

Література: 1. В. О. Хорошко, О. Д. Азаров, М. Є. Шелест, Ю. Є. Яремчук. *Основи комп'ютерної стеганографії. Навчальний посібник.* – Вінниця: ВДТУ, 2003. – 143 с. 2. Конахович Г. Ф., Пузыренко А. Ю. *Компьютерная стеганография. Теория и практика.* – К.: «МК-Пресс», 2006. – 288 с. 3. Darmstaedter V., Delaigle J.-F., Quisquater J., Macq B. *Low cost spatial watermarking // Computers and Graphics.* 1998. Vol. 5. P. 417 – 423. 4. Д. С. Ватолин. *Алгоритмы сжатия изображений. Методические материалы к спецкурсу ВМиК МГУ “Машинная графика-2”.* Под руководством Ю. М. Баяковского. *Издательский отдел факультета Вычислительной Математики и Кибернетики МГУ им. М. В. Ломоносова,* 1999 р., 76 с. 5. Воробьев В. И., Грибунин В. Г. *Цифровая стеганография.* СПб.: ВУС, 2002. 6. Langelaar G., Legendijk R., Biemond J. *Robust labeling methods for copy protection of images // Proc. of the SPIE Storage and Retrieval for Image and Video Databases V.* 1997. Vol. 3022.

УДК 342.721:681.302

## ДО ПИТАННЯ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ТА ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

**Валерій Брижко**

*Науково-дослідний центр правової інформатики Академії правових наук України*

**Анотація:** Розглядаються питання впровадження ідентифікаційного номера у контексті державного управління та захисту персональних даних.

**Summary:** The question of introduction of identification number are considered in connection with government management and protection of personal data.

**Ключові слова:** Управління, захист персональних даних, ідентифікаційний номер, інформаційне право.

Проблема підвищення ефективності державного управління, зменшення фінансових витрат, ресурсів часу за допомогою персональних ідентифікаційних номерів (далі – ідентифікаційний номер) та, одночасно, забезпечення захисту персональних даних потребує досить ретельної уваги до себе, насамперед з точки зору змісту таких понять, як ідентифікація даних та персональні дані, ідентифікаційний номер та його застосування.

Безперечно, що ефективна робота органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідає інтересам суспільства та забезпеченню прав та основних свобод людини. За рахунок допомоги ідентифікаційних номерів відбувається процес регулювання відносин з боку держави, збираються податки, здійснюється виплата пенсій, забезпечується законотворча, правозастосовна та судочинна діяльність, освіта, охорона здоров'я, підтримується механізм державного управління тощо. Й хоча ідентифікаційні номери виникли задовго до початку автоматизованої обробки даних (реєстри населення), побудова ринкових умов життя потребують раціоналізації різноманітних адміністративних картотек, реєстрів та баз даних. У час розвитку інформатизації, що підвищує інтелектуальний зміст праці та спрощує все більш складні умови життя, присвоєння ідентифікаційного номера кожному громадянину надає переваги та економить ресурси.

У світовій практиці відомі два основних види ідентифікаційних номерів: універсальний (багатоцільовий) та не універсальний (вузькоспеціалізований) ідентифікатори.

Універсальний ідентифікатор призначений для його використання як для адміністративних цілей, так і в інтересах приватного сектора. Один і той же номер може бути податковим номером, номером соціального забезпечення, номером паспорта, посвідчення водія автотранспортного засобу і в той же самий час номером доступу до товарів та послуг у приватному секторі. Такий ідентифікаційний номер базується на принципі адміністративного поєднання.

Не універсальний ідентифікаційний номер має обмежене використання. Він може застосовуватися лише для однієї адміністративної мети: управління реєстром платників податків, визначення права на соціальну допомогу, встановлення особи власника паспорта або іншого посвідчення тощо. В такому разі персональні дані будуть розміщено в окремих базах даних, для їх наступного використання тільки в означених законом цілях.

Проте, практичне застосування ідентифікаційних номерів не є беззастережним питанням ні в країнах, що вже мають досвід запровадження багатоцільових (універсальних) ідентифікаторів, ні в країнах, які не вважають за потрібне їх введення.

## I Міжнародно-правові підходи

У міжнародно-правових документах відсутні положення, які безпосередньо стосуються регулювання суспільних інформаційних відносин щодо ідентифікаційних номерів. Європейська Конвенція “Про права людини та основні свободи” 1950 р. [3] та Конвенція Ради Європи № 108 “Про захист осіб у зв’язку із автоматизованою обробкою персональних даних” 1981 р. [4] не обумовлюють означене. Щодо документів Євросоюзу, то у Директиві 95/46/ЄС [5] є тільки згадування про “ідентифікаційний код”, а Директива 97/66/ЄС щодо телекомунікацій [6] та Директива 96/9/ЄС щодо баз даних [7] не звертаються до цього.

Проте положення Конвенції “Про права людини та основні свободи” 1950 р. безпосередньо стосуються використання ідентифікаційних номерів. Це знаходить пояснення в тому, що несанкціоноване застосування ідентифікаційних номерів органами державної влади, організаціями, установами, підприємствами та іншими суб’єктами інформаційних відносин з певною метою може порушити права будь-якої особи в контексті п.1 статті 8 Європейської Конвенції 1950 р., яка визначає: “*Кожен має право на повагу його приватного і сімейного життя, до житла і до таємниці кореспонденції*”. Європейський Суд та Європейська Комісія розглядають цю Конвенцію як діючий документ, який призваний вирішувати вказані проблеми. Тобто, захист персональних даних за умов використання ідентифікаційних номерів вважається обома органами як право, що підпадає під дію статті 8 Європейської Конвенції 1950 р.

Щодо Конвенції РЄ № 108 та зазначених директив Євросоюзу, то не викликає сумнівів, що основні принципи, встановлені ними, діють як засоби контролю за можливим використанням ідентифікаційних номерів. Такий підхід базується на тому, що ідентифікаційні номери тісно пов’язані з доступом до баз даних та обробкою, зокрема, персональних даних. Навіть звичайний серійний номер-ідентифікатор може надати можливість доступу до баз даних різного цільового призначення та забезпечити збирання, ознайомлення, відбір та узагальнення персональних даних. При цьому можливим є несанкціоноване створення та розповсюдження викривленого портрету особи або його використання у не визначених законодавством цілях.

Застосовуючи положення Конвенції РЄ № 108 про захист персональних даних до ідентифікаційних номерів, можна дійти наступних висновків:

- ідентифікаційні номери підпадають під визначення персональних даних, що міститься у п. а) статті 2 Конвенції № 108, згідно з якою: “*персональні дані*” означають будь-яку інформацію, яка стосується конкретно визначеної особи або особи, що може бути конкретно визначеною”; це підтверджується змістом частини 2 п.(а) статті 2 Директиви 95/46/ЄС, розробленої у розвиток Конвенції № 108, яка визначає, що “*особою, яку можна визначити, є така, яка може бути визначеною прямо чи непрямо, зокрема, за допомогою ідентифікаційного коду або одного чи більше факторів, притаманних фізичним, фізіологічним, розумовим, економічним, культурним чи соціальним аспектам її особистості*”. Тобто, ідентифікаційний номер – це персональні дані;
- користувачі даних мають можливість довідуватися про ідентифікаційний номер від його власника чесним та законним шляхом відповідно до вимог п. а) статті 5 Конвенції: “*Персональні дані, що піддаються автоматизованій обробці: а) отримують та обробляють сумлінно та законно*”. Це означає про необхідність звертатися до власника ідентифікаційного номера з проханням використання його персональних даних або діяти згідно з нормами закону;
- ідентифікаційний номер не може бути використаний іншим шляхом чи для інших цілей, ніж це було заздалегідь обумовлено, що визначається у п. б) статті 5 Конвенції № 108: “*Персональні дані, що піддаються автоматизованій обробці: б) зберігаються для визначених і законних цілей та не використовуються у спосіб, несумісний з цими цілями*”. З метою дотримання зазначеного принципу у разі запровадження універсального ідентифікаційного номера необхідно вирішувати питання визначення в законі сфери застосування та цілей його використання. Без цього запровадження універсальний ідентифікаційний номер не буде відповідати нормам міжнародних стандартів. Щодо вузькоспеціалізованого ідентифікаційного номера, то його запровадження та можливості використання для збирання персональних даних також повинні бути визначені правовим актом;
- персональні дані щодо відповідного ідентифікаційного номера мають бути складені таким чином, щоб не містили в собі занадто багато відомостей про людину, про що йдеться у п. с) статті 5 Конвенції № 108: “*Персональні дані, що піддаються автоматизованій обробці: с) мають бути адекватними, відповідними і не надмірними з точки зору цілей, для яких вони зберігаються*”;
- зміни у персональних даних щодо відповідного ідентифікаційного номера мають бути точними, про що йдеться у п. d) статті 5 Конвенції № 108: “*Персональні дані, що піддаються автоматизованій обробці: мають бути точними та у разі необхідності мають поновлюватися*”;

- необхідно ідентифікаційний номер застосовувати обмежено до окремих категорій даних, які означені у статті 6 Конвенції № 108: *“Персональні дані, що свідчать про расову приналежність, політичні, релігійні чи інші переконання, а також дані, що стосуються здоров'я або статевого життя, не можуть піддаватися автоматизованій обробці, якщо внутрішнє законодавство не забезпечує відповідних гарантій. Це правило застосовується також до персональних даних, що стосуються засудження у кримінальному порядку”*;

- ідентифікаційний номер має зберігатися в таємниці, щоб уникнути несанкціонованого доступу до персональних даних (стаття 7 Конвенції № 108);

- власнику ідентифікаційного номера має бути забезпечено право доступу, виправлення та знищення даних, закодovаних у його числовому наборі, а також – право доступу до бази персональних даних, що пов'язані з ідентифікаційним номером (стаття 8 Конвенції № 108).

У розвиток положень Конвенції РЄ № 108 Комітет міністрів Ради Європи прийняв Рекомендації № R (86)1 щодо соціального забезпечення. Рекомендації передбачають, що запровадження та використання номера ідентифікації людини має супроводжуватися адекватними засобами захисту. У пояснювальному меморандумі до Рекомендації звертається увага на те, що незважаючи на попередні задуми про використання номера в сфері соціального забезпечення, він швидко може перетворитися на універсальний номер. Тому універсальні ідентифікатори не повинні вводитися таємно та потребують правових гарантій їх захисту.

## II Національні підходи

Те, що запровадження та використання ідентифікаційних номерів пов'язано із питанням захисту персональних даних підтверджується зокрема посиланням на них, що містяться в певних національних законах про захист даних. Наприклад, у французькому та норвезькому законодавстві є спеціальні норми, що стосуються ідентифікаторів. Розділ 18 французького Закону “Про інформатику, картотеки та свободи” від 6 січня 1978 року передбачає, що використання ідентифікаційного номера для обробки номінативної (особистої) інформації може здійснюватися лише з дозволу та за наявності відповідних висновків Національної комісії з інформатики. Починаючи з 1978 року Комісія зробила понад п'ятнадцять позитивних висновків стосовно використання номера. Виходячи з практики інтерпретації розділу 18 Закону Комісія намагається обмежити тлумачення слова “використання”. Комісія дійшла висновку, що просте звернення до національного реєстру, навіть коли номер не встановлено (наприклад, звірення даних), підпадає під дію норм, викладених у розділі 18, а тому такі дії можливі лише з дозволу Комісії.

У Данії законодавством про захист даних, яке регламентує використання приватних реєстрів, передбачено, що ідентифікаційні номери можуть зберігатися приватними органами, якщо це безпосередньо передбачено законом, або якщо сама особа дала свою згоду, і за умови, що такі дані необхідні для задоволення законних потреб.

Зв'язок між питанням захисту персональних даних та ідентифікаційними номерами існує навіть за умови відсутності спеціальних посилань на те, що спеціальні органи повинні втручатися у справи, коли ідентифікатори спричинюють виникненню проблем, що стосуються захисту даних. Так, у Швеції відсутність нормативних положень, що забороняють чи обмежують застосування ідентифікаційних номерів, не створює перешкод для реалізації Управлінням інформаційного інспекторату своїх повноважень у випадку, якщо посадові особи проводять звірення інформації баз даних за допомогою ідентифікаційних номерів. Закон Швеції “Про захист даних” передбачає, що для проведення таких дій необхідно попередньо отримати дозвіл Управління, яке, відповідно до параграфу 1 розділу 6 закону “Про інформацію”, має право обумовити умови та порядок застосування ідентифікаційних номерів при роботі з базами даних або може взагалі заборонити їх використання. Проте, в Австрії, Ісландії і Люксембурзі посадові особи, відповідальні за питання захисту даних, висловили свою готовність надати поліції можливості для використання ідентифікаційних номерів.

Окрім законодавства щодо захисту даних, нормативні акти, на підставі яких використовують ідентифікаційні номери, можуть також містити в собі певні правові гарантії захисту стосовно користування ними, визначати повноваження осіб та органів щодо їх застосування. Прикладом є країни, що мають законодавство, яке регулює використання загальних реєстрів населення (Данія, Норвегія, Нідерланди), або які ввели вузькоспеціалізовані ідентифікаційні номери (Португалія, Швейцарія). В Іспанії Декретом № 196/76 із доповненнями, внесеними Декретом № 1245/1985, створено правову базу для регулювання відносин, пов'язаних із національним посвідченням особи, що включає в себе ідентифікаційний номер. Стаття 6 передбачає, що *“приватне життя має поважатися”* при використанні посвідчень державними органами, включаючи встановлення особи, що проводиться міністерством внутрішніх справ, яке відповідає за питання, що стосуються національного посвідчення особи.

У таблиці\* надані деякі відомості щодо застосування універсальних або вузькоспеціалізованих ідентифікаційних номерів в окремих країнах світу.

Країна	Законодавство щодо захисту даних	Характеристика ідентифікаційних номерів	Органи із захисту даних
Австрія	Закон про захист даних 1980 та 2000 рр.	не універсальний щодо: – медичного полісу – фіскального номера тощо	Комісія та Комісар з захисту даних
Бельгія	Закон про національний реєстр 1983 р., Закон про захист даних 1992 р.	не універсальний щодо: – соцзабезпечення – фіскального номера тощо; прямує до універсального	Комісія та Омбудсмен з захисту приватності
Велико-британія	Закон про захист даних 1984 р.	не універсальний щодо: – охорони здоров'я – страхування – податковий – посвідчення водія тощо; прямує до універсального	Міністр та Регистратор з захисту даних
Греція	Закон про захист осіб стосовно обробки даних 1987 та 1997 рр.	універсальний щодо: – реєстраційного кодового номеру (введено 1986 р.) – посвідчення особи – списку виборців – картки соцзабезпечення – платників податків – муніципальних реєстрів – реєстрів консульств	Рада та Омбудсмен з захисту даних
Данія	Закон про реєстр населення 1968 р., Закон про реєстри даних 1982 р., Закон про захист даних 2000р., Закон про національні бази даних 2000 р.	універсальний 10-тизначний номер: дата народження, серійний номер, контрольне число. Усіх жителів включено до центрального реєстру населення	Комісія та Омбудсмен з захисту даних
Ірландія	Закон про захист даних 1988 р., Закон про соцзабезпечення 1998 р.	не універсальний щодо: – посвідчення особи – соцзабезпечення – номера оподаткування	Омбудсмен з захисту даних
Ісландія	Закон про свободу доступу до інформації 1996 р., Закон про захист персональних даних 2000 р.	універсальний 10-ти значний номер: дата народження (день, місяць, рік, століття), контрольний шифр та два числа, встановлених для людей, народжених в один день	Омбудсмен з захисту даних
Іспанія	Про регулювання автоматизованої обробки персональних даних, Декрети уряду 1976 та 1985 рр.	не універсальний щодо: – посвідчення особи – фіскального номера тощо; прямує до універсального	Омбудсмен з захисту даних
Італія	Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних 1992 р.	не універсальний щодо: – посвідчення особи тощо	

\* При створенні таблиці використовувалися матеріали Комітету експертів Ради Європи з питань захисту даних у межах повноважень Європейського Комітету правового співробітництва, організації Privacy International /<http://www.privacyinternational.org>, періодичних видань ХПГ: журналу “Свобода висловлювань і приватність” та бюлетеня “Права людини” /<http://www.khpg.org>.

Країна	Законодавство щодо захисту даних	Характеристика ідентифікаційних номерів	Органи із захисту даних
Люксембург	Закон про числову ідентифікацію фізичних та юридичних осіб 1979 р., Закон про використання персональних даних, які обробляються у комп'ютері 1979 р.	універсальний 11-ти значний номер: дата народження, стать; числа, які розрізняють людей, народжених в один день і місяць одного року, контрольне число	Комісія з захисту даних
Нідерланди	Закон про захист даних 1988 та 2000 рр. Використання загального номера в приватному секторі не дозволяється	не універсальний; прямує до універсального	Омбудсмен та Державний орган з захисту даних
Німеччина	Закон про подальший розвиток обробки даних 1990 та 1997 рр.	не універсальний щодо: – посвідчення особи – картки медичної допомоги – біометричної е-картки	Федеральна комісія та Уповноважений з захисту даних
Норвегія	Закон про реєстраторів персональних даних 1982 р. Закон про реєстр населення Законодавство забороняє використання особистих ID-номерів у багатьох видах реєстрів та баз даних.	універсальний 11-ти значний номер: 6 чисел – дата народження (2 числа означають день, 2 – місяць і 2 інших – рік); наступні 3 числа відрізняють осіб, народжених в один і той самий день; парне дев'яте число означає жіночу стать, непарне – чоловічу; останні 2 числа контрольні	Омбудсмен та Інспекторат даних
Португалія	Закон про захист персональних даних 1991 р. Введення єдиних національних номерів заборонено ст. 35 Конституції 1977 р.	не універсальний щодо: – посвідчення особи – списку виборців – фіскального номера – соцзабезпечення	Національна комісія та Омбудсмен з захисту персональних даних
Фінляндія	Закон про файли персональних даних 1987 та 1999 рр. Закон про бази персональних даних. До баз персональних даних заносять лише ті персональні дані, що необхідні для конкретних цілей.	універсальний 10-ти значний номер: 6 чисел – дата народження; 3 – серійний номер для осіб, що народилися в один день; непарні номери – належність до чоловічої статі, парні – до жіночої; останнє число – контрольне	Рада та Омбудсмен з захисту даних
Франція	Закон про інформатику, картотеки та свободи 1978 р. Декрет уряду про Національний реєстр ідентифікації фізичних осіб 1981 р.	не універсальний щодо: – посвідчення особи (13-ти значний номер: стать, рік та місяць народження, місце народження, номер в реєстрі народження) – реєстру військовослужбовців – соцзабезпечення – банківського рахунку	Національна комісія з інформатики та Комісар з захисту даних
Швеція	Закон про захист даних 1973 та 1988 рр. з правками 1999 р.	універсальний 10-ти значний номер: місце народження особи (2 числа означають рік, 2 – місяць і 2 – день); стать особи; народження особи за кордоном чи ні; контрольне число	Інспекційна рада та Омбудсмен з захисту даних

Країна	Законодавство щодо захисту даних	Характеристика ідентифікаційних номерів	Органи із захисту даних
Швейцарія	Закон про захист даних 1992 р.	не універсальний щодо: – соцзабезпечення тощо	Омбудсмен з захисту даних
Латвія	Закон про захист персональних даних 2001 р.	універсальний (на е-картці, зокрема, вказано місце проживання)	Інспекція з захисту даних
Естонія	Закон про особисті документи 2002 р.	універсальний (е-картка з мікročіпом, що містить електронний сертифікат ідентифікації особи): прізвище та ім'я, стать, дата народження, громадянство, ідентифікаційний код, строк дії картки, підпис та фото володаря	Інспекція з захисту даних

*Ідентифікаційна пластикова картка (е-картка).* У тому або іншому вигляді е-картки для грошових розрахунків існують у багатьох країнах світу, зокрема, у Бельгії, Греції, Гонконгу, Єгипті, Малайзії, Південній Африці, США, Франції, Німеччині тощо. Різняться їхнє призначення, зовнішнє виконання, кількість даних, що утримуються на них, варіанти застосування.

Розвиток технологій дозволив поставити питання створення Національної бази даних, яка передбачає об'єднання будь-яких даних про особу з державним механізмом. Ідентифікаційний номер (у тому числі і на е-картці) служить чимось схожим на “сполучну ланку” між різними базами даних. Зараз технічно нескладно виготовити мікročіп розміром менше поштової марки і розмістити його на картці. Одна картка може виконувати різні функції – бути придатною для доступу до фінансів, бібліотечного каталогу, медичних даних, виконувати роль прав водія, а також зберігати іншу інформацію щодо посвідчення особи (у тому числі біометричного ідентифікатора, завдяки скануванню райдужної оболонки чи відбитків пальців) – і все в одному місці.

У липні 2002 року лейбористський уряд Великобританії оголосив про початок піврічних слухань з питання про необхідність такої системи для громадян Сполученого Королівства. Критики стверджували, що картки – особливо якщо бази даних зв'язуються одна з одною – уможливають створення досє на будь-яку людину, і кожна людина при цьому буде залежати від одного документа, національної е-картки. Коли концепція була серйозно обговорена, стало зрозуміло, що відношення до запровадження цієї е-картки, в кращому випадку, є неоднозначним. Навіть Асоціація керівників поліції (Association of Chief Police Officers) визначила, що картка матиме невеликий вплив на злочинність і може зашкодити стосункам між поліцією і громадськістю. Уряд оцінив, що повна вартість виробництва і управління картою становитиме 20 фунтів стерлінгів на особу. В наш час вартість картки з біометричною інформацією – 45 фунтів, а в цілому витрати для Великобританії становлять більш 2 млрд фунтів стерлінгів. Це число потроїться, коли врахувати вартість інфраструктури системи підтримки однакової цілісності, взаємопов'язаних кодів та методів, які гарантують цілісність даних, створення умов співставлення даних, а також – модифікацій комп'ютерних систем та мереж, практичну реєстрацію даних (проблема інформаційного переваження, кількості чиновників, навчання, архівів), та вирішення питань з приватним сектором і окремими особами щодо їх прав та свобод на персональні дані.

У 1998 році Верховний суд Філіппін ухвалив, що національна система ідентифікації порушує конституційне право на недоторканність приватного життя.

У 1991 році Конституційний суд Угорщини прийняв рішення, згідно з яким введення у дію багатоцільової (універсальної) системи ідентифікації особи порушує конституційне право [8].

У 1997 році в новій Конституції Португалії було зазначено: *“Для громадян країни не може бути введений багатоцільовий ідентифікаційний номер”* [9].

У деяких країнах система е-карток взагалі не сприймаються населенням, бо є думка, що порушуються конституційні права людини. Хвиля протестів у зв'язку з впровадженням в Австралії в 1987 році картової системи ледь не призвела до відставки уряду. Аналогічні проекти в Південній Кореї і Тайвані були зупинені після протестів у суспільстві. У Сполучених Штатах були плани перетворити права водія в е-картку, але вони загальмувалися, наштовхнувшись на опір широкої коаліції правозахисних організацій. Уряди Фінляндії, Малайзії і Сінгапуру запроваджували такі картки тільки в порядку експерименту.

Майже кожна національна е-картка, впроваджена протягом останніх п'ятнадцяти років, містила 3 компоненти, що викликають занепокоєння:

- спочатку кожен громадянин може бути зобов'язаний здати відбитки пальців чи візерунок сітківки до національної бази даних;
- ця інформація об'єднується з іншими персональними даними; фотографія довершує досє; захищена е-картка прямує на заміну внутрішнього паспорту, який є необхідним в безлічі ситуацій;
- для надання картці необхідної юридичної ваги, її впровадження повинно супроводжуватися суттєвим зростанням повноважень правоохоронних органів.

Найбільш істотним є факт, що картка і її кодова система згодом формуватимуть адміністративну основу для зв'язування інформації між усіма відомствами, а також іншими організаціями. Для такої системи, яка має сенс завдяки пов'язаності із значною кількістю пристроїв для читання карток з національної бази даних, звичайною справою є проблеми підроблення карток, ухилення від податків, не санкціоноване використання даних злочинцями тощо. Зокрема, терористи можуть пересуватися більш вільно і більш безпечно для себе. Попит і інвестиції злочинців можуть спокушати відповідних посадових осіб обходити чи порушувати встановлені правила захисту даних. Тобто, завдяки інформаційним технологіям та централізації даних розрив між владою й злочинністю може звужуватися. Як зазначається у [10, – С. 4]: *“У дослідницькій літературі відсутні жодні докази того, щоб встановити, що ідентифікаційні картки зменшують загрозу тероризму чи зменшують сферу злочинності”*.

Проте Європейська Комісія ухвалила проект Положення Ради, який з метою безпеки передбачає введення біометричних показників в паспорти ЄС. Комісія обрала зображення обличчя як біометричний показник. Кожна країна-член ЄС може додати інші біо-показники, такі, як відбитки пальців. Європейська комісія планує створити централізований “Європейський паспортний реєстр”, який включав би дані про відбитки пальців заявників на отримання паспорту разом з повідомленим номером паспорту [10, – С. 29, 11].

### III Реєстрація та ідентифікація фізичних осіб в Україні

В Україні за роки незалежності ухвалено та діють понад 140 тис. нормативно-правових актів, 300 з яких стосуються сфери інформатизації. Чимало актів мають безпосереднє відношення до реєстрації фізичних осіб та ідентифікаційних номерів. Зокрема, до них відносяться:

- постанова Кабінету Міністрів України від 02. 08.1996 р. № 898 “Про створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи”;
- постанова Кабінету Міністрів України від 20. 01. 1997 р. № 40 “Про затвердження Концепції створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи”;
- розпорядження Кабінету Міністрів України від 18. 02. 1998 р. № 96-р “Про розміщення обчислювального центру Єдиної державної автоматизованої паспортної системи”;
- постанова Кабінету Міністрів України від 04. 06. 1998 р. № 794 “Про затвердження Положення про організацію персоніфікованого обліку відомостей у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування”;
- указ Президента України від 11. 01. 2002 р. № 12/2002 “Про заходи щодо реєстрації фізичних осіб”;
- постанова Кабінету Міністрів України від 25. 12. 2002 р. № 1968 “Про внесення змін до Положення про Департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб”;
- указ Президента України від 30. 04. 2004 р. № 500/2004 “Про створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб” тощо.

Слід відмити, всі ці акти є підзаконними та дають розрізнене уявлення щодо процесу реєстрації фізичних осіб, а в деяких випадках, навіть суперечать один одному.

Базовим документом щодо ідентифікації осіб можна вважати Закон України “Про Державний реєстр фізичних осіб-платників податків та інших обов'язкових платежів” від 22. 12. 1994 року. Проте, після протестів частини населення України, 16. 07. 1999 року було ухвалено Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний реєстр фізичних осіб-платників податків та інших обов'язкових платежів”. Зроблено виняток для віруючих, що за своїми релігійними переконаннями відмовляються отримувати ідентифікаційний номер. Від набрання чинності цього акту ідентифікаційний номер фактично із примусового стає добровільним.

Закон продовжує викликати питання: яким чином ідентифікаційна і паспортна системи діятимуть за вибірковим принципом. Хто визначатиме наявність релігійних поглядів і які довідки треба буде приносити? А якщо ці погляди якимось чином визначатимуться відповідною посадовою особою і заноситимуться у певний реєстр, то чи не буде це порушенням Конституції України, зокрема статті 35 про

право на свободу світогляду та віросповідання?

Сьогодні перелік проектів законів України щодо реєстрації та ідентифікації осіб, які в порядку законодавчої ініціативи (стаття 93 Конституції України) внесені на розгляд та зареєстровані у Верховній Раді України, поширюється та включає:

- “Про ідентифікацію особи” (реєстр № 3363 від 17. 06. 1999 р., поданий народними депутатами України Синенком С., Кириченком М.) (щодо єдиної системи ідентифікації особи за допомогою ідентифікаційної картки, яка містить відбиток пальців людини та інші особисті дані);
- “Про реєстрацію фізичних осіб в Україні” (реєстр № 4334 від 12. 11. 2003 р., поданий народними депутатами України Оніщуком М., Сіренком В., Цушком В.) (щодо єдиної системи державної ідентифікації, реєстрації та обліку, права на збирання, зберігання, використання та поширення інформації персонального характеру). Можна, при цьому звернути увагу на те, що з точки зору гносеологічного змісту та юридичного визначення понять при створенні правових формул, ніяка інформація не має характеру. “Характер” – це поняття, яке стосується тільки живих істот. Зазначене зауваження має місце також до абзацу 1 указу Президента України від 30. 04. 2004 р. № 500/2004 “Про створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб”. Вирішення семантичного завдання потребує точної, логічної думки й адекватності слова відповідному його змісту, тим більше, коли це стосується юриспруденції. Тому мова у акті повинна йти про “персональні дані”, а не про “характер інформації”. Останє можливо використовувати у публікаціях, але не у нормативно–правових актах;
- “Про внесення змін до Закону України “Про Державний реєстр фізичних осіб–платників податків та інших обов’язкових платежів” (реєстр № 3711 від 03. 07. 2003 р., поданий народними депутатами України Безпалім Б., Бондаренком В.) (щодо права відмовитися від ідентифікаційного номера);
- “Про внесення змін до Закону України “Про Державний реєстр фізичних осіб–платників податків та інших обов’язкових платежів” (реєстр № 3711-1 від 08. 10. 2003 р., поданий народними депутатами України Майстришиним В., Комаром М., Корсаковим О.) (щодо права відмовитися від ідентифікаційного номера);
- “Про внесення змін до Закону України “Про Державний реєстр фізичних осіб–платників податків та інших обов’язкових платежів” (реєстр № 3711-2 від 03. 02. 2004 р., поданий народним депутатом України Атрошенком В.) (щодо права відмовитися від ідентифікаційного номера);
- “Про внесення змін до Закону України “Про Державний реєстр фізичних осіб–платників податків та інших обов’язкових платежів” (реєстр № 3711-3 від 16. 03. 2004 р., поданий народними депутатами України Симоненком П., Самойликом К., Калинчуком В.) (щодо права відмовитися від ідентифікаційного номера).
- “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо впровадження державної реєстрації у зв’язку із прийняттям Цивільного кодексу України” (реєстр № 5128 від 19. 02. 2004 р., поданий народним депутатом України Поліщуком К.).

У липні 2003 року у Верховній Раді був зареєстрований за № 4002 законопроект “Про Єдиний реєстр персональних даних” (ініціатори подання народні депутати України Кириченко Л., Хара В., Онопенко В., Злочевський М., Лисін М.). Цей проект визначає поняття та правові основи створення Єдиного реєстру персональних даних фізичних осіб, що мають постійне місце проживання. Реєстр розглядається як єдина державна автоматизована система обліку та ідентифікації громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства.

Основою та ідентифікуючою ознакою фізичної особи передбачається ідентифікаційний номер, під яким буде зберігатися уся інформація про особу у Єдиному реєстрі. За основу системи пропонується прийняти діючу систему згідно з Законом України “Про Державний реєстр фізичних осіб–платників податків та інших обов’язкових платежів”. Згідно з указом Президента України від 30. 04. 2004 р. № 500/2004 “Про створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб” створення Єдиного реєстру покладається на Міністерство внутрішніх справ України, який був зобов’язаний до 01. 07. 2004 р. створити зазначений реєстр на базі Єдиної державної автоматизованої паспортної системи. Кабінет Міністрів повинен вирішити питання щодо утворення Міжвідомчої комісії Єдиного державного реєстру фізичних осіб, яка повинна виконувати координаційні функції зі створення реєстру та вирішення питань його функціонування.

Згадаємо, що у рамках впровадження цієї системи ще у 1996 р. (постанова КМ України від 28. 09. 1996 р. № 1182) передбачалось виготовлення паспорта громадянина у вигляді е–картки. Картка повинна мати реквізити, що у паперовому паспорті. Крім того, на чіп–модулі е–картки мають бути дані для зчитування їх за допомогою автоматизованої системи (група крові, відношення до військової служби, дані про дітей, родичів та інше). Конструкція е–картки повинна відповідати ДСТУ 3389–96 “Ідентифікаційна картка особи – носій біометричної інформації”.

Можливим є привести суттєві, на наш погляд, зауваження до проекту Закону “Про Єдиний реєстр персональних даних”, які узгоджуються з Висновком Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на законопроект. До недоліків проекту слід віднести відсутність у ньому чітко



визначених прав і обов'язків органів реєстрації персональних даних та адміністратора Єдиного реєстру, механізму взаємодії цих органів між собою, порядку оновлення даних та здійснення контролю за доступом до єдиного інформаційного фонду.

Як важливий недолік усіх законопроектів можна зазначити те, що пояснювальні записки як цього так і інших проектів не мають аналізу відповідних міжнародних стандартів та практики застосування універсальних або вузькоспеціалізованих ідентифікаційних номерів в окремих країнах світу. Вважаємо, це не дає можливості однозначно визначитися з питанням – який же ідентифікаційний номер або номери слід запроваджувати в Україні в умовах розвитку інформатизації.

### Підсумки

1. Світова практика свідчить, що потреба у автоматизованій обробці персональних даних залишається поза сумнівом, з якої б точки зору не розглядати зазначене питання. Це в свою чергу збільшує необхідність посилення діяльності, пов'язаної із захистом персональних даних.

2. Запровадження Єдиного реєстру (тобто єдиної бази даних) та збирання до нього персональних даних усіх громадян України веде до поголовної реєстрації населення України. Це не сприяє процесу розвитку захисту прав і свобод людини, бо не виключає можливі зловживання окремих осіб, що працюють у значній кількості розпорощених органах реєстрації щодо автоматизованого отримання будь-яких персональних даних та несанкціонованого використання їх не за призначенням. Згідно, зокрема, з абз. б) статті 5 Конвенції РЄ № 108 та абз. (28) преамбули, абз. (b) статті 6 Директиви 95/46/ЄС збирання та використання даних про фізичних осіб з конкретно визначеною метою є однією із головних вимог міжнародних стандартів у сфері захисту персональних даних.

3. Збирання персональних даних може здійснюватися на основі ідентифікаційного номера. Отримання персональних даних з різних джерел значно спрощується за його допомогою. Тому законодавство про Єдиний реєстр повинно передбачати чітку сферу функціонального призначення та правил використання універсального ідентифікаційного номера або запровадити не універсальні ідентифікаційні номери з обов'язком їх використання згідно з визначеними цілями (тобто ідентифікатори щодо податків, медичного, соціального забезпечення, військового обов'язку та ін.).

4. Оскільки ідентифікаційні номери передбачені для ідентифікації осіб, то будь-які ідентифікатори є персональними даними, що підпадають під дію міжнародних стандартів щодо захисту персональних даних.

Базовою основою національного законодавства про захист персональних даних є Конвенція № 108 РЄ та Директива 95/46/ЄС, що передбачають створення в країні інституту Уповноваженого із захисту персональних даних. Його головне призначення передбачає виконання наглядових функцій за діяльністю, реєстрацію баз даних, систем обробки та картотек, застосуванням засобів правового контролю (перевірок) та поновленням порушених прав згідно з законодавчо обумовленими правилами та цілей застосування ідентифікаторів для суб'єктів інформаційних відносин в сфері захисту персональних даних.

Згідно з п. 7 статті 8 Директиви 97/66/ЄС: *“Держави-члени визначають умови, за яких може оброблятися національний ідентифікаційний код чи будь-який інший ідентифікатор загального застосування”*. При цьому, застосування універсального ідентифікаційного номера, що є ключовим елементом обробки даних, потребує відповідного правового механізму забезпечення балансу прав осіб та ефективністю адміністративного управління органами державної влади.

5. Проблема впровадження ідентифікаційного номера – є складовою частиною загальної проблеми захисту персональних даних людини від зловживання інформаційною владою.

Розв'язання питання щодо вибору виду чи видів ідентифікатора досить не просте, потребує більш глибокого та змістовного аналізу положень запропонованих законопроектів з нормами діючих світових стандартів та з практикою застосування їх у окремих країнах-членах Ради Європи та Євросоюзу, а також – широкого громадського обговорення.

*Література: 1. Закон України “Про захист персональних даних” (розглянутий у першому читанні та прийнятий за основу: Постанова Верховної Ради України від 15. 05. 2003 року № 784 – IV; прийнятий в цілому 16.03. 2006 р.). 2. Романов Р. Громадянин і держава: сучасні проблеми ідентифікації особи в Україні. – Х.: “Свобода висловлювань і приватність”. – 1999. – № 3 – 4. 3. Конвенція Ради Європи “Про захист прав людини та основних свобод” (Рим, 04. XI. 1950 р.) та Протокол № 11 // Голос України. – 2001. – № 3 (2503). 4. Конвенція № 108 Ради Європи “Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних”. Страсбург, 28. 01. 1981 р. // [www.convention.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/108.htm](http://www.convention.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/108.htm). 5. Директива 95/46/ЄС Європейського парламенту та Ради “Про захист осіб у зв'язку з обробкою персональних даних та вільним обігом цих даних” від 24. 10. 1995 р. // [www.evropa.eu.int/ISPO/legal](http://www.evropa.eu.int/ISPO/legal)*

/en/dataprot/directiv/directiv.html. 6. Директива 97/66/ЄС Європейського парламенту та Ради “Про обробку персональних даних і захист прав осіб у телекомунікаційному секторі” від 15. 12. 1997 р. //www.evropa.eu.int/ISPO/legal/en/ dataprot/protection.html. 7. Директива 96/9/ЄС Європейського парламенту та Ради “Про правовий захист баз даних” від 11. 03. 1996 р. //www.evropa.eu.int/ISPO. 8. Решение Конституційного Суду № 15-AB от 13 квітня 1991 року //www.privacy.org/pi/coun tries/hungary/hungarian\_id\_decision\_1991.html. 9. Стаття 35 (5) Конституції Республіки Португалія 1976 року //www.parlamento.pt/leis/constituicao\_ingles/crp\_uk.htm#article\_35. 10. Національні ідентифікаційні картки (посвідчення особи). Заява Privacy international для Комітету Парламенту Канади з питань громадянства та імміграції від 04.10.2003 р. // “Свобода висловлювань та приватність”. – 2003. – № 1. 11. Введення біометричних показників в паспорти в країнах ЄС //www.evropa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2004/com2004\_0116en01.pdf.

УДК 340.5:351.86

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ В ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИХ МЕРЕЖАХ НАТО

Володимир Сідак, Володимир Артемов

Інститут захисту інформації з обмеженим доступом Національної академії Служби безпеки України

*Анотація:* Досліджена структура INFOSEC, основні напрями й тенденції щодо організаційно-правових засад регулювання обігу інформації з обмеженим доступом у інформаційно-комунікаційних мережах НАТО, головні завдання стандартизації у цій сфері.

*Summary:* INFOSEC Structure and Main Tendency of NATO Network Security Legal Regulation have been analyzed. The primary problems of standardizing in this sphere are reviewed.

*Ключові слова:* Захист інформації з обмеженим доступом, інформаційно-комунікаційні мережі, НАТО, INFOSEC.

### Вступ

Розходження в нормах національних правових систем суттєво перешкоджають розвитку та поглибленню широкого міжнародного співробітництва з багатьох суттєвих питань. Зокрема, країни Північноатлантичного договору вимагають від своїх партнерів, і передусім абітурієнтів, ретельного дотримання стандартів та вимог Альянсу щодо захисту інформації. Безумовно, це неможливо без врахування країнами-кандидатами основних принципів політики НАТО.

Політика інформаційної безпеки НАТО потребує, щоб уся інформація, як класифікована, так і не класифікована, що належить НАТО, незалежно від формату та виду носія, на якому вона розміщена, захищалася так, щоб протягом всього її життєвого циклу забезпечувалася її конфіденційність, цілісність та доступність [1].

Крім того, в Альянсі має забезпечуватись цілісність та доступність джерел інформації та систем підтримки.

Політика безпеки НАТО потребує таких заходів, які б, у будь-якому разі, забезпечували наступне:

- ідентифікацію та аутентифікацію інформації;
- конфіденційність механізмів захисту інформації;
- механізми попередження та виявлення порушень та відновлення інформації;
- реалізацію принципу «необхідно знати» (Need-to-Know).

Важливим є і те, що політика НАТО в галузі інформаційно-комунікативних технологій рекомендує широке використання (наскільки це можливо) комерційних продуктів і технологій. Це не поширюється на криптографічні вироби та технології, де приймати рішення та робити вибір повинні національні уряди.

### Основна частина

У зв'язку з вищевикладеним доцільно розглянути політику НАТО стосовно використання інформаційно-комунікаційних технологій та мереж.

Процедури захисту конфіденційності, цілісності, готовності та звітності щодо інформації, яка передається і обробляється за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, регулюються документом “Попередня директива з INFOSEC”, який був оприлюднений Комітетом безпеки НАТО та