

УДК 342

А.М. НОВИЦЬКИЙ, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник відділу дослідження проблем протидії
податковим правопорушенням НДЦ з проблем оподаткування
Національного університету ДПС України
Т.С. КАСЯНЮК, Національний університет ДПС України

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ

Анотація. Про систематизацію інформаційного законодавства за окремими ознаками.

Формування нових суспільних відносин в інформаційному суспільстві передбачає створення відповідного комплексу правового забезпечення. В усьому світі ведеться робота над удосконаленням чинного законодавства, розробкою нових нормативно-правових норм у сфері регулювання інформаційних відносин. Всі елементи суспільного життя, пов'язані з накопиченням, переосмисленням, розповсюдженням інформації як ключового елементу інформаційного суспільства, повинні достатньою мірою бути врегульовані чітко встановленими правилами поведінки.

В Україні, як і в більшості країн світу, формуються правові конструкції, які спрямовані на захист прав і свобод громадян в інформаційному середовищі, зокрема щодо права на інформацію. Широкий розвиток Інтернету та одне з провідних місць в Європі по кількості його користувачів зобов'язує більш активно працювати над розробкою нормативних актів у царині правового регулювання відносин у всесвітній мережі.

Тому актуальність даної статті полягає в аналізі сучасного стану законодавства України, що регулює інформаційні відносини та визначенні основних пріоритетних напрямів подальшого його удосконалення.

Питаннями дослідження інформаційного права та інформаційного законодавства займаються вітчизняні вчені: Арістова І.В., Баранов О.О., Брижко В.М., Гавловський В.Д., Кормич Б.А., Швець М.Я. та інші. Близькими також є дослідження російських учених: Бачило І.Л., Єршової Т.В., Копилова В.А., Мелюхіна І.С. та інших. Проте, теоретичних напрацювань, досліджень проблематики систематизації, групування, інкорпорації, інших питань кодифікації інформаційного права, на нашу думку, ще недостатньо. Виникає значна кількість питань: які елементи відносяться до інформаційних відносин, які є самостійними підгалузями, що є основним при визначенні критеріїв у правовому регулюванні інформаційних відносин тощо.

Немає ще однастайності серед учених щодо шляхів реформування інформаційного законодавства. Так, В. Копилов [2], а також В. Брижко, М. Швець [3; 25; 26] досліджують питання становлення інформаційного права як окремої галузі права та кодифікації інформаційного законодавства щодо усієї інформаційної та електронно-комунікаційної сфери. Є інша думка згідно якої сучасне інформаційне законодавство потребує лише удосконалення шляхом прийняття нової редакції Закону України “Про інформацію”, а лише потім перейти до систематизації та кодифікації [4].

Проаналізуємо чинне законодавство в сфері інформаційних відносин та визначимо напрями регулювання цих суспільних відносин.

Перш за все відмітимо, що ключовою ознакою інформаційного законодавства є поняття “інформація”, і від його застосування залежить і правова природа регулювання.

Відповідно, джерелами інформації є передбачені або встановлені законодавством носії інформації: документи та інші носії інформації, які являють собою матеріальні об'єкти, що зберігають інформацію, а також повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи.

Аналізуючи дослідження науковців, необхідно відмітити, що Копилов В.А. визначає структуру інформаційного законодавства за різними ознаками. За дією закону:

“*Вертикальна*” структура інформаційного законодавства, як і всього законодавства української держави, будується виходячи з принципу верховенства закону: норми вищого за ієрархією акта мають вищу юридичну силу, як правило, є визначальним для відповідних норм усіх нижчих актів.

“*Горизонтальна*” структура інформаційного законодавства включає до свого складу не лише норми, що входять в блок спеціальних актів по інститутах інформаційного права, а й норми інших галузей законодавства України. Аналіз зарубіжного досвіду, проведені в Україні дослідження в цьому напрямі підтверджують, що інформаційне законодавство є комплексною галуззю, що включає як деякі галузі законодавства і цілому і спеціальні нормативні акти, повністю присвячені проблемам інформації, так і окремі інформаційно-правові норми в актах інших галузей законодавства.

Розширена структура інформаційного законодавства відображає як його реальний достаток, так і міркування щодо розвитку законодавства у напрямі поступового переходу до акта, що кодифікує, в інформаційній сфері – прийняття кодексу про інформацію.

Крім того, Копилов В.А., класифікуючи норми інформаційного законодавства, визначає наступну структуру:

- інформаційно-правові норми міжнародних актів;
- інформаційно-правові норми Конституції України;
- нормативно-правові акти галузі інформаційного законодавства;
- інформаційно-правові норми у складі інших галузей законодавства [2].

Боєр В.М., Павельєва О.Г пропонують дещо інший підхід. Зокрема, вони пропонують інформаційно-правові норми класифікувати за окремими видами об'єктів інформаційних відносин, які систематизуються у п'ять груп:

1. Інформаційно-правові норми, що безпосередньо регулюють особливості формування текстів щодо реклами, пропаганди, агітації (плакати, стенди, календарі тощо).

2. Інформаційно-правові норми, що безпосередньо регулюють відносини, що виникають в локальних та глобальних комп'ютерних мережах.

3. Інформаційно-правові норми, що безпосередньо регулюють відносини розповсюдження масової інформації на телебаченні та радіо.

4. Інформаційно-правові норми, що безпосередньо регулюють відносини розповсюдження масової інформації пресою.

5. Інформаційно-правові норми, що безпосередньо регулюють відносини створення творів мистецтва (кіно, книги, аудіо- та відеокасети, компакт-диски, які є інформаційними продуктами) [5].

Розглянемо глибше комплекс інформаційного законодавства та визначимо основні характерні ознаки окремих нормативних документів.

Одним з основних нормативних актів, який регулює інформаційну сферу суспільних відносин, є Закон України “Про інформацію”, в якому закріплено права

громадян України на інформацію, закладено правові основи інформаційної діяльності і визначено правові форми міжнародного співробітництва в галузі інформації.

Головними напрямками і способами державної інформаційної політики відповідно до Закону є: забезпечення доступу громадян до інформації; створення національних систем і мереж інформації; сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберіганню національних інформаційних ресурсів; створення загальної системи охорони інформації; сприяння міжнародному співробітництву в галузі інформації і гарантування інформаційного суверенітету України [6].

Ціла група законодавчих актів регулюють основні напрями державної інформаційної політики, державного управління та шляхи подальшого розвитку зазначеної сфери. Це перш за все Закон України “Про Національну програму інформатизації”, який визначає стратегію розв’язання проблем забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення.

Національна програма інформатизації спрямована на створення необхідних умов для забезпечення громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією шляхом широкого використання інформаційних технологій, забезпечення інформаційної безпеки держави. Завданням Національної програми інформатизації є: створення правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних та гуманітарних засад регулювання процесу формування та виконання програми та окремих її завдань (проектів) [7]. Закон України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” закріплює принципи державної політики у сфері інформатизації, визначає основні завдання, напрями, порядок формування та виконання основних етапів програми, очікуванні результати [8].

Законом України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки” [9] визначено, що одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя.

Прикладом державної політики в сфері управління інформаційною галуззю є Закон України “Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення” [10]. Закон визначає правові засади діяльності Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада) як конституційного, постійно діючого, колегіального, наглядового та регулюючого державного органу в галузі телерадіомовлення.

Наступна група нормативних актів встановлює статус електронного документа на рівні паперового, забезпечує обіг електронних документів, встановлює правила застосування цифрового електронного підпису та визначає порядок обігу документів.

Закон України “Про електронний цифровий підпис” визначає правовий статус електронного цифрового підпису та регулює відносини, що виникають при використанні електронного цифрового підпису [11].

Закон України “Про електронні документи та електронний документообіг” встановлює основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Дія цього Закону поширюється на відносини, які виникають в процесі створення, відправлення, передавання, одержання, зберігання, оброблення, використання та знищення електронних документів.

Встановлено, що державне регулювання електронного документообігу в Україні здійснюється Кабінетом Міністрів України та іншими органами виконавчої влади, які реалізують державну політику електронного документообігу [12].

Закон України “Про обов’язковий примірник документів” [13] визначає правові засади функціонування системи обов’язкового примірника документів та регулює інформаційні відносини, пов’язані з поповненням національного інформаційного фонду України. Закон встановлює принципи державної політики щодо поповнення національного інформаційного фонду України обов’язковим примірником документів, регулює інформаційні відносини, пов’язані з функціонуванням системи обов’язкового примірника документів; встановлює обов’язки і права виробників та одержувачів документів.

Наступну групу законодавчих актів становлять закони, які регулюють суспільні відносини, пов’язані з виконанням професійних обов’язків, здійсненням специфічної діяльності в сфері інформаційних відносин.

Закон України “Про інформаційні агентства” закріплює правові основи діяльності в Україні інформаційних агентств та їх міжнародного співробітництва. Даний закон декларує гарантії свободи діяльності інформаційних агентств, встановлює, що інформаційні агентства поширюють свою продукцію державною, а також іншими мовами, дотримуючись загально визнаних етично-моральних норм слововживання. У ньому визначаються зміст інформаційної діяльності, статус і статут інформаційного агентства, порядок заснування, державної реєстрації та припинення діяльності цих утворень, статус суб’єктів діяльності інформаційних агентств (керівника інформаційного агентства, журналіста, спеціаліста у галузі засобів комунікації, видавця (виробника), розповсюджувача, споживача продукції інформаційного агентства). Закон встановлює порядок розповсюдження продукції інформаційного агентства та основні види продукції інформаційних агентств (електронна, друкована, фото-, кіно-, аудіо- та відеопродукція); передбачає відповідальність за порушення законодавства про інформаційні агентства, зокрема, при незаконному використанні чи вилученні продукції інформаційного агентства; порушенні прав та зловживанні правами журналіста чи спеціаліста в галузі комунікації; здійсненні інших порушень. У законі містяться норми стосовно здійснення міжнародної діяльності інформаційних агентств України, діяльності в Україні представництв іноземних інформаційних агентств [14].

Наступний документ – Закон України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” створює правові основи діяльності друкованих засобів масової інформації (преси) в Україні, встановлює державні гарантії їх свободи. Закон декларує свободу слова і вільне вираження у друкованій формі поглядів і переконань, які гарантуються Конституцією України і означають право кожного громадянина вільно і незалежно шукати, одержувати, фіксувати, зберігати, використовувати та поширювати будь-яку інформацію за допомогою друкованих засобів масової інформації. Він встановлює неприпустимість зловживання свободою діяльності друкованих засобів масової інформації, визначає мову друкованих засобів масової інформації [15].

Закон України “Про телебачення і радіомовлення” регулює відносини, що виникають у сфері телевізійного та радіомовлення на території України, визначає правові, економічні, соціальні, організаційні умови їх функціонування, спрямовані на реалізацію свободи слова, прав громадян на отримання повної, достовірної та оперативної інформації, на відкрите і вільне обговорення суспільних питань [16].

Закон України “Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України” прийнятий з метою всебічного задоволення потреб суспільства в оперативній

інформації, забезпечення плюралістичного характеру мовлення, зважаючи на національні традиції, морально-етичні принципи Українського народу [17].

Наступний нормативний документ із даної групи – це Закон України “Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів” – визначає правові, економічні, організаційні засади державної підтримки засобів масової інформації та соціального захисту журналістів. Як складова частина законодавства України про свободу слова та інформаційну діяльність даний закон посилює систему правового регулювання в інформаційній сфері [18].

Крім того, Закон України “Про державну статистику” регулює правові відносини в галузі державної статистики, визначає права і функції органів державної статистики, організаційні засади здійснення державної статистичної діяльності з метою отримання всебічної та об’єктивної статистичної інформації щодо економічної, соціальної, демографічної та екологічної ситуації в Україні та її регіонах і забезпечення нею держави та суспільства [19].

Закон України “Про бібліотеки і бібліотечну справу” визначає статус бібліотек, правові та організаційні засади діяльності бібліотек і бібліотечної справи в Україні. Цей Закон гарантує право на вільний доступ до інформації, знань, залучення до цінностей національної та світової культури, науки та освіти, що зберігаються в бібліотеках [20]. Закон України “Про Національний архівний фонд та архівні установи” регулює відносини, пов’язані із формуванням, обліком, зберіганням і використанням Національного архівного фонду, та інші основні питання архівної справи [21].

Важливою групою законів України в інформаційній сфері є закони, які регулюють порядок надання, використання державного простору тощо.

Закон України “Про телекомунікації” визначає повноваження держави щодо управління та регулювання зазначеної діяльності, а також права, обов’язки та засади відповідальності фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у даній діяльності або користуються телекомунікаційними послугами [22].

Закон України “Про радіочастотний ресурс України” встановлює правову основу користування радіочастотним ресурсом України, визначає повноваження держави щодо умов користування радіочастотним ресурсом України, права, обов’язки і відповідальність органів державної влади, що здійснюють управління і регулювання в цій сфері, та фізичних і юридичних осіб, які користуються та/або мають намір користуватися радіочастотним ресурсом України [23].

Закон України “Про ратифікацію Європейської конвенції про транскордонне телебачення”. Конвенція стосується програмних послуг, які здійснюються через трансляції. Метою Конвенції є спрощення транскордонної трансляції та ретрансляції телевізійних програмних послуг [24].

Окрема група законодавчих актів стосується дотримання державної таємниці, збереження інформації, підтримка інформаційної безпеки держави.

Так Закон України “Про державну таємницю” регулює суспільні відносини, пов’язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці з метою захисту національної безпеки України. Цей Закон визначає компетенцію органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у сфері охорони державної таємниці та визначає, що спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері забезпечення охорони державної таємниці є Служба безпеки України. Крім того, встановлює форми контролю за забезпеченням охорони державної таємниці та відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю [25].

Закон України “Про захист інформації в автоматизованих системах”^{*} регулює правові відносини щодо захисту інформації в автоматизованих системах. Він встановлює право власності на інформацію під час її обробки, гарантії юридичного захисту прав власності, доступ до інформації, а також визначає взаємовідносини між суб’єктами відносин, пов’язаних з обробкою інформації. Висвітлюються питання захисту інформації, зокрема, встановлено вимоги і правила щодо захисту інформації, умов обробки інформації, визначено місце державного управління захистом інформації в автоматизованих системах, а також встановлено міру відповідальності за порушення порядку і правил захисту інформації та висвітлено міжнародний аспект діяльності в питаннях захисту інформації [26].

Закон України “Про Національну систему конфіденційного зв’язку” регулює суспільні відносини, пов’язані зі створенням, функціонуванням, розвитком та використанням Національної системи конфіденційного зв’язку [27].

Існує ціла група законів про ратифікацію міжнародних угод у сфері захисту інформації з обмеженим доступом. Прикладом може бути Закон України “Про ратифікацію Угоди між Україною та Угорською Республікою про взаємну охорону інформації з обмеженим доступом”, прийнятий з метою взаємної охорони всієї інформації, доступ до якої обмежено будь-якою з договірних сторін відповідно до свого національного законодавства та якою договірні сторони обмінюються через свої державні органи або договірних осіб [28].

Закон України “Про науково-технічну інформацію” визначає основи державної політики в галузі науково-технічної інформації, порядок її формування і реалізації в інтересах науково-технічного, економічного і соціального прогресу країни.

Законом регулюються правові й економічні відносини громадян, юридичних осіб, держави, що виникають при створенні, одержанні, використанні та поширенні науково-технічної інформації, а також визначаються правові форми міжнародного співробітництва в цій галузі.

Закон встановлює для усіх громадян України, юридичних осіб, державних органів, органів місцевого і регіонального самоврядування право на відкриту науково-технічну інформацію, яке передбачає можливість вільного її одержання, зберігання, використання і поширення під час здійснення наукової, науково-дослідної, виробничої, громадської та іншої діяльності, яка не забороняється чинним законодавством [29].

Аналізуючи законодавчі акти, ми визначили основні групи за сферою їх дії, взявши за основу таку ознаку, як сфера регулювання інформаційних відносин. Тому визначаємо наступні кваліфікуючі групи законів України в сфері інформаційного регулювання:

- закони України, що встановлюють основоположні стандарти інформаційної сфери регулювання;
- закони України, що встановлюють основні принципи державної політики в інформаційній сфері;
- закони України, що визначають статус електронних документів, цифрового засвідчення документів;
- закони України, що регулюють суспільні відносини за професійними ознаками в інформаційній сфері;

^{*} Від редакції. На заміну вказаного закону прийнято: Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 31.05.2005 р. № 2594-IV. – Режим доступу: //www.rada.gov.ua

- закони України, що регулюють порядок надання, використання державного простору;

- закони України, що регулюють питання захисту інформації, дотримання інформаційної безпеки.

Систематизація інформаційного законодавства дає можливість визначити основні пріоритетні напрями розвитку та подальшого формування нормативної бази в зазначеній сфері. Можна відзначити недостатню, практично відсутню законодавчу базу, яка впорядковувала б такий значний сектор інформаційних відносин, як регулювання суспільних відносин в Інтернеті. В.С. Цимбалюк, В.М. Брижко, М.Я. Швець зазначають, що при створенні інформаційного законодавства слід керуватись загальними принципами Конституції України, а також базуватись на принципах свободи створення, отримання, використання та розповсюдження інформації; об'єктивності, повноти і точності інформації; гармонізації інформації, яка має важливе суспільне значення; обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону; мінімізації негативного інформаційного впливу та негативних наслідків функціонування ІКТ; недопущення незаконного розповсюдження, використання і порушення цілісності інформації; гармонізації інформаційного законодавства та всієї системи вітчизняного законодавства [3].

Слід відзначити й необхідність створення цілісної системи інформаційного законодавства шляхом розробки та прийняття Інформаційного кодексу України з урахуванням особливостей сучасного соціально-економічного та культурного розвитку країни. Запропонована нами кваліфікуюча систематизація інформаційного законодавства за сферами регулювання може бути використана при подальшій кодифікації та систематизації законодавства.

Використана література

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Копылов В.А. Информационное право : учеб. пособие / В.А. Копылов. – М.: Юристъ, 1997. – 472 с.
3. Брижко В.М. е-боротьба в інформаційних війнах та інформаційне право : монографія / В.М. Брижко, М.Я. Швець ; за ред. члена-коресподента АПрН України М.Я. Швеця. – К. : НДЦП АПрН України, 2007 р. – 234 с.
4. Красноступ Г.М. Сучасний стан та перспективи розвитку державної політики в сфері свободи слова та інформації / Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 11. – С. 152 – 156.
5. Боер В.М. Информационное право: учеб. пособие. – Ч. 1 / В.М. Боер, О.Г. Павельєва; ГУАП. – СПб., 2006. – 116 с.
6. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
7. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – Ст. 181.
8. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – Ст. 182.
9. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
10. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Закон України від 23.09.1997 р. № 538/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 48. – Ст. 296.
11. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22.05.2003 р. № 852 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 276.

12. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 275.
13. Про обов’язковий примірник документів : Закон України від 09.04.1999 р. № 595-XIV // Офіційний вісник України. – 1999. – № 18. – Ст. 776.
14. Про інформаційні агентства : Закон України від 28.02.1995р. № 74а/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 13. – Ст. 84.
15. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.11.1992 р. № 2783-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
16. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 р. № 3760-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 44.
17. Про систему суспільного телебачення і радіомовлення України : Закон України від 18.07.1997 р. № 2921-III // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 16. – Ст. 284.
18. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів : Закон України від 23.09.1997 р. № 540/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №50. – Ст. 302.
19. Про державну статистику : Закон України від 17.09.1992 р. № 2614-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 43. – Ст. 608.
20. Про бібліотеки і бібліотечну справу : Закон України від 27.01.1995 р. № 32/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 7. – Ст. 45.
21. Про Національний архівний фонд та архівні установи : Закон України від 24.12.1993 р. № 3814-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст. 87.
22. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
23. Про радіочастотний ресурс України : Закон України від 01.07.2000 р. № 1770-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 298.
24. Про ратифікацію Європейської конвенції про транскордонне телебачення : Закон України від 09.11.1998 р.
25. Брижко В.М. Інформаційне право: нормативні та методологічні засади упорядкування інформаційних відносин : монографія / В.М. Брижко, М.Я. Швець. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2009 р. – 288 с.
26. Брижко В.М. Методологічні та правові засади упорядкування інформаційних відносин : монографія / В.М. Брижко. – К.: ТОВ “Пан Тот”, 2009 р. – 322 с.

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