

*Світлана Василівна Бобровник,
завідувач кафедри теорії права та держави
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
доктор юридичних наук, професор*

КОНФЛІКТОГЕННІСТЬ СФЕРИ РЕАЛІЗАЦІЇ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ

Функціонування сучасного суспільства зумовлено багатьма чинниками, кожен із яких виконує певну роль та має відповідне значення. Характеристика суспільства як організованої та упорядкованої взаємодії суб'єктів наголошує на справедливості висновку про першорядне значення антропологічних чинників для аналізу організації та подальшого вдосконалення соціальної системи. Серцевиною цих чинників є виокремлення природи людини як соціальної істоти у всіляких виявах, вимірах, характеристиках. Важливим із таких виявів є соціальний інтерес індивідуального, колективного, суспільного рівнів. Різноманіття соціальних інтересів призводить до виникнення суперечностей, конфліктів та зумовлює боротьбу між соціальними суб'єктами за власні життєво важливі потреби. Однак у природі суспільства як соціальному організмі коріниться вимога до людини відшукувати шляхи і засоби подолання протиріч, що виникають. Тому узгодженість і несуперечність відносин людини з людиною є запорукою їхньої дієвості та ефективності, умовою розвитку та вдосконалення самого суспільства.

У кожній цивілізованій державі суб'єктивне право має значущість і цінність для конкретної особистості й суспільства лише тоді, коли воно належним чином реалізується. Якщо ж право не втілюється у життя, воно обов'язково замирає. У зв'язку із цим особливого значення і важливості набуває питання щодо якості практичної реалізації кожним громадянином закріплених у законодавчих актах суб'єктивних прав відповідно до встановлених форм.

З практичного погляду реалізація права є складним і багатоаспектним явищем правової дійсності, умовою вияву якого є соціальна активність суб'єктів права. Відповідно, реалізація права – це активне здійснення юридично закріплених і гарантованих державою можливостей, приведення їх у життя у діяльності людей і їх організацій [1, с. 315].

Сучасна практика вимагає від юридичної науки всебічного дослідження різноманітних правових конфліктів, які формуються у процесі використання законного права громадянина. Враховуючи поліваріативність і багатоаспектність конфліктів, які можливі в процесі використання прав громадянами України, проведемо правовий аналіз реалізації ними прав, використання яких є, на нашу думку, найбільш конфліктним. Зокрема, це використання права на інформацію та свободу слова.

Актуальною для українського суспільства залишається проблема повноцінного використання права громадян на отримання інформації, яка не є державною чи службовою таємницею. Практичні аспекти реалізації цього права, а також стан формального закріплення неодноразово були предметом як наукових досліджень, так і професійних дискусій [2, с. 238–242]. Водночас сфера використання громадянами України конституційного права на інформацію (ст. 34 Конституції України [3]) є досить конфліктною. Однією з основних причин цього є недосконалість національного законодавства, що регулює інформаційні відносини.

Законодавство України гарантує кожному громадянину право на інформацію. Згідно зі ст. 9 Закону України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ «Про інформацію» (далі – Закон) [4] всі громадяни України мають право на інформацію, що передбачає можливість вчинення особою певних дій, спрямованих на використання цього права. Йдеться про передбачену законом можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних громадянам для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів.

Формально кожному громадянину держава забезпечує вільний доступ до відкритої інформації, а також інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених Конституцією і законами України. Водночас на практиці іноді виникає ситуація, коли громадяни України стикаються з численними перепонами при використанні права на доступ до відкритої інформації. Так, ст. 29 Закону імперативно забороняє встановлення обмежень на допуск до відкритої інформації, водночас ч. 3 цієї статті – «переважне право» на одержання інформації громадянами, яким ця інформація необхідна для виконання своїх професійних обов'язків. Таке положення суперечить змістові ст. 45 цього законодавчого акта, яка має назву «Охорона права на інформацію» і закріплює один із найважливіших принципів успішної реалізації громадянами цього права – принцип рівності громадян у використанні права на інформацію. У частині 1 ст. 45 Закону зазначено: «Держава гарантує всім учасникам інформаційних відносин рівні

права і можливості доступу до інформації». Очевидно, це положення виключає надання «переважного права» на доступ до відкритої інформації окремій категорії громадян.

Отже, зміст вказаних законодавчих приписів свідчить про колізійність (внутрішню конфліктність) норм найважливішого акта в системі інформаційного законодавства України, з приводу чого правова оцінка змісту ст. 29 Закону надала підстави українським і зарубіжним ученим назвати вказане положення «сумнівним» [5, с. 505].

Через існування колізійності норм Закону, зокрема надання «переважного права» певній категорії громадян, практичне використання цього права ускладнюється і потенційно породжує правовий конфлікт на зовнішньому рівні взаємодії суб'єктів. Учасниками цього конфлікту є громадянин як суб'єкт реалізації права на отримання інформації, громадянин, який має «переважне право» на отримання цієї ж інформації, суб'єкт надання інформації і держава як гарант дотримання прав першої, другої і третьої категорії суб'єктів відповідних інформаційних відносин. Проаналізуємо модель подібних відносин більш детально.

По-перше, з формально-юридичного погляду не досить зрозумілим залишається законодавче формулювання «переважне право на одержання інформації». Відповідно до базових засад правового устрою організації державного і суспільного життя, які закладені в статтях 21 і 22 Конституції України, громадяни користуються рівними правами і закони не можуть звужувати зміст і обсяг наявних прав. У такому разі формулювання «переважне право» є таким, що за своєю сутністю суперечить принципу рівності прав громадян, а отже, не відповідає Конституції України.

По-друге, Закон визначив, що «переважним правом» на отримання інформації користуються громадяни, яким ця інформація необхідна для виконання своїх професійних обов'язків. Слід наголосити, що «професійні обов'язки» не є «службовими обов'язками» і не завжди відповідають публічним інтересам суспільства і держави. «Професійний інтерес» може мати приватний характер або відповідати приватно-корпоративним потребам юридичних чи фізичних осіб. Тому встановлення на законодавчому рівні преференцій суб'єктам інформаційних відносин у використанні права на одержання інформації з огляду на задоволення їхнього професійного інтересу є таким, що не відповідає принципу верховенства права (ст. 8 Конституції України).

По-третє, важливим для практики використання права на одержання інформації є питання про межі здійснення інформаційних прав у цілому. Правова конструкція викладення змісту ст. 29 Закону не визначає правових меж використання «переважного права» на одержання інформації громадянином. Як зазначає С. Грибанов, «будь-яке право як міра можливої поведінки особи має певні межі як за своїм змістом, так і характером здійснення. Межі ці можуть бути більшими чи меншими, але вони існують завжди. Межі є невід'ємною частиною будь-якого суб'єктивного права, а при відсутності таких меж, суб'єктивне право перетворюється у свавілля і тим самим взагалі перестає бути правом» [6, с. 22]. У випадку, що розглядається, законодавство не висуває імперативних вимог щодо меж здійснення цього права, які гіпотетично могли б знайти своє вираження у встановленні періодичності використання права на «переважне» отримання інформації, впровадженні ліміту на обсяг одержуваної інформації тощо. Визначення меж використання «переважного» права на інформацію є правовою гарантією рівності учасників інформаційних відносин, що не можна назвати обмеженням суб'єктивних прав громадян [7, с. 527].

По-четверте, на практиці об'єктивно неможливо перевірити достовірність виконання особою професійних обов'язків як підставу для першочергового задоволення інтересу в одержанні тих чи інших інформаційних даних. Законодавство не визначило правовий механізм перевірки «першочерговості» права на одержання інформації у зв'язку з виконанням професійних обов'язків. Відповідно, формулюються підстави для ситуації, коли кожен суб'єкт використання права на інформацію, намагаючись якнайшвидше одержати потрібні інформаційні дані, намагатиметься скористатися преференцією «переважного права», посилаючись на виконання професійних обов'язків. Враховуючи те, що держава, зі свого боку, зобов'язана створювати умови для реалізації прав громадян, одночасне забезпечення нею принципу рівності прав суб'єктів інформаційних відносин, з одного боку, і сприяння реалізації «переважного права» – з другого, сприяє породженню правового конфлікту у використанні законного права на одержання інформації. Правокомпромісним засобом врегулювання цього конфлікту є виключення ч. 4 зі ст. 29 Закону і закріплення положення, згідно з яким використання права на інформацію громадянами буде здійснюватися на засадах рівності прав учасників інформаційних відносин у порядку черговості звернення до суб'єктів надання відповідної інформації. У Законі також повинно бути чітко закріплено категорії осіб, які мають першочергове право на отримання інформації (ветерани Великої Вітчизняної Війни, Герої України тощо).

Відчутний конфліктний резонанс має використання громадянами України права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів, переконань, яке гарантоване у ст. 34 Конституції України.

Зміст свободи думки і слова полягає у тому, що ніхто не може заборонити людині дотримуватися своїх думок, певним чином відображати об'єктивну дійсність у своїх уявленнях та публічно висловлювати ці матеріалізовані в мові відображення, зокрема як погляди і переконання [8, с. 159]. Різноманітні аспекти реалізації цього права, а також соціально-правові наслідки його захисту неодноразово були в центрі уваги політиків, науковців та різних категорій спеціалістів у сфері захисту прав і свобод людини.

Слід зауважити, що використання права на свободу думки і слова ускладнюється насамперед недостатньо чітким і конкретним власним формулюванням, а тому вимагає певного роз'яснення.

По-перше, за допомогою законодавства або інших юридичних засобів не можна дозволити чи заборонити думку як таку, врегулювати процес появи, зміни або ж зникнення думок в індивідуальній свідомості кожної особи. Відповідно, припис ст. 34 Основного Закону стосується не будь-якої думки, а лише тієї, яку вже виражено назовні, об'єктивовано шляхом певної фізичної поведінки [9, с. 187]. Лише така думка здатна зачіпати інтереси інших учасників суспільних відносин, а отже, набувати соціального значення. Право на свободу слова і вільне вираження поглядів санкціонує право людини на вільне виявлення своїх думок, зокрема тих, які є поглядами та ідеологічними переконаннями (останні можуть при цьому стосуватися будь-яких сфер: зовнішньої політики, державної влади, економічних процесів, освіти і культури, розвитку законодавства тощо).

По-друге, оскільки, крім поглядів та переконань, існують також інші форми мислення, то право на свободу думки стосується вираження й інших його «продуктів»: раціоналізованих почуттів, установок, орієнтацій, концепцій, теорій тощо.

По-третє, зазначене право охоплює можливість використання будь-яких засобів вираження думки – як традиційних (усних, письмових, образотворчих тощо), так і сучасних технічних (зокрема й засобів масової інформації).

У практичній площині використання цього права може бути досить конфліктним за характером і наслідками. У цьому аспекті слід зазначити, що головною причиною можливого правового конфлікту при використанні права на свободу думки і слова є нехтування або перевищення обмежень, які встановлюються для реалізації зазначеного права. Частина 3 ст. 34 Конституції України передбачає, що «здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя». Наведена частина коментованої статті присвячена характеристиці тих підстав, за яких закріплені у ній права можуть бути обмежені державою. Щодо інших обмежень прав людини і громадянина, то Конституція України передбачає, що такі обмеження можуть встановлюватися виключно на законодавчому рівні та мають бути офіційно закріплені в актах національного права.

Всі підстави для обмеження права на свободу думки і слова, зазначені у наведеному формулюванні, можна поділити на три групи: а) загальносоціальні – забезпечення громадського порядку, запобігання заворушенням чи злочинам, охорона здоров'я населення; б) особистісні – захист прав, зокрема ділової репутації, інших людей; в) політичні – інтереси національної безпеки, територіальної цілісності, підтримання авторитету і неупередженості правосуддя, запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно. Майже всі ці підстави передбачено також у найважливіших міжнародно-правових актах з прав людини, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права від 16 грудня 1961 р. [9], Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1951 р. [10]. До того ж права, закріплені у частинах 1 і 2 ст. 34 Конституції України, можуть обмежуватися законом виключно за наявності лише тих підстав, які тут зазначені. Будь-які інші обставини, мотиви не можуть бути причиною або приводом їх обмежень. Враховуючи аксіоматичність останнього твердження, можна на багатьох конкретних прикладах ілюструвати правову конфліктність використання права на свободу думки і слова. Проаналізуємо один із найбільш резонансних і суперечливих за сутністю прикладів, який мав місце в новітній історії України.

Так, 28 листопада 2006 р. було прийнято Закон України № 376-V «Про голодомор 1932–1933 років в Україні» (далі – Закон про голодомор) [11]. Він визначає, що голодомор 1932–1933 рр. в Україні є геноцидом українського народу. Водночас ст. 2 цього акта встановлює, що «публічне заперечення голодомору 1932–1933 рр. в Україні визнається наругою над пам'яттю мільйонів жертв голодомору, приниженням гідності українського народу і є протиправним». Отже, Закон про голодомор, визначивши, що заперечення голодомору є протиправним, створив правові підстави для встановлення у майбутньому адміністративної та/або кримінальної відповідальності за заперечення фактів голодомору 1932–1933 рр.

З юридичного погляду Закон про голодомор фактично заборонив особам висловлювати власну думку щодо вірогідності фактів геноциду українського народу, зокрема й у межах професійної, наукової чи ділової дискусії. На додаток до зазначеного вище слід зауважити, що, враховуючи положення ч. 3 ст. 34

Конституції України для визнання протиправним висловлювання власної думки щодо заперечення голодомору, відсутні юридичні підстави. Незважаючи на це, висловлювання із зазначеного приводу формально визнаються в Україні протиправним діянням, а відповідно – в положенні ст. 2 Закону про голодомор встановлено штучний правообмежуючий чинник щодо вільного використання права на свободу слова. Це, зі свого боку, є причиною правового конфлікту при використанні законного права особи на свободу слова, коли гарантована законом правова можливість висловити власну думку і переконання з приводу голодомору стикається із законодавчо передбаченою протиправністю можливого судження людини щодо тих чи інших історичних фактів.

Визнаючи величезні втрати, яких зазнав український народ під час голоду 1932–1933 рр., а також враховуючи те, що на сьогодні остаточно не з'ясовано і не досліджено повноцінну історичну картину голоду в Україні 1932–1933 рр., ми пропонуємо внести зміни у ст. 2 Закону про голодомор, виключивши положення щодо протиправності публічних висловлювань щодо заперечення голодомору 1932–1933 рр. в Україні. Це значно знизить «реакційність» нормативно-правового акта, а також виключить виникнення конфліктних ситуацій, які можуть спіткати громадянина при використанні права на свободу слова в Україні.

Інакше кажучи, в Україні внаслідок неможливості фінансового забезпечення виконання приписів багатьох законодавчих актів набрала інерції тенденція, відповідно до якої суб'єкти законодавчої діяльності приймають акти з багатьма нормами-деклараціями, що має негативні наслідки. Зокрема, М. Оніщук вказує на поширення правового нігілізму в суспільстві [12, с. 32]. Гіпотетично декларативні норми будуть діяти у майбутньому, коли наша держава досягне належного рівня соціально-економічного розвитку. На практиці це призводить до ігнорування багатьох положень закону про права людини внаслідок об'єктивної неможливості їх виконання через фінансову неспроможність суб'єктів права.

Саме цей чинник В. Буткевич називає «ахіллесовою п'ятою українського законодавства» [13, с. 37]. На практиці існування правових колізій призводить до того, що одні протиріччя нормативних приписів (внутрішні правові конфлікти) правозастосовні органи просто ігнорують, а в інших випадках – посиляються на той правовий акт, який дасть їм змогу якнайшвидше ухвалити змодельоване рішення. При цьому його реальний зміст не має першочергового значення, а все обмежується формальним вирішенням соціального конфлікту у вигляді судового рішення на підставі права. Слід зважати на те, що судові рішення є лише одноразовою інстанцією пошуку вимушеного (і до того ж примусового) правового компромісу при виникненні конфлікту з приводу реалізації того чи іншого права. За таких умов конфлікт фактично не урегульовується, оскільки не ліквідовано його юридичні причини.

Аналіз правового конфлікту і правового компромісу при використанні громадянами тих чи інших прав, виокремлення їх особливостей та наведення характеристики дає підстави сформулювати висновок про те, конфліктна природа та зміст норм-декларацій у сфері використання права у межах національної правової системи пов'язана з незначною юридичною силою обов'язковості прав, які передбачені для громадянина в законі.

Відчутною конфліктогенною проблемою використання тих чи інших прав громадян є колізії між положеннями акта (актів) національного законодавства, які закріплюють право громадянина, але водночас не закріплюють чіткий та оптимальний механізм його використання.

Одним із вагомих чинників виникнення конфліктів при використанні суб'єктивних прав є низька якість змісту правового акта й неузгодженість положень різних актів системи національного законодавства між собою.

В Україні діють акти, в яких формулюються права людини і водночас закладається потенціал неефективності механізмів контролю за їхньою реалізацією, охороною і захистом. Так, використання права (в суб'єктивному значенні) має форму процесу реалізації змісту диспозиції уповноважуючої норми, яка закріплює те чи інше суб'єктивне право особи чи громадянина. Проте такі недосконалості національної системи законодавства, як, зокрема, правові прогалини та колізії, вносять деструкцію у процес використання деяких прав громадянами України, що вказує на конфліктність самої сфери використання права.

Найнефективнішим правокомпромисним засобом упорядкування правових конфліктів у сфері використання права є правотворча діяльність, зокрема прийняття нових процедурних норм, які допоможуть суб'єктам права використовувати у повному обсязі їхні права.

В основі виникнення правових конфліктів у сфері застосування права лежить недосконалий з погляду правової регламентації процедурно-процесуальний механізм реалізації владних повноважень уповноваженими суб'єктами застосування права (у більшості випадків – правоохоронними органами). Як правило, закріплена у законодавстві правова конструкція реалізації владних правомочностей межує з порушенням прав і свобод людини та громадянина.

Правові конфлікти у сфері правозастосування мають свій вияв в усіх галузях національного законодавства. Особливого поширення вони набувають у тих сферах правозастосовної практики, які врегульовані застарілим і непослідовним законодавством. Проведений аналіз дає можливість достеменно стверджувати, що постійне внесення змін до застарілого законодавства не сприяє подоланню правових конфліктів у сфері правозастосування, а навпаки, породжує нові й більш небезпечні.

Використані джерела

1. *Теория государства и права* : учеб. для юрид. вузов и факульт. / С. С. Алексеев, С. И. Архипов, В. М. Корельский [и др.] ; под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. – М., 1998. – 456 с.
2. *Панова І. В.* Деякі проблеми реалізації права громадян на доступ до інформації / І. В. Панова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – Харків : ХНУВС, 2008. – Вип. 40. – С. 238–242.
3. *Конституція України від 28 червня 1996 р.* № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. *Про інформацію : Закон України* від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
5. *Приватне життя і поліція.* Концептуальні підходи. Теорія та практика / Ю. І. Римаренко, Ю. С. Шемшученко, Т. Вюртенберг [та ін.] ; відп. ред.: Ю. І. Римаренко. – Київ : КНТ, 2006. – 740 с.
6. *Грибанов В. П.* Осуществление и защита гражданских прав / В. П. Грибанов. – М. : Статут, 2000. – 411 с.
7. *Кохановська О. В.* Теоретичні проблеми здійснення інформаційних прав в Україні / О. В. Кохановська // Еволюція цивільного законодавства: проблеми теорії і практики : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 29–30 квітня 2004 р.). – Київ, 2004. – С. 519–533.
8. *Хавронюк М. І.* Конституція України : офіційний текст ; Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина ; навч. посіб. / М. І. Хавронюк. – Київ : А.С.К., 2003. – 384 с.
9. *Международный Пакт о гражданских и политических правах* от 16.12.1966 г. // Блатова Н. Т. Международное право в документах : учеб. пособие. – 3-е изд. перераб и доп. / сост.: Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. – М. : Профобразование, 2002. – С. 117–134.
10. *Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод* от 4 ноября 1950 года // Блатова Н. Т. Международное право в документах : учеб. пособие. – 3-е изд. перераб и доп. / Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. – М. : Профобразование, 2002. – С. 170–187.
11. *Про голодомор 1932–1933 років в Україні : Закон України* від 28 листопада 2006 р. № 376-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 50. – Ст. 504.
12. *Оніщук М.* Проблеми забезпечення прав людини в Україні: від загальної декларації прав людини до сьогодення / М. Оніщук // Право України. – 2009. – № 4. – С. 28–34.
13. *Буткевич В.* Фактори негативного впливу на ефективність реалізації прав людини в Україні / В. Буткевич // Право України. – 2009. – № 4. – С. 36–41.

Бобровник С. В. Конфліктогенність сфери реалізації суб'єктивних прав

Досліджено форми прояву конфліктогенності у сфері реалізації суб'єктивних прав та запропоновано можливі шляхи її подолання. Особлива увага приділена аналізу прояву конфліктів у сфері реалізації конституційних прав громадян на інформацію та свободу слова.

Ключові слова: правовий конфлікт, суб'єктивне право, право на інформацію, право на свободу совісті, правовий компроміс.

Бобровник С. В. Конфликтотенность сферы реализации субъективных прав

Исследовано формы проявления конфликтности в сфере реализации субъективных прав и предложено возможные пути ее преодоления. Особенное внимание уделено анализу конфликтов в процессе реализации конституционных прав граждан на информацию и свободу слова.

Ключевые слова: правовой конфликт, субъективное право, право на информацию, право на свободу совести, правовой компромисс.

Bobrovnik S. Conflictotennity sphere of realization of subjective rights

Studied manifestations of conflict in the implementation of subjective rights and suggests possible ways to overcome it. Particular attention is paid to the analysis of manifestation of conflict in the implementation of constitutional rights of citizens to information and freedom of expression.

Key words: legal conflict subjective right, right to information, freedom of conscience, legal compromise.