

ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА ФІНАНСОВОГО ПРАВА

УДК 342.95:35.078.3(477)

Л. Коваленко, кандидат юридичних наук, доцент Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Етапи становлення інформаційного права в Україні

Новітні реалії в економічному та соціальному житті сучасної епохи приводять до того, що починають складатися нові правові відносини, що дають поштовх до формування галузей права, покликаних стати основою для вирішення складних економічних та соціальних проблем в Україні. Такими галузями права, що перебувають на стадії становлення, є аграрне, земельне, фінансове, підприємницьке право та інші галузі права, що лише формуються. Утім є такі галузі права, що перебувають на стадії формування, наприклад, інформаційне право, банківське право, податкове право та ін.

Не випадково в нашій країні інформаційні відносини набувають дедалі більшої значимості і є об'єктом постійної уваги законодавців, учених, які порівнюють ці відносини за силою впливу на свідомість суспільства з «четвертою владою» після законодавчої, виконавчої та судової¹. Саме вони активно формують громадську думку, створюють той чи інший політико-правовий фон і наше уявлення про доступне та заборонене, моральне і аморальне. Інформація є інтелектуальним надбанням народу і держави, складовою напрямів і темпів реформування органів виконавчої влади, економіки, адміністративної системи, демократичних перетворень.

Рівень демократії в нашій країні потребує більшого захисту та упорядкованого руху інформації. Ми є свідками процесу швидкого ство-

¹ Гавловський В. Д. Інформаційне право : навч.-метод. комплекс / В. Д. Гавловський, В. С. Цимбалюк. – К. : ІЕУГП, 1999. – 224 с.

рення правового простору для інформаційної діяльності, національних інформаційних норм, нормативно-правових актів, необхідних для регулювання інформаційних відносин.

Значне накопичення нормативно-правового масиву в цій сфері, формування самостійних правових інститутів і норм, принципів інформаційного права, наявність відносин в інформаційній сфері та наявність інших ознак дали підстави висловлювати сьогодні думку про формування, розвиток в Україні інформаційного права. Ця думка є реалією сучасного розуміння системи юридичних спеціальностей та відгуком на бурхливий законотворчий процес в Україні. До доцільності такого підходу і такого наукового бачення цієї проблеми схиляються такі відомі українські науковці-юристи, як В. В. Медведчук, М. Я. Онуфрійчук, В. Г. Гончаренко, С. С. Яценко, О. Д. Святоцький та ін. Подібної думки дотримуються і деякі російські вчені-юристи: І. Л. Бачило, Ю. М. Тихомиров, Ю. М. Батурич, О. Б. Венгеров, М. М. Рассолов, В. А. Копилов та ін.

Розвиток інформаційних відносин на початку 90-х років ХХ ст. створив необхідні умови до прийняття значної кількості нормативних актів, які стали регулювати ці відносини. Сьогодні в Україні існує значний обсяг юридичного матеріалу в галузі інформації, що складається з більш як 40 самостійних (тобто таких, що не входять до жодного галузевого законодавства) законів, а також великої кількості (більше сотні) підзаконних актів.

На нашу думку, першим етапом становлення інформаційного права в Україні був початок 90-х років ХХ ст., а саме прийняття 02.10.1992 р. Закону України «Про інформацію»¹, який регламентує, що інформацією є документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, про події та явища в галузі політики, економіки, культури, охорони здоров'я, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах (статті 1, 8 Закону). До основних видів інформації належать: статистична, масова інформація, інформація про діяльність державних органів влади та органів місцевого самоврядування; правова інформація, інформація про особу, інформація довідково-енциклопедичного характеру, соціологічна інформація. Усі громадяни України, юридичні особи і державні

¹ Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 651.

органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного здійснення ними таких видів інформаційної діяльності, як одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій.

Другим етапом становлення інформаційного права в Україні є 28.06.1996 року — прийняття незалежною Україною першої Конституції України¹. Після прийняття Конституції України один за одним приймається низка нормативно-правових актів, що стали джерелами інформаційного права України. Такі, наприклад, як: 1) Закон України «Про сертифікацію послуг»; 2) Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»²; 3) «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки», затверджені Законом України від 9 січня 2007 року³; 4) Закон України «Про Національну програму інформатизації»⁴; 5) Закон України «Про Національну систему конфіденційного зв'язку»⁵; 6) Закон України «Про основи національної безпеки України»⁶; 7) Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»⁷; 8) Закон України «Про доступ до публічної інформації»⁸;

¹ Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

² Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 15. – Ст. 232.

³ Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.

⁴ Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98 // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – № 27–28. – Ст. 181.

⁵ Про Національну систему конфіденційного зв'язку : Закон України від 10.01.2002 р. № 2919-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 15. – Ст. 103.

⁶ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

⁷ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97 // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.

⁸ Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

9) Закон України «Про захист персональних даних»¹; 10) Закон України «Про місцеві державні адміністрації»² та ін.

На нашу думку, на другий етап становлення інформаційного права в Україні вплинуло набрання чинності 21 травня 1997 року Законом України «Про місцеве самоврядування»³. У порядку забезпечення гарантій здійснення права кожного на пошук й одержання інформації виникають такі обов'язки органів державної влади й місцевого самоврядування:

- забезпечення гарантій свободи засобів масової інформації;
- виробництво й поширення офіційних документів відповідно до Конституції України і актів чинного законодавства;
- встановлення загального порядку розробки і поширення документованої інформації органами державної влади, формування й використання державних інформаційних ресурсів;
- установа порядку надання обов'язкової документованої інформації й порядку формування й використання державних інформаційних ресурсів, що містять таку інформацію;
- забезпечення гарантій прав інтелектуальної власності й власності на інформаційні ресурси;
- забезпечення гарантій прав на виробництво інформаційних систем і засобів їхнього забезпечення, прав інтелектуальної власності й власності на інформаційні технології й засоби їхнього забезпечення;
- організація й забезпечення створення державних інформаційних систем, інформаційної інфраструктури підприємств, установ, організацій російського фрагмента Інтернет;
- забезпечення гарантій по захисту особистості, суспільства й держави від впливу помилкової, шкідливої інформації й дезінформації;
- забезпечення гарантій по захисту інформації, інформаційних ресурсів, інформаційних систем від несанкціонованого доступу;
- забезпечення гарантій по захисту особистих прав і свобод в інформаційній сфері;
- установа й організація здійснення кримінальної, цивільно-правової й адміністративно-правової відповідальності в інформаційній сфері.

¹ Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481.

² Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

³ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97 // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

Це перелік обов'язків органів державної влади й місцевого самоврядування в інформаційній сфері, що може розвиватися й доповнюватися в процесі формування й розвитку джерел інформаційного права.

На нашу думку, третім етапом становлення інформаційного права в Україні є період, коли на підставі постанови Верховної Ради України «Про підсумки парламентських слухань “Суспільство, засоби масової інформації, влада: свобода слова і цензура в Україні”» від 16 січня 2003 р. № 441-IV постановою ВАК України від 21 травня 2003 р. № 26-11/5 було затверджено паспорт нової спеціальності № 12.00.07 — теорія управління, адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право. Цей етап триває до цього часу.

Швидкому розвитку інформаційного права сприяє також видання Президентом України указів, що регулюють інформаційні відносини. Так, наприклад 24.09.2001 р. Президентом України було видано Указ «Про деякі заходи щодо захисту державних інформаційних ресурсів у мережах передачі даних»¹. Нормотворча діяльність Кабінету Міністрів України також спрямована на забезпечення правового підґрунтя для розвитку державних інформаційних ресурсів. Так, на виконання указів Президента України від 31.07.2000 р. «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» та від 17.05.2001 р. «Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади»² Кабінет Міністрів України затвердив Порядок оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади³ і зобов'язав міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, АРК, обласні, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації забезпечити розміщення й постійне оновлення інформації на власних веб-сайтах.

¹ Про деякі заходи щодо захисту державних інформаційних ресурсів у мережах передачі даних : Указ Президента України від 24.09.2001 р. № 891 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 39. – Ст. 1757.

² Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 17.05.2001 р. № 325 // Уряд. кур'єр. – 2001. – 22 трав. (№ 88).

³ Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 р. № 3 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 2. – Ст. 57.

Кабінет Міністрів України затвердив Порядок підключення до глобальних мереж передачі даних¹ і запровадив облік підприємств (операторів), які надають послуги з доступу до таких мереж передачі даних органам виконавчої влади, іншим підприємствам, установам та організаціям, які одержують, обробляють, поширюють і зберігають інформацію, що є об'єктом державної власності та охороняється законом. А також на виконання Указу Президента України від 01.08.2002 р. «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади»² Кабінет Міністрів України затвердив заходи щодо створення інформаційної системи «Електронний Уряд»³, яка має забезпечити взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій.

Незважаючи на таку велику кількість нормативно-правових актів, які регулюють інформаційні відносини в Україні, вони залишаються не дослідженими, дуже часто фактично існуючі відносини з приводу інформації не мають відповідного юридичного закріплення і регулювання.

Уперше думка про те, що на початку 90-х років ХХ ст. в Україні почало формуватися інформаційне право, була висловлена І. Б. Коліушком, О. С. Барановим, В. С. Цимбалюком, В. Д. Гавловським, але не отримала належної уваги вчених, і інформаційне право розвивалося в межах інформатики.

Так, В. С. Цимбалюк, В. Д. Гавловський проаналізували визначення⁴, застосовувані різними українськими та зарубіжними вченими, такі як «програмне право», «правова інформатика», «право інформатики», «комп'ютерне право», «інформаційно-комп'ютерні права» (у вузькому й широкому їх розумінні). У останньому випадку інформаційне право й комп'ютерне право розглядаються як дві групи відносин, що вини-

¹ Про затвердження Порядку підключення до глобальних мереж передачі даних : постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2002 р. № 522 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 16. – Ст. 864.

² Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 01.08.2002 р. № 683 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 31. – Ст. 1463.

³ Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 208 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 9. – Ст. 378.

⁴ Цимбалюк В. С. Інформаційне право : навч.-метод. комплекс для підготовки фахівців за спец. «Правознавство» / В. С. Цимбалюк, В. Д. Гавловський. – К. : ІЕУГП, 1999. – 183 с.

кають у галузі інформаційного права. У широкому розумінні сутність юридичної категорії інформаційно-комп'ютерне право розуміється як сума або об'єднання різноманітних відносин, що становлять «інформаційне право» й «комп'ютерне право», тобто групи правових відносин, які складають предмет інформаційного права, а у вузькому сутність юридичної категорії інформаційно-комп'ютерне право розуміється як галузь права, що регулює суспільні відносини, які виникають у зв'язку з одержанням та поширенням інформації.

Вони вводять поняття «телекомунікаційне право» і відзначають: «...незважаючи на всі умовності теоретичної проблеми визначення самостійних галузей права в системі українського права, телекомунікаційне право, право Інтернету й інші подібні визначення, самостійних правових галузей поки вони не мають». Таке визначення може використовуватися й уже використовується, але безвідносно до юридичного аналізу відповідних проблем.

Це дійсно так. Однак, на наш погляд, телекомунікаційне право — складова частина того цілого, що називається інформаційним правом. У інформаційній сфері це зводиться до обігу інформації в системі телекомунікацій.

Інформаційне право перебуває у стадії становлення і тому зрозуміла різноманітність визначень, за допомогою яких фахівці намагаються визначити його сутність. Усі ці визначення вибираються виходячи з об'єктів, стосовно яких або у зв'язку з якими виникають суспільні відносини, що підлягають правовому регулюванню.

Перераховані вище визначення можна умовно розділити на дві групи. Визначення першої групи формуються, швидше за все, виходячи з об'єктів, у зв'язку з якими виникають суспільні відносини, що підлягають правовому регулюванню в інформаційній сфері. Це програми для комп'ютерів; комп'ютери; інформатика як наука, що вивчає інформацію; одночасно «інформація» й «комп'ютери» як причинно пов'язані поняття; телекомунікація як засіб передачі, одержання інформації. Так, в основі програмного права лежать відносини, що виникають при створенні, виробництві, поширенні й застосуванні програмних продуктів для комп'ютерів. У основі права інформатики — відносини, що існують у галузі інформатики, — науки, що вивчає інформацію, інформаційні процеси й інформаційні системи або проблеми створення, перетворення й використання інформації. В основі комп'ютерного права розглядаються відносини, що виникають при розробці, виробництві, поширенні й застосуванні комп'ютерів.

Друга група визначень заснована на застосуванні понять, що визначають інформаційні права, обов'язки, свободи, які повинні гарантуватися інформаційним правом, — «право знати», «право на доступ до інформації» та ін.

Незважаючи на різноманітність згаданих понять, усі вони семантично близькі й легко поєднуються в один клас через поняття «інформаційна сфера», у якій вони застосовуються або як її складові частини, або якимось чином асоціативно пов'язані з нею.

Коваленко Л. Правовые этапы становления информационного права в Украине

В статье исследовано формирование и развитие информационного права в Украине начиная с 1991 года по настоящее время, проанализированы нормативно-правовые акты этого периода, регулирующие отношения в информационной сфере, а также сделан вывод о формировании информационного права в Украине в три этапа.

Ключевые слова: информационное право, этапы становления информационного права, развитие информационного права, правовые этапы становления информационного права, исторические этапы становления информационного права.

Kovalenko L. Legal Stages of Information Law in Ukraine

In the article is investigated the formation and development of information law in Ukraine from 1991 to present, analyze legal acts of this period, regulating relations in the sphere of information, but also concluded that the formation of information law in Ukraine in three stages.

Keywords: information law, stages of information law, development of information law, the legal stages of information law, the historical stages of information law.