

Інформаційне законодавство України: концептуальні основи формування

У 1993 р. Комісією Європейського Союзу проголошено поступ Європи до інформаційного суспільства, в якому діяльність людей здійснюється на основі використання послуг, що надаються за допомогою інформаційних технологій і технологій зв'язку (Див.: Європа на шляху до інформаційного суспільства / Матеріали Європейської Комісії 1994—1995 рр. — К.: Держкомзв'язку та інформатизації України, 2000. — С. 3).

Поступ України до європейського співтовариства, а, отже, в інформаційне суспільство викликає потребу формування на науковому рівні теоретичних засад концепції правового регулювання інформаційних відносин.

У зв'язку з цим у суспільствознавстві, в тому числі правознавстві, теорії права, виникла потреба напрацювання методологічних засад нового напрямку досліджень, предметом яких є процеси виникнення, зміни і припинення суспільних відносин щодо інформації (відомостей, даних, знань тощо).

Перше питання, яке постало перед правознавством, — визначення статусу суспільних інформаційних відносин та засобів їх публічно-правового регулювання з метою зменшення, запобігання, подолання та уникнення юридичними методами негативних проявів інформаційного суспільства і стимулювання бажаних для людини, держави та суспільства правил поведінки його суб'єктів.

Основною формою стандартизації норм суспільних інформаційних відносин є законодавство. Під категорією «інформаційне законодавство України» розуміємо множину нормативно-правових актів, прийятих Верховною Радою у формі законів та постанов нормативного змісту, які регулюють суспільні відносини щодо інформації.

Виходячи із зазначених теоретичних засад дамо наше узагальнене бачення інформаційного права в об'єктивному змісті.

Інформаційне право — це суспільні відносини щодо інформації, які знаходять вираз у нормах, врегульованих на публічно-правовому та приватно-правовому рівні.

В суб'єктивному змісті інформаційне право — множина прав і обов'язків конкретних учасників суспільних відносин щодо інформації як об'єкта суспільних відносин.

Порівняльний аналіз правового регулювання інформаційних відносин в Україні та міжнародній практиці дозволяє доктринально ви-

значити ряд основоположних методологічних, принципів положень інформаційного законодавства: основний об'єкт регулювання — суспільні інформаційні відносини; основний предмет суспільних відносин — інформація (відомості, дані, знання, таємниці тощо); основний метод правового регулювання — системне комплексне застосування методів конституційного, цивільного, адміністративного, трудового і кримінального права. Значне місце у регулюванні суспільних інформаційних відносин сьогодні займають приватно-правові методи (на рівні правочинів, угод, звичаїв, традицій, норм суспільної моралі, професійної, ділової етики тощо).

У відповідності з теорією гіперсистем висувається теза про існування права у вигляді великих, складних, ієрархічних багатопорядкових підсистем, що формуються з галузевих інститутів права. Ця категорія вводить в теорію права України на засадах юридичної концепції існування і формування правових субінституцій — автономних міжгалузевих комплексних інститутів права, щодо яких галузеві інститути виступають у ролі агрегуючих підсистем.

Через предмет суспільних відносин (інформацію) інформаційне право має зв'язок з іншими міжгалузевими інститутами: авторським правом, правом інтелектуальної власності, винахідницьким правом, рекламним правом тощо. Інформаційне право утворює з ними складну, велику, агреговану гіперсистему права третього порядку. Тобто у відповідності з теорією гіперсистем права інформаційне право базується на засадах правових систем другого порядку, якими є п'ять галузей права: конституційне, адміністративне, цивільне, трудове, кримінальне. У єдності вони утворюють систему першого порядку — право України. Доктринально визнається багатооб'єктність юридичних норм щодо застосування законодавства у правовій кваліфікації суспільних інформаційних відносин. природна єдність всіх умовно визначених галузей права.

Сучасне інформаційне законодавство України щодо доктрини його формування має характер змішаної системи права: зберігши галузевий підхід традиційної континентальної системи права, воно стало на шлях публічно-правового нормотворення за доктриною загального права (англо-американської системи права) — коли окремі проблеми на законодавчому рівні вирішуються на рівні окремих законів за принципами ситуаційного підходу.

Ситуаційний підхід до формування інформаційного законодавства України, з точки зору когнітивного (пізнавального) аспекту, викликає ряд проблем щодо правового регулювання інформаційних відносин. Зазначимо декілька з них:

1. Відсутність легальної, чіткої, ієрархічної єдності законів, що викликає суперечливе тлумачення для застосування норм на практиці.

2. У зв'язку з тим, що різні закони та підзаконні акти, які регулюють суспільні відносини, об'єктом котрих є інформація, приймалися у різні часи без узгодження понятійного апарату, вони мають ряд термінів, які не достатньо коректні, не викликають відповідну інформаційну рефлексію або взагалі не мають чіткого визначення змісту. Термінологічні неточності, різне тлумачення однакових за назвою та формою понять і категорій призводить до їх неоднозначного розуміння і застосування на практиці. Наприклад, щодо інформаційних відносин зазначимо такі, як «таємна інформація» і «таємниця», «документ» і «документована інформація», «майно», «власність», «володіння», «інтелектуальна власність», «автоматизована система», «суб'єкт суспільних відносин» та «учасники суспільних відносин», «система інформаційних відносин» тощо.

3. Велика кількість законів і підзаконних нормативних актів у сфері інформаційних відносин ускладнює їх пошук, аналіз та узгодження для практичного застосування.

4. Має місце розбіжність щодо розуміння структури і складу системи законодавства у сфері інформаційних відносин та підходів до їх формування. Нерідко в окремих законах в систему законодавства включають норми, виражені в підзаконних актах. Це створює в практиці правозастосування деякими учасниками суспільних відносин колізію норм, ігнорування норм закону на користь норм підзаконного акта.

5. Нові правові акти у сфері суспільних інформаційних відносин нерідко не узгоджені концептуально з раніше прийнятими, що призводить до правового хаосу.

На нашу думку, в основу систематизації норм інформаційного права повинні покладатися відпрацьовані юридичною наукою і перевірені практикою основоположні принципи: поєднання традицій і новачій правотворення; інкорпорування норм чинного інформаційного законодавства України в нову систему через агрегацію інститутів права; формування міжгалузевих інститутів права на основі зв'язків з галузевими інститутами.

Важливим аспектом теорії інформаційного права є проблематика його підсистем — субінститутів. Вважаємо, що серед основних субінститутів — сфер правового регулювання інформаційних праввідносин — визначаються наступні:

— визначення та правове закріплення провідних напрямів і методів державної політики у сфері вибору мов спілкування, комунікації в державі тощо;

— регулювання суспільних відносин у сфері засобів масової інформації, визначення їх подібностей та відмінностей, систематизація їх через агрегацію (преса, видавнича справа, радіо, телебачення, комп'ютерні масмедія);

— забезпечення умов для розвитку і захисту всіх форм власності на інформацію та інформаційні ресурси (право власності на інформацію);

— організація та управління створенням і розвитком державних інформаційних систем і мереж, забезпечення їх сумісності та взаємодії в єдиному інформаційному просторі України;

— правове регулювання створення реальних умов для якісного та ефективного забезпечення необхідною інформацією громадян, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних і приватних організацій, об'єднань на основі державних інформаційних ресурсів, сучасних інформаційних технологій;

— забезпечення співвідношення інтересів суб'єктів суспільних інформаційних відносин у сфері національної безпеки, складовою якої є інформаційна безпека, визначення загроз безпеці суспільних інформаційних відносин, регулювання захисту інформації, в тому числі у автоматизованих системах;

— забезпечення реалізації конституційних прав осіб (приватних немайнових) на режим доступу до персональних даних — інформації про громадян та їх спільноти (організації) за умов інформатизації державних органів управління;

— державно-правове сприяння формуванню ринку інформаційних ресурсів, послуг, інформаційних систем, технологій, з пріоритетами для вітчизняних виробників інформаційної продукції, засобів, технологій;

— державне стимулювання вдосконалення механізму залучення інвестицій, розроблення і реалізації проектів національної програми інформатизації та локальних програм інформатизації (установ, підприємств, організацій, всіх форм власності, міністерств та відомств, регіонів тощо);

— забезпечення правового режиму формування і використання національних інформаційних ресурсів, збору, обробки, накопичення, зберігання, пошуку, поширення та надання споживачам інформації;

— правове регулювання стимулювання створення і використання в Україні новітніх інформаційних технологій тощо.

Важливою складовою інформаційного права є формування в ньому юридичної деліктології (вчення про правопорушення) у сфері інформаційних відносин на принципі гармонізації норм з галузевими деліктологіями:

конституційного, адміністративного, цивільного, трудового та кримінального права.

Формування системи інформаційного законодавства висунуло проблему гармонізації його на міждержавному рівні, з урахуванням міжнародного права (його провідних складових: публічного і приватного). Сьогодні можна констатувати, що у міжнародному праві активно формується його інституція — міжнародне інформаційне право світової інформаційної цивілізації.

Новий підхід до правового регулювання суспільних відносин запропонований вітчизняною наукою інформатики. Виходячи з положень правової інформатики слід зазначити, що правотворення повинно базуватися на основі методології системного і комплексного підходів, зокрема теорії формування комплексних гіперсистем права, агрегації галузевих інститутів права.

На нашу думку, національне інформаційне законодавство повинно стати на шлях систематизації через кодифікацію — створення системоутворюючого кодексу. Він розвиватиме визначені в Конституції України положення інформаційних відносин, в тому числі щодо інформаційної безпеки людини, суспільства, нації, держави. Кодекс має об'єднати, гармонізувати та розвивати норми і принципи суспільних відносин, визначені в законодавстві України; враховувати ратифіковані Україною нормативні акти (угоди, конвенції) міжнародного права; легалізувати позитивні звичаї у сфері інформаційних відносин та норми суспільної моралі, загальнолюдські цінності, визначені Організацією Об'єднаних Націй в її Статуті, Декларації прав людини, рішеннях Європейського Союзу та інших загальноприйнятих міждержавних нормативних актах, що сьогодні виступають у ролі стандартів, за якими визначається цивілізованість не тільки окремої країни, а й світового співтовариства загалом.

Розроблення проекту кодексу повинно проводитися методом агрегації: удосконалення окремих правових норм чи створення нових міжгалузевих інститутів не повинно порушувати цілісність та призначення кодексу, а поліпшувати, удосконалити його дієвість в цілому, створювати нову системну якість, не притаманну окремим його складовим.

Як узагальнення щодо систематизації інформаційного законодавства на рівні кодифікації пропонуємо основні засади структури майбутнього проекту кодексу про інформацію.

У відповідності з традиціями наукової систематизації та кодифікації України, на нашу

думку, кодекс (як і наука інформаційного права) має умовно складатися з двох частин:

Частина I. Загальна частина. (Загальні положення інформаційного законодавства);

Частина II. Особлива частина (Регулювання інформаційних відносин галузей (сфер) суспільної діяльності).

Доцільним вважаємо прийняття постановою Верховної Ради України Концепції реформування законодавства у сфері суспільних інформаційних відносин. Ця ідея підтримана у Верховній Раді, зокрема у Комітеті з питань свободи слова та інформації, першим заступником голови Комітету, народним депутатом Гавриловим Ігорем Олександровичем. Проект такої Концепції вже існує. Він розроблений ініціативною групою науковців і розглянутий 6 жовтня 2000 р. на засіданні Урядової комісії з питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади.

Урядова комісія рекомендувала Академії правових наук України опрацювати зазначену Концепцію з відповідними органами центральної виконавчої влади, комітетами Верховної Ради та Адміністрацією Президента України по втіленню її у життя.

Концепція розглянута 17 листопада 2000 р. на спільному засіданні Консультативної ради з питань інформатизації при Верховній Раді України і науково-технічної ради Національної програми інформатизації України Держкомзв'язку та інформатизації. Нині відбувається обговорення проекту Концепції серед наукової громадськості та фахівців-практиків.

З матеріалами проекту Концепції можна ознайомитися через Інтернет за адресами <http://mndc.naiu.kiev.ua> у рубриці «Форум» та інших рубриках, а також www.bezpeka.com.

У наших опонентів може виникнути запитання: «А навіщо кодифікувати інформаційне законодавство, адже за кордоном такого немає?». Відповідь на це можна дати у формі запитань про історичні аналогії — навіщо стародавнім римлянам потрібно було створювати Звід законів у формі дванадцяти таблиць, а також кодекс Юстиніана, навіщо у Франції був прийнятий Цивільний кодекс (Наполеона), навіщо було кодифікувати цивільне, кримінальне та інше законодавство України? Такі аналогії в історії багаті. Потреба є, питання в тому, яка держава першою реалізує зазначені теоретичні положення, зробить крок до кодифікації інформаційного законодавства.

Окремі аспекти обґрунтування формування системи інформаційного законодавства знайшли відображення у публікаціях авторів, деякі з них подаються у переліку літератури.

Використана література:

1. Гавловський В.Д. Інформаційне законодавство України: від інкорпорації до кодифікації / Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Мат. міжнарод. наук.-практич. конф. — К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1999.
2. Гавловський В.Д., Цимбалюк В.С. Інформаційне право. Навч.-методич. комплекс. — К., 1999. — 183 с.
3. Гавловський В.Д., Цимбалюк В.С. Щодо проблем боротьби зі злочинами, що вчиняються з використанням комп'ютерних технологій / Боротьба з контрабандою: проблеми та шляхи їх вирішення. — К.: НДІ «Проблем людини», 1998. — С. 148—154.
4. Гавловський В.Д., Цимбалюк В.С., Корочанський О.Е. Проблеми юридичної деліктології в інформаційних відносинах // Бизнес и безопасность. — 1998. — № 6. — С. 19—21.
5. Гавловський В., Цимбалюк В., Кашпур В. Державно-правове регулювання соціальних інформаційних відносин // Українське право. — 1998. — № 1. — С. 173—176.
6. Калюжний Р.А., Цимбалюк В.С. Інформатизація державного управління і національна безпека України // Розбудова держави. — 1993. — № 8. — С. 20—21.
7. Калюжний Р.А., Цимбалюк В.С. Розбудова держави та інформатизація державного управління // Розбудова держави. — 1994. — № 2. — С. 31—36.
8. Калюжний Р., Гавловський В., Цимбалюк В., Гуцалюк М. Питання концепції реформування інформаційного законодавства України / Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні. — К., 2000. — С. 17—21.
9. Романюк Б.В., Камлик М.І., Гавловський В.Д., Хахановський В.Г., Цимбалюк В.С. Виявлення та розслідування злочинів, що вчиняються за допомогою комп'ютерних технологій: Посіб. / За ред. Я.Ю.Кондратьєва. — К.: НАВСУ, 2000. — 64 с.
10. Романюк Б.В., Гавловський В.Д., Цимбалюк В.С. Про результати вивчення проблем боротьби з правопорушеннями, які вчиняються з використанням комп'ютерних технологій // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). — 2000. — № 2. — С. 122—127.

М.ШВЕЦЬ

*професор, доктор економічних наук,
заслужений діяч науки і техніки України,*

Р.КАЛЮЖНИЙ

доктор юридичних наук,

В.ГАВЛОВСЬКИЙ

кандидат юридичних наук,

В.ЦИМБАЛЮК

кандидат юридичних наук

Перспективи розвитку законодавства, пов'язаного з повноваженнями митних органів у сфері оперативно-розшукової діяльності

Децентралізація зовнішньоекономічної діяльності, активізація злочинних угруповань на міжнародній арені, стрімке зростання обсягів контрабанди вимагають від митних органів нашої держави значного посилення боротьби з нею, а також з корупцією та іншими злочинними діями співробітників зазначених органів. А це неможливо без застосування сучасних методів збирання інформації.

Досвід засвідчив, що досягненню найвагоміших результатів сприяє здійснення оперативно-розшукових заходів. Їх застосовують у

США, країнах ЄС, в Росії та інших східноєвропейських державах, де право митних органів займатися оперативно-розшуковою діяльністю дістало законодавче закріплення.

Часи контрабанди, яку можна було виявити візуально, під час огляду товарів, пішли у минуле. Нині найчастіше застосовуються методи «інтелектуального» приховування, за якого на перший погляд все виглядає законно. Щоб розкривати такі злочини, необхідне використання оперативної інформації. А її можна одержати в ході проведення таких оперативно-розшукових заходів, як опитування певних осіб, документальна перевірка зовнішньоеко-