

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ОТРИМАННЯ ІНФОРМАЦІЇ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ



I. M. Сопілко

кандидат юридичних наук, директор юридичного інституту Національного авіаційного університету

У статті аналізуються окремі підходи до правового регулювання порядку отримання інформації відносно зарубіжного досвіду, на прикладі окремо взятих країн акцентується увага на особливостях такого порядку.

Ключові слова: *правове регулювання, інформація.*

В статье анализируются отдельные подходы к правовому регулированию порядка получения информации относительно зарубежного опыта, на примере отдельно взятых стран акцентируется внимание на особенностях такого порядка.

Ключевые слова: *правовое регулирование, информация.*

In the article an author analyze different ways of legal regulation about getting of information with the foreign experience. An author in the example of foreign countries takes into account features of such ways.

Keywords: *legal regulation, information.*

Демократичні перетворення, що відбуваються в українському суспільстві, зумовлюють формування нових видів відносин між державою, громадянами та інститутами громадянського суспільства. Інформаційна відкритість органів державної влади, доступність адміністративних послуг для громадян стають основними пріоритетами розвитку державного апарату.

Перш ніж розкрити окремі аспекти правового регулювання отримання інформації органами державної влади за законодавством зарубіжних країн, звернемо увагу на стан дослідженості цього питання в науковій літературі та підходи до правового регулювання такого порядку нормами національного законодавства.

На сьогодні монографічних досліджень щодо зарубіжного досвіду правового регулювання отримання органами державної влади інформації фактично немає. Окремі висновки щодо регулювання інформаційних відносин у зарубіжних країнах і на міждержавному рівні робить А. І. Марущак, однак акцентує увагу переважно на дослідженні доступу громадян до інформації, тобто до відомостей про діяльність держави та її органів, а також до інформації, що перебуває у їх володінні [1, с. 269-291], але не розкриває питання отримання інформації органами державної влади.

Корисною та інформативною працею є збірники законодавчих актів, сформовані фахівцями Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України і Держкомтелерадіо України, зокрема інформаційне законодавство країн Європи, Азії, СНД та Балтії [2, 3]. Проте зазначені праці не містять законодавчих актів, які стосуються правових можливостей ОДВ щодо отримання інформації. Багато законів містять диференціацію інформації залежно від режиму доступу до неї, наприклад закон Латвії поділяє інформацію на загальнодоступну та інформацію з обмеженим доступом [2,

с. 24]. При цьому можливості органів влади Латвії щодо отримання таких видів інформації на рівні законів не розкриваються.

У своїх наукових працях питання інформаційних прав та обов'язків різних суб'єктів розкривають такі науковці: В. М. Брижко, О. С. Денисова, Р. А. Калюжний, Т. А. Костецька, О. В. Кохановська, Л. В. Кузенко, О. В. Логінов, А. І. Марущак, О. В. Нестеренко, Є. В. Петров, О. В. Соснін, В. С. Цимбальюк, М. Я. Швець, І. А. Бачило, В. М. Лопатин, М. А. Федотов, В. А. Копилов (Російська Федерація); акцентували увагу на питаннях державної інформаційної політики, захисту інформаційних ресурсів та ін. І. В. Арістова, Б. А. Кормич та О. В. Олійник. Досліджували повноваження органів державної влади України такі дослідники: В. Т. Білоус, С. Я. Вавженчук, С. К. Гречанюк, В. І. Гурковський, П. В. Кикоть, О. Д. Крупчан, Н. В. Лебідь, М. А. Микитюк, Д. С. Роговенко.

Закон Литовської Республіки про право на отримання інформації від державних установ і органів місцевого самоврядування [2, с. 52-54] є аналогом законів про свободу інформації, який однак не регламентує питання отримання органами влади інформації з метою виконання державних функцій.

Закон Словацької Республіки «Про вільний доступ до інформації» визначає перелік суб'єктів, зобов'язаних надавати доступ до інформації: державні органи, муніципалітети, а також юридичні та фізичні особи, яким у межах закону було надано повноваження приймати рішення щодо прав та обов'язків фізичних або юридичних осіб у сфері державного управління; ці зобов'язання застосовуються в частині, що стосується прийняття таких рішень; юридичні особи, засновані на основі закону, та юридичні особи, створені державними органами або муніципалітетами на основі спеціальних законів, та інші. Однак запитувачем відповідно до цього закону може бути будь-яка юридична чи фізична особа, яка зробила запит на інфор-

мацію [3, с. 268]. Тобто запитувачем інформації за цим законом не можуть бути органи державної влади Словацької Республіки.

Обґрунтованим є і володіння органів державної влади таємною інформацією. Відповідно окремий сектор законодавства іноземних держав стосується питань регламентації роботи (зокрема і отримання іншими органами державної влади) з державними секретами. Фактично всі держави світу мають закони, що регламентують обмеження доступу до державних секретів. У Великій Британії діє Акт про офіційні секрети від 1989 р., який визначає секретною інформацією відомості з питань безпеки і розвідки (Security and Intelligence), оборони (Defence), міжнародних відносин (International Relations), розслідування злочинів (Crime and Special Investigation Powers). Закон Румунії № 182 від 12 квітня 2002 р. «Про захист класифікованої інформації» визначає два види класифікованої інформації: державну таємницю (state secret information) – інформація, яка стосується національної безпеки, розкриття котрої завдасть шкоди національній безпеці і обороні держави; і службову таємницю (office secret information) – інформація, розкриття якої може завдати шкоди публічним чи приватним юридичним особам [4].

Закон Угорської Республіки «Про державні та службові секрети» від 1995 р. розкриває зміст класифікованої інформації та головні засади її охорони. Визначається, що особа, яка засекретила інформацію, особа, у володінні якої перебуває класифікована інформація, особа, яка здійснює нагляд за режимом секретності, а також особа, уповноважена на доступ згідно із законом, можуть без оформлення дозволу одержати доступ до такої інформації. Інші особи можуть отримати доступ лише за відповідним дозволом особи, уповноваженої засекречувати інформацію [5].

Серед дисертаційних досліджень із питань правового статусу іноземних органів

державної влади, зокрема і в частині отримання інформації, можна виокремити працю В. К. Коначо щодо забезпечення інформаційної безпеки держави як складової системи національної безпеки (наприклад США) [6]. Вітчизняна дослідниця робить висновки про те, що «особливість законодавчо-нормативного регулювання США у сфері інформаційної безпеки полягає у прагненні до узгодження принципу забезпечення права громадян на отримання інформації та на конфіденційність їх приватного життя та принципу забезпечення безпеки національної інформаційної інфраструктури шляхом недопущення фізичного чи іншого небажаного втручання до національних інформаційних систем та обмеження доступу до секретної чи «важливої» інформації» [6, с. 14]. Цілком погоджуємося з такою позицією, дійсно, значна увага у правовому регулюванні інформаційних відносин у США спрямована на забезпечення балансу інтересів особи, суспільства і держави.

Питання отримання органами державної влади інформації побіжно регламентуються у міжнародно-правових актах. Зокрема, про це прямо чи опосередковано йдеться в Окінавській хартії глобального інформаційного суспільства, Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 60/45 «Досягнення у галузі інформатизації та телекомунікацій в контексті міжнародної безпеки» від 8 грудня 2005 р., Женевській «Декларації принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання в новому тисячолітті» від 12 грудня 2003 р. тощо.

Особливу увагу слід звернути на останній міжнародний документ, оскільки в ньому йдеться про можливість використання мережі Інтернету для отримання інформації і впливу державних органів на цей процес. У Декларації йдеться, що управління використанням Інтернет охоплює як технічні питання, так і питання державної політики. У зв'язку з цим у Декларації закріплено перелік принципів: політичні повно-

важення з пов'язаних з Інтернетом питань державної політики є суверенним правом держав. Держави мають права й обов'язки стосовно Інтернету, питань державної політики міжнародного рівня; міжнародні організації також відіграють і повинні продовжувати відігравати важливу роль у розробці технічних стандартів і відповідної політики щодо Інтернету [7, п. 48, 49].

Європейська політика щодо інформаційних відносин реалізується такими міжурядовими регіональними організаціями, як Рада Європи (РЄ), Європейський Союз (ЄС), Організація з безпеки і співробітництва у Європі (ОБСЄ), Центральноевропейська ініціатива (ЦЄІ), Організація Північно-Атлантичного Співробітництва (НАТО), у межах яких вирішуються проблеми становлення інформаційного суспільства в Європі, подекуди визначається інформаційно-правовий статус органів влади.

Концепція та Програма діяльності міжурядової регіональної організації ЦЄІ, створеної у 1989 р. з метою багатостороннього співробітництва країн Центральної і Східної Європи (Україна є країною-учасницею ЦЄІ з 1996 р.), передбачає активну участь країн-членів у європейських інтеграційних процесах, зокрема, інтеграції до європейського та євроатлантичного інформаційного простору. Реальними формами співпраці між державами регіону є спільні підходи країн ЦЄІ до вирішення проблем міждержавних інформаційних обмінів, розвитку демократії і плюралізму вираження поглядів, забезпечення основних прав і свобод людини і засобів масової комунікації, створення об'єднаної центральноевропейської інформаційної магістралі, становлення інформаційної економіки, впровадження нових технологій у всі життєдіяльності суспільства [8].

У межах ЦЄІ діють міждержавні угоди про співробітництво у сфері телекомунікацій і зв'язку, науки і нових технологій, засобів масової комунікації, про впро-

вадження та інтенсифікацію програми ЦЄІ-2010 (спільно з ЄС), угоди про створення і функціонування інформаційно-документаційного центру ЦЄІ і надання інформаційних послуг країнам-членам з питань діяльності Ініціативи, про зв'язки ЦЄІ з регіональними міжнародними організаціями та інститутами. Питання регулювання інформаційних відносин є складовими Сараєвської декларації ЦЄІ (1997 р.), Заключного Загребського документа (1998 р.), угод про двостороннє співробітництво у межах Ініціативи [9].

З 1994 року ЄС організував відкриті обговорення для країн-кандидатів та країн-партнерів з політичних, економічних, соціальних і культурних аспектів інформаційного суспільства під егідою незалежного консультативного органу ЄС «Форум інформаційного суспільства». Головною метою форуму інформаційного суспільства є гарантії збалансованого розгляду всіх аспектів і проблем, пов'язаних із становленням інформаційного суспільства у Європі, забезпечення можливостей залучення до діяльності Форуму країн-членів ЄС, країн-членів ЦЄІ, представників фінансових, ділових кіл, громадськості Центральної і Східної Європи для формування суспільного розуміння глобальних інформаційних процесів, визначення пріоритетних напрямків для діяльності та реалізації проектів [10].

Законодавство іноземних держав також має предметом регулювання Інтернет-відносини. Так, наприклад, у Франції створено електронний уряд («адміністративний Інтернет»), що передбачає інформатизацію судів та доступу до правової інформації тощо [11]. Поряд із отриманням різноманітних матеріалів у іноземних державах передбачено доступ і до проектів нормативних актів, що дає змогу громадянам брати участь в їх обговоренні до їх затвердження. Наприклад, у США на сайті Regulations.gov, який підтримує уряд, кожен громадянин може не лише ознайомитися з проек-

том відомчого нормативного акта, а й надати свої коментарі та висловити зауваження до них [12]. Однак менше уваги приділяється використанню Інтернету для задоволення інформаційних потреб органів державної влади у зв'язку з виконанням державних функцій.

У зарубіжних країнах багато уваги приділено боротьбі зі злочинністю, зокрема і в інформаційній сфері. На міжнародному рівні держави укладають угоди про юридичну допомогу з питань кібербезпеки, екстрадиції, розмежування розвідувальних повноважень, уніфікації законів таким чином, щоб кіберзлочинці могли переслідуватися в судовому порядку навіть у тому випадку, коли злочин перетинає кордони. Також під дію цих угод підпадають дії держави з розв'язання кібервійни і використання комп'ютерних нападів як засіб військової зброї [13, с. 6]. Таким чином, розширюються повноваження органів державної влади для виявлення і припинення кримінально каранних діянь.

На міждержавному рівні, наприклад, Резолюція Ради Європи «Про оперативні запити правоохоронних органів стосовно громадських телекомунікаційних мереж та послуг» (ENFORPOL) від 20 червня 2001 р., підписана у м. Брюсселі, визначає, що відповідно до внутрішнього законодавства усі види телекомунікацій можуть підлягати перехопленню та/чи пошуку під час ведення розслідування. Правоохоронні органи вимагають доступу до всіх переданих телекомунікацій чи тих, що будуть передані, до і від номера чи іншого ідентифікатора цільової служби (служба, що пов'язана із суб'єктом перехоплення, та, як правило, має законне право перехоплення), який використовується суб'єктом перехоплення (особа чи особи, визнані законом як такі, що їх вхідний та вихідний зв'язок має бути перехопленим та відстеженим). Відповідно до запиту та перед здійсненням перехоплення правоохоронні органи вимагають:

– встановлення особи суб'єкта перехоплення, номер служби та інші відмінні ознаки;

– надання інформації про служби і особливості телекомунікаційних систем, що використовує суб'єкт перехоплення та подають оператори мережі/постачальники послуг;

– надання інформації про технічні параметри передачі інформації до контрольного пункту.

Правоохоронні органи вимагають від операторів мережі/постачальників послуг здійснювати перехоплення якомога оперативніше (в термінових випадках протягом кількох годин чи хвилин) [14, с. 283-284]. Як бачимо, можливості державних органів отримувати інформацію в інтересах кримінального судочинства розширюються у зв'язку із значною соціальною небезпекою окремих видів діянь.

На міжнародно-правовому рівні для державних органів, що виконують правоохоронну функцію, також рекомендуються закріплювати розширені повноваження щодо отримання інформації. Наприклад, слідчим органам рекомендовано на національному рівні закріпити повноваження щодо отримання вузькоспеціалізованої інформації від певних категорій осіб про роботу комп'ютерних систем та обробку даних, що зберігаються у них [15].

Викладене свідчить про те, що чинна вітчизняна система нормативно-правового регулювання відносин щодо реалізації отримання різними суб'єктами інформації постійно еволюціонує. Так, отримання інформації – це вид інформаційної діяльності, що полягає у набутті, придбанні, накопиченні відповідно до чинного законодавства України документованої або публічно оголошеної інформації громадянами, юридичними особами або державою. При цьому терміни «отримання» і «одержання» інформації є тотожними, однак для уніфікованого застосування в інформаційному законодав-

стві доцільно використовувати один термін «отримання інформації». Це пов'язано з багатьма причинами об'єктивного і суб'єктивного змісту: бурхливий розвиток інформаційних технологій, демократизація відносин «людина-держава» тощо. Саме тому потребує подальшого розвитку наукове обґрунтування необхідності і меж правового регулювання суспільних відносин, що виникають з приводу отримання органами державної влади інформації. Напрямок цього наукового дослідження обумовлюється особливістю виявлених протиріч, насамперед, у сфері правореалізації органами державної влади України можливостей щодо отримання інформації.

Література

1. *Марушак А. І.* Правомірні засоби доступу громадян до інформації: Науково-практич. посібник. – Біла Церква: Вид-во «Буква», 2006.
2. Інформаційне законодавство: Зб. законодавчих актів: У 6 т. / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Держкомтелерадіо України / Ю. С. Шемшученко (заг. ред.), І. С. Чиж (заг. ред.). – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – Т. 3: Інформаційне законодавство країн СНД та Балтії: Латвія, Литва, Молдова, Росія, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан. – 440 с.
3. Інформаційне законодавство: – Т. 4: Інформаційне законодавство країн Європи і Азії. – 384 с.
4. Закон Румунії № 182 від 12 квітня 2002 р. «Про захист класифікованої інформації» [Електронний ресурс] – www.ijnet.org.
5. Закон Угорської Республіки «Про державні та службові секрети» [Електронний ресурс] — www.khoa.org.
6. *Конах В. К.* Забезпечення інформаційної безпеки держави як складової системи національної безпеки (приклад США): Автореф. дис. ... к. політ. н.: 21.01.01 / В. К. Конах / Національний ін-т стратегічних досліджень. – К., 2005. – 17 с.
7. Декларації принципів «Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання в новому тисячолітті» від 12 грудня 2003 р.
8. Матеріали МЗС України про співробітництво у рамках ЦЄІ (1996-1999) // <http://www.mfa.gov.ua>
9. Report of the meeting of the Central European Initiative “Information and Media” working group “Public Diplomacy and Journalism, synergy of persuasive voices”. Bucharest. 1999.
10. *Макаренко Є.* Європейська інформаційна політика. – К.: Наша культура і наука, 2000. – 368 с.
11. *Волчинская Е. К.* Интернет и право: состояние и перспективы правового регулирования [Електронний ресурс] // <http://www.infolaw.ru>.
12. *Білан І.* Коментар до проекту Закону «Про інформаційну відкритість органів державної влади та вищих посадових осіб України» [Електронний ресурс] // www.ucirp.kiev.ua
13. *Брижко В. М., Швець М. Я., Цимбалюк В. С.* Е-боротьба в інформаційних війнах та інформаційне право: Монографія / За ред. проф. М. Швеця. – К.: НДЦПІ АПРН України, 2007. – С. 6.
14. Резолюція Ради Європи «Про оперативні запити правоохоронних органів стосовно громадських телекомунікаційних мереж та послуг» (ENFORPOL) від 20 червня 2001 р., Брюссель (Офіційний переклад здійснено Центром перекладів актів Європейського права при Міністерстві юстиції України) // Інформаційне законодавство: Зб. законодавчих актів: У 6 т. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2005. – Т. 5: Міжнародно-правові акти в інформаційній сфері.
15. Рекомендації Ради Європи № R(95)13 від 11 вересня 1995 р. «Про проблеми кримінально-процесуального права, пов'язані з інформаційними технологіями» // Правова інформатика. – 2006. – № 3. – С. 91-93.