

ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА ФІНАНСОВОГО ПРАВА

УДК 342.95

І. Бойко, кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Охорона й захист персональних даних адміністративно-правовими засобами

Інформація в історії суспільства завжди відігравала визначальну роль і служила основою для прийняття рішень на всіх рівнях та етапах розвитку суспільства і держави. За образним висловом академіка А. І. Берга, «інформація проникає у всі пори життя людей і суспільства, а життя неможливе в інформаційному вакуумі»¹. Сьогодні людство перебуває у стадії формування суспільства нового типу — інформаційного.

В умовах сучасного розвитку цивілізації та інформаційних технологій розширюється доступ людей до інформації, що сприяє здійсненню права на свободу інформації. У той же час збільшується обсяг інформації, що містить які-небудь дані про фізичних осіб. До того ж така інформація є більш важливою для ведення підприємницької діяльності, для політичної, соціальної сфери тощо. Збір, вільний потік і використання даних персонального характеру сприятимуть розвитку багатьох сфер життєдіяльності. Проте при цьому може відбуватися й втручання в життя людини. І ми стикаємося з проблемою гармонічного поєднання права на інформацію й права на недоторканність і повагу до особистого життя.

Життя людини складається із двох пов'язаних сфер — особистої і суспільної. Особисте життя людини — поняття неоднозначне. Право на недоторканність особистого життя проголошено Загальною декларацією прав людини, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН

¹ Берг А. И. Кибернетика и общественные науки / А. И. Берг // Методологические проблемы науки. – М., 1964. – С. 259–260.

10 грудня 1948 р., у якій сказано, що «ніхто не може зазнавати довільного втручання в його особисте і сімейне життя, довільного посягання на недоторканність його житла, таємницю його кореспонденції або на його честь і репутацію. Кожна людина має право на захист закону від такого втручання або таких посягань». Недоторканність приватного життя особи означає заборону державі, її органам (посадовим особам), а також іншим особам незаконно втручатися в особисте життя громадян.

Хоча особисте життя людини є тією основою, завдяки якій формується суспільна сфера, саме воно найбільш уразливе для усіляких вторгнень, утручань і посягань як з боку іншої особи, так і з боку держави.

Особисте життя людини охоплює різні аспекти життєдіяльності особи. Так, Л. О. Красавчикова до його «компонентів» відносить:

- суто особистісні (інтимні), тобто ті, що стосуються даної індивідуальної особистості як такої, які роблять особисте життя даної особи самобутнім і неповторним (звички, індивідуальні форми і способи вираження ставлення індивіда до навколишнього середовища тощо);

- побутові компоненти, що виражають уклад повсякденного життя індивіда (його біологічні властивості) із підтримання його існування шляхом задоволення своїх матеріальних потреб у їжі, одязі, житлі, засобах пересування тощо;

- сімейні компоненти, які охоплюють широке коло дій і відносин, пов'язаних із виконанням основної функції сім'ї — продовження роду. Сюди входять відносини по вихованню дітей, по взаємній матеріальній і духовній підтримці тощо;

- майнові компоненти, які мають складний характер, тому що вказані зв'язки і відносини, з одного боку, належать до особистого життя індивіда, а з другого — є його соціальними зв'язками. Проте порядок і характер користування відповідними речами (як матеріального, так і культурного значення) визначаються самою людиною;

- культурні компоненти, в яких знаходить своє відображення освоєння людиною досягнень культури;

- організаційні компоненти, що виявляються в установленні розкладу дня, у вирішенні питань придбання або відчуження майна, обрання професії, місця проживання і місця роботи тощо;

- санітарно-гігієнічні компоненти, що охоплюють особисту гігієну, досягнення певного рівня санітарного стану майна, приміщення тощо;

- оздоровчі компоненти, які зводяться, по суті, до тих або інших дій, спрямованих на підтримання здоров'я людини (звернення за медичною допомогою, заняття спортом тощо);
- компоненти відпочинку та розваг, які мають різноманітний характер (наприклад, відвідування видовищних установ);
- комутаційні компоненти, що охоплюють усю систему неформальних зв'язків даного індивіда з навколишнім середовищем¹.

Інформація про зазначені сторони життя людини і належить до даних персонального характеру. Таким чином, крім звичайних даних — прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання, шлюбні відносини тощо — до даної категорії інформації також можна віднести відомості про перебування особи в тому чи іншому місці, про стан (фізичний, психічний) особи, особистісні зв'язки, укладені особою угоди, розмір доходів тощо. Використання цієї інформації іншими особами може викликати негативну реакцію в людини, завдати їй шкоди (матеріальної або моральної), мати інші несприятливі наслідки для життя і діяльності людини або може бути просто неприємним чи небажаним для неї.

З права особи на повагу до її приватного життя виникає право на захист персональних даних.

Ключовим стрижнем у становленні інформаційного суспільства, у врегулюванні правовідносин в інформаційній сфері та захисті прав і свобод людини та громадянина є держава. Саме держава виступає координатором поведінки учасників інформаційних відносин, законодавцем, що забезпечує правові засади розвитку відповідних правовідносин, юридичним гарантом реалізації права на інформацію, здатним захистити суб'єктів права від несанкціонованого доступу до інформації, забезпечити недоторканність приватного життя людини, реалізацію права на інтелектуальну власність в інформаційній сфері, а також забезпечити умови конкурентоздатності в інформаційній індустрії, правила функціонування інформаційних систем. Роль держави полягає також у встановленні балансу між розвитком конкуренції в інформаційній галузі та її врегулюванням, свободою слова, вільним вираженням своїх поглядів і переконань та захистом суспільних інтересів, національної безпеки, репутації або права конкретної людини. Основні функції держави в інформаційній сфері реалізуються через державну інформаційну політику, тобто «сукупність основних напрямів і спосо-

¹ Красавчикова Л. О. Гражданско-правовая охрана личной жизни советских граждан : дис. ... канд. юрид. наук / Л. О. Красавчикова. – Свердловск, 1979. – С. 24–26.

бів діяльності держави, спрямованої на одержання, використання, поширення та зберігання інформації»¹.

З 1 січня 2011 р. набув чинності Закон України «Про захист персональних даних»². Верховна Рада України також ратифікувала Конвенцію про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних і Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних стосовно органів нагляду та транскордонних потоків даних³. Закон у цілому є актуальним і необхідним. Проте, як зазначають правознавці, його загальний характер вимагає прийняття низки підзаконних нормативно-правових актів, які б деталізували і конкретизували його застосування, у тому числі щодо окремих категорій суб'єктів, про що зазначається юристами-практиками⁴.

Законодавство визначає персональні дані як відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. Достатньо широке визначення персональних даних дає змогу до таких віднести інформацію про будь-які сфери життя людини. Первинними джерелами відомостей про фізичну особу є видані на її ім'я документи, підписані нею документи, відомості, які особа надає про себе.

Усі дії з персональними даними охоплюються поняттям «обробка персональних даних», під чим Закон розуміє збирання, реєстрацію, накопичення, зберігання, адаптування, зміну, поновлення, використання і поширення (розповсюдження, реалізацію, передачу), знеособлення, знищення відомостей про фізичну особу. Як правило, для обробки персональних даних необхідною є згода особи — суб'єкта цих даних. Така згода має бути письмово документованою. Згода на обробку персональних даних повинна надаватися відповідно до чітко визначеної мети обробки цих даних, установленної в документах власника бази даних. На виконання цієї вимоги Закону на Державну службу України з питань захисту персональних даних покладено завдання розроблення типового порядку обробки персональних даних у базах персональних даних. За змістом ст. 6 Закону в разі зміни мети обробки потрібно отримати нову згоду особи на обробку її персональних даних. Законом

¹ Яременко О. Інформаційна сфера в Україні як об'єкт правового регулювання / О. Яременко // Підприємництво, госп-во і право. – 2006. – № 1. – С. 80–83.

² Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481.

³ Там само. – № 46. – Ст. 542.

⁴ Режим доступу: www.aucc.org.ua.

можуть бути визначені випадки, коли така згода не потрібна, але при цьому обробка має відбуватися лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Вельми оціночні категорії визначені як цілі обробки.

Органи державної влади (перш за все виконавчої влади) за характером своєї діяльності вправі, а то й зобов'язані збирати, зберігати, передавати, використовувати тощо відомості, що становлять персональні дані про фізичну особу. Такими органами, наприклад, є органи реєстрації місця проживання громадян, органи реєстрації актів цивільного стану, податкові органи, міліція, органи Пенсійного фонду, реєстрації нерухомого майна тощо. Звичайно, що у відносинах із цими органами громадяни реалізують свої різноманітні права та виконують обов'язки. І при цьому не ставиться питання про надання (ненадання) згоди на використання цих даних. Хоча зазначені органи створюють бази персональних даних, вони можуть використовувати інформацію, що міститься в них, тільки для цілей своєї діяльності.

Необхідність у захисті та охороні прав суб'єкта персональних даних виникає тоді, коли існує невиконання юридичного обов'язку або зловживання правом, а також у разі виникнення перешкод до їх здійснення або спору про наявність самого права чи обов'язку. Діяльність, спрямована на усунення перешкод у здійсненні прав і обов'язків, у тому числі спорів, на боротьбу з невиконанням обов'язків і зловживанням правом, становить зміст охорони та захисту. Самі поняття «охорона» та «захист» за своїм змістом є неоднозначними. Під охороною розуміють профілактичні заходи, які здійснюються державними органами шляхом попередження порушень прав громадян, а також з усунення різних перешкод для реалізації цих прав. Під захистом мається на увазі примусовий (щодо зобов'язаної сторони) спосіб здійснення порушеного права з метою його поновлення. Таким чином, охорона охоплює заходи, які застосовуються до порушення права, а захист — заходи, які застосовуються після порушення для поновлення порушеного права¹.

Особисті немайнові права особи на персональні дані є невід'ємними та непорушними. З точки зору охорони і захисту цих прав ми можемо говорити про такі чинники.

Один із способів забезпечення законності та дисципліни у державному управлінні — контроль — розглядається і як засіб попередження

¹ Див.: Пучкова М. В. Обеспечение прав граждан органами управления союзной республики / М. В. Пучкова ; отв. ред. Б. М. Лазарев. – М. : Наука, 1987. – С. 14.

соціальних конфліктів¹. Його профілактична функція виявляється у можливості визначення певних чинників з метою недопущення настання негативних наслідків, у тому числі й порушень прав.

Контроль за додержанням вимог законодавства про захист персональних даних покладено на Державну службу України з питань захисту персональних даних (далі — ДСЗПД України). ДСЗПД України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра юстиції України. Завдання, форми та методи діяльності цього органу визначені в Положенні, затвердженому Указом Президента України від 6 квітня 2011 р.²

ДСЗПД України відповідно до покладеного на неї завдання здійснення контролю в зазначеній сфері розробляє та затверджує плани перевірок володільців та (або) розпорядників баз персональних даних щодо дотримання ними вимог законодавства у сфері захисту персональних даних; проводить у межах своїх повноважень виїзні та безвиїзні перевірки володільців та (або) розпорядників баз персональних даних; видає володільцям та (або) розпорядникам баз персональних даних обов'язкові для виконання приписи щодо усунення порушень законодавства про захист персональних даних та вимагає надання необхідної інформації та документів, що підтверджують усунення виявлених порушень.

Закон України «Про захист персональних даних» також вказує на парламентський контроль за додержанням прав людини на захист персональних даних, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Ще одним способом захисту та охорони прав суб'єкта персональних даних є відповідальність. За своєю сутністю вона є «центральною ланкою того механізму, який забезпечує усунення неузгодженості, дезорганізації в суспільному житті, зняття протиріч та конфліктів між учасниками суспільних відносин»³.

Аналізуючи ст. 212⁶ Кодексу України про адміністративні правопорушення «Здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих системах, незаконне виготовлення чи

¹ Див.: Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні / В. М. Гаращук. – Х. : Фоліо, 2002. – С. 43.

² Офіц. вісн. України. – 2011. – № 28. – Ст. 1160.

³ Прохоров В. С. Преступление и ответственность / В. С. Прохоров. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1984. – С. 107.

розповсюдження копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем» (далі — КУпАП), можна стверджувати, що склад цього правопорушення може стосуватися й баз персональних даних.

Об'єктом даного правопорушення є правовідносини у сфері захисту інформаційних систем, у тому числі тих, що містять дані персонального характеру. Об'єктивна сторона виявляється в активних діях із здійснення незаконного доступу до інформації, яка зберігається, обробляється чи передається в інформаційних (автоматизованих) системах, а також незаконного копіювання, безоплатного незаконного розповсюдження і збуту інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі. Дане правопорушення може скоюватися з умислом. Мотив і мета при цьому не мають суттєвого значення. Суб'єкт правопорушення — загальний — фізична особа, яка досягла 16-річного віку.

Кваліфікуючими ознаками складу правопорушення, передбаченого ст. 212⁶ КУпАП, є повторність скоєного, незаконні дії стосовно інформації з обмеженим доступом.

Протокол про адміністративне правопорушення, передбачене згаданою статтею, складають органи Служби безпеки України, а справу розглядають районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді).

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порушення законодавства про захист персональних даних» доповнено КУпАП статтями «Порушення законодавства у сфері захисту персональних даних» і «Невиконання законних вимог посадових осіб спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань захисту персональних даних».

Об'єктивна сторона зазначених правопорушень полягає в такому:

- неповідомлення або несвоєчасне повідомлення суб'єкта персональних даних про його права у зв'язку із включенням його персональних даних до бази персональних даних, мету збору цих даних та осіб, яким ці дані передаються;
- неповідомлення або несвоєчасне повідомлення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань захисту персональних даних про зміну відомостей, що подаються для державної реєстрації бази персональних даних;
- ухилення від державної реєстрації бази персональних даних;
- недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних у базі персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них;

– невиконання законних вимог посадових осіб спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань захисту персональних даних щодо усунення порушень законодавства про захист персональних даних.

Положенням про Державну службу України з питань захисту персональних даних передбачено, що цей орган складає протоколи про виявлені порушення законодавства у сфері захисту персональних даних. Це дасть змогу більш ефективно реагувати за правопорушення у сфері захисту персональних даних.

Отже, розглянуті чинники є такими, що сприяють захисту й охороні прав громадян у сфері персональних даних адміністративно-правовими засобами.

Бойко И. Охрана и защита персональных данных административно-правовыми средствами

В научной статье проанализированы административно-правовые способы защиты и охраны права граждан на персональные данные, в частности контроль со стороны государственных органов в этой сфере и ответственность виновных лиц за нарушение законодательства о персональных данных.

Ключевые слова: персональные данные, контроль, административная ответственность, защита и охрана.

Boyko I. Health and personal data protection administrative and legal means

This research analyzed the administrative and legal means of protecting citizens' rights and protection of personal data, such as control of public authorities in this area and the guilty person's responsibility for violating the legislation on personal data.

Keywords: personal data, control, administrative responsibility, protection and security.