

**Taldykin O.V. Administrative and police apparatus in the lands of Ukraine at the end of the XVIII century.** On the long road to the independence of Ukraine the different stages of evolution of Ukrainian statehood was a period of active formation and major public institutions and periods of destruction, when the independence of Ukrainian lands was eliminated in their political, economic and legal situation gradually under the influence and pressure of the neighboring countries, especially its northern neighbor - Russian empire. One of the uncertainties of history of state and law of Ukraine: issues related to the development of its territory at the end of the XVIII century the administrative and police apparatus of the empire. At this time, the final destruction of the independent state bodies of Ukraine and adoption of the Russian authorities, which have jurisdiction in police functions. We can not pay attention to the ambiguous consequences of the existence and activities of the administrative and police authorities, the existence of which has a direct interest in the context of the study of the history of law enforcement bodies of Ukraine as a whole.

The author has considered administrative and police apparatus of the Russian Empire in the lands of Ukraine. Proved a tendency to increase and strengthen the state apparatus at the end of the XVIII century. Presented centralized control on the ground in the context of the implementation of strict police regime. Outlined military police functions governors. Presented primary structure of the rural police.

Thus, at the end of the XVIII century was evident tendency to increase and strengthen the state apparatus. The main attention was paid to centralized management and local police establish strict regime. With the abolition Viceroyalty and the deputies went past police functions to the military governors. Police districts have at their disposal the county administration as the primary police agencies in the country.

Ukrainian lands were first set up special bodies responsible for police print - censorship control. Note the appearance of the first police censorship of the press in lands Ukrainey

**Keywords:** *administration, provinces, municipalities, the province, the police, the police chief, mayor, censorship.*

*Надійшла до редакції 06.06.2016*

**Чудновський О.В.**

здобувач

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.7

## **ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СВОБОДИ СЛОВА В УКРАЇНІ**

Здійснено спробу проаналізувати міжнародно-правові акти щодо стану дотримання свободи слова та правові умови обмеження свободи слова, визначення стандартів свободи слова, їх значення для розвитку України як правової незалежної демократичної держави.

**Ключові слова:** *свобода слова, свобода вираження, Європейський суд з прав людини, обмеження свободи слова.*

**Постановка проблеми.** Одним із напрямків державної політики України в галузі прав людини є забезпечення верховенства прав і основних свобод людини у відносинах з державою. Одним із пріоритетних прав і свобод людини та громадянина є свобода слова. Свобода слова – це ознака демократи-

чної та правової держави.

Свобода слова полягає в 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, в тому числі погляди та переконання. Останні можуть при цьому стосуватися будь-яких сфер: зовнішньої політики, державної влади, економічних процесів, освіти і культури, розвитку законодавства тощо. Свобода слова створює значну гарантію громадського контролю над державною владою [11, с. 250].

**Виклад основного матеріалу.** Великий юридичний словник визначає свободу слова як «одне з особистих політичних прав громадян», яке є складовою частиною більш загального права, що отримала назву «свобода інформації». Свобода слова, на думку авторів словника, В.Д. Зорькіна, В.Є. Крутських, А.Я. Сухарєва, «являє собою можливість публічно (усно, письмово, з використанням засобів масової інформації) висловлювати свою думку (думки)». Також у словнику зазначено, що "законодавство і судова практика в демократичних країнах виробили систему обмежень свободи слова з метою недопущення зловживань нею» [8, с. 562].

Законодавчо визначено, що свобода слова у друкованій формі означає право кожного громадянина вільно і незалежно шукати, одержувати, фіксувати, зберігати, використовувати та поширювати будь-яку інформацію за допомогою друкованих засобів масової інформації [5].

Європейський суд з прав людини зазначає, що «свобода вираження є однією з основних складових демократичного суспільства та необхідною умовою його прогресу й розвитку кожної людини. Це стосується не лише інформації та ідей, що сприймаються схвально або з байдужістю, а й тих, які ображають, шокують або дратують державу чи частину населення. Такими є вимоги плюралізму, толерантності та широти поглядів, без яких демократичне суспільство неможливе [10, с. 139].

В Україні свобода слова закріплена в Конституції. Конституція України гарантує кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [1].

Мета України – це розвиток як європейської сучасної демократичної держави, дотримання міжнародного законодавства у сфері свободи слова та її інтеграція до Європейського Союзу. Першим кроком розвитку України, як європейської держави, стало набуття в 1995 році статусу держави – члена Ради Європи та прийняття зобов'язання дотримуватися норм та правил, особливо, що стосуються свободи слова.

Будучи членом Ради Європи, Україна взяла на себе усі зобов'язання, які приймаються цією міжнародною організацією з питань дотримання та розвитку свободи слова. Отже, правовим підґрунтям свободи слова стала Загальна декларація прав людини, прийнята 10 грудня 1948 р. на Генеральній Асамблеї ООН, що визначає право кожного на свободу переконань і на вільне їх

виявлення [2]. Генеральна Асамблея ООН для подальшого забезпечення свободи слова 16 грудня 1966 року прийняла Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, який проголошує право кожного на свободу думки та визнає за кожним право безперешкодно дотримуватися та вільно виражати свої погляди. Це право включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір [4].

Свобода слова, як складова частина демократичного суспільства, повинна мати ефективний механізм свого захисту, передбачений Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, прийнятою Радою Європи 4 листопада 1950 р. Дана конвенція визначає стандарти свободи слова та гарантує свободу вираження поглядів (стаття 10), тобто кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств [3].

Україна, ратифікувавши в 1997 році Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод, зобов'язалася не обмежувати свободу слова без належних підстав, відкрила доступ до Європейського суду з прав людини, можливість здійснювати захист свободи слова в Україні та спрямувала свою політику:

- на недопущення звуження змісту та обсягу існуючих свобод людини, проголошених Конституцією України, законами України та підзаконними нормативними актами;

- на удосконалення парламентського контролю за дотриманням конституційних свобод людини і громадянина через інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [6].

Свобода слова є практично необмеженою, але держава може на законній підставі обмежувати це право тільки в тому випадку, коли дотримано умови, визначені у ч. 2 ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод: «здійснення свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду» [3]. Тобто необхідність обмеження свободи слова, вважає Європейський суд з прав людини, мусить бути переконливо обґрунтованою, в разі якщо ці умови не задоволені, втручання з боку органів державної влади на свободу слова є порушенням Конвенції. Випадки обмеження свободи слова та вираження поглядів мають бути закріплені в законі та мають бути визнані як необхідні в демократичному суспільстві. Отже, обмеження свободи слова є за-

конними, лише якщо вони відповідають трьом суворим вимогам.

По-перше, втручання державних органів повинно відбуватися на законних підставах. Основоположною ідеєю цього є передусім унеможливлення свавільного та незаконного втручання у здійснення свободи вираження поглядів. З метою запобігання свавільним законам, на думку Європейського суду з прав людини, необхідно дотримуватися двох основних вимог:

– закон має бути загальнодоступним для того, щоб громадянин знав, що за певних обставин застосовується саме цей закон;

– норма не є нормою закону, доки вона не сформульована достатньо чітко, щоб громадянин був спроможний регулювати свою поведінку, а також міг у випадку надання йому кваліфікованої консультації – розумно передбачити наслідки, до яких призведе його певна дія («Санді Таймз проти Сполученого Королівства») [13].

По-друге, таке втручання повинно мати законну мету. Перелік цих цілей у ч. 2 ст. 10 Конвенції є виключним у тому розумінні, що жодна інша ціль не вважається законною підставою для обмеження свободи самовираження. Європейський Суд послідовно дотримується позиції, згідно з якою обмеження свободи слова, встановлені в ч. 2 ст. 10 Конвенції, «мають тлумачитися вузько, а необхідність будь-яких обмежень має бути переконливо доведена» («Обсервер і Гардіан проти Сполученого Королівства») [14].

По-третє, обмеження повинні бути дійсно необхідними в демократичному суспільстві для забезпечення однієї з цих цілей. «Необхідність» у цьому випадку означає, що повинна бути «нагальна соціальна потреба» для обмеження свободи слова. Причини, якими держава виправдовує накладення обмежень, повинні бути «відповідними і достатніми», а самі обмеження мають бути сумірними цілям, що переслідуються.

Європейський суд також детально визначив принцип сумірності. Відповідно до нього, для визнання обмеження свободи слова легітимним суд має переконатися, що оскаржуване діяння не є питанням безперечної громадської важливості. Держава також повинна довести, що має підстави бути абсолютно впевненою, що розкриття визначеної інформації матиме значні негативні наслідки. Отже, якщо оспорюване вираження поглядів становить громадський інтерес, то цей факт зазвичай переважає на користь розголошення інформації [12].

Для здійснення захисту права на свободу слова та свободу вираження поглядів створюють міжнародні організації, однією з яких є Міжнародна організація «ARTICLE 19».

Міжнародна організація «ARTICLE 19» розробила принципи регулювання у сфері свободи слова та вираження поглядів. У чинному українському законодавстві вже імплементовано окремі рекомендації «ARTICLE 19», зокрема, у Законі України «Про інформацію» було подано дефініцію поняття «оціночне судження», що запозичене з «Визначення дифамації: принципи свободи вираження поглядів і захисту репутації».

«ARTICLE 19» занепокоєна тим, що найбрутальніші порушення прав людини та основних свобод виправдовуються урядами як необхідні для захи-

сту національної безпеки. Пам'ятаючи про необхідність того, щоб люди були здатними наглядати за діяльністю власного уряду і брати активну участь в управлінні демократичним суспільством, вони повинні мати доступ до інформації, якою володіє уряд. Бажаючи сприяти відвертому визнанню обмеженого характеру винятків зі свободи висловлювань та інформації, які можуть застосовуватися в інтересах захисту національної безпеки, аби відвернути уряди від використання інтересів національної безпеки як приводу для застосування невиправданих обмежень на здійснення цих свобод. Визнаючи необхідність правового захисту цих свобод за допомогою ухвалення законів, що містять чіткі та однозначні норми, а також задовольняють істотним вимогам верховенства права, і знову наголошуючи на необхідності судового захисту цих свобод незалежними судами.

Тому «ARTICLE 19» з урахуванням положень Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Основних принципів ООН про незалежність судових органів та Європейської конвенції про права людини, розробила низку міжнародних принципів, відповідно до яких держава може здійснити обмеження свободи слова, та 1 жовтня 1995 року групою експертів з міжнародного права, національної безпеки і прав людини, скликаною «ARTICLE 19», Всесвітньої кампанії за свободу слова, за допомогою Центру прикладних правових досліджень Університету Вітватерсранд в Йоганнесбурзі були схвалені ці принципи, на підставі яких можна застосовувати обмеження свободи слова.

Ці принципи ґрунтуються на міжнародних і регіонально-правових нормах і стандартах захисту прав людини, державній практиці, що розвивається, а також на загальних принципах права, визнаних міжнародною спільнотою.

Міжнародна організація «ARTICLE 19» рекомендує, щоб компетентні органи на національному, регіональному і міжнародному рівнях вжили заходів до поширення загальної обізнаності з цими принципами, їх схвалення і виконання.

Отже, «ARTICLE 19» визначив принципи застосування обмеження свободи слова:

– захист особистої думки: нікого не можна піддавати жодним обмеженням, обтяженням або санкціям на підставі особистих думок чи переконань;

– висловлювання, що можуть становити загрозу національній безпеці: особа може бути покарана за висловлювання як таке, що загрожує інтересам національної безпеки, тільки якщо уряд спроможеться довести, що:

а) висловлювання прямо спрямоване на підбурення до насильства;

б) висловлювання, імовірно, матиме наслідком спалахи такого насильства;

в) існує прямий і негайний причинний зв'язок між висловлюванням та імовірністю спалаху такого насильства або дійсним спалахом.

– захист свободи висловлювань:

а) мирне користування правом на свободу висловлювань не повинно вважатися загрозою для національної безпеки або піддаватися будь-яким обмеженням чи покаранням;

б) жодна особа не повинна бути покараною за критичні або образливі зауваження щодо нації, держави або її символів, уряду, його установ, або окремих урядовців, або іноземної нації, держави або її символів, уряду, його установ або окремих урядовців, хіба що такі зауваження прямо спрямовані та матимуть імовірним наслідком спалахи насильства;

– оприлюднення дій, що можуть становити загрозу національній безпеці: заборонено заважати висловлюванню або карати за висловлювання лише тому, що воно містить інформацію, створену організацією або про організацію, яку уряд оголосив такою, що загрожує інтересам національної безпеки або спорідненим інтересам;

– використання мов національних меншин та інших мов: висловлювання, письмові або усні, в жодному разі не підлягають забороні на підставі того, що їх подано певною мовою, зокрема, мовою національної меншини;

– незаконне обмеження свободи висловлювань третіми особами: уряди повинні вживати належних заходів для перешкоджання окремим особам або групам осіб незаконно заважати мирному здійсненню свободи висловлювань, навіть коли висловлювання засуджують уряд або політику уряду. Зокрема, уряди повинні засудити незаконні дії, спрямовані на обмеження свободи висловлювань, а також розслідувати такі справи і віддавати винних осіб під суд [10, с. 161–164].

**Висновки.** Отже, забезпечення свободи слова України можливо лише за умов демократизації українського суспільства, дотримання міжнародного права у сфері свободи слова та здійснення контролю за її дотриманням з метою подальшого розвитку та функціонування національного законодавства.

#### *Бібліографічні посилання*

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr/page>
2. Загальна декларація прав людини, прийнята 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004)
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043)
5. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2782-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>
6. Про Засади державної політики України в галузі прав людини : Постанова Верховної Ради України від 17 червня 1999 р. № 757-ХІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/757-14>
7. Декларація Комітету Міністрів Ради Європи «Про свободу вираження поглядів та інформації» від 29 квітня 1982 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_885](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_885)
8. Большой юридический словарь / под ред. В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских, А.Я. Сухарева. – М., 1997.
9. Іванов В. Ф. Європейська конвенція з прав людини. Свобода вираження поглядів : довідник з українського та європейського інформаційного законодавства / упоряд. В. Ф.

Іванов, Ю. Є. Зайцев. – К., 2002. – С. 139.

10. Міжнародні стандарти забезпечення свободи вираження поглядів : збірник публікацій ARTICLE 19 / за ред. Т. Шевченка, Т. Олексіюк. – К., 2008.

11. Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика / Авт. кол. ; відп. ред. : Ю. І. Римаренко. – К., 2006.

12. Свобода вираження поглядів у рішеннях Європейського Суду з прав людини та загальні критерії її обмеження / Т. М. Слінько, В. В. Середюк // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 580-585.

13. Sunday Times v. The United Kingdom : Judgment 26 April 1979 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=2&portal=hbkm&action=html&highlight=Sunday%20%7C%20Times&sessionid=67430&skin=hudoc-en>.

14. Observer and Guardian v. The United Kingdom : Judgment 26 November 1991 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Observer%20%7C%20Guardian%20%7C%20%22THE%20UNITED%20KINGDOM%22&sessionid=67430&skin=hudoc-en>.

**Чудновский А.В. Правовые основы обеспечения свободы слова в Украине.** Предпринята попытка проанализировать международно-правовые акты о состоянии соблюдения свободы слова, правовые условия ограничения свободы слова, определение стандартов свободы слова, их роль для развития Украины как правового независимого демократического государства.

**Ключевые слова:** свобода слова, свобода выражения, Европейский суд по правам человека, ограничения свободы слова.

**Chudnovskyy O.V. Legal bases of ensuring of freedom of speech in Ukraine.** One of the priorities of human rights and citizens' freedom of speech. Freedom of speech is a sign of democracy and the constitutional state. Freedom of speech is that no one can forbid a person to hold opinions, to some extent reflect the objective reality in their submissions and publicly express those materialized in the language mapping, including views and beliefs

European Court of Human Rights states that "freedom of expression is one of the main components of a democratic society and a prerequisite for its progress and development of each person.

In Ukraine freedom of speech is enshrined in the Constitution. Ukraine Constitution guarantees everyone the right to freedom of thought and speech, free expression of views and beliefs.

The legal basis for freedom of speech in Ukraine was the Universal Declaration of Human Rights, which defines the right of everyone to freedom of opinion and freedom of their detection, and the International Covenant on Civil and Political Rights, which proclaims the right of everyone to freedom of opinion and recognizes every right to hold and freely express their views.

State policy on freedom of speech in Ukraine aims:

– to prevent narrowing of the content and scope of existing freedoms enshrined by the Constitution of Ukraine , laws of Ukraine and normative acts;

– improving parliamentary control over the observance of constitutional freedoms and civil rights through the institution of the Verkhovna Rada of Ukraine on Human Rights.

Freedom of speech is almost unlimited, but the state may legitimately restrict that right only when observed conditions identified in Part 2 of Art .10 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. That is, the need to limit freedom of speech , says European Court of Human Rights must be clearly justified in the event that these conditions are not met, interventions by public authorities to free speech is a violation of the Convention.

Ensuring freedom Ukraine is possible only in conditions of Ukrainian society, respect for international law in the field of freedom of expression and monitoring of compliance to further development and operation of national law.

**Keywords:** freedom of speech, freedom of expression, the European Court of Human Rights, restriction of freedom of speech.

*Надійшла до редакції 30.06.2016*