

УДК 342.7

*Камінська Наталія Василівна* –  
доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри загальноправових  
дисциплін Національної академії  
внутрішніх справ

## **ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ: ПРОБЛЕМИ ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНОГО, НАДНАЦІОНАЛЬНОГО І МІЖНАРОДНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

*Розглянуто питання захисту персональних даних відповідно до Закону України “Про захист персональних даних” 2010 року, що зумовило появу проблем як теоретичного, так і практичного характеру. Зокрема, важливим є здійснення аналізу правової основи процесу захисту персональних даних, узагальнення норм міжнародного і наднаціонального права, зарубіжного досвіду в цій сфері. Це дозволяє з’ясувати відповідність національного законодавства існуючим міжнародним стандартам, визначити шляхи підвищення його ефективності, усунення суперечностей та прогалин.*

**Ключові слова:** персональні дані; конфіденційна інформація; інформація про особу; правове регулювання; захист; національне законодавство; міжнародно-правові акти.

*П*евний прогрес у розвитку засобів автоматизованої обробки даних у ХХ ст., пов’язане з ним збільшення обсягів використання персоніфікованої інформації в різних сферах суспільного життя, її передача крізь кордони новітніми інформаційно-комунікаційними засобами зумовлює необхідність належного правового регулювання відносин з використання персоніфікованої інформації.

Нещодавно прийнято базовий Закон “Про захист персональних даних” 2010 р., що викликав суспільний резонанс у сучасній вітчизняній науці й практиці. Нині гостро відчувається потреба наукового аналізу та узагальнення норм міжнародного й національного права, здобутків правової думки та відповідного зарубіжного досвіду в цій галузі з метою визначення змісту правового захисту права людини на приватність персоніфікованої інформації, захисту персональних даних тощо.

Цю проблематику досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні вчені, а саме: Ф. Агре, Ю. Бабанова, К. Беннетт, О. Брель, В. Брижко,

С. Воррен, М. Гуцалюк, І. Забара, В. Іванський, Р. Кларк, В. Котші, Н. Ковальова, Ю. Колосов, В. Копилов, Б. Кристальний, Т. Костецька, І. Мелюхін, І. Мисик, А. Пазюк, К. Полінкевич, М. Рассолов, В. Цимбалюк, М. Швець, В. Ярочкін та ін. Водночас у їх наукових працях недостатньо уваги приділено аналізу поняттєво-категоріального апарату захисту персональних даних, механізму регулювання відносин у цій сфері.

Отже, *метою статті* є дослідження механізму правового регулювання захисту персональних даних внутрішньодержавного, наднаціонального і міжнародного рівнів, а також з'ясування сутності понять “персональні дані”, “захист персональних даних” та їх співвідношення з іншими поняттями, що використовуються для позначення інформації про фізичних осіб на основі відповідних нормативно-правових актів.

Як у науці міжнародного права, так і у вітчизняній юридичній науці триває пошук моделі правового механізму регулювання відносин з використанням персоніфікованої інформації, захисту персональних даних, яка узгоджувалася б з міжнародно-правовими стандартами, гарантувала б ефективний захист прав і свобод людини та громадянина.

Відсутність точного термінологічного інструментарію цих питань ускладнює процес практичної реалізації вже існуючих нормативно-правових актів національного і міжнародного масштабів. Так, можна відзначити паралельне, іноді тотожне, використання термінів “персональні дані”, “персоніфікована інформація”, “інформація про особу”, “інформація про фізичну особу” тощо.

У зв'язку з цим, на нашу думку, необхідним є визначення поняття “персональні дані” та встановлення його місця з-поміж інших понять, які позначають аналогічні або суміжні явища правової дійсності [1, с. 24]. Так, трактування поняття “персональні дані” у законодавстві України здійснюється через правові категорії “інформація про особу” і безпосередньо “персональні дані”.

На основі аналізу положень законодавства про інформацію можна навести різні варіанти співвідношення понять “інформація про особу” та “персональні дані”:

1) персональні дані можуть бути особливим підвидом загального поняття “інформація про особу”, вичерпний перелік яких наведено в Законі України “Про інформацію”;

2) поняття “інформація про особу” і “персональні дані” практично збігаються, а перелік персональних даних наведено для прикладу [2, с. 902].

Інформація про особу становить сукупність документованих або публічно оголошених відомостей про особу. 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 [2].

Законом України від 13 січня 2011 р. № 2938-VI Закон України “Про інформацію” викладено в новій редакції, у якій наведено правову неточність певним чином усунуто. Використано вислів “інформація про фізичну особу (персональні дані)”, тобто фактично встановлено тотожність понять “інформація про фізичну особу” та “персональні дані”, що визначені як відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована (ч. 1 ст. 11). На наш погляд, така позиція законодавця дещо суперечить законам формальної логіки. Водночас, згідно із зазначеним Законом інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді (ст. 1) [3].

Не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини. Зокрема, до конфіденційної інформації про фізичну особу належать дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження [3]. Кожному забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законом.

Визначення персональних даних закріплено і в Законі України “Про захист персональних даних”, що прийнятий на виконання зобов'язань за Конвенцією Ради Європи “Про захист особистості у зв'язку з автоматичною обробкою персональних даних” № 108. Згідно зі ст. 2 цього Закону, персональні дані – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [4]. Відповідно до ст. 2 Конвенції, персональні дані означають будь-яку інформацію, що стосується конкретно визначеної особи або особи, яка може бути конкретно визначеною [5]. Таким чином, якщо фізична особа не ідентифікована (конкретно не визначена) і не може бути ідентифікована (конкретно визначена), то інформація, що стосується такої фізичної особи, не є персональними даними. У такому разі невиправдано використання у Законі України “Про захист персональних даних” поняття “знеособлені персональні дані” (ч. 2 ст. 5), адже знеособлення

персональних даних – це вилучення відомостей, які дають змогу ідентифікувати особу (ст. 2), і тому персональні дані не можуть залишатися персональними даними в значенні, наведеному в ст. 2 Закону, як знеособлені. Точніше стверджувати не про знеособлені персональні дані, а про знеособлену інформацію про фізичну особу (фізичних осіб). Таким чином, персональні дані – це будь-які конкретні відомості про фізичну особу, такі як: ім'я, вік, місце роботи, місце проживання, освіта тощо.

У літературі підкреслюється про порушення логічного правила співмірності визначення, за вимогами якого дефінієндум (термін, якому дається визначення) повинен за обсягом дорівнювати дефінієнсу терміна (визначенню) [6, с. 213–214], виникає помилка надто вузького визначення “інформація про фізичну особу”: інформація про фізичну особу – це інформація про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. Отже, визначення невиправдано звужує обсяг терміна. А персональні дані – це не будь-яка інформація про фізичну особу, а лише інформація про ідентифіковану або таку, що може бути ідентифікована, фізичну особу. Окрім персональних даних, інформацією про фізичну особу є також інформація про фізичну особу.

У рішенні від 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012 Конституційного Суду України розглядається інформація про особисте та сімейне життя особи як поняття, вужче за змістом, ніж поняття “інформація про особу”, і саме інформація про особисте та сімейне життя називається “конфіденційною інформацією про особу” [7]. Тобто фактично суд ототожнив поняття “інформація про особисте і сімейне життя” та “персональні дані”. Однак, як уже зазначалося, відповідно до Конвенції Ради Європи “Про захист особистості у зв’язку з автоматичною обробкою персональних даних” № 108, персональними даними є “будь-які відомості про фізичну особу...”. Залишається відкритим питання, яка ж саме інформація про особу визнається конфіденційною. Так, за логікою ужиття в Конституції України поняття “конфіденційна інформація про особу” уже передбачає, що має бути і “неконфіденційна”.

Закон України “Про захист персональних даних” не передбачає, що персональні дані втрачають ознаку конфіденційності, якщо фізична особа дає згоду на їх загальнодоступність. Водночас у ч. 3 ст. 12 цього Закону зазначено, що повідомлення не здійснюється, якщо персональні дані збираються із загальнодоступних джерел [4]. Однак Законом не визначено, яким чином і в якому вигляді персональні дані фізичної особи втрачають ознаку конфіденційності та стають загальнодоступними.

Неточність формулювання конституційних норм і їх звужений зміст призвели до подальших суперечностей. Унаслідок цього набула поширення практика визначення розпорядників публічної інформації відповідно до Закону України “Про доступ до публічної інформації” [8; 9]. Зокрема, у ньому передбачено віднесення документів, що містять персональні дані, до розряду інформації з обмеженим доступом. Іншими словами, відкрито шлях до “законного” приховування від населення публічної інформації, що становить значний суспільний інтерес, у якій гадуються прізвища фізичних осіб.

Як зазначає А. В. Пазюк, персоніфікована (персональна) інформація відображає індивідуальність кожної людини і, з огляду на доступність та поширеність засобів її збирання й використання, несе загрозу можливого неправомірного використання, розголошення відомостей щодо приватного життя, заподіяння шкоди репутації і добробуту людини тощо. У західній правовій доктрині для позначення правового інституту захисту приватного життя людини використовують термін “приватність”. Він походить від “приватний” – такий, що протиставляється публічному (суспільному) і характеризує якісний стан об’єкта, впливає з його належності до приватної (не доступної для загалу) сфери життя людини [10].

Низка міжнародних організацій активно долучилися і продовжують долучатися до правотворчого процесу з питань захисту персональних даних. Насамперед, Рада Європи, не обмежуючись Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, прийняла інші міжнародно-правові акти, спрямовані на захист права на доступ до інформації, права на приватне життя і захист персональних даних, захист від кіберзлочинності.

У цьому комплексі варто навести Гранадську міністерську декларацію про цифровий порядок денний для Європи, Декларацію про мережеву нейтральність, Конвенцію про захист осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних (ETS № 108), Рекомендацію про захист прав людини у сфері соціальних мережевих сервісів, Рекомендацію “Основні напрямки захисту прав фізичних осіб у зв’язку з обробкою персональних даних у інформаційних супермагістралях”, посібник з прав людини для користувачів Інтернету, затверджений Рекомендацією Комітету Міністрів Ради Європи 2014 р. Слід виокремити своєчасне реагування міжнародної спільноти на загрози в соціальних мережах щодо дискримінації права на приватність, поваги до людської гідності, оброблення особистих даних, відсутність налаштувань конфіденційності за замовчуванням для користувачів; недостатній захист дітей та молоді від шкідливої поведінки. Саме правові й процедурні заходи безпеки

унеможлиблюють їх появу, а широкомасштабні інструменти співпраці сприятимуть розробленню стандартів використання і захисту персональних даних у соціальних мережах, включаючи їх поширення на транскордонні відстані.

Важливо згадати і відповідну зростаючу прецедентну практику Європейського суду з прав людини у цій сфері.

Не залишились осторонь досліджуваної проблематики і наднаціональні механізми правового регулювання. Європейський Союз розглядає право на захист персональних даних не як абсолютне, а як таке, що посідає важливе місце в комплексі з іншими фундаментальними правами, і забезпечується у правовідносинах між Європейським Союзом та його членами. Джерелами такого регулювання визнають: Хартію основоположних прав Європейського Союзу, Генеральний регламент із захисту персональних даних, Директиву 95/46/ЄС “Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних”, Директиву 97/66/ЄС Європейського парламенту та Ради “Про обробку персональних даних і захист прав осіб у телекомунікаційному секторі”, Стокгольмську програму, Нову стратегію економічного зростання Європейського Союзу (Європа 2020), повідомлення Європейської комісії “Цифрова програма дій для Європи” тощо. Їх розроблено з метою захисту прав осіб під час обробки та вільного переміщення їх персональних даних, захисту особистих прав у процесі обробки персональних даних компетентними органами, з метою запобігання, розслідування, виявлення кримінальних злочинів, висунення звинувачень у їх вчиненні, або при виконанні кримінальних покарань, та при вільному переміщенні цих даних.

Генеральний регламент із захисту персональних даних має за мету приведення законодавства у сфері захисту персональних даних відповідно до первинного права Європейського Союзу. Існуючі раніше Директиви не здатні в повному обсязі забезпечити право доступу до персональних даних, які збираються щодо особи, а також право на їх уточнення. Посилення прав особи та поглиблення єдиного ринку Європейського Союзу не мають бути взаємовиключними цілями, ефективне функціонування ринку повинно зміцнювати права людини, а посилені права людини є сприятливими для ринку.

Відмінність нового Регламенту та поточних Директив полягає не лише у їх юридичному статусі. Він пропонує створити посади службовців із захисту персональних даних (обов'язково у компаніях, де кількість персоналу перевищує 250 осіб, а також у державних установах), запровадження права особи “бути забутою”, дотримання прав особи в цифровому середовищі. Безумовно, такі єдині

наднаціональні стандарти захисту персональних даних здатні забезпечити високий рівень охорони персональних даних у всіх сферах життєдіяльності та належне дотримання правил, введених з цією метою, забезпечити спрощення процесу міжнародного переміщення персональних даних, упровадження єдиних стандартів з їх захисту.

Незважаючи на критичні зауваження, висловлені державами й інституціями Європейського Союзу, це частина демократичної практики Європейського Союзу. Учені констатують, що цей демократичний процес стосовно захисту персональних даних є свідченням їх відносності, проте не так легко встановити момент, з якого персональні дані переходять у статус публічних. Вихід може бути знайдено в наданні особі права самостійно його визначати [11].

Узагальнення позитивного зарубіжного досвіду та міжнародно-правових стандартів з питань захисту персональних даних та персональної інформації свідчить про доцільність внесення змін і доповнень до законодавчих актів України. Так, можна погодитись із І. М. Забарою, О. В. Марцеляком, А. В. Пазюком, В. В. Речицьким про доповнення розділу II Конституції України деякими новими правами, змінами до статті 32 Конституції України (пропозиція замінити термін “конфіденційна інформація про особу” на термін “персональні дані”). Важливо, щоб також було закріплено свободу доступу до інформації, свободу комунікації, а їх обмеження мають формулюватися відповідно до статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод [12].

Головним завданням при цьому має бути забезпечення свободи особи у визначенні просторових і часових меж захист приватної сфери її життя, гарантування правомірної обробки персональних даних, тобто будь-яких дій або сукупності дій, таких як збирання, реєстрація, накопичення, зберігання, адаптування, зміна, поновлення, використання і поширення (розповсюдження, реалізація, передача), знеособлення, знищення персональних даних, у тому числі з використанням інформаційних (автоматизованих) систем. Усі ці дії повинні спрямовуватись на забезпечення ефективної реалізації основоположних невід’ємних прав та свобод людини і громадянина.

Ще раз підкреслимо вагому перешкоду на даному шляху – використання в науковій літературі, законодавстві й судовій практиці не лише терміна “персональні дані”, а й низки інших термінів, які позначають приблизно схожі або одне й те саме поняття: конфіденційна інформація про особу, персоніфікована інформація про особисте та сімейне життя особи, таємниця обставин особистого життя, таємниця особистого життя людини, інформація персонального

характеру. На жаль, відсутній комплексний аналіз їх співвідношення, пропозиції стосовно оптимальних термінів і понять.

Комплексне дослідження запропонованої проблеми міжнародно-правового, наднаціонального і внутрішньодержавного регулювання відносин, що виникають у зв'язку із захистом персональних даних, обробкою (збиранням, зберіганням, використанням, поширенням) персоніфікованої інформації, змушує продовжувати дослідження і пошук оптимальної моделі такого захисту, уніфікованої термінології і шляхів запровадження в правову систему України.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Концевой Р. С. До питання визначення поняття “персональні дані” / Р. С. Концевой // Інформація і право. – 2012. – № 2(5). – С. 24–28.
2. Аномалії в цивільному праві України : навч.-практ. посіб. / відп. ред. Р. А. Майданик. – К. : Юстініан, 2007. – 912 с.
3. Про інформацію : Закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
4. Про захист персональних даних : Закон України від 1 черв. 2010 р. № 2297-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2297-17>.
5. Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних : Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data; Amendment to Convention ETS No. 108 allowing the European Communities to accede) : Конвенція Ради Європи від 28.01.81 р. № 108, Страсбург [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.convention.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/108.htm>.
6. Хоменко І. В. Логіка – юристам : [підруч.] / І. В. Хоменко. – К. : Четверта хвиля, 1998. – 392 с.
7. Рішення від 20 січ. 2012 р. № 2-рп/2012 Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12/parsona51#n51>.
8. Конституція України 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

9. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

10. Пазюк А. В. Міжнародно-правовий захист права людини на приватність персоніфікованої інформації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 “Міжнародне право” // А. В. Пазюк. – К., 2004. – 15 с.

11. Тейлор Г. Захист персональних даних в ЄС: настав час змін [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

[http://pravo.org.ua/politicreformand%20constitutionslaw/%20human rights/1296-zakhyst-personalnykh-danykh-u-yes-nastav-chas-zmin.html](http://pravo.org.ua/politicreformand%20constitutionslaw/%20human%20rights/1296-zakhyst-personalnykh-danykh-u-yes-nastav-chas-zmin.html).

12. Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon1.rada.gov.ua>.