

**Національна академія правових наук України**  
**Науково-дослідний центр правової інформатики**  
**Київський регіональний центр**

**МАТЕРІАЛИ**  
**“круглого столу”**  
**на тему:**

**“ПРОБЛЕМИ ТА ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ**  
**ПРАВОВОЇ НАУКИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ”**

**11 листопада 2010 року**

**м. Київ**

## ПРОГРАМА

### “круглого столу” на тему: “ПРОБЛЕМИ ТА ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ НАУКИ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ”

*Дата проведення:* 11 листопада 2010 року.

*Місце проведення:* м. Київ, вул. Пилипа Орлика, 3  
Конференц-зал Київського регіонального центру  
Національної академії правових наук України.

*Робоча мова:* українська

*Регламент:* доповіді – до 10 хвилин; виступи – до 3 хвилин;  
повторні виступи – до 2 хвилин.

#### Вступне слово на відкритті “круглого столу”

**ТИХИЙ В.П.** – Віце-президент – керівник Київського регіонального центру  
НАПрН України, академік НАПрН України, д.ю.н., професор,  
заслужений юрист України

*Головуючі:* **СКРИПНЮК О.В.** – академік НАПрН України, д.ю.н., професор,  
заслужений юрист України;

**ПИЛИПЧУК В.Г.** – член-кореспондент НАПрН України, д.ю.н., професор,  
заслужений діяч науки і техніки України

#### Зміст матеріалів доповідей та виступів

<b>Пилипчук В.Г.</b> Проблема визначення пріоритетних напрямів правових досліджень в інформаційній сфері .....	5
<b>Жиляєв І.Б.</b> Орієнтири державної політики України з розбудови інформаційного суспільства на найближчу перспективу .....	9
<b>Брижко В.М.</b> Правова наука в інформаційній сфері в аспекті розвитку суспільної моралі, прав і свобод людини .....	12
<b>Марущак А.І.</b> Пріоритети розвитку інформаційного права України .....	15
<b>Цимбалюк В.С.</b> Концептуальні аспекти кодифікації інформаційного законодавства .....	19
<b>Новицький А.М.</b> Фінансові інститути інформаційного суспільства .....	23
<b>Ланде Д.В., Фурашев В.М.</b> Правові питання захисту персональних даних та приватності .....	26

<b>Будко Т.В.</b> Щодо розробки методики встановлення факту деструктивної маніпуляції за текстами засобів масової інформації .....	32
<b>Новицька Н.Б.</b> Органи державної влади, що здійснюють нагляд і контроль у сфері захисту суспільної моралі .....	35
<b>Раціборинський Б.Л.</b> Проблеми інформаційного забезпечення автоматизованих систем у правоохоронній діяльності .....	38
<b>Антоненко С.А.</b> Електронний парламент у контексті розбудови інформаційного суспільства в Україні .....	42
<b>Іванов С.М., Карасюк В.В.</b> Нові засоби розвитку інформаційного середовища юридичного навчання .....	49
<b>Яременко О.І.</b> До питання права власності на інформацію та охорони баз даних...	53
<b>Бутузов В.М.</b> Системно-структурний аналіз як метод дослідження протидії комп'ютерній злочинності .....	57
<b>Бєседна Л.Л.</b> До питання інформаційної безпеки .....	60
<b>Басв О.О.</b> Правове регулювання інформаційних відносин .....	64
<b>Проценко В.А.</b> До питання кодифікації законодавства України у сфері інформаційного права .....	66
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ</b> “круглого столу” .....	68

**ЛАНДЕ Д.В.**, провідний науковий співробітник  
Інституту проблем реєстрації інформації НАН  
України, доктор технічних наук, старший  
науковий співробітник

**ФУРАШЕВ В.М.**, кандидат технічних наук,  
старший науковий співробітник, доцент

## ПРАВОВІ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ТА ПРИВАТНОСТІ

Якісне та повне вирішення всього кола питань щодо забезпечення безпеки персональних даних – об’єктивно нагальна суспільна потреба. Сьогодні персональні дані, комплексна інформація про особу перетворюється на найдорожчий товар. Така інформація в руках зловмисника – могутня зброя. Тобто персональні дані необхідно захищати.

Персональні дані важлива складова ширшого поняття – приватності. Тому захист персональних даних – це складова забезпечення приватності. Приватність, разом зі свободою слова і іншими правами, є однією з основних цінностей людства.

На сьогодні основними європейськими документами в області захисту персональних даних є Конвенція Ради Європи “Про захист осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних” від 28 січня 1981 р. із змінами 1999 р., Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних від 8 листопада 2001 р. а також Директиви Європейського Союзу 95/46/ЄС “Про захист осіб у зв’язку з обробкою персональних даних і вільним обігом цих даних” та 97/66/ЄС “Про обробку персональних даних і захист прав осіб у телекомунікаційному секторі” 1995 та 1997 років відповідно. Ці документи є обов’язковими для всіх держав-членів ЄС, у зв’язку з чим країни Євросоюзу послідовно приводять своє законодавство у відповідність з їх вимогами. Крім того положення зазначених документів можуть бути предметом для наслідування в області національного законодавства інших країн поза межами Євросоюзу, особливо тих країн, які прагнуть стати повноправними членами цього Союзу.

У державах-членах Євросоюзу визначення персональних даних, як правило, максимально широкі, внаслідок чого громадянами на практиці часто не виконується відповідне законодавство через зайве “завантаження”. Відповідні органи державної влади, здебільшого, також не роблять ніяких дій по повному дотриманню вимог цих нормативно-правових актів, окрім особливих випадків. Важливими залишаються питання усунення колізій між вимогами приватності та інтересами свободи слова. Сучасними європейськими законами, як правило, забороняється збір, зберігання, використання і розповсюдження без згоди суб’єкта даних саме уразливих персональних даних, а не взагалі всіх персональних даних, як це визначено в Законі України “Про захист персональних даних” від 1 червня 2010 року № 2297-VI<sup>1</sup> (далі – Закон № 2297-VI).

Право на приватність в нашій державі гарантується Конституцією України<sup>2</sup>, в якій в статті 32 визначено: “Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, еконо-

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 34. – Ст. 481.

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України (ВВР). –1996. – № 30. – Ст. 141.

мічного добробуту та прав людини”. Крім того, в Конституції України передбачено захист ще деяких аспектів приватності. Так, стаття 30 захищає недоторканність житла (територіальна приватність), стаття 28 передбачає заборону піддавати особу без її вільної згоди медичним, науковим або іншим дослідженням (захищаючи деякі елементи фізичної приватності), а стаття 41 на пряму вказує, що “право приватної власності є непорушним”.

Конституційні норми визначають вичерпний перелік підстав для втручання в приватність і умов для такого втручання. Проте існує багато галузевих піднормативних актів, які суперечать вимогам Конституції. Саме такі норми не відповідають міжнародним стандартам, практиці європейського законодавства.

Ситуація із захистом персональних даних в нашій країні за рядом причин вимагала термінового правового вирішення, створення окремого законодавчого акта. У березні 2006 року Верховна Рада України прийняла Закон України “Про захист персональних даних”. Але цей Закон України був заветований Президентом України В. Ющенком на тій підставі, що його введення в дію призведе до порушення конституційних прав людини, невиконання міжнародних зобов’язань України в частині узгодженості з основними положеннями Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифіковані Верховною Радою України 17 липня 1997 року, та Конвенція Ради Європи 1981 року “Про захист осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних”, яку було підписано від імені України 20 серпня 2005 року. 9 січня 2007 року закон в оновленій редакції з урахуванням пропозицій Президента був схвалений Верховною Радою. Проте потім без спеціальних обґрунтувань В. Ющенко знову використовував своє право на вето.

Тим часом, без нормативної бази по захисту персональних даних, продовжувалося обговорення законопроектів з цього питання і паралельно йшло створення Єдиного державного автоматизованого реєстру фізичних осіб, а також інших державних реєстрів, що містять персональні дані. Президент України своїм Указом від 30 квітня 2004 року № 500 “Про створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб”<sup>3</sup> санкціонував створення і ведення такого реєстру. Відповідно до положень цього Указу функції створення і ведення даного реєстру були покладені на МВС на основі Єдиної державної автоматизованої паспортної системи (ЄДАПС), концепція якої була затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 40 від 20 січня 1997 року<sup>4</sup>. Для виконання робіт із створення ЄДАПС МВС визначила приватну компанію – корпорацію “ЄДАПС”. Таким чином, персональні дані, які громадяни України передавали державному органу, потім передавалися приватній структурі. Пізніше вже інше керівництво МВС передало приватній структурі також питання видачі бланків для паспортів, базу ДАІ і так далі

Нарешті, 24 червня 2010 року Президент України підписав Закон № 2297-VI, прийнятий Верховною Радою України 1 червня 2010 року. Цей закон покликаний регулювати відносини, пов’язані із захистом персональних даних під час їх обробки, і набуває чинності з 1 січня 2011 року.

Зміни подібного типу були також внесені й у федеральне законодавство Російської Федерації від 27 липня 2010 року (Федеральний закон РФ № 152-ФЗ “Про персональні дані”<sup>5</sup> був прийнятий 27 липня 2006 р.). Російський закон набув чинності 1 січня 2007

<sup>3</sup> Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=500%2F2004>. – (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента від 10.03.05 р. № 457/2005).

<sup>4</sup> Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=40-97-%EF>. – (Постанова втратила чинність на підставі Постанови КМ № 327 від 15.03.06 р.).

<sup>5</sup> Режим доступу: <http://www.zags63.ru/fs152>

року (необхідний захист мав бути забезпечений так званими операторами персональних даних, які до 01.01.10 р. повинні були привести свої інформаційні системи у відповідність з обумовленими в законі вимогами). У Росії існує три уповноважених федеральних органи, які регулюють діяльність у сфері обробки персональних даних. Законом № 2297-VI визначено, що діяльність у сфері обробки персональних даних регулює уповноважений державний орган по питаннях захисту персональних даних – це центральний орган виконавчої влади, який створюється відповідно до законодавства.

В Україні існує ще цілий ряд порушень права приватності, характерний приклад – історія з ідентифікаційними номерами, які присвоюються та надаються Державною податковою адміністрацією. Цей номер – дійсно ефективний інструмент, за допомогою якого здійснюється збір і обробка даних про громадян України. Сфера його використання постійно розширюється і виходить далеко за рамки тієї мети, з якою він був створений згідно із законом, – податкового обліку. За відсутності ідентифікаційного номера неможливе легальне працевлаштування, доступ до пенсійного забезпечення, реалізація права на освіту, отримання дипломів про освіту, оформлення субсидій і так далі. Тобто склалася адміністративна практика свідомого порушення законодавства України про заборону використання податкового номера для інших цілей.

Сьогодні перед багатьма компаніями, діяльність яких пов'язана з наданням послуг окремим громадянам на договірній основі (безумовно, до таких відносяться мережі інтернет-магазинів, інтернет-провайдери, веб-служби, оператори стільникового зв'язку і т.д.), гостро встали питання не тільки про захист персональних даних клієнтів, й про саму можливість збору, зберігання, обробки і використання таких даних. І найперше питання з цього списку полягає в тому, яка ж інформація може бути віднесена до персональних даних? Звернемося до статті 2 Закону № 2297-VI: “персональні дані – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована”. Таким чином, визначення персональних даних в Законі № 2297-VI є ширшим, ніж в статті 23 Закону України “Про інформацію”<sup>6</sup>, а саме: “інформація про особу – це сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про особу. Основними даними про особу (персональними даними) є: національність, освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Джерелами документованої інформації про особу є видані на її ім'я документи, підписані нею документи, а також відомості про особу, зібрані державними органами влади та органами місцевого самоврядування в межах своїх повноважень”. Саме таке визначення Законом № 2297-VI дозволяє вважати персональними даними практично будь-яку інформацію про фізичну особу. Можна зробити висновок, що персональними даними в Україні (та і в Російській Федерації), є П.І.Б. у супроводі будь-яких інших ідентифікаційних даних, наприклад, адреси, телефону або освітнього статусу.

Для з'ясування, яке ж відношення має фізична особа або компанія до захисту персональних даних, велике значення має визначення суб'єктів відносин, пов'язаних з персональними даними. Стаття 4 Закону № 2297-VI на це питання надає таку відповідь: “суб'єктами відносин, пов'язаних із персональними даними, є:

- суб'єкт персональних даних;
- володілець бази персональних даних;
- розпорядник бази персональних даних;
- третя особа;
- уповноважений державний орган з питань захисту персональних даних;

---

<sup>6</sup> Режим доступу: <http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2657-12>

- інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування, до повноважень яких належить здійснення захисту персональних даних”.

У Росії введений новий спеціальний суб'єкт цих відносин – “оператор”. Відповідно до статті 3 Федерального закону РФ від 27 липня 2006 р. № 152-ФЗ “Про персональні дані”: “оператор – державний орган, муніципальний орган, юридична (фізична) особа, яка організує та (або) здійснює обробку персональних даних, а також визначає мету та зміст обробки персональних даних”. За станом на 01.11.2010 року, в російському реєстрі операторів, що здійснюють обробку персональних даних містяться відомості про 142 041 оператора персональних даних <sup>7</sup>.

Як у російському, так і в українському законодавстві передбачений повідомний характер обробки персональних даних. Власник або розпорядник (оператор) до початку обробки персональних даних зобов'язаний повідомити уповноважений орган по захисту прав суб'єктів персональних даних про свій намір здійснювати обробку персональних даних. Потім дані про власників або розпорядників (операторів) вносяться до спеціального реєстру операторів. Інформація, що міститься в реєстрі, стає загальнодоступною.

Вимоги Закону № 2297-VI поширюються на всі державні і комерційні організації, які обробляють в своїх інформаційних системах персональні дані фізичних осіб (співробітників, клієнтів, партнерів і тому подібне) незалежно від їх розміру і форми власності. Практично кожна організація має відділ кадрів з картотекою співробітників, тобто є власником і розповсюджувачем персональних даних. Закон № 2297-VI стосується більшості населення як учасників процесу “обробки” даних. А оскільки суб'єктом персональних даних є кожна людина, то Закон носить загальний характер і стосується кожного.

Слід звернути увагу на те, що відповідно до статті 5 Закону № 2297-VI об'єктом захисту є тільки персональні дані під час їх обробки в базах персональних даних. Здавалося б, це звужує дію Закону, проте звернемося до визначення поняття “обробка даних”. У статті 2 Закону № 2297-VI наводиться таке визначення: “обробка персональних даних – будь-яка дія або сукупність дій, здійснених повністю або частково в інформаційній (автоматизованій) системі і/або в картотеках персональних даних, які пов'язані із збором, реєстрацією, накопиченням, зберіганням, адаптацією, зміною, оновленням, використанням і розповсюдженням (розповсюдженням, реалізацією, передачею), знеособленням, знищенням відомостей про фізичну персону”.

Пригадаємо загальноприйняті визначення, одне з яких можна знайти в економіко-математичному словнику Лопатнікова <sup>8</sup>: “обробка даних [data processing, information processing] – процес приведення даних до вигляду, зручного для використання”. Наведені ж у зазначеному Законі визначення є дуже загальними і, відповідно, охоплюють всі процедури маніпуляції даними, що, з одного боку, протиречить загальноприйнятому визначенню, а з іншого, – практично знімає всі обмеження до застосування.

Закон “Про захист персональних даних” має пряме відношення до сфери інформаційних технологій і телекомунікацій, містить спірні положення, а також такі, що суперечать практиці, що склалася, та, здавалося б, нездійсненні положення. Вимоги Закону поширюються на всі юридичні і фізичні особи, і інтернет-сфера не є виключенням. Закон України “Про захист персональних даних” може змінити принципи роботи українських інтернет-ресурсів: сервісів електронної пошти, знайомств, онлайн-магазинів і соціальних мереж. В даний час існує немало веб-служб, в рамках яких відбувається збір,

<sup>7</sup> Режим доступу: <http://www.pd.rsoc.ru/operators-registry/notification>

<sup>8</sup> Л.І. Лопатніков. Популярний економіко-математичний словник / Л.І. Лопатніков. – М., 1997. – 837 с.

зберігання, використання персональних даних. Дотримання вимог Закону № 2297-VI є непростим завданням для власників цих ресурсів. Зокрема, чиновники мають можливість зобов'язати інтернет-компанії брати письмову згоду на використання анкетних даних у кожного користувача. Не секрет, що на багатьох сайтах розміщується інформація, що містить персональні дані людей (наприклад, що шукають роботу, знайомляться), у тому числі і такі, що відносяться до спеціальних категорій, наприклад, національність або віросповідання.

Ухвалення Закону № 2297-VI отримало неоднозначні відгуки. Багато громадських організацій, зокрема, Українська Гельсінська спілка, виступила проти прийнятої редакції закону, назвавши його “вагомим кроком для побудови тоталітаризму” в Україні. Володимир Яворський, виконавчий директор Української Гельсінської спілки з прав людини, заявив, що новий закон “зв'яже руки”, в першу чергу, журналістам. У законодавстві Європи, як відзначив В.Яворський, чітко розмежовуються основні дані про персону, які є загальнодоступними, та так звані критичні дані, наприклад, пов'язані із станом здоров'я. Під персональними даними в Законі № 2297-VI розуміють будь-яку інформацію, яка дозволяє ідентифікувати особу. При цьому журналістам дозволяють збирати загальнодоступну інформацію про персону, але не дозволяють її поширювати без письмової згоди згадуваної особи.

Деякі компанії до теперішнього часу займалися обробкою персональних даних, які знаходяться у відкритих джерелах в мережі Інтернет, тобто є загальнодоступними. Для їх обробки згода суб'єкта персональних даних не потрібна. Проте при цьому обов'язок доказу, що оброблювані персональні дані є загальнодоступними, покладається на володільця або розпорядника бази персональних даних. А це означає, що необхідно або накопичувати докази того, що дані узяті із загальнодоступних джерел, або отримувати згоду від суб'єкта персональних даних і потім зберігати цей документ.

Як ніколи гострою стала проблема загальної криміналізації. Багато організацій, що мають служби безпеки, сьогодні користуються базами даних з інформацією про особу. Такі бази використовуються з цілком благими цілями, наприклад, для перевірки даних про співробітників, партнерів і конкурентів. Очевидно, такими базами даних вони користуватимуться і надалі, проте будуть вимушені порушувати закон і “йти в підпілля”. Технічні можливості використання і ведення подібних баз даних надають численні системи типу Stopos (оболонки, поширювані цілком легально). За допомогою подібних інструментальних засобів будь-якому зацікавленому користувачеві стають доступні численні бази даних, які працюють під цими оболонками.

Безумовно, незважаючи на численні недоліки, Закон № 2297-VI, а також ратифікація Конвенції Ради Європи<sup>9</sup> є підходом до поліпшення співпраці з Європейським Союзом. Разом з тим, залишається ряд відкритих питань, поки що не реалізованих загальноєвропейських принципів.

Представляється необхідним:

- відтермінувати введення в дію Закону України № 2297-VI (наприклад, в Російській Федерації для відповідної перебудови і адаптації не вистачило 4-х років);
- забезпечити дійсно повідомний характер власників і розпорядників баз персональних даних;

---

<sup>9</sup> Про ратифікацію Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних : Закон України від 06.07.10 р. № 2438-VI. – (Набуває чинності з 01.01.11 р.).



- ввести категорійність персональних даних і визначити умови використання даних з різних категорій;

- ввести поняття “публічної особи” і окремо визначити умови захисту персональних даних для цієї категорії громадян;

- у явному вигляді позначити зв’язок Закону України № 2297-VI з правом на приватність, повагою до приватного життя громадян;

- у будь-якому вигляді категорично заборонити збір і обробку інформації про расове, етнічне походження і релігійні переконання людей;

- уточнити умови захисту персональних даних померлих людей, історичних осіб і т.п.;

- визначити умови використання і захисту біометричних даних, ввести їх категорійність;

- чітко визначити поняття “персональний номер”, використання якого не передбачене законодавством;

- різні ідентифікаційні номери (бази даних різних органів влади) повинні використовуватися окремо, не допустимо створення єдиного коду для накопичення всієї інформації про особу, зокрема, номери повинні використовуватися тільки для тих цілей, для яких вони були створені.

Новим законом держава поклала на власників і розпорядників персональних баз даних певні обов’язки по забезпеченню безпеки персональних даних. Тобто володільці і розпорядники баз персональних даних зобов’язані вжити всіх необхідних заходів для забезпечення конфіденційності відомостей про суб’єктів персональних даних. Крім того, має бути створений уповноважений державою орган, який повинен розробити єдині, чіткі і зрозумілі вимоги по створенню системи захисту персональних даних і конкретизувати їх в нормативно-методичних документах. Якщо виходити з термінів, встановлених Законом № 2297-VI, часу для цього вже не залишається. Разом з тим, власникам і розпорядникам персональних баз даних сьогодні економічно вигідно виконати вимоги Закону “Про захист персональних даних” і не піддавати свій бізнес можливим ризикам з боку контролюючих органів і недобросовісної конкуренції.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~