкти діяльності інформаційних агентств не несуть відповідальності за розповсюдження інформації, яка не відповідає дійсності, принижує честь і гідність громадян та організацій, якщо ця інформація:

одержана від інших інформаційних агентств або засобів масової інформації і є дослівним відтворенням матеріалів, опублікованих цими агентствами чи засобами масової інформації;

міститься в офіційній відповіді на інформаційний запит, наданий відповідно до Закону України “Про інформацію”;

є дослівним відтворенням офіційних виступів посадових осіб державних органів, організацій і об’єднань громадян;

є результатом внесення змін, скорочень чи редагування продукції інформаційних агентств, здійснених без їх відома розповсюджувачем чи споживачем інформації (ст.35 Закону України “Про інформаційні агентства”).

Виникає також багато складнощів (якщо не колізій) з оцінкою змісту базових норм чинного законодавства на предмет вирішення окреслених вище питань. Так, наприклад, нема в правничих колах однастайності щодо застосування таких категорій, як: достовірність, вірогідність та об’єктивність інформації; інформація, що становить суспільний інтерес; оціночні судження та критика, художній твір; захист честі, гідності за

⁴⁵ Гуменюк В. Розгляд справ про захист честі, гідності і ділової репутації громадян та організацій за позовами до засобів масової інформації. Постановлення рішень та проблеми їх виконання.//Матеріали науково-практичної конференції “судова практика у справах за позовами до ЗМІ”. – К.:Верховний Суд України.Міжнародний фонд “Відродження”. Інформаційний прес-центр IREX Промедіа. –1999. –Т.1. –С.125-135.

позовами юридичних осіб (на нашу думку, можна говорити про захист ділової репутації юридичних осіб, а честь і гідність притаманні тільки фізичній особі); відповідність ст.7 Цивільного Кодексу Конституції (ч.3 ст.129).

Зокрема, ч.3 ст.129 Конституції України з-поміж основних засад судочинства передбачає і такі, як забезпечення доведеності вини (п.3), змагальність сторін та свобода в наданні суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості (п.4) тощо. Вбачається, що під терміном “вина”, застосованому в п. 3, слід розуміти як кримінально-правову, так і цивільно-правову вину особи. Вина встановлюється через наявність правопорушення, яке, за змістом ч.1 ст.7 ЦКУ презюмується – чи є тут невідповідність Конституції України, Європейській конвенції з захисту прав людини та основних свобод? З іншого ж боку є позиція, що ст. 7 ЦКУ передбачає фактично два різні склади правопорушення: поширення відомостей, що не відповідають дійсності або викладені неправдиво, які порочать честь і гідність, ділову репутацію громадян чи організацій або завдають шкоди їх інтересам; та завдання тими ж діями моральної шкоди. Хоча йдеться про ті ж самі дії, проте, вони входять як складові елементи до двох відмінних складів правопорушень. Це дозволяє зробити наступний висновок: коли відповідальність у вигляді обов'язку спростування настає незалежно від вини органу масової інформації, який поширив неправдиві та інші відомості, і достатньою підставою відповідальності є поширення відповідачем об'єктивно неправдивих відомостей, що відповідають вищезазначеним ознакам, то стосовно до обов'язку відшкодувати заподіяну за таких обставин моральну шкоду діє загальне правило про підстави деліктної відповідальності (ст. 440 ЦК), що передбачає вину як необхідний елемент складу правопорушення, за яке застосовується відповідальність, тобто що в цьому випадку вина є *необхідною умовою відповідальності*⁴⁶.

Це зайвий раз доводить, що говорити про остаточну злагожденість норм чинного законодавства України та про однаковість підходів у вирішенні питання щодо співвідношення права на захист честі, гідності, ділової репутації та свободи медіа не доводиться.

10.6. Щодо стану судової практики за останні роки

Про стан судової практики в Україні за участю медіа свідчать численні дослідження, які проводяться як державними установами, так і неурядовими організаціями, представництвами іноземних держав (в якості спостерігачів), хоча безпосередньо судова статистика не обліковує окремо судові процеси за участю журналістів і/чи ЗМІ як однієї зі сторін: тож, про численні судові процеси стає відомо пострафактум. Так, у поле зору суспільства потрапило лише кілька кримінальних справ про наклеп (стаття 125 КК України в редакції 1960 р.), тоді як за даними

⁴⁶ Жуковська О.Л. Відгук на Пропозиції до ППВСУ про вдосконалення практики по справах за позовами до преси (ЗМІ), подані ППЗО ЗМІ IREX ПроМедіа. –2000.

Міністерства юстиції в 1998-2000 рр. і протягом перших 6-ти місяців 2001 р. за наклеп було засуджено 372 чоловік, у тому числі 8 осіб було позбавлено волі.⁴⁷

Як же складалася практика за останні роки? Хто переважно подавав позови про захист честі, гідності, ділової репутації?

1998-2000 рр. Результати дослідження юридичної практики, надані Програмою Правового Захисту та Освіти ЗМІ IREX ПроМедіа за 1998-99р., виглядають таким чином⁴⁸.

В період з 01.11.98 р. до 30.09.99 р. було досліджено та надано консультації у 93 справах. Для порівняння: у суді Радяньського району міста Києва, де слухалися більшість справ проти національних ЗМІ, число справ стосовно ЗМІ дорівнювало 103 у 1998 році. Найчисленнішими справами проти українських ЗМІ були цивільні судові справи про захист честі та гідності/втручання в приватне життя (81%), розпочаті посадовою особою (41%) проти газети (94%), що знаходиться за межами столиці України (73%). Джерелом спору була стаття (77,4%), яка критикувала посадову особу (35%), розслідувала її офіційні дії (24%) або звинувачувала у злочинній чи коруптивній поведінці (34%). Інтереси 29% ЗМІ або журналістів представляли адвокати на всіх етапах справи, проте, лише половина (!) з цих справ була представлена фахівцями, які були обізнаними у законодавстві, необхідному для захисту ЗМІ. У 41% справ ЗМІ діяли відповідально, в той час, як у 39% були зафіксовані порушення етичних або професійних стандартів (щоправда, розуміння таких стандартів для працівників ЗМІ, особливо в сфері політичних досліджень, є цілком відносним, оскільки загальні норми журналістської етики, обов'язкові у професійних колах, в Україні не прийняті; це означає, що кожен журналіст під час роботи керується переважно лише суто суб'єктивними міркуваннями – *авт.*). У 44% з останніх допускалися недбалі фактичні помилки (24%), більшість яких виникла з-за неперевіреної інформації (47%). З іншого боку – приблизно стільки ж справ було порушено у зв'язку з діями із злісним умислом (42%). На думку дослідників, з-поміж усіх процесів про захист честі, гідності, ділової репутації або приватного життя, 22% спричинено діями журналістів, які з великою вірогідністю могли б призвести до юридичної відповідальності навіть під дуже ліберальними стандартами у Сполучених Штатах. Можливо, це є важлива причина того, що ЗМІ програли 29% справ, судовий розгляд та/або оскарження рішень судів першої інстанції по яким завершено станом на 30 вересня 1999 року. Насправді, коли 83% позивачів вимагали морального відшкодування у

⁴⁷ Захаров Є. Свобода вираження поглядів в Україні в 2001 р// Свобода висловлювань і приватність. –2001. – №4. – С.4-9.

⁴⁸ Пропозиції до ППВСУ про вдосконалення практики по справах за позовами до преси (ЗМІ), подані ППЗО ЗМІ IREX ПроМедіа. Додаток А. – 2000. – http://www.ipc.kiev.ua/ukr/books/Amicus_curiae/5_u.asp

розмірах від 10 тисяч до більш ніж мільйона гривень, суди, задовольняючи частково позови, призначали суми відшкодування, менші 10 тисяч гривень, у 71% випадків та суми у розмірі від 10 тисяч до 49 999 лише у 14% випадків. Судові позови до преси про захист честі та гідності стали звичним явищем. Але цифри, які вживаються ЗМІ для ілюстрації їх кількості – ніби-то понад 2200 таких позовів протягом 1998 року – за даними ППЗО, перебільшені в 4-5 разів⁴⁹. Вимоги деяких позивачів про відшкодування моральної шкоди насправді сягали мільйонів (дослідниками зазначаються також і більші суми, навіть мільярд) гривень. Але окрім кількох гучних справ в 1997-1999 р. суди або відмовляли в таких позовах, або лише частково задовольняли позовні вимоги – якщо не в першій інстанції, то на етапі оскарження судових рішень – дуже рідко в суммах понад 5 000 грн.

Натомість, протягом 2000 року траплялися випадки, коли суми відшкодувань були настільки великі, що для їхнього стягнення податкова інспекція “заморожувала” рахунки і вилучала обладнання видань.

Більшість справ про наклеп особи мали політичну мотивацію. На думку дослідників з Бюро демократії, прав людини і праці Держдепартаменту США, чимало судових позовів було подано до суду заради лише отримання значної кількості грошей, а також з метою використати для тиску на власників опозиційних газет, аби останні продавали свої частки (паї) політичним опонентам. Зокрема, зафіксовано випадки задоволення в регіонах позовів до газет на суму 26 785 \$/ 150 000 гривень (як стверджується, мала місце критика регіональних владних структур)⁵⁰.

2001 р. Майже нічого не було чути і про судові позови журналістів та ЗМІ з метою захистити свої порушені права, хоча приводів для цього було вдосталь. “Це свідчить про те, що у журналістів практично відсутнє бажання боротися за свої права на правовому рівні, вони віддають перевагу влаштуванню публічних акцій, голосних й іноді істеричних, а іноді таких, що тільки імітують боротьбу за свободу слова. І це свідчить про брак професійності та відсутності традицій етики журналістики (не тільки з моральних, а з суто професійних засад), що багато в чому спричиняє і зустрічну неадекватну реакцію позивачів – публічних осіб”⁵¹.

З огляду на вищевикладене, доцільно представити деякі аспекти результатів аналізу та класифікації інформаційних конфліктів в Україні у

⁴⁹ Судові Позови до Засобів Масової Інформації. Позиція Програми Правового Захисту та Освіти ЗМІ Інформаційного Прес-Центру IREX ПроМедіа // Свобода висловлювань і приватність. –2000. – №3. –С.4.

⁵⁰ Дотримання прав людини в Україні у 2000 році. Доповідь Бюро демократії, прав людини і праці Держдепартаменту США щодо практики в галузі прав людини в Україні-Харків: Фоліо, 2001. –С.21-27.

⁵¹ Захаров Є. Свобода вираження поглядів в Україні в 2001 р// Свобода висловлювань і приватність. –2001. – №4. – С.4-9.

2001 р⁵², отриманих на підставі дослідження Харківською правозахисною групою змісту положень чинного українського законодавства, судової й адміністративної практики, досвіду роботи групи по наданню допомоги журналістам і ЗМІ, чії права порушувалися, повідомлень кореспондентів численних періодичних видань, повідомлень і періодичних видань інших неурядових організацій України, що опікуються захистом свободи слова.

З ким же виникали конфлікти у журналістів і ЗМІ? Найбільш напружені їх стосунки з органами влади, насамперед, виконавчої. Саме органи виконавчої влади найчастіше порушували свободу вираження поглядів, вони ж частіше висували претензії до журналістів і ЗМІ (62.5% від загальної кількості конфліктів, не враховуючи злочинні зазіхання на журналістів і ЗМІ, (в підрахунках до органів виконавчої влади віднесені також органи прокуратури і СБУ). На другому місці – приватні особи (10.1%), на третьому – депутати різних рівнів (8.9%), далі – адміністрація ЗМІ (4.8%), представники опозиції і бізнесу (по 4.4%), партії (2.9%) і судді (2%)”⁵³. Велика кількість конфліктів була зумовлена численними позовами до ЗМІ про захист честі і гідності, у 2001 році відбулося 111 судових процесів.

Розподіл кількості конфліктів у часі не відрізнявся великими піками і западинами. Якщо загальна кількість зафіксованих конфліктів, в яких журналістам і/чи ЗМІ інкримінувалися порушення, доходила до 143, то частка справ, пов’язаних з кримінальним переслідуванням за підозрою у наклепі, складала 2.8% (4 справи), а кількість судових позовів про захист честі, гідності і ділової репутації – 77.6% (111 справ, як зазначалося вище).

Є підстави стверджувати, що претензії до ЗМІ були справедливі в не більш, ніж у 25% випадків, а щодо інших конфліктів зробити висновок про вину або невинуватість журналіста і/чи ЗМІ важко.

Переважна більшість претензій до журналістів і ЗМІ виражалась у формі судових позовів про захист честі, гідності і ділової репутації. 73% позивачів склали публічні особи (депутати різних рівнів, посадові особи, юридичні особи, які входять до системи органів виконавчої влади, партій та інших громадських організацій), 18% – приватні особи, 9% – представники бізнесових кіл. Таким чином, лівова частка тих, хто відстоював свою честь і гідність – публічні політики чи посадові особи.

Друковані ЗМІ проявляли себе більш конфліктними, ніж ЗМІ електронні. В цілому електронні ЗМІ (мережеві ЗМІ не належать до електронних) проявили себе більш “дисциплінованими”, ніж газети, що пов’язано з їхньою більшою залежністю від власників, від органів державної влади та більшим ступенем контролю над їхньою діяльністю.

⁵² Там само

⁵³ Там само

Наприкінці 2001 р. були зафіксовані випадки порушення судових справ з приводу дифамації в Інтернет.

Не зважаючи на негативні сторони обставин, викладених вище, широкий вибір представлених на ринку газет та періодичних видань, що відображають погляди відповідних спонсорів, забезпечує розмаїття думок.⁵⁴

Подібних міркувань дотримуються і фахівці з Програми Правового Захисту та Освіти ЗМІ Інформаційного Прес-Центру IREX ПроМедіа: існуюча правова база в Україні дозволяє захистити пресу, якщо журналісти не зловживають своїми правами, а працюють професійно і сумлінно. Є досвід газет (статті переважно критичного змісту та політичного забарвлення), які були сторонами у понад 20 судових процесах за останні роки, і більшу частину з них виграли. Так 14 з 15 справ було вирішено на користь відповідача – газети, яка вважається опозиційною (лише один позов був частково задоволений).

Ще як один із позитивних моментів варто відзначити: суди все частіше стали звертатися у мотивації своїх рішень до практики Європейського суду з прав людини. Прикладом може бути рішення Заводського райсуду м. Миколаєва по справі за позовом генерального директора НГЗ до Шведова, Радянського райсуду м. Києва по справі АМП проти газети “Зеркало недели” та журналістки О.Примаченко, Шевченківського райсуду м. Києва по справі “Чорноморнафтогаз” проти “Інвестиційної газети” та журналіста О.Капустинського⁵⁵.

В одній із справ⁵⁶ позивач аргументувала свої позовні вимоги до головного редактора газети тим, що відомості (які містилися у статті) не відповідають дійсності, мають наклепницький характер, принизили її честь і гідність, порочать її як представника державної влади (це дуже типова аргументація для держаних службовців: мовляв, належність до владних структур додає більше честі; фактично мають місце сподівання на заступництво держави за “своїх” людей, адже залежно від місця посади в ієрархії держорганів і повага відповідна). Така прихильність до державної посади не завадила позивачу просити суд про відшкодування завданої відповідачами моральної шкоди на загальну суму 25000 грн. Проте суд у мотивувальній частині зазначив: вирішуючи справу **Лінгенс проти Австрії** (1986 рік), Європейський суд з прав людини вказав, що “межі припустимої критики ширші відносно політичного діяча, аніж відносно приватної особи. На відміну від останнього перший неминуче та

⁵⁴ Дотримання прав людини в Україні у 2000 році. Доповідь Бюро демократії, прав людини і праці Держдепартаменту США щодо практики в галузі прав людини в Україні-Харків: Фоліо, 2001. –С.21-27.

⁵⁵ Полудьонний М. Позови про захист честі й гідності в контексті юриспруденції Європейського суду з прав людини. //Свобода висловлювань і приватність. – 2001, №3, с.9-20.

⁵⁶ Ухвала судової колегії в цивільних справах Миколаївського обласного суду від 7 червня 2000 року по Справі № 591.

свідомо виставляє себе, свої слова та вчинки на суворий суд як журналістів, так і широкої громадськості”. У позовних вимогах було відмовлено.

Тож, якщо на початку спалаху активності позивачів, публічних (офіційних) осіб (орієнтовно протягом другої половини 90-х років), до численних відвідувань залів судових засідань з метою отримати компенсацію моральної шкоди відмічався суцільний дисбаланс прав журналістів по відношенню до права перших на захист честі, гідності та ділової репутації, то на поточний момент ситуація набуває того вигляду, коли кожен з учасників спору більш помірковано і виважено ставиться як до своєї позиції, так і до позиції протилежної сторони, а співвідношення програних/виграних справ не справляє на спостерігача враження, образно зазначивши, “Гри лише в одні ворота”.

Вбачається, що причина, окрім деякого підвищення публічної культури представників обох сторін, полягає і в тому, що судді частіше стали звертатися до норм Конвенції. Принаймні їхня неупередженість під час прийняття рішень стає більш помітною. Водночас нерідко спостерігається присутність елемента спадковості мислення про те, що за будь-яких обставин панує презумпція “доброго імені влади” (і справа тут не лише в суддях).

11. Втручання у приватне життя

Конституція України гарантує недоторканність житла (ст.30), таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст.31). Виключення можуть бути встановлені лише судом в випадках, передбачених законом. Ст. 32 Конституції гарантує право кожного на невтручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією, і на заборону збирання, зберігання, використання та поширення інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту і прав людини.

Ст. 47 Закону “Про інформацію передбачає відповідальність за використання і поширення інформації стосовно особистого життя громадянина без його згоди особою, яка є власником відповідної інформації внаслідок виконання своїх службових обов’язків. Ст.3 Закону про пресу прямо забороняє використання друкованих ЗМІ для “втручання в особисте життя громадян”. Правда, закон не визначає це поняття. Закон “Про телебачення і радіомовлення” зобов’язує телерадіоорганізації не розголошувати інформацію про приватне життя громадянина без його згоди, якщо ця інформація не є суспільно необхідною (п. 3 ст.37). Поняття “суспільно необхідної інформації” закон не визначає, і спори, чи є розповсюджена інформація суспільно необхідною, вирішуються судом.

Як зазначається в доповіді Privacy International⁵⁷, із усіх визнаних на міжнародному рівні прав людини приватність, напевне, визначити найскладніше. Приватність має глибокі історичні корені. Численні посилання на приватність можна знайти в Біблії. Приватність була об'єктом загального захисту за часів давньоєврейської культури, класичної Греції, древнього Китаю. Захист головним чином зводився до права на усамітнення. Визначення приватності дуже різняться між собою і залежать від контексту. У багатьох країнах зроблено прив'язку до захисту даних, інтерпретуючи таким чином приватність з точки зору обробки інформації особистого характеру. За межами цього досить суворого контексту захист приватності часто має вигляд рамок того, наскільки далеко суспільство може втручатися в особисті стосунки. Можна виділити кілька аспектів:

- інформаційна приватність, що включає в себе встановлення правил збору та обігу персональних даних, таких як інформація кредитних установ та медичні записи;

- тілесна приватність, що стосується захисту від втручань стосовно фізичного стану людей, наприклад, тестування щодо вживання наркотиків та обстеження порожнин;

- комунікаційна приватність, тобто безпека та приватність поштових відправлень, телефонних розмов, електронних повідомлень та інших видів комунікацій;

- територіальна приватність, що стосується встановлення обмежень на втручання в домашнє та інше навколишнє середовище, наприклад, робоче місце чи громадське оточення.

Очевидно, в контексті можливого втручання ЗМІ в приватне життя найважливіші інформаційна та комунікативна приватність.

Відсутність єдиного визначення не повинно створювати враження, що це питання є неважливим. Як зазначив один письменник, “у певному розумінні, усі права людини є аспектами права на приватність”⁵⁸.

Інформаційна приватність частково визначається в ст.23 Закону “Про інформацію”, згідно з якою інформація про особу – це сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про особу, основними з яких є: національність, освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Очевидно, цей перелік персональних даних не є вичерпним, але подальших уточнень поняття персональних даних законодавство не містить. Ст. 23 забороняє збирання відомостей про особу без її попередньої згоди, за винятком випадків, передбачених законом.

Ст.30 Закону “Про інформацію” визначає правовий режим інформації з обмеженим доступом, яка поділяється на конфіденційну і таємну.

⁵⁷ Приватність і права людини. //Свобода висловлювань і приватність. – 1999, №2, с.3-14.

⁵⁸ Там само, с.5.

“Конфіденційна інформація – це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов. Громадяни, юридичні особи, які володіють інформацією професійного, ділового виробничого, банківського, комерційного та іншого характеру, одержаною на власні кошти, або такою, яка є предметом їх професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого інтересу і не порушує передбаченої законом таємниці, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційної” (ст.30). До конфіденційної інформації належать також професійні таємниці: адвокатська таємниця, лікарська таємниця, тайна уснослення (удочеріння), тайна сповіді та інші.

Очевидно, розголошення інформації про особу та конфіденційної інформації, якою вона володіє, користується чи розпоряджається, без її згоди, є втручанням в приватне життя цієї особи. Таке розголошення може бути визнано судом правомірним, тільки якщо суд встановить, що розголошена інформація має великий суспільний інтерес і шкода, нанесена суспільству її приховуванням, більше шкоди, нанесеній особі від її розголошення.

Конституційний Суд в своєму рішенні від 30 жовтня 1997 р. по заяві мешканця Дніпропетровська К.Г.Устименка надав офіційне тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України “Про інформацію”. Будучи щирим комуністом, вірячи в рівність усіх членів КППС, Устименко звертався з листами в партійні органи, в яких критикував керівництво Дніпропетровського обкому КППС. Саме це стало причиною заочної постановки його на психіатричний облік в міському психоневродиспансері. Дізнавшись, що він був заочно поставлений на психіатричний облік і знятий з нього, Устименко вирішив домогтися ознайомлення зі своїм досьом: як сталося, що він був взятий на облік, а потім знятий з нього, хто приймав ці рішення і за чією вказівкою, куди надсилали довідки про його стан здоров’я і за чими запитами, як і на підставі яких нормативних актів обмежували його право на працевлаштування тощо. Після відмови головного лікаря надати йому цю інформацію у зв’язку з лікарською таємницею Устименко неодноразово звертався до суду і прокуратури, але безрезультатно: суди усіх трьох інстанцій відмовили йому в наданні інформації про нього на підставі Конституції України та Закону “Про інформацію”. Згідно тлумаченню КС, “забороняється не лише збирання, а й зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав та свобод людини”, і що кожна особа має “право знати, які відомості і з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються”. Таким чином, КС розповсюдив заборону ст.23 на всі основні види

інформаційної діяльності. Крім того, з тлумачення КС щодо інформації про особу випливає, що кожен сам визначає коло відомостей про себе, на поширення яких потрібна її (або його) згода.

Це, на нашу думку, прогресивне рішення КС різко критикувалося як спрямоване на обмеження прав журналістів. Відомий щотижневик “Зеркало недели” так прокоментував тлумачення КС: “Отныне у власть имущих появилась еще одна прекрасная возможность “наступить на хвост” пишущей братии... Не исключено, что следующим шагом чиновников станет засекречивание собственных имен, и обратившемуся к ним по имени-отчеству будут заламывать руки и тащить в РУВД – для установления источника конфиденциальной информации”⁵⁹. На конференції “Пресса и общество: аспекты взаимодействия” група учасників прийняла заявлення, в котрому отметила, что это толкование КС “не только полностью лишает журналистов права информировать общественность о деятельности любого политика, но и окончательно уничтожает свободу слова в Украине”⁶⁰. Тодішній Голова КС Іван Тимченко заявив 24 листопада на прес-конференції, що тлумачення низки статей КС не спрямовано на обмеження прав журналістів, метою КС було приведення цих норм у відповідність з Конституцією України, яка містить більш широкую їхню трактовку. Журналісти ж мають право уточнити і перевірити інформацію, наприклад, про кандидатів в депутати, оскільки, обнародуючи інформацію про себе, кандидат “як би дає згоду на розкриття цієї інформації”. Голова КС визнав, що “чіткої межі між конфіденційною інформацією, яку приватна особа не бажала б розповсюджувати, та інформацією, яка вже відома, немає”⁶¹.

Колізія між правом кожного на суспільно необхідну інформацію і правом на приватність вирішується судами. Судова практика не є великою. У 2001 р. нами зафіксовано тільки п’ять судових процесів, де позивачі скаржилися на вторгнення в їхнє приватне життя⁶². Це підтверджує відсутність поваги до права на приватність в масовій свідомості. Як влучно зазначив Євген Сверстюк, “вся справа в тому, що вона в свідомості взагалі не існує (там – мозоль!)”.

Слід відзначити, що Кримінальний кодекс містить статті, що передбачають кримінальну відповідальність за порушення права на приватність. А саме, ст.145 карає за незаконне розголошення лікарської таємниці, ст. 163 – за порушення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв’язку або через комп’ютер, ст. 168 – за розголошення таємниці усиновлення (удочеріння), а ст.182 – за незаконне збирання, зберігання,

⁵⁹ “Зеркало недели”, 21 листопада 1997 р.

⁶⁰ Цит. по вид.: Законодавчий бюлетень для ЗМІ, листопад-грудень 1997 г., вып.5. – с.5

⁶¹ Цит. вид. – с.5.

⁶² Захаров Є. Свобода вираження поглядів в Україні в 2001 р// Свобода висловлювань і приватність. –2001. – №4. – С.4-9.

використання або поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди або поширенням цієї інформації в публічному виступі, творі, що публічно демонструється, чи в ЗМІ. В ККУ 1960 року статей, аналогічних ст. ст. 145 і 182, не було.

12. Право на відповідь та/або спростування

Ст.32 Конституції гарантує кожному судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї. Як уже згадувалося в розділі 10, відповідно до ст. 7 Цивільного кодексу України, “громадянин чи організація мають право в судовому порядку вимагати спростування недостовірної інформації, що порочить їхню честь, гідність, завдає шкоди їхнім інтересам, а також на відшкодування майнової і моральної (немайнової) шкоди, спричиненої їй (інформації) поширенням, якщо той, хто поширив таку інформацію, не доведе, що вона відповідає дійсності”. Якщо такі відомості були поширені через ЗМІ, друковані або аудіовізуальні, “вони повинні бути спростовані у тому ж друкованому виданні, аналогічній радіо- чи телепередачі або іншим адекватним способом”.

Право на спростування в друкованих ЗМІ детально регламентується ст.37 Закону про пресу. Якщо редакція не має доказів того, що опубліковані нею відомості відповідають дійсності, вона зобов'язана опублікувати спростування – у найближчому числі видання на вимогу заявника або за власною ініціативою. Спростування може бути підготовленим у формі відповіді, обсяг якої не перевищує спростовуваного матеріалу. Скорочення чи інші зміни в тексті спростування заявника без його згоди не допускаються. Редакція не може вимагати, щоб обсяг спростування складав менше половини стандартної сторінки машинописного тексту, а заявник, в свою чергу, не може вимагати від редакції, щоб обсяг спростування перевищував удвічі обсяг спростовуваного матеріалу.

Редакція зобов'язана в місячний термін розглянути вимогу про спростування і письмово повідомити заявника про строк і час публікації спростування або про відмову в його публікації, зазначивши підстави відмови. Редакція має право відмовити в публікації спростування, якщо воно: містить в собі заклики до захоплення влади, пропаганди насильства, розпалювання міжнаціональної ворожнечі або інші порушення ст. 3 Закону про пресу; суперечить рішенням або вирокам суду, яке набрало чинності; є анонімним; воно стосується відомостей, які вже були спростовані; надійшло пізніше, ніж через рік з дня публікації спростовуваних відомостей.

Заявник має право оскаржити відмову в публікації спростування або порушення порядку його публікації до суду, який приймає скаргу до розгляду протягом року з дня публікації спростовуваних відомостей.

Ст. 40 Закону “Про телебачення і радіомовлення” також передбачає право телеглядачів та радіослухачів спростувати розповсюджені дані,

якщо вони не відповідають дійсності або принижують честь і гідність громадян. Ст. 43 зобов'язує телерадіоорганізацію в цьому випадку спростувати такі відомості на прохання зацікавлених осіб в місячний строк. Зміст і час спростування визначаються за угодою зацікавлених сторін. Спори з цього приводу вирішуються судом.

Пленум Верховного Суду України (в Постанові №7 від 28.09.90 з наступними змінами) відзначив, що суд може вимагати від ЗМІ, щоб резолютивна частина рішення суду була зачитана диктором в тій же програмі або циклі передач не пізніше одного місяця з дня вступу рішення в законну силу, при цьому забороняється вільне редагування тексту рішення або коментарів до нього.

Варто зауважити, що спростування інформації в ЗМІ не позбавляє заявника можливості подати позов до суду про відшкодування моральної шкоди, завданої розповсюдженням інформації, яка не відповідає дійсності, але суди мають врахувати факт спростування, в тому числі при вирішенні питання про розмір відшкодування.

Слід також звернути увагу на термінологічний різнобій у визначенні предмету спору. У ст.32 Конституції йдеться про спростування **недостовірної** інформації, в ст.7 Цивільного кодексу, Законах про інформацію (ст.47), пресу (ст.37), телебачення і радіомовлення (ст.43) – про інформацію, **яка не відповідає дійсності**, про державну підтримку ЗМІ (ст.17) – про **неправдиву** інформацію. Легко уявити собі відомості, які на момент друку чи розголошення на ТВ або радіо здавалися достовірними, але потім виявилися такими, що не відповідають дійсності, наприклад, коли надають, спираючись на повідомлення прес-центру МВС, про обвинувачення громадянина К. в скоєнні злочину, а потім слідство виявило, що К. до цього злочину непричетний. Детальний аналіз наслідків цієї розбіжності наведено в ґрунтовній праці Марії Місьо та Наталії Петрової “Українське законодавство і захист преси. Аналіз і рекомендації”⁶³.

13. Образа державних органів та посадових осіб

Конституція і закони України не містять спеціальних норм, що передбачають відповідальність за образу державних органів, депутатів Верховної Ради і місцевих рад, посадових осіб, за виключенням ст.105 Конституції України, згідно з якою винні особи притягаються до відповідальності на підставі закону “за посягання на честь і гідність Президента”. Такий Закон не було прийнято, хоча намагання прийняти його були. Наприклад, проект Кримінального кодексу, прийнятий в Верховною Радою в першому читанні, передбачав покарання за образу честі й гідності або наклеп на адресу Президента у вигляді позбавлення волі до 7 років. Але пізніше депутати відхилили цю норму.

⁶³ Свобода висловлювань і приватність, №1-2, 2000.

Отже, державні органи і посадові особи звертаються до суду в звичайному порядку, і, як вже зазначалося вище, вони досить часто користаються цим правом. Аналіз складу позивачів в позовах проти журналістів і ЗМІ про захист честі й гідності свідчить, що більшість позивачів складають саме посадові особи⁶⁴ (див. також 10.6). Непоодинокі випадки, коли у випадку статті критичного змісту щодо конкретних дій якихось працівників МВС позов про образу честі й гідності подає не сама ображена особа, а регіональний підрозділ внутрішніх справ в цілому. В той же час можна зробити висновок, що, якщо спочатку суд найчастіше задовольняв позови про образу честі й гідності, то поступово став більш виважено підходити до розгляду таких позовів. Так, за нашими спостереженнями, у 2000-2001 р.р. позови 8 керівників регіональних підрозділів МВС були відхилені судами. Можна згадати також гучну справу колишнього міністра внутрішніх справ Юрія Кравченка. У червні 1998 р. Старокиївський районний суд м. Києва задовольнив його позов про захист честі, гідності й ділової репутації до газети “Київські відомості”. Позов було подано після публікації декількох статей, в яких розповідалося про використання міністром 115 тис. доларів США з благодійного фонду для закупки “Мерседеса”, який використовувався Кравченком в особистих цілях. Згідно з рішенням суду газета мала надрукувати спростування й виплатити позивачу 5 млн. гривень, а автори статей – 27 тис. гривень. Рішення було підтверджено касаційною інстанцією, але Верховний Суд виніс протест на ці рішення, зазначивши, що сума позову завелика. Пізніше пан Кравченко відізвав позов.

Газета “Політика” надрукувала директивний лист №104/122-98 від 13 травня 1998 з грифом “таємно”, який Генеральна прокуратура надіслала прокурорам кількох районів Києва з пропозицією перевірити матеріали, надіслані з Адміністрації Президента, відносно публікацій в газетах “Правда України”, “Всеукраинские ведомости”, “Киевские ведомости”, “Політика”, “Сільські вісті”, “Товарищ”, “МБГ”, які дискредитують, компрометують і ображають Президента України як голову держави і громадянина. У листі була дана вказівка прийняти рішення по результатам перевірки про притягнення до відповідальності згідно з певними статтями Адміністративного та Кримінального кодексів.

Набули великого розголосу також справи головних редакторів газет “Опозиція” Івана Макара і “Політика” Олега Ляшка. Іван Макар був покараний на два роки позбавлення волі за наклеп на Президента України, газета була закрита. Олега Ляшка обвинувачували в зловживанні службовим становищем, наклепі на в.о. прем’єр-міністра України (на час виходу статей) Василя Дурдинця, начальника Одеського обласного УВС Івана Григоренка і ще одного мешканця Одеси в

⁶⁴ Захаров Є. Свобода вираження поглядів в Україні в 2001 р// Свобода висловлювань і приватність. –2001. – №4. – С.4-9.

чотирьох статтях. Судовий процес дуже довго тягнувся і закінчився виправданням Ляшка. Але майже через рік Генеральна прокуратура України знову порушила цю справу, Ляшко був засуджений до позбавлення волі умовно та позбавлений права займати керівні посади в ЗМІ, але вирок автоматично був скасований, оскільки набув чинності новий Кримінальний кодекс, який не містить кваліфікації таких злочинів, як наклеп та образа.

У контексті цієї теми слід також згадати про конституційний обов'язок громадян України шанувати її державні символи (ст.65) і конституційне обмеження законом свободи вираження поглядів “для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя” (ст.34), а також заборона використовувати або імітувати в рекламі зображення державних символів України – Державного Герба, Державного Прапора, Державного Гімну України (ст. 8 Закону “Про рекламу”). Публічна наруга над ними карається штрафом до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до 6 місяців, а публічна наруга над офіційно встановленим або піднятим прапором чи гімном іноземної держави – таким же покаранням (ст.338 ККУ). Таке ж покарання передбачене ст.339 ККУ за незаконне підняття Державного Прапора на річковому або морському судні без права на цей Прапор.

Варто зауважити, що в Кримінальному кодексі 1960 року, який діяв до 1 вересня 2001 р., була передбачена кримінальна відповідальність за ст.176-3 (образу судді у зв'язку з його діяльністю по здійсненню правосуддя), ст. 189 (публічна образа представника влади при виконанні їм службових обов'язків) та 189-1 (образу правоохоронця у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків). В новому ККУ ці положення скасовано. Відповідальність за прояв неповаги до суду встановлена статтею 185-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення і передбачає накладення штрафу від трьох до восьми неоподаткованих мінімумів або адміністративний арешт на строк до 15 діб.

І. Державна таємниця і доступ до урядової інформації

14.1. Доступ до відкритої інформації

Головними нормативними актами, що стосуються доступу до інформації є Закон України “Про інформацію”, Закон України “Про державну таємницю” та “Звід відомостей, що становлять державну таємницю”.

Ст. 10 Закону про гарантії права на інформацію зобов'язує державні установи всіх рівнів інформувати про свою діяльність та про ухвалені рішення, а ст. 21 визначає засоби оприлюднення офіційної інформації, включно з безпосереднім її наданням зацікавленим особам (усно, письмово чи в інший спосіб). Слід відзначити також розпорядження Президента України від 28 березня 1996 р. “Про заходи щодо підвищення рівня інформованості населення України про головні напрямки

державної політики”. Згідно з цим розпорядженням всі ланки виконавчої влади (Кабінет Міністрів, Адміністрація Президента, міністерства та інші центральні установи, обласні, міські й районні держадміністрації) мусять налагодити систему постійного інформування населення про актуальні питання внутрішньої та зовнішньої політики держави. Для цього пропонується запровадити щомісячні Дні інформування, передбачивши у них участь керівників та інших відповідальних працівників органів виконавчої влади. Більшість міністерств та відомств, місцевих адміністрацій справді систематично влаштовують брифінги за допомогою створених у їхній структурі прес-служб.

У зв'язку з цією темою слід зазначити також розпорядження Президента від 23 листопада 1995 р. “Про координацію роботи прес-служб та інформаційно-аналітичних підрозділів органів державної виконавчої влади”, в якому фактично вибудовується вертикаль прес-служб всіх органів виконавчої влади. Обов'язок узгоджувати роботу всіх прес-служб покладено на Прес-службу Президента України, якій доручено забезпечити проведення щомісячних брифінгів для керівників прес-служб Кабінету Міністрів, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Всі прес-служби зобов'язані координувати з Прес-службою Президента підготовку матеріалів, що передаються ЗМІ та “містять оцінки зовнішньої та внутрішньої політики держави, які можуть мати важливий суспільний резонанс”; прес-служби повинні також щотижня інформувати Прес-службу Президента про заходи, які проводяться органами державної влади та посадовими особами спільно із ЗМІ.

На наш погляд, ці розпорядження, покликані, здавалося б, зробити офіційну інформацію більш досяжною, призводять, навпаки, до обмеження свободи інформації, жорсткого державного регулювання процедури її одержання.

Ст. 29 Закону забороняє обмеження доступу до відкритої інформації, хоча й передбачає переважне право на одержання інформації громадянами, яким інформація потрібна для виконання своїх професійних обов'язків, що з огляду на ст. 45, про рівні права всіх учасників інформаційних стосунків, видається дещо сумнівним.

Перелік документів та інформації, яка не підлягає передачі для ознайомлення, міститься в статті 37; це, зокрема:

інформація, яка у встановленому порядку визнана державною таємницею;

конфіденційна інформація;

інформація про оперативну і слідчу роботу органів прокуратури, МВС, СБУ, роботу органів дізнання та суду у тих випадках, коли її розголошення може зашкодити оперативним заходам, розслідуванню чи дізнанню, порушити право на справедливий та об'єктивний розгляд справи судом, створити загрозу життю чи здоров'ю будь-кого;

інформація, що стосується приватного життя громадян;
внутрішньовідомче службове листування, пов'язане з процесом прийняття рішень, які ще не прийняті;
інформація фінансових установ, що підготовлена для контрольно-фінансових відомств;
інформація, що не підлягає розголошенню згідно з іншими законодавчими та нормативними актами.

Докладніше про обмеження свободи доступу до інформації див. п.п. 14.2, 14.3.

Ст. 32 Закону “Про інформацію”, що стосується запиту про офіційну інформацію, зобов'язує державні установи “надавати інформацію, що стосується їхньої діяльності, письмово, усно, по телефону чи використовуючи публічні виступи своїх посадових осіб”. Таке формулювання дозволяє чиновникам не надавати, наприклад, письмових відповідей на конкретні запити, посилаючись на публічні виступи посадових осіб свого відомства, хоча та ж сама стаття визначає запит як письмове звернення з проханням про надання інформації в письмовій або усній формі, – тобто форму відповіді визначає автор запиту. Інший вид інформаційного запиту – вимога про надання доступу до будь-якого відкритого документу, який знаходиться у розпорядженні органів влади та місцевого самоврядування, для ознайомлення з його змістом.

Для реалізації права на доступ до інформації дуже суттєвими є питання відповідальності. Цьому присвячені ст. ст. 35, 48 про порядок оскарження протиправних дій державних установ у сфері інформації: такі дії оскаржуються або в державній установі вищого рівня, або в суді.

Окрім того, ст. 47 Закону про відповідальність за порушення законодавства про інформацію передбачає дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законодавством України, в тому числі й за необґрунтовану відмову від надання інформації та необґрунтоване віднесення інформації до категорії відомостей з обмеженим доступом.

Проте нам невідомі випадки серйозних розглядів, й особливо на судовому рівні, в цій галузі, хоча випадки невмотивованих відмов у наданні інформації у відповідь на запити, випадки довільно витлумачених тверджень про обмеження надання інформації, та й просто випадки відсутності будь-яких відповідей на запит зустрічаються доволі часто, особливо на місцевому рівні.

Закон “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” зобов'язує органи державної влади та місцевого самоврядування надавати ЗМІ повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечити журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України “Про державну

таємницю”, не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес (ст.2 Закону). Але було багато випадків обмеження доступу до сесій місцевих рад та регіональних державних адміністрацій. Так, в липні 2001 р. голова Луганської облдержадміністрації Олександр Єфремов запровадив для журналістів особливий режим відвідання будинку ОДА, відмінивши перепустки, які давали можливість акредитованим при адміністрації журналістам безперешкодно потрапляти в ОДА в робочий час. 17 серпня сесія Харцизької міської Ради народних депутатів проголосувала про видалення з залу двох журналістів і заборонила їм бути присутніми на своїх сесіях без спеціального дозволу. Кримські журналісти мали право отримати інформацію про роботу Верховної Ради автономії один раз на місяць на засіданні сесії та один раз на засіданні її президії⁶⁵. Приклади можна множити й множити.

14.2. Класифікація інформації. Державна таємниця

Ст. 30 Закону надає визначення інформації з обмеженим доступом, яка за своїм правовим режимом поділяється на конфіденційну і таємну.

Оскільки конфіденційна інформація – це відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб, що отримані ними за власні кошти, то режим надання та поширення такої інформації визначається її власниками самостійно. Винятком є інформація, правовий режим якої встановлений Верховною Радою (питання статистики, охорони навколишнього середовища, банківських операцій, податків тощо), а також інформація, приховування якої становить загрозу життю і здоров'ю людей.

Єдиний закон, що найповніше регулює обмеження на доступ до інформації, є Закон України “Про державну таємницю”, прийнятий у січні 1994 р. У серпні 1995 р. Міністерством юстиції було зареєстровано “Звід відомостей, що становлять державну таємницю”. У вересні 1999 року до Закону були внесені суттєві зміни.

Закон “Про державну таємницю” визначає в ст. 1 державну таємницю як вид таємної інформації у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки і охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України і які через це підлягають державній охороні. Ступінь секретності інформації визначається можливою шкодою, спричиненою внаслідок її розголошення, і впроваджує різні обмеження у відповідності до ступеня секретності.

Критерії визначення ступеня секретності покладені на Державний комітет України з питань державних секретів та технічного захисту інформації. Цей же комітет був спеціально уповноваженим центральним органом влади у сфері забезпечення охорони державної таємниці. Але на

⁶⁵ Свобода вираження поглядів в Україні у 2001 році. Огляд повідомлень про конфлікти в інформаційній сфері. /Харківська правозахисна група. – Харків: Фоліо, 2002. – С. 178-179.

початку 1999 р. комітет був ліквідований, а його повноваження були передані СБУ.

Ст. 9 Закону встановлює, що віднесення інформації до державної таємниці здійснюється за мотивованим рішенням державного експерта з питань таємниць. Державними експертами в Верховній Раді є Голова Верховної Ради, в інших органах державної влади – інші посадові особи, на яких ці функції у відповідних галузях державної діяльності покладені Президентом України за поданням керівника відповідного органу. Стаття 9 містить широкий перелік повноважень, прав та обов'язків державних експертів. Зокрема, державний експерт визначає підстави, за якими інформацію має бути віднесено до державної таємниці, надає висновок щодо шкоди національній безпеці України у разі розголошення конкретної секретної інформації, ступінь секретності інформації (“особливої важливості”, “цілком таємно”, “таємно”), строк засекречування (відповідно 30, 10 та 5 років – ст. 13).

У ст.8 перелічена інформація в різних сферах державної діяльності, яка може бути віднесена до державної таємниці. Наявність такої статті є, безумовно, суттєвою позитивною рисою Закону. Однак, у цьому переліку викликають великі сумніви такі характеристики у сфері оборони, як чисельність Збройних Сил України, Прикордонних військ, Національної Гвардії України; у сфері економіки – фінансування оборонного замовлення; у сфері державної безпеки і охорони правопорядку – фінансування розвідки, контррозвідки та оперативно-розшукової діяльності.

Слід відзначити також, що Закон в ст. 8 забороняє засекречувати будь-які відомості, якщо цим будуть звужуватися зміст і обсяг конституційних прав і свобод людини і громадянина, завдаватиметься шкода здоров'ю та безпеці населення. Не може бути засекреченою інформація про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян; про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення; про факти порушень прав і свобод людини і громадянина; про незаконні дії органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб та інша інформація, яка відповідно до законів і міжнародних договорів України не може бути засекречена. Проте це не означає, що відповідна інформація є безумовно відкритою, тому що дія цього Закону поширюється лише на державну таємницю, і не поширюється на інші види обмежень у сфері інформації. Відповідальність за віднесення зазначеної інформації до відомостей, що становлять таємницю, а також деякі інші порушення Закону про державну таємницю встановлена статтею 212-2 Кодексу України про

адміністративні правопорушення і передбачає накладення штрафу від одного до трьох неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а для посадових осіб – від трьох до десяти неоподаткованих мінімумів, а за повторне вчинення порушення протягом року – відповідно від трьох до восьми неоподаткованих мінімумів, а для посадових осіб – від п'яти до п'ятнадцяти неоподаткованих мінімумів.

Зміни до Закону “Про державну таємницю”, які були ухвалені Верховною Радою України у вересні 1999 р., суттєво розширили обсяг інформації, яка засекречується. До інформації у сферах оборони, економіки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, яка може бути віднесена до державної таємниці, була додана також інформація у сфері науки і техніки, а саме інформація “про наукові, науково-дослідні, дослідно-конструкторські та проектні роботи, на базі яких можуть бути створені прогресивні технології, нові види виробництва, продукції та технологічних процесів, що мають важливе оборонне чи економічне значення або суттєво впливають на зовнішньо-економічну діяльність та національну безпеку України” (ст.8). На нашу думку, це принципова помилка авторів нової редакції Закону, оскільки засекречування в області науки і нових технологій тільки закладає відставання в майбутньому і викликає еміграцію фахівців. У сфері державної безпеки і правопорядку з'явилися нові позиції: до державної таємниці може бути віднесена інформація “про особовий склад органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність”, “про організацію режиму секретності в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, державні програми, плани та інші заходи у сфері охорони державної таємниці”, “про організацію, зміст, стан і плани розвитку технічного захисту секретної інформації” та “про результати перевірок, здійснюваних згідно з законом прокурором у порядку відповідного нагляду за додержанням законів та про зміст матеріалів дізнання, досудового слідства та судочинства з питань, зазначених у цій статті сфер”.

Останнє зовсім незрозуміле. Засекречування прокурорського нагляду за дотриманням законності, на нашу думку, неприпустиме, тим більше, що обсяг інформації, яка може бути віднесена до державної таємниці у вищезазначених сферах діяльності дуже великий.

З'явилися нові статті, які докладно описують дозвільний порядок провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, а також діяльності РСО – режимно-секретних органів (не підрозділів, а саме органів). РСО отримали великий обсяг прав і важелі впливу на роботу підприємств, установ і організацій, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею. Якщо створення РСО передбачено штатним розкладом, то передбачається введення посади заступника керівника з питань режиму, на якого покладаються обов'язки і права керівника РСО. РСО комплектуються спеціалістами, яким надано допуск до державної

таємниці із ступенем секретності “цілком таємно” або, якщо необхідно, “особливої важливості”. РСО має право брати участь у проведенні атестації працівників, що виконують роботи, пов’язані з державною таємницею, здійснювати перевірки стану й організації роботи з питань її захисту і навіть проводити обшуки на робочому місці – як на мене, саме це означає право “здійснювати перевірки додержання режиму секретності на робочих місцях працівників, що мають допуск до державної таємниці”.

На превеликий жаль, мусимо констатувати, що державна політика в галузі охорони державної таємниці змінилася в напрямку все більшого засекречування.

Ст. 39 передбачає відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю, зокрема, за засекречування інформації, яка згідно ст. 8 заборонена до засекречування, надання грифу секретності інформації, що не становить державну таємницю, а також безпідставне засекречування інформації. Але, оскільки вся ця діяльність є фактично секретною, охоплює дуже широкі сфери діяльності держави, а також враховуючи те, що протягом багатьох десятиріч практично вся державна діяльність була фактично засекреченою, важко чекати швидкого прогресу у цій сфері. І саме тому дуже важливим видається вільний доступ до ЗВДТ.

Зміни до Закону “Про державну таємницю” не торкалися порядку формування і оприлюднення Зводу відомостей, що становлять державну таємницю (далі ЗВДТ). Згідно ст.12 Закону (ст.10 в редакції 1994 р.) зміни і доповнення до ЗВДТ публікуються в офіційних виданнях не пізніше трьох місяців з дня одержання відповідного рішення державного експерта з питань таємниць. ЗВДТ був надрукований в “Урядовому кур’єрі” в серпні 1995 р. і неодноразово передруковувався в різних виданнях. Але вже перші зміни до ЗВДТ, внесені наказами Держкомсекретів № 2 від 29.9.95, № 3 від 12.12.95, № 1 від 16.01.96 і № 2 від 6.02.96 не були опубліковані: перші два мають гриф “таємно”, останні два – гриф “для службового користування”, а потім і сам ЗВДТ отримав гриф “таємно”, що було прямим порушенням Закону. Тільки в березні 2001 р. він був розсекречений.

ЗВДТ є досить широким, докладним і охоплює сфери діяльності держави, що визначені в ст. 8 Закону “Про державну таємницю”. Детальний аналіз ЗВДТ не входить в нашу задачу, тому ми обмежимося кількома зауваженнями.

Якщо перша частина ЗВДТ, що стосується сфери оборони, не викликає серйозних питань (зокрема, на відміну від Закону, у ньому відсутня заборона на інформацію про чисельність складу Збройних Сил), то частина друга – сфера економіки – викликає деякий подив. Так, п. 2.6 засекречує кількість медичних матеріалів і продовольства, що постачається у Збройні Сили в мирний час. Як це загрожує національній

безпеці України? Пункт 2.36 засекречує дані про фінансові витрати на оборонне замовлення в цілому по Україні. Незрозуміло, які оборонні таємниці це може розкрити, проте робить бюджет менш прозорим і підконтрольним, це вже зачіпає інтереси платників податків.

Подекуди дивно виглядає п. 2.25, що засекречує відомості про автомобільні дороги спеціального призначення (опис під'їздів до військових частин та інших закритих об'єктів, а також до великих залізничних вузлів, станцій, переправ, морських та річкових портів). Важко собі уявити дороги спецпризначення, що ведуть, скажімо, до великих станцій, які можна зберегти в таємниці.

Що ж стосується сфери державної безпеки і охорони правопорядку, то тут засекречується будь-яка інформація, що пов'язана з оперативно-розшуковою діяльністю (п. 4.1 – 4.9). Служба безпеки, в свою чергу, стає взагалі закритою для суспільства через те, що навіть інформація про її штат (п. 4.14) не може бути оприлюдненою. Пункт 4.17 засекречує відомості про стан, результати і перспективи співробітництва СБУ із спецслужбами інших країн. Дивно, навіщо треба приховувати від суспільства відомості про сам факт співробітництва, його напрямки, конкретні результати і навіть перспективи, тим більше, що такі дані з'являються у різноманітних ЗМІ і, вочевидь, ніякої шкоди інтересам України це не завдає. На нашу думку, цей пункт явно застарів, або потребує суттєвого редагування. Пункт 4.18 засекречує чисельність співробітників митної служби – незрозуміло, яким чином подібні відомості можуть завдати шкоди Україні. Пункт 4.49 забороняє широкій громадськості знати про фактичний стан охорони державної таємниці. Незрозуміло також, що містить у собі поняття “фактичний стан”, але створюється уявлення, що п.п. 4.14, 4.18 і 4.49 захищають швидше відомчі інтереси, ніж державні.

Особливої уваги заслуговує п. 4.48, пов'язаний з архівними відомостями про смертну кару. По-перше, невідомо, чому цим відомостям надана найвища ступінь таємності – державна, хоча сам вирок, проголошувався цілком відкрито. Якщо це було викликано гуманними міркуваннями, то неясно, чому не дозволяли родичам ховати страчених і тримають в таємниці місце їх поховання? Якщо сама смертна кара здійснювалася для повчання і запобігання важких злочинів, як про це говорили представники влади, то її треба було б виконувати прилюдно. Зрештою, чи не було це зумовлено підсвідомим визнанням держави аморальності такого акту як смертна кара? До речі, за змістом п. 4.48 не повинна засекречуватися і кількість страт, хоча формулювання було дано в такій формі, яка дозволяла владі трактувати статистичні дані про страти як державну таємницю, і такі випадки на місцевому рівні були.

Відповідальність за розголошення державної таємниці згідно із статтею 328 Кримінального кодексу України (ст. 67 ККУ в редакції

1960 р.) передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого, а якщо розголошення спричинило тяжкі наслідки – то на строк від п'яти до восьми років. Ця стаття може бути застосована тільки до осіб, яким ці відомості були довірені або стали відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків.

Нам відомо про декілька кримінальних справ по ст.67 ККУ.

1. Львівський журналіст Микола Савельєв надрукував в газеті “Молода Галичина” статтю, в якій висміяв пункт інструкції про залучення інформаторів СБУ, що вони повинні бути “національно свідомими” громадянами. Була порушена кримінальна справа за фактом витока таємної інформації, Савельєв і головний редактор газети викликалися на допити в СБУ як свідки. На наш запит про результати розслідування відповіді ми не отримали.

2. У газеті “Політика” (№23 від 18 червня 1997 р.) в статті “Шпионский роман” стверджувалося, що Головне управління розвідки (ГУР) Міністерства оборони України здійснює розвідувальну діяльність проти військових частин НАТО, що базуються в Турції, і підрозділів військових сил США в Європі. На підтвердження були надруковані таблиці системи тривоги НАТО, місце дислокації штабів турецьких, американських військових частин і підрозділів НАТО, їхні географічні координати і радіопеленги. Саме ці таблиці висять на оперативномандному пункті окремої радіотехнічної бригади зв'язку управління розвідки Одеського військового округу. В публікації повідомлялись також подробиці проведення радіорозвідки військовослужбовцями бригади відносно частин, і об'єднань, вказаних в таблицях.

Реакція ГУР була блискавичною: через день після появи статті на терміновій прес-конференції військові категорично спростували викладені в ній факти, назвавши їх вигадкою та обвинуватили редакцію в публікації заказного матеріалу. В.о. начальника ГУР генерал Володимир Легомінов запевнив журналістів, що надруковані таблиці складені сім років тому, не представляють ніякої секретної, а тим більше розвідувальної інформації, а вказані в них географічні координати дислокації військових частин визначаються засобами космічної розвідки, якої в Україні немає.

Проте експерти Держкомсекретів визначили, що надруковані в газеті матеріали є таємними, і їхнє розголошення нанесло шкоду обороноздатності країни. У липні 1997 р. було порушено кримінальну справу по факту розголошення державної таємниці, звичайно, воно також було засекречено. Після шестимісячного слідства, проведеного СБУ, була знайдена людина, яка надала газеті інформацію, що була надрукована. Ним виявився 22-річний киянин Олександр Іщейкін, який проходив військову службу в цій бригаді, звільнився в запас у травні 1997 року і в

поїзді розповів головному редактору “Політики” Олегу Ляшку про свою службу. Ішейкін отримав від журналіста фотоапарат і гроші, повернувся в бригаду немовби за характеристикою, а в дійсності для здійснення фотозйомки таблиць. Оскільки Ішейкін повністю розкався у вчиненому злочину і співробітничав з органами слідства, він не був позбавлений волі до суду. Ішейкін не мав коштів для оплати адвоката, і тому його адвокатом був призначений колишній полковник КДБ Валентин Назаренко, який мав допуск до роботи з секретними матеріалами. Суд був закритим, вирок доволі ліберальним – три роки умовно і 600 гривень штрафу. Пізніше газета “Політика” була закрита судом за цю публікацію, і замість неї стала видаватися газета “Свобода”.

3. Наприкінці червня 2001 року журналіст Олег Єльцов вмістив на своєму сайті “Україна кримінальна” ([//www.cipro.com.ua](http://www.cipro.com.ua)) факсимільні копії листів начальника ГУР Міністерства оборони Ігоря Смешка голові СБУ (на той час) Леоніду Деркачу з грифом “цілком таємно”. Була відкрита кримінальна справа по факту розголошення державної таємниці. Слідство ще не закінчене.

14.3. Доступ до захищеної інформації, яка не складає державної таємниці

Відповідно до ст. 30 Закону “Про інформацію” до категорії таємної належить інформація, яка становить “державну та іншу передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і державі”.

Визначення державної таємниці та режим доступу до інформації, що являє собою державну таємницю, встановлюється Законом України “Про державну таємницю”. Що ж стосується “іншої передбаченої законом таємниці”, то тут ситуація виглядає більш незрозумілою. Порядок віднесення інформації до категорії таємної, згідно ст. 30 Закону “Про інформацію”, визначається відповідними органами при дотриманні вимог Закону “Про інформацію”. Оскільки ст. 21 цього закону передбачає, що джерела і порядок одержання, використання, поширення та зберігання офіційної інформації державних органів всіх рівнів визначаються законодавчими актами про ці органи, цілком природно очікувати, що це повинно бути відображено у відповідних законах, наприклад, “Про міліцію” (1990 р.) або “Про службу безпеки” (1992 р.). Ст. 3 Закону “Про міліцію” забороняє розголошення відомостей, що становлять службову таємницю, а ст. 7 Закону “Про Службу безпеки України” – військову, службову, комерційну таємницю, проте визначення цих термінів у законі немає. Таким чином, віднесення інформації до категорії таємної, напевно, визначається та регулюється внутрішньовідомчими актами та інструкціями, і підставою до їх створення може бути лише ст. 37 Закону “Про інформацію”, яка містить загальні положення про інформацію, що не підлягає обов’язковому наданню для ознайомлення за запитом, зокрема, таке, як “інформація, що не підлягає розголошенню згідно з

іншими законодавчими або нормативними актами”. При цьому треба зауважити, що згідно зі ст. 21 Закону “Про інформацію”, неопубліковані нормативні акти, що стосуються прав і свобод людини, не мають юридичної сили.

Яку ж інформацію захищатиме держава і на якій підставі? Певну відповідь на ці питання дає Концепція технічного захисту інформації (далі ТЗІ), затверджена Кабінетом Міністрів України в жовтні 1997 р. Згідно з Концепцією, витік інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом таємницю, конфіденційної інформації, що є власністю держави, становить одну з основних можливих загроз національній безпеці України в інформаційній сфері. Загроза безпеці інформації в Україні є зумовленою, як говорить Концепція, різними причинами, серед яких на першому місці знаходиться “невважливість державної політики в галузі інформаційних технологій, що може призвести до безконтрольного та неправомочного доступу до інформації та її використання”, а також “діяльність інших держав, спрямована на одержання переваги у зовнішньополітичній, економічній, військовій та інших сферах”.

ТЗІ визначена в Концепції як “діяльність, спрямована на забезпечення інженерно-технічними заходами порядку доступу, цілісності та доступності (унеможливлення блокування) інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом таємницю, конфіденційної інформації, а також цілісності та доступності відкритої інформації, важливої для особи, суспільства і держави”. Це визначення уточнюється одним із принципів формування і проведення державної політики у сфері ТЗІ: “обов’язковість захисту інженерно-технічними заходами інформації, яка становить державну та іншу передбачену законом таємницю, конфіденційної інформації, що є власністю держави, відкритої інформації, важливої для держави, незалежно від того, де зазначена інформація циркулює, а також відкритої інформації, важливої для особи та суспільства, якщо ця інформація циркулює в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, Національній академії наук, Збройних Силах, інших військових формуваннях, органах внутрішніх справ, на державних підприємствах, в державних установах і організаціях”.

З понять, які згадуються в цьому переліку, закон чітко визначає лише поняття державної таємниці. Незрозумілим залишається поняття “конфіденційної інформації, що є власністю держави”. Адже згідно із ст. 30 діючого Закону України “Про інформацію” конфіденційна інформація може бути власністю тільки фізичних або недержавних юридичних осіб. Якимсь необмежено розмитим виглядає також поняття “відкритої інформації, важливої для держави, незалежно від того, де зазначена інформація циркулює”.

Зрештою, з подібних констатацій можна зробити лише один висновок, а саме, що рішення про те, яку інформацію треба захищати, держслужбовці хочуть приймати виключно на свій розсуд. Крім того, Концепція передбачає створення підрозділів ТЗІ всюди, де є необхідність захищати інформацію. На наш погляд, вищенаведене дає серйозні підстави вважати, що реалізація Концепції суттєво й необґрунтовано обмежить доступ громадськості і просто фізичних осіб до цілих категорій необхідної їм інформації.

Отже, інформація, яка захищається державою, законом не визначена, окрім інформації, яка складає державну таємницю. Тому грифи, якими державні органи щедро наділяють різні нормативні акти (Укази і розпорядження Президента, постанови, інструкції, накази органів виконавчої влади тощо) – “опублікуванню не підлягає”, “для службового користування”, “не для друку” – є самочинними й незаконними. Законними можна визнати тільки такі грифи секретності, як: “особливої таємності”, “цілком таємно”, “таємно”, які відповідають встановленому ступеню секретності згідно із Законом “Про державну таємницю”.

Втім, навіть якщо на документи ставляться грифи: “опублікуванню не підлягає”, “не для друку” тощо, то мають існувати відповідні процедури надання та зняття (відкликання) цих грифів, визначатися підстави для таких дій. Вочевидь потрібним є також регламент організації доступу до подібних документів. Однак здійснений нами пошук відповідних нормативних актів не був успішним. Виявилось, що офіційно зареєстрованих Міністерством юстиції нормативних актів щодо порядку роботи з документами, які мають грифи “опублікуванню не підлягають” або “не для друку” взагалі не існує.

Що ж до порядку роботи з документами, які мають гриф “для службового користування” (далі ДСК), то він був схвалений Кабінетом Міністрів України у Постанові № 1813 від 27 листопада 1998 р. “Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави”. Певно за іронією долі ця постанова була надрукована в “Урядовому кур’єрі” 10 грудня, в день 50-ліття прийняття Загальної декларації прав людини.

Згідно п.2 Постанови, центральні і місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування повинні у шестимісячний термін розробити і ввести в дію переліки конфіденційної інформації, що є власністю держави. Цій інформації надається гриф ДСК. Хто конкретно, і виходячи з яких критеріїв має вирішувати, які саме відомості є конфіденційними, Інструкція не визначає. Також незрозуміло, чи будуть доступні ці переліки для широкого загалу. Адже мало не кожне відомство відтепер може мати подібний перелік.

З точки зору принципів інформаційного законодавства логічно припустити, що мав би бути створений і оприлюднений “Звід відомостей,

які віднесені до конфіденційної інформації, що є власністю держави”, але протягом 1999-2001 рр. цього не сталося. Слід також відзначити, що відповідно до п.3 Постанови виконувати Інструкцію повинні не тільки органи влади і місцевого самоврядування, але й підприємства, установи і організації незалежно від форм власності.

У переліки може потрапити не тільки інформація, яка була створена самим органом влади, але й інформація, яка знаходиться в його володінні, користуванні чи розпорядженні. Таким чином, інформація, що потрапила до державного органу, може стати конфіденційною завдяки рішенню керівника цього органу, про що її творець (першоджерело) може навіть не здогадуватись.

Згідно п.5 Інструкції документи органу законодавчої влади, вищого органу виконавчої влади та вищих судових органів, що вийшли у світ у 1991 р. та пізніше без грифів обмеження доступу, але не були опубліковані в офіційних виданнях, відтепер також розглядаються як матеріали, що містять відомості обмеженого користування з грифом ДСК.

Умови зберігання, розмноження і відправлення документів з грифом ДСК не менш жорсткі, ніж для документів з відомостями, що складають державну таємницю: реєстрація і знищення чернеток і варіантів документів, заборона на означення прізвищ і навіть посад керівників організацій тощо (пп. 17-28 Інструкції).

Ознайомлення представників ЗМІ з документами з грифом ДСК можливе у кожному конкретному випадку тільки з письмового дозволу керівника інституції, що надала цей гриф і тільки на підставі письмового рішення експертної комісії про доцільність передачі конкретного документа журналісту.

Отже, виглядає так, що вірогідність отримання журналістом інформації з грифом ДСК вкрай мала, тим більше, що відповідальність за розголошення конфіденційної інформації лягає на керівника органу, що її передав, а не на журналіста. Що таке експертна комісія, який регламент її роботи, з Інструкції не зрозуміло. Зрозуміло тільки, що до її складу входять “працівники канцелярії, режимно-секретного та інших структурних підрозділів”.

П.32 Інструкції відносить справу з несекретними документами до категорії ДСК, якщо у цій справі міститься хоча б один документ з грифом ДСК. Але ж в такий спосіб може бути обмежений доступ до будь-якої інформації.

Дуже яскраві і характерні є, на наш погляд, п.п. 51 та 52 Інструкції, згідно з якими справи з грифом ДСК, що не мають наукової, історико-культурної цінності та втратили практичне значення знищуються. При цьому перед знищенням вони “повинні в обов’язковому порядку подрібнюватися до стану, що виключає можливість прочитання їх”.

Кримінальний кодекс, який вступив в дію з 1 вересня 2001 року, містить статтю 330 (в ККУ 1960 року подібної статті не було), яка передбачає покарання у вигляді обмеження волі на строк до трьох років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого за передачу або збирання з метою передачі іноземним підприємствам, установам, організаціям або їх представникам економічних, науково-технічних або інших відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, яка є власністю держави. Оскільки остання законом не визначена, взагалі незрозуміло, про що йдеться. Стаття 330 може бути застосована тільки відносно осіб, яким ці відомості були довірені або стали відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків. Якщо ж це розголошення спричинило тяжкі наслідки, то воно карається позбавленням волі на строк від чотирьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

15. Доступ до судових слухань і публікація судових матеріалів

15.1. Загальні положення

У пункті 7 ст. 129 Конституцією України визначається така засада здійснення судочинства як гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами.

Вбачається, що це питання варто досліджувати в контексті проблематики висвітлення діяльності судових органів загалом (в тому числі і як державних інституцій) – відповідно до кола предмету дослідження ми залучимо також положення нормативно-правових актів, покликаних регулювати порядок висвітлення та доступу до інформації про діяльність державних органів, порядок та процедуру її фіксування у судах, доступ до процесуальних документів або документів, що є но інформації, а також практику дотримання, застосування цих положень правомочними (уповноваженими) суб'єктами.

Доступ – доволі широке і, слід відзначити, не однозначне поняття. Про нього ми можемо говорити, коли у нас є можливість по телевізору спостерігати за уривками судового засідання (найчастіше з відчутними на присутність коментарями журналістів) в програмі теленовин або спостерігаємо за прямою трансляцією (суд над Мілошевичем, який щоправда трансливався на ВВСworld), коли читаємо в газеті лише про факт здійснення провадження у судовій справі, спостерігаємо за ходом здійснення провадження безпосередньо у залі судових засідань і за ходом проведення судових дій за межами залу, коли подаємо запит щодо можливості ознайомлення з архівними документами, з процесуальними документами, коли на Інтернет-сайті ми отримуємо повідомлення про рішення суду, що набрало законної сили...

Отже, нас цікавить сам факт, процес судових слухань, доступ до пов'язаної з ними інформації, загальні тенденції судової практики.

15.2. Висвітлення діяльності суду як державного органу

Тож почнемо з загальних положень доступу до інформації про діяльність судів в аспекті реалізації їхніх повноважень щодо розгляду судових справ, винесення рішень, вироків.

Так, з аналізу ст. 21 Закону України “Про інформацію” випливає, що категорія інформації державних органів включає і офіційну документовану інформацію, яка створюється в процесі поточної діяльності судової влади.

Інформація державних органів доводиться до відома заінтересованих осіб шляхом:

- опублікування її в офіційних друкованих виданнях або поширення інформаційними службами відповідних державних органів і організацій;
- опублікування її в друкованих ЗМІ або публічного оголошення через аудіо- та аудіовізуальні ЗМІ;

- безпосереднього доведення її до заінтересованих осіб (усно, письмово чи в інший спосіб);

- надання можливості ознайомлення з архівними матеріалами; оголошення її під час публічних виступів посадових осіб.

Законом визначається і правова інформація – сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику тощо. Серед джерел згадуються і ненормативні правові акти, повідомлення ЗМІ, публічні виступи, інші джерела інформації з правових питань.

Як один із способів отримання такої інформації статтею 32 Закону передбачено надіслання інформаційного запиту щодо доступу до офіційних документів, а саме, звернення з вимогою про надання можливості ознайомлення з офіційними документами. Запит може бути індивідуальним або колективним. Він подається у письмовій формі. Будь-який громадянин має право звернутися до державних органів і вимагати надання будь-якого офіційного документу, незалежно від того, стосується цей документ його особисто чи ні, крім випадків обмеження доступу, передбачених самим законом.

Статтею 37 окреслено перелік випадків, коли офіційні документи не підлягають обов'язковому наданню за запитом для ознайомлення. Зокрема, це відноситься до документів, які містять:

- інформацію, визнану у встановленому порядку державною таємницею;

- конфіденційну інформацію;

- інформацію про оперативну і слідчу роботу органів прокуратури, МВС, СБУ, роботу органів дізнання та суду у тих випадках, коли її розголошення може зашкодити оперативним заходам, розслідуванню чи

дізнанню, порушити право людини на справедливий та об'єктивний судовий розгляд її справи, створити загрозу життю або здоров'ю будь-якої особи;

інформацію, що стосується особистого життя громадян;

документи, що становлять внутрішню службову кореспонденцію (довідні записки, листування між підрозділами та інше), якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи, процесом прийняття рішень і передують їх прийняттю;

інформацію, що не підлягає розголошенню згідно з іншими законодавчими або нормативними актами.

Таким чином, насправді перелік далеко не обмежується законом і передбачає можливість відмовляти у наданні документів (зокрема, щодо судових справ) на підставах, зазначених іншими нормативними (навіть не законодавчими) актами. Останнє в принципі є “довершеним” додатком, до деяких обмежень за ст. 37, які за великим бажанням дозволяють без особливих проблем відмовляти у наданні потрібних документів. Про сферу і значення “нагальної суспільної потреби” немає жодної згадки.

Щоправда, звернімо увагу, – норма не виглядає імперативною: документи можуть бути наданими, а можуть і ні, адже йдеться про відсутність лише режиму “обов'язкового надання” документів. З іншого боку, розуміння того, що інформація може лише комусь надаватись (а ситуація завжди носить конкретний характер), нашоухе на деякі роздуми: хто має більше шансів її отримати – зацікавлена фізична особа, недержавна організація чи, припустімо, державні органи, “особливо уповноважені”.

Запитувачі мають право робити виписки з наданих їм для ознайомлення офіційних документів, фотографувати їх, записувати текст на магнітну плівку тощо. Власник документів має право за відповідну плату виготовляти за бажанням запитувача копії запитуваних документів.

Безпосередньо правовідносини щодо висвітлення (за певних випадків обов'язкового) діяльності судів як державних органів регулюються положеннями норм Закону України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні ЗМІ” від 23.09.97 р.

Так, ст. 8 передбачено, що інформаційні агентства, створені в Україні відповідно до Закону України “Про інформаційні агентства”, мають право і на поширення інформації про діяльність органів державної влади. Про агентства, створені поза межами держави, нічого не сказано, як не сказано і про те, чи мають вони аналогічне право у порівнянні з вітчизняними агентствами.

Далі в законі зазначається, що агентства України, незалежно від їх виду, відповідно до Конституції України і Закону України “Про інформаційні агентства” “на договірних засадах” збирають, обробляють, створюють, готують до поширення офіційну інформацію про діяльність

органів державної влади, випускають і розповсюджують інформаційну продукцію про діяльність цих органів. В Законі “Про інформацію” про “договірні засади” не йдеться. Як ми розглянемо далі, такими засадами (тлумачимо, як вимоги) у спілкуванні з держорганами на предмет отримання інформації щодо їхньої діяльності приписи нормативних актів можуть і не обмежуватись.

Державні інформаційні агентства (як презюмується законом) систематично інформують громадськість про діяльність органів державної влади. На вимогу Голови Верховного Суду України та Голови Конституційного Суду України державні інформаційні агентства зобов'язані передавати тексти їх екстрених виступів та заяв з важливих питань державного життя. Натомість за ст. 29 Закону України “Про телебачення і радіомовлення” на вимогу Голови Конституційного Суду України державні телерадіоорганізації надають йому час для екстрених офіційних виступів з важливих питань державного життя, а Голова Верховного Суду в цій статті не згадується.

Стаття 12 присвячена висвітленню діяльності судів загальної юрисдикції України та Конституційного Суду України. Воно здійснюється аудіовізуальними ЗМІ на засадах укладених між ними угод та з урахуванням специфіки роботи цих судів. Тож, окрім “договірних засад”, ще треба зважати і на “специфіку роботи судів”. Було б дуже непогано, якби введення законодавцем останньої засади було б поєднано лише з бажанням довести до відома бажуючих, що зовсім не обов'язково намагатися потрапити до приміщення суду о 23:30 з метою отримання матеріалу для судового репортажу, оскільки до цього часу судді, як правило, закінчують свій робочий день. За деякими пропозиціями, що не оминали і Верховний Суд України (торік, приймалися і відповідні рішення), для ЗМІ та журналістів, які бажають відобразити хід здійснення провадження по окремій справі – ознайомлення із судовими документами відповідно до умов “договірних засад” та “з врахуванням специфіки роботи суду” мало б стати платним.

Для журналістів законом передбачається і акредитація при державних органах як одна з форм доступу до інформації про діяльність державних органів влади та управління.

За ст. 3 Закону “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” акредитація журналістів і технічних працівників ЗМІ при цих органах здійснюється шляхом їх реєстрації на підставі: 1) офіційного подання ЗМІ до відповідного органу влади чи місцевого самоврядування або 2) заяви журналіста (технічного працівника) з пред'явленням ними відповідних документів, що підтверджують їх професійний фах або рекомендації професійного об'єднання, до якого журналіст чи техпрацівник належать.

Практика, що склалася навколо акредитації представників ЗМІ в органах влади чи управління різного рівня, свідчить про те, що часом трапляються необґрунтовані відмови в акредитації чи навіть упереджений підхід до вирішення цього питання, коли представники недержавних чи налаштованих критично ЗМІ в буквальному розумінні дискримінуються і не допускаються на засідання сесій Рад місцевого рівня чи на інші заходи, або до змісту їх діяльності висуваються не передбачені законом вимоги. З іншого боку можуть мати місце й об'єктивні причини для відмови в акредитації (зокрема, кількісно обмежені місця в ложі для преси тощо). В будь-якому разі засіб масової інформації, якому було відмовлено в акредитації журналіста, має право зажадати письмово викладену причину відмови, а потім оскаржити її до органу вищого рівня або безпосередньо до суду. За станом на початок 2002 року органи судової влади ще тільки планували впровадити акредитацію журналістів і в такий спосіб встановити правила надання інформації про стан справ в судовій системі, розгляд справ та забезпечити збір інформації для судових репортажів.⁶⁶

Згідно зі ст. 14 Закону “Про порядок висвітлення діяльності...” на вимогу Голови Верховного Суду України, Голови Конституційного Суду України Національна телекомпанія України і Національна радіокомпанія України зобов'язані надавати їм позачергово прямиий ефір для екстрених офіційних виступів. Фінансування витрат на ці заходи поза квотою часу здійснюється з державного бюджету. Державні аудіовізуальні ЗМІ загальнодержавного рівня зобов'язані оперативно забезпечувати в межах державного замовлення поширення таких теле- і радіопередач.

Національна телекомпанія України і Національна радіокомпанія України має включати до інформаційних програм у день, коли відбувалася відповідна подія, повідомлення про:

особливо актуальні рішення Верховного Суду України, Конституційного Суду України;

заяви Верховного Суду України та Конституційного Суду України.

Відповідно до ст. 17 Закону інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування самостійно або за допомогою Національної телекомпанії України і Національної радіокомпанії України здійснюють відео- та аудіозаписи засідань Конституційного Суду України. Для таких записів встановлюється безстроковий режим зберігання у державних архівах. Записи заходів закритого типу здійснюються та зберігаються відповідно до вимог законодавства України.

Відео- та аудіозаписи про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що зберігаються в державних архівах, можуть використовуватися громадянами України і журналістами

⁶⁶ Місьо М., Петрова Н. Правничі засади діяльності журналістів в Україні. – К.: IREX ПроМедіа Україна, 2002. –С.12

відповідно до Закону України “Про Національний архівний фонд і архівні установи” та Закону України “Про державну таємницю”. Норми цієї статті не обмежують права акредитованих журналістів і технічних працівників здійснювати власний відео- та аудіозапис на засіданнях, нарадах, інших офіційних заходах для власних архівів.

За ст. 18 Закону державні аудіовізуальні ЗМІ в процесі формування програмної політики повинні передбачати в інших програмах всебічне і об'єктивне інформування населення про принципи роботи органів державної влади... розгляд справ і розв'язання спорів судами. Водночас за ст.27 Закону України “Про телебачення і радіомовлення” телерадіоорганізації зобов'язані безкоштовно повідомляти рішення суду чи арбітражного суду, що набрали чинності і містять розпорядження про оголошення їх через дану телерадіоорганізацію.

Серед обов'язків усіх телеорганізацій, передбачених ст.37 Закону України “Про телебачення і радіомовлення” зазначаються і такі:

ж) не розповсюджувати матеріали, які порушують презумпцію невинуватості підсудного або упереджують рішення суду;

з) не розголошувати інформацію про приватне життя громадянина без його згоди, якщо ця інформація не є суспільно необхідною. У разі, якщо суд визнає, що розповсюдження інформації про особисте життя громадянина не становить суспільно необхідної інформації, моральна шкода та матеріальні збитки відшкодовуються в порядку, встановленому чинним законодавством України.

Щодо висвітлення діяльності судових органів як органів державної влади друкованими ЗМІ, то у відповідності зі ст. 20 Закону України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні ЗМІ” діяльність Верховного Суду України, Конституційного Суду України висвітлюється в друкованих ЗМІ загальнодержавної та зарубіжної сфери розповсюдження на умовах, визначених у договорах між органами державної влади і редакціями цих друкованих ЗМІ.

У друкованих ЗМІ регіональної і місцевої (обласні, міські, районні) сфери розповсюдження оприлюднюються відомості про діяльність органів державної влади, що спеціально готує і надсилає їм державне інформаційне агентство (ДІНАУ) за рахунок коштів, виділених у державному бюджеті на зазначені цілі.

Офіційні опублікування: постанови Верховного Суду України та Конституційного Суду України, рішення публікуються в офіційних виданнях (відомостях, бюлетенях, збірниках, інформаційних листках тощо) та друкованих ЗМІ відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Недержавні друковані ЗМІ мають право оприлюднювати офіційні документи органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до законодавства України і на засадах, передбачених укладеною угодою між цими органами та

редакціями друкованих ЗМІ. Тобто і у випадку висвітлення діяльності судів пресою за законом теж йдеться про договірні засади щодо допуску ЗМІ.

За загальним правилом спори, які виникають у зв'язку з порушеннями порядку висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування ЗМІ, вирішуються судом, іншими державними органами у межах їх компетенції та відповідно до порядку, встановленого законодавством України.

15.3. Гласність судових слухань

Тепер звернімося до законів, які безпосередньо регламентують повноваження судів у визначенні питання щодо гласності судових слухань, а також процедуру прийняття належних рішень.

Так, з огляду на зміст положення щодо засад судочинства Конституції у ст. 9 нового Закону України “Про судоустрій” окреслюються загальні положення щодо гласності судового процесу.

Нею передбачено, що розгляд справ у судах відбувається відкрито крім випадків, передбачених процесуальним законом, а саме при розгляді справи у закритому судовому засіданні за рішенням суду.

Перебіг процесу фіксується технічними засобами в порядку, встановленому процесуальним законом. Про проблеми щодо реалізації сьогодні цих положень закону більш докладно йшлося вище в розділі 3.

Проведення в залі судового засідання фото- і кінозйомки, теле-, відео-, звукозапису із застосуванням стаціонарної апаратури, а також транслявання судового засідання допускаються з дозволу суду, в порядку, встановленому процесуальним законом. Мотивація обмежень з-поміж іншого обумовлена тим, що судовий процес (цивільний чи кримінальний) з одного боку – чітко врегульована законом процедура, з іншого – інтенсивна інтелектуальна праця учасників процесу (судді, адвоката, прокурора). Тож хаотичне пересування в залі суду представників ЗМІ, використання ними різного плану техніки заважає, відволікає і зрештою може вплинути на якість судочинства.

Принцип публічності та відкритості на певному етапі стикається з вимогами закону щодо неупередженості та об'єктивності суддів при винесенні рішень, вироків. Тож має бути знайдена золота середина (з нашої точки зору, основним критерієм для пошуку цієї середини має бути наявність в залежності від обставин справи громадського інтересу і уваги до процесу, тобто суспільна важливість наслідків вирішення справи). Принаймні ми прагнемо бути послідовними щодо наших неодноразових заяв про здійснення заходів щодо приведення національного законодавства у відповідність з критеріями норм Європейської конвенції з прав людини та основних свобод. Цікавим в даному контексті є досвід інших країн із сталою демократією, де саме кримінальні процеси є відкритими для преси як гарантія належної поінформованості суспільства про те, що відбувається в залі суду, коли однією із сторін виступає

держава. І навпаки, цивільні справи визнаються більш приватними, особливо в частині застосування телезйомки (хоч подані до суду документи – скарги, позови тощо – вважаються публічними) і від сторін залежить, чи хочуть вони пустити телекамери в зал під час розгляду справи⁶⁷.

Далі статтею 9 Закону зазначається, що учасники судового розгляду та інші особи, присутні на відкритому судовому засіданні, мають право робити письмові нотатки. Дуже своєрідна норма – вона має характер дозволу на речі, які нібито самі собою є зрозумілими; з іншого боку не виключено, що її появи у законі передували на практиці випадки, коли судді з міркувань, їм відомим, по-своєму реагували на ведення “паралельних протоколів судових засідань” особливо з використанням аудіозапису для персонального використання або при проведенні судових дій поза залом суду. Вважаємо, що поява правових актів з такими положеннями показово може характеризувати суспільство і державу, в якій живуть мешканці сучасної України. Одразу ж наперед наголосимо, що отримання дозволу суду на проведення аудіозапису законом не вимагається.

Єдине, що проголошено статтею 9 без будь-яких застережень: ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді усної або письмової інформації щодо результатів розгляду його судової справи.

Як бачимо, на вирішення процесуальних законів залишено чимало з окреслених питань.

15.4. Кримінальний процес

У статті 20 чинного Кримінально-процесуального кодексу щодо гласності судового розгляду наводяться наступні положення:

розгляд справ у всіх судах відкритий, за винятком випадків, коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці. Імперативні приписи щодо охорони державної таємниці продовжують залишатися недоторканою святиною.

Закритий судовий розгляд, крім того, допускається за мотивованою ухвалою суду в справах про злочини осіб, які не досягли шістнадцятирічного віку, в справах про статеві злочини, а також в інших справах з метою запобігання розголошенню відомостей про інтимні сторони життя осіб, які беруть участь у справі, та у разі, коли цього потребують інтереси безпеки осіб, взятих під захист. Слухання справ у закритому засіданні суду здійснюється з додержанням усіх правил судочинства (але наскільки, цікаво, є тому гарантія?)

Вироки судів у всіх випадках проголошуються публічно.

Щодо фіксування судового процесу технічними засобами. За будь-яких обставин фіксування судового процесу здійснює секретар судового засідання або під його керівництвом інший працівник суду. Повне

⁶⁷ Місьо М., Петрова Н. Правничі засади діяльності журналістів в Україні. – К.: IREX ПроМедіа Україна, 2002. –С.12

фіксування судового процесу з допомогою звукозаписуючої апаратури чи інших технічних засобів здійснюється на вимогу хоча б одного учасника судового розгляду справи в суді першої інстанції при розгляді справи по суті чи в апеляційному суді або за ініціативою суду (ця доволі нова вимога значно ускладнила проведення процесів з технічної точки зору), про що зазначається в протоколі судового засідання, а також про дані щодо технічних характеристик технічних пристроїв. До протоколу також додається звіт секретаря судового засідання, у якому похвилинно (так написано в законі) зазначаються відомості про процесуальні дії, виконані в судовому засіданні. Відтворення технічного запису судового процесу здійснюється на вимогу сторін чи за ініціативою суду. Аудіокасети чи інший носій інформації, на якому зафіксовано судовий процес, зберігається при справі.

Статтею 88 КПК передбачено, що учасники судового розгляду (до яких не належать ЗМІ/журналісти, що висвітлюють хід здійснення провадження по справі, крім випадків, коли, можливо, підсудним є журналіст) мають право ознайомитися з протоколом судового засідання і подати на нього письмові зауваження, вказавши на його неправильність чи неповноту. Письмове клопотання про ознайомлення з протоколом судового засідання зазначені особи мають право заявити протягом трьох діб з часу проголошення вироку чи іншого судового рішення. Про виготовлення протоколу судового засідання повідомляються прокурор, який брав участь у розгляді справи, і ті учасники судового розгляду, які заявили клопотання про ознайомлення з ним. З моменту одержання цього повідомлення вони вправі протягом трьох діб ознайомитись з протоколом і подати на нього зауваження. За наявності поважних причин цей строк може бути продовжений постановою головуючого. У разі умисного затягування ознайомлення з протоколом судового засідання чи виставлення не передбачених законом умов для його ознайомлення, особа, яка пред'являє протокол для ознайомлення, складає про це протокол і передає його головуючому. Головуючий у таких випадках затверджує графік ознайомлення, що є обов'язковим для особи, яка знайомиться з протоколом судового засідання. За наявності поважних причин визначені у графіку строки ознайомлення з протоколом можуть бути продовжені постановою головуючого. Після закінчення визначеного в графіку строку головуючий своїм розпорядженням припиняє ознайомлення з протоколом.

Головуючий розглядає зауваження на протокол судового засідання і в разі згоди з ними посвідчує їх правильність. При незгоді головуючого з зауваженнями вони вносяться на розгляд судового засідання. Про час розгляду зауважень повідомляються всі учасники судового розгляду, але їх неявка не перешкоджає розгляду зауважень.

Зауваження на протокол розглядаються:

якщо справа розглядалася суддею одноособово – головуючим;

якщо справа розглядалась колегіально – цим судом чи більшістю його складу.

У судовому засіданні заслуховуються пояснення осіб, які подали зауваження, думка інших учасників судового розгляду, при необхідності відтворюється технічний запис процесу, якщо він здійснювався, опитуються особи, щодо змісту показань яких подані зауваження. Суддя – постановою, а суд – ухвалою за наявності до того підстав задовольняють чи відхиляють зауваження.

Зауваження на протокол, постанову чи ухвалу про їх розгляд приєднуються до справи.

Якщо з якихось причин зауваження розглянути неможливо, вони приєднуються до справи і оцінюються судом вищого рівня у сукупності з усіма матеріалами справи.

Суд першої інстанції при розгляді справи повинен безпосередньо дослідити докази в справі: допитати підсудних, потерпілих, свідків, заслухати висновки експертів, оглянути речові докази, оголосити протоколи та інші документи. Суттєвою є вимога про те, що судові засідання по кожній справі відбувається безперервно, крім часу, призначеного для відпочинку.

15.5. Цивільний процес

За статтею 10 Цивільно-процесуального кодексу закритий розгляд справ має місце, коли б відкритий розгляд суперечив би інтересам охорони державної таємниці. Закритий судовий розгляд, крім того, допускається за мотивованою ухвалою суду з метою запобігання розголошенню відомостей про інтимні сторони життя осіб, які беруть участь у справі, а також забезпечення таємниці усиновлення. На такому засіданні присутніми можуть бути лише особи, які беруть участь у справі, представники громадських організацій і трудових колективів, і в необхідних випадках також свідки, експерти і перекладачі. Слухання справи в закритому засіданні суду ведеться з додержанням усіх правил судочинства.

Рішення судів у всіх випадках проголошуються прилюдно, крім рішень про усиновлення у випадках, передбачених статтею 112 Кодексу про шлюб та сім'ю України. Так, згідно з положеннями статті для забезпечення таємниці усиновлення на прохання усиновителя може бути змінено місце народження усиновленої дитини, а також у виняткових випадках дату її народження, але не більш як на шість місяців. Про зміну місця і дати народження повинно бути зазначено в рішенні про усиновлення. Забороняється без згоди усиновителів, а в разі їх смерті без згоди органів опіки і піклування повідомляти будь-які відомості про усиновлення, а також видавати виписки з книг актів громадянського стану, з яких було б видно, що усиновителі не є кровними батьками усиновленого. Однак таємниця усиновлення не поширюється на випадки усиновлення дітей іноземними громадянами.

До залу судового засідання не допускаються громадяни (мабуть має місце не зовсім точне формулювання законодавцем, бажаним вбачається застосування терміну “особи”) молодші шістнадцяти років, якщо вони не є особами, які беруть участь у справі, або свідками.

Щодо фіксування судового процесу. Судом здійснюється повне фіксування судового процесу технічними засобами. Про кожне судове засідання, а також про кожну окрему процесуальну дію, вчинену поза постійним місцем засідання суду першої інстанції, складається протокол, в якому відображаються всі істотні моменти розгляду справи в тій послідовності, в якій вони мали місце в судовому засіданні чи при вчиненні окремої процесуальної дії. Протоколи складає секретар у судовому засіданні або при вчиненні окремої процесуальної дії поза засіданням у письмовій формі. Протокол повинен бути оформлений у строк не пізніше трьох днів з дня закінчення судового засідання, а протоколи про окремі процесуальні дії – не пізніше наступного дня після їх проведення. У виняткових випадках по особливо складних справах складення та підписання протоколу може бути здійснено в строк не пізніше десяти днів після закінчення судового засідання.

Сторони та інші особи, які беруть участь у справі, мають право знайомитися з протоколом судового засідання і протягом трьох днів після підписання протоколу подавати свої письмові зауваження з приводу допущених у протоколі неправильностей або неповноти змісту. Головуючий розглядає зауваження на протокол і в разі згоди із зауваженнями посвідчує їх правильність. У разі незгоди головуючого з поданими зауваженнями вони розглядаються в судовому засіданні судом, який ухвалив рішення, з повідомленням осіб, які брали участь у справі, про час і місце проведення судового засідання. Розглянувши зауваження, суд постановляє ухвалу, якою посвідчує правильність зауважень або відхиляє їх. У разі пропуску строку подання зауважень і відсутності підстав для його поновлення головуючий залишає їх без розгляду. Зауваження на протокол повинні бути розглянуті не пізніше п'яти днів з дня їх подання. Коли зауваження на протокол не було розглянуто у зв'язку з вибуттям головуючого, вони приєднуються до справи.

15.6. Господарський процес

Розгляд справ у господарських судах теж відкритий, за винятком випадків, коли це суперечить вимогам щодо охорони державної, комерційної або банківської таємниці, або коли сторони чи одна з сторін обґрунтовано вимагають конфіденційного розгляду справи і подають відповідне клопотання до початку розгляду справи по суті. Про розгляд справи у закритому засіданні або про відхилення клопотання з цього приводу виноситись ухвала.

Судовий процес фіксується технічними засобами та відображається у протоколі судового засідання у порядку, встановленому ГПК.

Усі судові рішення викладаються у письмовій формі.

Фіксування у судовому засіданні здійснюється шляхом складання протоколу (протокол також складається про огляд і дослідження письмових або речових доказів у місці їх знаходження), де, зокрема, зазначаються відомості про явку в судове засідання представників сторін, інших учасників судового процесу або про причини їх неявки; відомості про роз'яснення господарським судом сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, їх процесуальних прав і обов'язків, зокрема, права заявляти відводи, та попередження перекладача про відповідальність за завідомо неправильний переклад, судового експерта – за дачу завідомо неправильного висновку або відмову від дачі висновку.

Протокол веде секретар судового засідання, і у триденний строк підписують суддя (суддя – головуєчий у колегії суддів) і секретар судового засідання. Сторони та інші особи, які беруть участь у справі, мають право знайомитися з протоколами і протягом п'яти днів після їх підписання подавати письмові зауваження з приводу допущених у протоколах неправильностей або неповноти протоколу. Зауваження на протоколи у всіх випадках долучаються до матеріалів справи. Господарський суд розглядає зауваження на протокол протягом п'яти днів з дня подання зауваження і за результатами розгляду виносить ухвалу, якою приймає зауваження або мотивовано відхиляє їх.

Господарський суд може здійснювати стенографічний, а також аудіо- чи відеозапис судового засідання. Отже, обов'язковості такого фіксування на вимогу однієї зі сторін (порівнюючи з кримінальним процесом) немає.

Наприкінці хотілося б наголосити на деяких моментах, викладених вище.

Все ж таки вражає вимога щодо обов'язкових договірних засад між судовими органами та медіа, покликаних висвітлювати діяльність судів, зокрема судові процеси. Акредитація, в принципі, створює додаткову можливість для відсіювання “непотрібних” журналістів... Опосередковано йдеться про обмеження права на інформацію кожного, усічення розмаїття думок. Відчувається режим сприяння щодо державних ЗМІ, які й багато в чому за законодавством саме зобов'язані висвітлювати роботу суду, проте і сприяння щодо доступу до “ресурсів” відповідне.

Доволі високі стандарти вимог положень щодо фіксації судових засідань, не підкріплених реальним фінансовим та матеріальним забезпеченням, створюють чималі проблеми і для осіб, що сподіваються на доступ до “зафіксованої” інформації в той час, як через вимоги фіксації процесу “новими” пристроями розгляд справ в деяких регіонах відкладається на тривалий час.

Про державну таємницю і абсолютний режим закритості судових слухань в передбачених процесом випадках (хоч і за рішенням суду) вже неодноразово згадувалося, проте крізь призму положень чинного

законодавства, яке регулює правовідносини, пов'язані з порушеними проблемами у цьому розділі, доцільним би було навести приклад з судової практики Європейського суду з прав людини, який з-поміж іншого тлумачить положення Конвенції. Остання, як відомо, є теж складовою чинного законодавства.

У рішенні по справі **“Санді Таймз” проти Сполученого Королівства та Північної Ірландії** міститься такий пункт: “захист інтересів державної безпеки зводився до сприяння ефективності та до підтримки репутації секретної служби, що вже не може бути достатнім виправданням для обмеження свободи”. Ця ж думка була висловлена Судом і при винесенні рішення у справі **“Обзервер” та “Гардіан” проти Сполученого Королівства та Північної Ірландії**⁶⁸.

Співвідношення громадських та державних інтересів не є співвідношенням між тотожними явищами, і воно не має бути статичним, особливо в контексті історії України, на що більш адекватно повинна реагувати правова практика.

16. Доступ до парламентських засідань і публікація парламентських документів

З перших років незалежності усі засідання Верховної Ради України транслювалися в прямому ефірі по першій програмі національного радіо і другій програмі державного телебачення. З 1997 року ці питання регулюються спеціальним Законом “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні ЗМІ”, який був прийнятий Верховною Радою України 23 вересня 1997 р. Відповідно до ст.9 цього Закону порядок і форми обов’язкового висвітлення діяльності парламенту аудіовізуальними ЗМІ визначаю окремою Постановою Верховної Ради на кожну поточну сесію в межах 3% від річного обсягу часу загальнонаціонального каналу, на якому здійснюється мовлення.

Ст.3 Закону містить норми, що регулюють акредитацію журналістів. Акредитація журналістів і технічних працівників ЗМІ при органах державної влади та місцевого самоврядування здійснюється шляхом їх реєстрації на підставі офіційного подання ЗМІ до відповідного органу або заявою журналіста з пред’явленням ним відповідних документів, що підтверджують їх професійний фах або рекомендації професійного об’єднання журналістів. Журналістів повідомляють про порядок допуску до приміщення органу державної влади і видають посвідчення (перепустку) на право входу у це приміщення. Орган, при якому акредитовано журналіста, заздалегідь інформує їх про важливі заходи, плани, організаційно сприяє виконанню ними професійних обов’язків.

⁶⁸ Российское издание бюллетеня ИНТЕРАЙТС. 2000. – №4. –С.23

Акредитація журналіста може бути припинена за рішенням органу, при якому він акредитований, у разі порушення порядку доступу до приміщення. Про це журналіст і ЗМІ, який він репрезентує, повідомляються письмово із зазначенням підстав позбавлення акредитації. Рішення про позбавлення акредитації може бути оскаржене в судовому порядку.

Випадки відмови в акредитації органами влади та управління доволі часті, особливо на місцевому рівні (див. приклади в розділі 14.1). Що ж до Верховної Ради, то довготривалих конфліктів з цього приводу не було.

Прийняті Верховною Радою закони і постанови друкуються в офіційних виданнях українською та російською мовами – в “Відомостях Верховної Ради України” та парламентській газеті “Голос України”. З 1996 року почав виходити друкований орган Міністерства юстиції – “Офіційний вісник України”, який містить усі зареєстровані в Єдиному реєстрі Міністерством юстиції нормативні акти без обмежувальних грифів доступу. Недержавні ЗМІ можуть оприлюднювати офіційні документи органів державної влади та місцевого самоврядування тільки на підставі угоди між органом, що прийняв документ, та редакцією ЗМІ (ст.22 Закону). Взагалі діяльність Верховної Ради та інших органів державної влади висвітлюється в ЗМІ на умовах, визначених у договорах між органами державної влади і редакціями ЗМІ (ст.20 Закону). Отже, недержавні ЗМІ можуть друкувати тексти законів та інших рішень парламенту, тільки підписавши угоду з Управлінням справами Верховної Ради. При цьому ст.4 Закону забороняє самостійно перекладати офіційні документи з державної мови на іншу.

Доступ до законопроектів раніше був практично неможливий, їх можна було дістати хіба що через знайомих депутатів парламенту. З розвитком комп’ютерних правових систем та Інтернету ситуація покращилася. Нині тексти деяких законопроектів можна знайти на безкоштовному сайті Верховної Ради www.rada.kiev.ua, на сайті Інституту законодавства при Верховній Раді www.legality.kiev.ua. Повністю простежити за законопроектною роботою, починаючи з моменту реєстрації поданого законопроекту в парламенті, можна в комп’ютерній правовій системі “Ліга: Закон”, яка містить усі зареєстровані Міністерством юстиції акти. Але доступ до цієї системи платний.

17. Комерційна таємниця і доступ до інформації, що належить приватним особам

Відповідно до ст.30 Закону “Про інформацію” комерційна таємниця є різновидом конфіденційної інформації, належність до якої, доступ до якої і система (способи) захисту якої визначаються її власником самостійно. Отже, доступ до інформації, якою володіють приватні та юридичні особи, в тому числі до комерційної таємниці, можливий тільки за згодою особи.

Виключення становить інформація комерційного та банківського характеру та інша інформація, правовий режим якої встановлено Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів – з питань статистики, екології, банківських операцій, податків тощо, а також інформація, приховування якої являє загрозу життю і здоров'ю людей. Ці загальні обмеження ст.30 були доповнені постановою Кабінету Міністрів №611 від 9.08.1993 “Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці”, згідно з якою було встановлено, що комерційну таємницю не становлять:

- установчі документи, що дозволяють займатися підприємницькою діяльністю та її окремими видами;

- інформація за всіма встановленими формами державної звітності;

- дані, необхідні для перевірки обчислення і сплати податків та інших обов'язкових платежів;

- інформація про забруднення навколишнього природного середовища, недотримання безпечних умов праці, реалізацію продукції, що завдає шкоди здоров'ю, а також інші порушення законодавства України та розміри заподіяних при цьому збитків;

- документи про платоспроможність;

- відомості про участь посадових осіб підприємства в кооперативах, малих підприємствах, спілках, об'єднаннях та інших організаціях, які займаються підприємницькою діяльністю;

- відомості, що відповідно до чинного законодавства підлягають оголошенню.

Закон передбачає кримінальну відповідальність за незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну таємницю (ст.231 ККУ), та за розголошення комерційної таємниці (ст.232 ККУ). Обов'язковою ознакою цих злочинів є спричинення істотної шкоди суб'єкту господарської діяльності, комерційна таємниця якого здобута, використана або розголошена. Суб'єктом злочину за ст.231, є будь-яка особа, яка умисно збирала чи використала комерційну таємницю, а злочину за ст. 232 – особа, якій відомості, що складають комерційну таємницю, були відомі у зв'язку з її (його) професійною або службовою діяльністю і тому повинні зберігатися в таємниці. Наприклад, ст.13 Закону “Про державну податкову службу в Україні” зобов'язує посадові особи державних податкових інспекцій зберігати комерційну та службову таємницю.

18. Попередні обмеження

Ст.15 Конституції України прямо забороняє цензуру. Згідно із статтею 2 Закону про пресу забороняється створення та фінансування державних органів, установ, організацій або посад для цензури масової інформації. Не допускається вимога попереднього погодження повідомлень і матеріалів, які поширюються друкованими ЗМІ, а також заборона поширення повідомлень і матеріалів з боку посадових осіб

державних органів, підприємств, установ, організацій або об'єднань громадян, крім випадків, коли посадова особа є автором поширюваної інформації чи дала інтерв'ю. Вилучення тиражу чи окремої його частини допускається тільки за рішенням або вироком суду, які набрали чинності (ст.18 Закону про пресу). Крім того, суд може накласти тимчасову заборону на розповсюдження оспоруваної позивачем інформації до закінчення розгляду справи.

Такі випадки в Україні були. 23 серпня 2001 р. суддя Печерського районного суду Києва Юлія Іваненко заборонила газеті “2000” публікувати продовження статті “Фемида по-швейцарськи под соусом “аля Невшатель” про кримінальну справу, яка розглядалася за рік до того судом швейцарського міста Невшатель, який визнав керівників “Даміана-банка” винними в фінансовому шахрайстві. 30 червня 2000 р. президент банку Сидоренко, віце-президент Дворянчиков та генеральний директор “Укрінвествалютторга” Крамной були позбавлені волі на 18 місяців за фальсифікацію документів та зловживання довірою, внаслідок яких в 1994 р. були вкрадені 19,9 млн. доларів коштів державного концерну “Агротехсервіс” і переведені на валютні рахунки за кордон. Газета “2000” почала друкувати серію статей про цю справу, і Сидоренко звернувся до суду з позовом про захист честі, гідності та ділової репутації. Він просив суд зупинити публікації, і суддя, вивчивши матеріали справи, найшла його клопотання достатньо обґрунтованим для винесення відповідної ухвали на підставі ст.152 ЦПК.

Адвокат відповідача Валентин Волинець наголосив, що “в основу журналістського розслідування покладені матеріали конкретної кримінальної справи. Документи автор публікації журналіст Юрій Ігнатів та редакція тижневика “2000” отримали абсолютно легальним шляхом. З огляду на зміст публікації, відповідачі вважають, що вона не містить у собі інформації, яка підпадає під застереження Закону України “Про інформацію” (ст. 46). Цілком природно, що редакція та автор публікації, переслідуючи легітимну мету, мали не тільки повне право, а й обов'язок проінформувати своїх читачів про хід та результати розгляду цієї резонансної судової справи, яка для громадськості України становить надзвичайно великий суспільний інтерес. Ухвала суду Печерського району м. Києва від 23 серпня 2001 р. є антиконституційною. Суд як державний орган у відсутності сторін заборонив тижневикові “2000” продовжити розпочаті публікації, запровадивши в такий спосіб, по суті, попередню цензуру, і, крім того, безпідставно обмежив свободу слова та право на поширення інформації – з одного боку, а з іншого – право на отримання громадянами даної інформації, що категорично забороняється ст.ст. 15, 34 Конституції України”.

7 вересня суддя Іваненко скасувала своє рішення про заборону публікувати матеріал про кримінальну справу.⁶⁹

Великого розголосу набуло також вилучення з Рівненської друкарні 20-тисячного накладу книги Дмитра Чобота “Нарцис. Штрихи до політичного портрету Віктора Медведчука” за постановою Генеральної прокуратури⁷⁰.

На жаль, попередні обмеження здійснюються в Україні неправовим шляхом, зокрема за рахунок відмови друкарень виконувати замовлення ЗМІ. Наприклад, в грудні 2000 р. 10 видань вийшли в світ з білими плямами, зокрема, павлоградська газета “Голос ветерана”, газета “Зеркало Запорожжя”, дніпропетровська газета “Лица”, газета “Свобода” та інші. Всі вони намагалися надрукувати статтю київської журналістки Тетяни Коробової “Скандалы уходящего года”, в якій читачу пропонувалися розшифровки аудіоплівки президентського охоронця майора Мельниченка. Друкарні відмовилися друкувати газети з цим текстом.⁷¹ Відмовили в друці кременчуцькій газеті “Інформаційний бюлетень” друкарні усіх сусідніх областей, після чого газета почала виходити нелегально, проставляючи в вихідних даних фіктивну друкарню. Неодноразово вилучалися наклади газети “Свобода” без будь-яких правових підстав. Видавництво “Преса України” відмовилось від друкування накладів газет “Вечерние вести” і “Слово Батьківщини”, мотивуючи це неможливістю обробки обсягів накладів, які пропонувалися. На жаль, таких прикладів можна навести багато.

Закон “Про телебачення і радіомовлення” не містить в собі норм про заборону попереднього узгодження матеріалів, як Закон про пресу. Правда, ст.6 проголошує заборону втручання державних органів, органів місцевого, регіонального самоврядування, їх посадових осіб, об’єднань громадян, окремих громадян у творчу діяльність телерадіоорганізацій, а також цензуру як контроль за ідеологічним змістом передач. Але ст.4 вводить достатньо широкі повноваження державних органів відносно телебачення і радіомовлення. Верховна Рада і Президент України визначають державну політику щодо них, Кабінет Міністрів забезпечує її реалізацію, Державний комітет телебачення і радіомовлення уповноважений управляти державним телебаченням і радіомовленням і “забезпечує реалізацію інформаційної політики держави, визначеної Верховною Радою України, Президентом України та контрольованої Національною радою України з питань телебачення та радіомовлення”. Як можна переконатися, ця інформаційна політика за останні роки перетворила інформаційні програми державного телебачення на типові п’ятихвилинки ненависті на адресу опозиційних Президенту політичних

⁶⁹ “Свобода висловлювань”, вересень 2001 р, www.khpg.org

⁷⁰ Україна молода, №41, 1 березня 2002 р.

⁷¹ Свобода вираження поглядів в Україні у 2001 році. Огляд повідомлень про конфлікти в інформаційній сфері. /Харківська правозахисна група. – Харків: Фоліо, 2002. – С. 203-204.

сил. Паралельно був вироблений великий арсенал засобів, які можуть примусити замовкнути недержавні канали, що проявляють незалежність і опозиційність, з плином часу він ставав дедалі різноманітнішим⁷². Найпростіший засіб – примусити закрити програму. Так сталося з “Новинами УНІАР” на телеканалі ЮТАР у зв’язку з похороном патріарха Володимира, програмою “Післямова” на телеканалі “1+1”, про що вже згадувалося. До найсильніших супротивників влада застосовувала комбінацію різних засобів “попередніх обмежень”. Так упродовж 1998 телекомпанію СТБ, одну з найнезалежніших і найоб’єктивніших ЗМІ, спіткало дедалі більше втручання в її роботу й загроза закриття в разі відмови змінити політичну орієнтацію.

Ще однією причиною попередньої заборони розповсюдження друкованих ЗМІ або теле– чи радіопередачі може бути порушення авторських прав. Ст.36 Закону про пресу зобов’язує редакції дотримуватися авторських прав та прав на інтелектуальну власність. Ст. 36 Закону “Про телебачення і радіомовлення” встановлює авторське право телерадіоорганізацій на створення ними програми, і, відповідно, право дозволяти чи забороняти іншим телерадіоорганізаціям, установам і закладам, громадянам в Україні та за кордоном їхнє розповсюдження, за виключенням таких випадків: для задоволення особистих потреб громадян; для використання коротких уривків – не більше п’яти хвилин з кожної передачі (фільму); для навчальних цілей у державних навчальних закладах. Ст.46 цього Закону серед можливих порушень законодавства України про телебачення і радіомовлення називає порушення авторських прав власників телерадіопередач та програм, що тягне за собою цивільно-правову, адміністративну і кримінальну відповідальність. У випадку порушення авторського права і суміжних прав суд, арбітражний суд має право постановити рішення чи ухвалу про заборону випуску твору, фонограми, передачі в ефір і по проводах, про припинення їх розповсюдження, про вилучення, конфіскацію всіх примірників твору або фонограми та обладнання і матеріалів, призначених для їх виготовлення і відтворення (ст. 43 Закону України “Про авторське право та суміжні права”).

19. Захист джерел інформації

Відповідно до ст.26 Закону “Про інформацію” її джерелами є передбачені або встановлені Законом носії інформації: документи носії інформації, які являють собою матеріальні об’єкти, що зберіг інформацію, а також повідомлення ЗМІ, публічні виступи. Захист джерел інформації ґрунтується на гарантіях таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, які містить стаття 31 Конституції. Положення Закону “Про інформацію” про конфіденційну інформацію як інформацію з обмеженим доступом уточнюють правову

⁷² Захаров С. Свобода слова по-українськи: хоч якась є...//Критика, 2001, №9, с.4-7.

основу для збереження таємниці авторства журналіста та авторства джерел його інформації. Спираючись на те, що ст.30 Закону “Про інформацію” проголошує, що власник конфіденційної інформації може поширювати її за своїм бажанням, журналіст може не розголошувати відомості про джерела інформації, яку він здобув, виконуючи свої професійні обов’язки.

Згідно з ст.26 Закону про пресу журналіст має право на збереження таємниці авторства та джерел інформації, за винятком випадків, коли ці таємниці обнародуються на вимогу суду. Ст.37 Закону “Про телебачення та радіомовлення” зобов’язує телерадіоорганізацію зберігати у таємниці, на підставі документального підтвердження, відомості про особу, яка передавала інформацію або інші матеріали за умови нерозголошення її імені.

Право на захист джерел інформації не є абсолютним: на вимогу суду журналіст зобов’язаний розкрити свої джерела. За нашими спостереженнями судової практики в Україні, ЗМІ, отримавши позов про захист честі й гідності, як правило, розкривають псевдонім свого автора, а журналісти – джерела своєї інформації.

20. Обмеження на використання образливих висловлювань щодо певних груп осіб

Стаття 24 Конституції декларує, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних чи інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Згідно із ст.18 Закону “Про національні меншини в Україні” будь-яке пряме чи непряме обмеження прав і свобод громадян за національною ознакою забороняється й карається законом. Стаття 46 Закону “Про інформацію” забороняє використання інформації для розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі. Така ж заборона міститься в ст.3 Закону про пресу, ст.2 Закону “Про телебачення і радіомовлення” і ст.2 Закону “Про інформаційні агентства”. Ст.37 Закону “Про телебачення і радіомовлення” також зобов’язує телерадіоорганізації “з повагою ставитися до національної гідності, національної своєрідності і культури всіх народів”. І якщо загалом електронні ЗМІ не порушують норми про розпалювання ворожнечі, з повагою до національної гідності справи значно гірше. Особливо це стосується вихідців з Кавказу та ромів. Дуже часто в теле- і радіопередачах застосовується беззмістовний вислів “особи кавказької національності”. Для характеристики ставлення до ромів можна навести такий приклад. У телепрограмі “Сім днів” (4 березня 2001 р., 21-00, УТ-1) проводилося опитування глядачів з такого питання: “чи бажають громадяни України, щоб на вулиці Хрещатик і далі залишався бомжацько-циганський табір?”. 5 березня в програмі “Акценти” її ведучий В. Лапікура назвав представників громадськості,

що знаходилися в наметовому містечку на Хрещатику, “політциганами”. У відкритому листі на адресу президента Національної телекомпанії України Вадима Долганова роми Закарпаття заявили рішучий протест проти “образливого використання назви ромської національної меншості” у програмах Першого національного каналу телебачення і вимагали, щоб журналісти УТ-1 “принесли вибачення ромській громаді привселюдно”. Але вибачень, ми, на жаль, не почувли.

Статтею 161 Кримінального кодексу встановлена відповідальність за умисні дії, спрямовані на розпалювання національної чи расової ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, етнічного чи соціального походження.

Слід зауважити також, що в Україну заборонено ввозити різні носії інформації, які містять пропаганду війни, расизму, расової дискримінації, геноциду (п.4 Тимчасового положення про порядок пропуску товарів, майна, транспортних засобів).

Загалом, на нашу думку, рівень ксенофобії в Україні не є більшим, ніж в інших посттоталітарних країнах, а навпаки, значно менший, ніж, наприклад, в Росії, Румунії, Польщі, Угорщині, Словаччині. Але прояви ксенофобії (україно-, русо-, юдо-, кримо-татаро – тощо, а також відносно ромів та вихідців з Кавказу, Азії та Африки) були все ж таки доволі частими. Ми були свідками численних актів вандалізму щодо українських, російських, єврейських святинь та символів, публікацій з відчутним присмаком ксенофобії в певних виданнях. Реакція державних органів на такі випадки іноді була, на нашу думку, невідповідно млявою.

Укорінений побутовий антисемітизм в Україні існує, як і в інших країнах, але його прояви, на нашу думку, не є загрозливими, як це подають окремі єврейські організації. Деякі ультранационалістичні організації та газети продовжують друкувати та поширювати антисемітські матеріали. Антисемітські видання також завозяться з Росії і розповсюджуються без ліцензії. Але, з другого боку, кількість публікацій, які засуджують антисемітизм, за даними Інституту юдаїки, суттєво збільшилася. Проти проявів антисемітизму виступають видання різної політичної спрямованості, збільшилася також кількість публікацій концептуального характеру (політиків, співробітників НАН України, вчених тощо). Особи, які публічно вдаються до антисемітизму, притягуються до юридичної відповідальності. Наприклад, Львівська обласна прокуратура порушила кримінальну справу за фактом антисемітських публікацій у газеті “Ідеаліст”, Міністерство інформації направило лист-вимогу до редакції газети “За вільну Україну” припинити антисемітські публікації, Київська міська адміністрація звільнила головного редактора газети “Столиця” після появи антисемітських публікацій, Київський районний суд Харкова задовольнив позов щодо

образи честі й гідності в антисемітській публікації газети “Джерельце”, тощо.

21. Образа релігійних почуттів, неподобство і захист громадської моралі

Українське законодавство не містить таких понять, як “богохульство”. Ст.35 Конституції, яка гарантує свободу світогляду і віросповідання, обмежує здійснення цього права в інтересах, зокрема, захисту здоров’я і моральності населення. Ст. 46 Закону “Про інформацію”, ст. 3 Закону про пресу, ст.2 Закону “Про телебачення і радіомовлення, ст.2 Закону “Про інформаційні агентства” забороняють розпалювати релігійну ворожнечу. Ст.4 Закону “Про свободу совісті та релігійні організації” встановлює, що будь-яке пряме чи непряме обмеження прав, встановлення прямих чи непрямих переваг громадян залежно від їх ставлення до релігії, так само запалювання пов’язаних з цим ворожнечі й ненависті чи ображення ів громадян, тягнуть за собою відповідальність, встановлену законом. Кримінальний кодекс передбачає відповідальність за умисні дії, спрямовані на розпалювання релігійної ворожнечі або образу почуттів громадян у зв’язку з їхніми релігійними переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками релігійних переконань (ст.161).

Ст.4 Закону про пресу вимагає використання стилю та лексики, які відповідають загальноновизнаним етично-моральним нормам і забороняє вживання лайливих і брутальних слів. Закон забороняє також використання друкованих ЗМІ для розповсюдження порнографії, порушення цього положення може призвести до закриття видання за рішенням суду. Так, у 1996 р. міська прокуратура Харкова терміново заборонила випуск еротичної газети, за публікацію оповідання, автор якого, на думку прокуратури, нехтував загальнолюдською мораллю.

Ст.2 Закону “Про телебачення і радіомовлення”, ст.2 Закону “Про інформаційні агентства” також забороняють розповсюдження порнографії або іншої інформації, яка підриває суспільну мораль. Але критерії, які відрізняють порнографію від еротики, відсутні в законодавстві. Це породжує час від часу кампанії боротьби з порнографією, коли спеціально створені місцевою владою комісії вирішують, чи є порнографічними певні видання чи фільми.

Визначення еротичного видання дано в ст.1 Закону “Про державну підтримку ЗМІ та соціальний захист журналістів”: “ЗМІ еротичного характеру – ЗМІ, в якому систематично експлуатується інтерес до сексу, а сексуальна тематика є провідною”. Ці ЗМІ не підтримуються державою. Не надається державна підтримка й видавництвам, які спеціалізуються на виданнях продукції еротичного характеру (с.6 Закону України “Про видавничу справу”). Але закон не містить правил для розповсюдження

продукції еротичного характеру, які звичайно присутні в законах інших країн.

Кримінально-правовий захист громадської моралі здійснюється ст. 300 та 301 ККУ, які передбачають відповідальність за ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, та за ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів.

22. Обмеження реклами

Базовим нормативним актом, який регулює рекламну діяльність в Україні, є Закон України “Про рекламу” від 3 липня 1996 р.

Закон визначає рекламу як спеціальну інформацію про осіб чи продукцію, яка розповсюджується в будь-якій формі та в будь-який спосіб з метою прямого чи опосередкованого одержання прибутку.

Ст.13 Закону зобов’язує друковані ЗМІ, які розповсюджуються за передплатою, зазначити в умовах передплати кількість реклами в загальному обсязі видання. Тематика та обсяг реклами визначаються виданнями самостійно. При цьому ст.11 Закону зобов’язує розповсюджувачів реклами, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного бюджету, розмішувати соціальну рекламну інформацію державних органів безкоштовно в обсязі не менше 5 % друкованої площі (для радіо- і телевиробників – ефірного часу), відведеної для реклами. Мова йде про рекламу здорового способу життя, охорону здоров’я, охорону природи, збереження енергоресурсів, профілактики правопорушень, соціального захисту та безпеки населення, яка не має комерційного характеру (не повинні згадуватися конкретна продукція та її виробники). Ст.26 Закону про пресу серед інших обов’язків журналіста містить вимогу утримуватися від поширення в комерційних цілях інформаційних матеріалів, які містять рекламні відомості про реквізити виробника продукції чи послуг (адреса, контактний телефон та ін.), комерційні ознаки товару чи послуг тощо. Але досить важко уявити безадресну та безоціночну розповідь про виробництво яких-небудь товарів та послуг.

Реклама має бути чітко відокремлена від інших матеріалів, незалежно від форм чи засобів розповсюдження. П.3 ст.9 Закону “Про рекламу” вказує, що інформаційний, авторський чи редакційний матеріал, який цілеспрямовано звертає увагу споживачів на конкретну марку (модель, артикул) продукції чи на її виробника для формування інтересу і сприяння реалізації продукції, а також містить вихідні дані виробника чи розповсюджувача цієї продукції, вважається рекламою і має бути ний під рубрикою “Реклама” чи “На правах реклами”.

Ст. 9 Закону “Про рекламу”, і ст.30 Закону “Про телебачення і радіомовлення” вимагають чіткого відділення реклами від інших елементів даної передачі чи програми. Час мовлення, виділений на

рекламу, не може перевищувати 15% на кожну годину мовлення незалежно від форми власності телерадіоорганізації. Забороняється переривати рекламою офіційні трансляції (сесії ВРУ, ВР АРК, офіційні державні заходи і церемонії, виступи Президента, Прем'єр-міністра, Голови ВРУ, Голови ВСУ, Голови КСУ, народних депутатів України, членів уряду), кіно- і телефільми. Трансляції концертно-видовищних і спортивних програм тривалістю більше 45 хвилин можуть бути перервані для реклами лише один раз за повний 45-хвилинний проміжок часу. У 10-хвилинних передачах реклама дозволена тільки за погодженням з автором передачі, а в передачах, розрахованих на дитячу (до 14 років) аудиторію, взагалі заборонена. Телерадіопрацівникам забороняється займатися рекламою під виглядом інформації.

Граничні розміри розцінок за рекламу, що розповсюджується на загальнонаціональних та суспільних каналах мовлення, встановлюються Національною Радою з питань телебачення та радіомовлення за погодженням з Міністерством фінансів України. Ця норма суттєво впливає на стан рекламного ринку України, за рахунок якого мають існувати електронні ЗМІ.

Закон “Про рекламу” містить загальні і спеціальні обмеження, які захищають інтереси користувачів інформації. Ст.8 забороняє рекламу щодо продукції, виробництво або реалізацію якої заборонено українським законодавством; вміщувати в рекламних матеріалах дискримінаційні твердження або такі, що дискредитують продукцію інших осіб; подавати відомості або закликати до дій, які можуть спричинити порушення законодавства, завдають чи можуть завдати шкоди здоров'ю або життю людей та навколишньому природному середовищу, а також спонукають до нехтування засобами безпеки; використовують засоби і технології, які безпосередньо діють на підсвідомість споживача та інші.

Ст.10 визначає недобросовісну рекламу і забороняє її. Ст. 19 обмежує рекламу, розраховану на неповнолітніх, ст.20 утворює правила рекламування лікарських засобів, ст.21 регулює рекламу тютюнових виробів та алкогольних напоїв, а ст.22 – зброї.

Реклама тютюнових виробів та алкогольних напоїв взагалі забороняється на телебаченні та радіо та в друкованих виданнях, розрахованих на тих, кому ще не виповнилося 18 років, а також на перших та останніх сторінках газет, обкладинках журналів та інших періодичних видань. Більше того, суттєво обмежується зміст такої реклами: вона не повинна містити зображення процесу паління чи вживання алкогольних напоїв, не повинна включати зображення осіб, популярних серед молоді, та фотомоделей, яким не виповнилося 25 років, не може містити тверджень, що паління або вживання алкоголю є важливим фактором досягнення успіху в різних аспектах та інші обмеження.

В усіх випадках реклама тютюнових виробів та алкогольних напоїв повинна супроводжуватись попередженням про шкоду паління та вживання алкоголю, на яке відводиться не менше 5% площі (обсягу) всієї реклами. Рекламодавці цієї продукції зобов'язані спрямовувати на виробництво соціальної рекламної інформації не менше 5% коштів, витрачених на рекламу тютюнових виробів та/або алкогольних напоїв.

Контроль за дотриманням законодавства про рекламу, відповідно до ст.26 Закону, здійснюють:

Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення – щодо друкованих ЗМІ;

Національна Рада з питань телебачення і радіомовлення – щодо телерадіоорганізацій усіх форм власності;

Антимонопольний комітет – відповідно до антимонопольного законодавства;

Державний комітет у справах захисту прав споживачів – щодо рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами у сфері захисту споживачів від порушень законодавства про рекламу.

Публічне спростування недобросовісної реклами здійснюється добровільно або за рішенням суду.

Зміст

Вступ

1. Конституційні положення
2. Розподіл повноважень між центральними і регіональними органами влади
3. Судова система
 - 3.1. Загальні положення
 - 3.2. Структура судової системи
 - 3.3. Місцеві суди
 - 3.4. Апеляційні суди
 - 3.5. Касаційний суд України
 - 3.6. Вищі спеціалізовані суди
 - 3.7. Верховний суд України
 - 3.8. Вища Рада юстиції
 - 3.9. Кваліфікаційні комісії суддів
 - 3.10. Суддівське самоврядування в Україні
 - 3.11. Організаційне забезпечення діяльності судів. Система фінансування.
4. Місце міжнародних угод про права людини у національному праві
5. Система законодавства
6. Регулювання права власності
 - 6.1. Форма власності. Державна підтримка ЗМІ
 - 6.2. Антимонопольні обмеження
7. Реєстраційні вимоги
 - 7.1. Реєстрація друкованих ЗМІ

- 7.2. Реєстрація інформаційних агентств
- 7.3. Реєстрація телерадіоорганізацій
- 8. Регулювання імпорту та експорту друкованих видань
- 9. Механізми саморегулювання преси
- 10. Наклеп і дифамація
 - 10.1. Загальні положення
 - 10.2. Умови відшкодування моральної (немайнової) шкоди
 - 10.3. Обґрунтування розміру моральної шкоди
 - 10.4. Позасудове спростування розповсюдженої інформації та застосування критерію злого умислу
 - 10.5. Звільнення від відповідальності
 - 10.6. Щодо стану судової практики за останні роки
- 11. Втручання у приватне життя
- 12. Право на відповідь та/або спростування
- 13. Образа державних органів та посадових осіб
- 14. Державна таємниця і доступ до урядової інформації
 - 14.1. Доступ до відкритої інформації
 - 14.2. Класифікація інформації. Державна таємниця
 - 14.3. Доступ до захищеної інформації, яка не складає державної таємниці
 - 15. Доступ до судових слухань і публікація судових матеріалів
 - 15.1. Загальні положення
 - 15.2. Висвітлення діяльності суду як державного органу
 - 15.3. Гласність судових слухань
 - 15.4. Кримінальний процес
 - 15.5. Цивільний процес
 - 15.6. Господарський процес
 - 16. Доступ до парламентських засідань і публікація парламентських документів
 - 17. Комерційна таємниця і доступ до інформації, що належить приватним особам
 - 18. Попередні обмеження
 - 19. Захист джерел інформації
 - 20. Обмеження на використання образливих висловлювань щодо певних груп осіб
 - 21. Образа релігійних почуттів, неподобство і захист громадської моралі
 - 22. Обмеження реклами

ЗАКОНИ ТА ПРАКТИКА ЗМІ В УКРАЇНІ **20(61)**

Спеціальний випуск #20(61) інформаційно-аналітичного бюлетеня “Права людини”

Свідectво про реєстрацію Міністерства у справах друку та інформації
ХК ?425 від 23.01.97.

Відповідальний за випуск і редактор *Євген Захаров*

Художній редактор *Борис Бублик*

Комп’ютерна верстка *Олександр Агєєв*

Підписано до друку 16.09.2002

Формат 60 x 84 1/16. Папір офсетний. Гарнітура Тип Таймс

Друк офсетний. Умов. друк. арк. 7,20 Умов. фарб.-від. 7,78

Умов.- вид. арк. 7,94 Наклад 1000 прим.

Розповсюджується безкоштовно

Харківська правозахисна група

61002, Харків, а/с 10430

“Фоліо”

61057, Харків, вул. Донець-Захаржевського, 6/8

Надруковано на обладнанні Харківської правозахисної групи,

61002, Харків, вул. Іванова, 27, кв. 4