

УДК 002.6 + 347,777 + 343.50/53 + 35.078 + 342.7

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ: ГАРМОНІЗАЦІЯ МІЖНАРОДНОГО І НАЦІОНАЛЬНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

Микола Швець, Ростислав Калюжний, Владислав Гавловський**,
Віталій Цимбалюк***

*Науково-дослідний центр правової інформатики Академії правових наук України,
*Національна академія внутрішніх справ України, **Міжвідомчий науково-дослідний
центр з проблем боротьби з організованою злочинністю*

Анотація: Розглядаються питання формування державної інформаційної політики України, теорії інформаційного права, правової інформатики у контексті національної та міжнародної інформаційної безпеки.

Summary: The questions of creation of state information policy of Ukraine, of the theory of the information law, legal computer science in a context of national and international information safety are considered.

Ключові слова: Державна інформаційна політика, безпека, право.

І Вступ

Після здобуття державного суверенітету в Україні активно створюється національна публічно правова інституція – законодавство та підзаконні нормативні акти у сфері державної інформаційної політики, зокрема щодо державного регулювання суспільних інформаційних відносин, у тому числі таких, що пов'язані з інформатизацією, інформаційною безпекою. При цьому виникає необхідність узгодження національного права України з міжнародним правом. За підрахунками експертів сьогодні міжнародне інформаційне право налічує більш ніж 70 міждержавних угод різного рівня (універсальних (глобальних), регіональних, двосторонніх), об'єктом яких є міжнародні публічні та приватні суспільні відносини щодо інформації.

Національне (державне, публічне) право України також має значний масив нормативних актів (законів та підзаконних), які прямо чи опосередковано регулюють публічні та приватні суспільні інформаційні відносини в Україні за участю, так званого в теорії міжнародного права, "іноземного елемента":

- суспільних відносин, які виникають за участю іноземців, іноземних організацій (юридичних осіб), інших держав, міжнародних організацій тощо на території України;
- подій, ускладнених колізійними прив'язками та матеріальними нормами міждержавного змісту;
- дій держав та інших суб'єктів міжнародного права щодо координації зусиль у правовому регулюванні міжнародних інформаційних правовідносин на глобальному, регіональному та двосторонньому міждержавному рівні тощо.

II Проблеми права та законодавства щодо формування державної інформаційної політики України

Серед деяких вітчизняних політиків та науковців лунають вислови, що в Україні немає державної інформаційної політики. Ми маємо іншу думку: державна інформаційна політика в нашій країні існує, але її положення розпорочені у Конституції та чинному інформаційному законодавстві України.

При ґрунтовному вивченні Конституції України можна визначити ряд положень, через які розкривається сутність державної інформаційної політики на рівні принципів. Для прикладу наведемо декілька таких принципів.

1. Державна інформаційна політика у контексті верховенства прав людини:
 - людина, її безпека визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю (стаття 3);
 - утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3);
 - ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 32);
 - громадянам гарантується свобода творчості, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у

зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності (стаття 54);

2. Державна інформаційна політика щодо мовного суверенітету – державною мовою в Україні є українська мова. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови у сфері суспільного життя на всій території України (стаття 10).

3. Державна інформаційна політика у сфері рівності інших мов – в Україні гарантується розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин (стаття 10).

4. Геополітичні чинники державної інформаційної політики впливають з Конституції наступним чином: зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (стаття 18).

5. Державна інформаційна політика щодо забезпечення потреб та інтересів особи, суспільства, держави у контексті відносин права власності:

- власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (стаття 13);
- кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (стаття 41);
- право приватної власності є непорушним (стаття 41).

6. Державна інформаційна політика щодо інформаційної безпеки людини, суспільства, держави:

- захист суверенітету, забезпечення інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (забезпечення її економічної безпеки) (стаття 17);
- кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (стаття 31);

- винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігання злочинів чи з'ясування істини під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо (стаття 31).

7. Державна інформаційна політика щодо співвідношення потреб, інтересів особи та суспільства, захисту їх від свавілля державних чиновників:

- примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосовано лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі та у порядку, встановлених законом, і за умов попереднього й повного відшкодування їх вартості (стаття 41);
- примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану (стаття 41);

- кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (стаття 56);
- кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань (стаття 55).

8. Державна інформаційна політика у міжнародних відносинах ґрунтується на положеннях статті 9 Конституції України:

- чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України;
- укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Зазначений перелік юридично визначених принципів – норм державної інформаційної політики, визначених у Конституції України, можна продовжувати.

Окремі положення щодо розвитку конституційних норм та деякі інші чинники державної інформаційної політики визначені й в інших Законах України (за нашими дослідженнями це понад 260 законів).

За підрахунками вітчизняних дослідників кількісний склад підзаконних нормативно-правових актів органів державної влади щодо реалізації державної інформаційної політики характеризується наступними показниками: 300 Постанов Верховної Ради (нормативного змісту), біля 400 Указів Президента, біля 90 Розпоряджень Президента, 1160 Постанов Кабінету Міністрів, біля 210 Розпоряджень Кабінету міністрів, більш ніж 1100 нормативних актів міністерств і відомств.

Як констатація факту, слід зазначити, що сучасне інформаційне законодавство України щодо доктрини його формування, має характер змішаної системи права: зберігши галузевий підхід традиційної континентальної системи права, воно стало на шлях публічно-правового нормотворення за доктриною загального права (англо-американської системи права) – коли окремі проблеми на законодавчому рівні вирішуються на рівні окремих законів за ситуаційним принципом.

У контексті відображення у публічному праві державної інформаційної політики слід зазначити, що ситуаційний підхід до формування інформаційного законодавства України, з точки зору когнітивного (пізнавального) аспекту, викликав ряд проблем щодо правового регулювання суспільних інформаційних відносин. Зазначимо декілька з них, що не дозволяють належно реалізовувати державну інформаційну політику.

1. Відсутність легальної чіткої, ієрархічної єдності законів, що викликає суперечне тлумачення при застосуванні норм у практиці.

2. У зв'язку з тим, що різні закони та підзаконні акти, які регулюють суспільні відносини, об'єктом яких є інформація, приймалися у різні часи без узгодження понятійного апарату (особливо щодо рецепції, імплементації правового регулювання окремих суспільних інформаційних відносин, визначених у законодавстві інших країн та міждержавних угодах), вони мають ряд термінів, які не достатньо коректні, не викликають відповідну інформаційну рефлексію, або взагалі не мають чіткого визначення свого змісту.

3. Термінологічні неточності, різне тлумачення однакових за назвою та формою понять і категорій призводить до їх неоднозначного розуміння і застосування на практиці.

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

5. Має місце розбіжність щодо розуміння структури і складу системи законодавства в сфері інформаційних відносин та підходів до їх формування. Нерідко в окремих законах (у тому числі тих, якими ратифікуються міждержавні угоди) в систему законодавства включають норми, що виражені в підзаконних нормативних актах. Це створює в практиці правозастосування деякими учасниками суспільних відносин колізію норм, ігнорування норм закону на користь норм підзаконного акту. Особливо це притаманно розробникам законопроектів та проектів двосторонніх міждержавних угод, правова культура яких сформована на старій доктрині, що суперечить діючій Конституції України (зокрема, п. п. 3, 5, 6, 11, статті 84).

6. Нові правові акти в сфері суспільних інформаційних відносин нерідко не узгоджені концептуально з раніше прийнятими, що призводить до правового хаосу. Зазначений аспект також є свідченням невизначеного рівня інформаційно-правової культури як розробників правових актів, так і тих, хто їх легалізує (приймає).

Як свідчить аналіз чинне законодавство України в сфері суспільних відносин щодо інформації (у методологічному аспекті) сьогодні нагадує будинок, який будується громадою без визначеного єдиного плану. При цьому деякі будівники державної інформаційної політики (ініціатори законопроекту чи підзаконного нормативного акту) проводять роботу на свій розсуд, не узгоджуючи її з іншими розробниками та чинним законодавством. Тобто спостерігається хаотичне нарощування публічного права, що може становити загрозу національній безпеці України. У зв'язку з цим деякими науковцями взагалі висловлюється думка про кризу у теорії та практиці права.

Зазначені та інші проблеми сформували практичну потребу визначення методології систематизації права не тільки на національному рівні, але й міжнародному, розробки її концепції, доктрини, що відповідали б потребам практики і нормам міжнародного права.

Існує думка, що в основу систематизації норм міжнародного та національного інформаційного права мають покладатися узгоджені, відпрацьовані юридичною наукою і перевірені практикою основоположні наукові принципи:

- поєднання традицій і новацій правотворення;
- інкорпорування норми чинного інформаційного законодавства України в нову систему через агрегацію інститутів права;
- формування міжгалузевих інститутів права на основі зв'язків з галузевими інститутами та нормами публічного і приватного міжнародного права.

У зв'язку з цим у правознавстві, теорії права, на базі емпіричного матеріалу, виникла потреба напрацювання методологічних засад нового напрямку досліджень, предметом яких є процеси виникнення, зміни і припинення суспільних відносин щодо інформації (відомостей, даних, знань, сигналів тощо) та формування державної інформаційної політики.

Можна констатувати – сукупність правових норм у цій сфері досягла за кількістю такої критичної маси, що зумовлює можливість і необхідність виділення їх в окрему правову інституцію. Це викликало потребу наукового її дослідження, визначення тенденцій, проблем та шляхів їх практичного вирішення. Але для цього потрібно з'ясувати поняття, сутність, зміст інформаційного законодавства та інформаційного права.

III Поняття і зміст інформаційного права та інформаційного законодавства як форми відображення та чинників державної інформаційної політики

Перше питання, яке постало перед суспільствознавством та його складовою – правознавством, це визначення статусу суспільних інформаційних відносин та шляхів їх публічно-правового регулювання з метою уникнення, зменшення, запобігання та подолання юридичними методами негативних проявів інформаційного суспільства та стимулювати бажані для людини, держави та суспільства правила поведінки його суб'єктів – учасників інформаційних відносин.

Будь-яка правова інституція, щоб претендувати на автономність існування, вимагає формулювання її поняття та визначення змісту на теоретичному рівні. Виходячи з цих положень визначимося у категоріях “інформаційне право” та “інформаційне законодавство”.

В об'єктивному змісті інформаційне право – це суспільні відносини щодо інформації, які знаходять вираз у нормах, врегульованих на публічно-правовому та приватно-правовому рівні.

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

Доктринально зазначимо, що за правовою природою походження, як інтегрований міжгалузевий комплексний інститут національного права України, інформаційне право та його складова – міжнародне інформаційне право – має приватноправову і публічно-правову природу, тобто норми права формуються як на публічному (державному), так і приватному рівнях суспільних відносин. При певних умовах національне міжнародне інформаційне право інтегрується у міжнародне право у сфері суспільних інформаційних відносин через двосторонні міждержавні угоди, угоди міждержавних регіональних та глобальних структур.

Традиційно, згідно з міжнародним принципом державного суверенітету, основною юридичною формою виразу норм інформаційних відносин є національне законодавство. Відповідно до положень статті 91 Конституції України під категорією “інформаційне законодавство України” розуміється множина нормативно-правових актів, прийнятих Верховною Радою України у формі законів та постанов нормативного змісту, які регулюють суспільні відносини щодо інформації.

Вступ України в глобальне інформаційне суспільство викликає потребу формування на науковому рівні теоретичних засад концепції формування інформаційного законодавства, юридично, як форми відображення державної інформаційної політики, з урахуванням положень міжнародного інформаційного права та здобутків сучасної наукової думки, зокрема положень правової інформатики, такої її складової, як теорії гіперсистем права.

IV Основи теорії гіперсистем права та її значення для розуміння системи національного та міжнародного інформаційного права

З точки зору теорії гіперсистем права, національне інформаційне законодавство існує як інтегрований міжгалузевий комплексний синтетичний правовий інститут в загальній системі національного законодавства (законодавчого поля країни). На міжнародному рівні (у міжнародних стосунках за участю іноземного елемента) національне інформаційне законодавство агрегується з транснаціональним інформаційним правом через матеріальні і колізійні норми міждержавних угод (двосторонніх, локальних багатосторонніх, універсальних (глобальних)).

У теоретиків права, які додержуються традиційної доктрини поділу права на галузі (за принципом: норми права – інститути права – галузь права, чи норми права – інститути права – підгалузі права – галузь права) виникає питання: що це за категорія “гіперсистема”, яке її місце в системі теорії права?

Відразу зазначимо, що категорія “гіперсистема права” відносно нова, традиційна для нашої країни теорія права її не знала. Вона зародилася на основі здобутків наукової думки у сфері соціальної кібернетики та інформатики щодо вивчення права, як великої, складної системи. Критична маса соціальної інформації у цих науках досягла такого рівня, що дозволяє виділити нову наукову дисципліну – “правову інформатику”. Слід зазначити, що в наукових колах є розуміння такого підходу. Кабінетом Міністрів України в складі Академії правових наук України створено Науково-дослідний центр правової інформатики (на правах інституту). Серед провідних завдань Центру – моніторинг суспільних інформаційних відносин, їх розвиток та напрацювання теоретичних засад розвитку інформаційного законодавства, адаптація юридичної української термінології з термінологією мов інших держав, формування термінологічного словника правової інформації.

Відповідно до доктрини правової інформатики щодо застосування положень теорії гіперсистем, висувається теза про існування права у вигляді великих, складних, ієрархічних багатопорядкових підсистем, що формуються з галузевих інститутів права. Зазначений підхід знайшов підтримку і в доктрині міжнародного інформаційного права, зокрема серед науковців Російської Федерації.

Ця категорія вводить у теорію права України на засадах юридичної концепції існування і формування правових субінституцій – автономних міжгалузевих комплексних інститутів права, щодо яких галузеві інститути виступають у ролі агрегуючих підсистем.

На наш погляд, за цією концепцією сьогодні формується система всього законодавства України, в якому знаходять відображення нові суспільні відносини. Тобто, Верховною Радою України приймаються Закони, які є системоутворюючими публічно-правового регулювання комплексного змісту в окремих суспільних відносинах на основі доктрини поділу права на провідні галузі: конституційне, адміністративне, цивільне, трудове, кримінальне. Вперше ця концепція апробована на формуванні теорії інформаційного права України.

V Основоположні засади інформаційного права

Аналіз правового регулювання інформаційних відносин в Україні та міжнародної практики дозволяє доктринально визначити ряд основоположних методологічних, принципів положень інформаційного права як на національному рівні, так і на міжнародному:

- основний об'єкт регулювання – суспільні інформаційні відносини (публічні і приватні);
- основний предмет суспільних відносин – інформація (відомості, дані, знання, сигнали тощо);
- метод правового регулювання – системне, комплексне, інтегроване застосування методів конституційного, цивільного, адміністративного, трудового та кримінального права (що визначає міжгалузевий характер публічно-правового регулювання) та застосування методів приватно-правового регулювання (на рівні правочинів, угод, звичаїв, традицій, норм суспільної моралі, професійної етики, ділової тощо).

Через предмет суспільних відносин (інформацію) інформаційне право має зв'язок з іншими міжгалузевими інститутами права: авторським правом, правом інтелектуальної власності, винахідницьким правом, телекомунікаційним правом (правом у сфері зв'язку та інформатизації) тощо. Інформаційне право утворює з ними складну, велику, агреговану гіперсистему права четвертого порядку. Тобто відповідно до теорії гіперсистем права інформаційне право базується на засадах системи другого порядку – конституційного права, які знаходять розвиток у правових системах третього порядку, якими є чотири галузі публічного права: адміністративне, цивільне, трудове, кримінальне. У своїй єдності зазначені підсистеми утворюють систему першого порядку – право України.

Через національне публічне і приватне право здійснюється інтеграція з міжнародним публічним і приватним правом, які становлять основу міжнародного права.

На наш погляд, домінуючою методологією формування інформаційного права має стати доктрина сучасного вітчизняного конституційного права (основа – Конституція України) та найкращих здобутків міжнародного права щодо верховенства прав людини в сфері суспільних інформаційних відносин.

Доктринально також визнається багатооб'єктність та багатофункціональність юридичних норм щодо застосування законодавства в правовій кваліфікації суспільних інформаційних відносин, природна єдність всіх умовно визначених галузей права.

Визначення статусу інформаційного права як інтегрованого міжгалузевого комплексного інституту права, породжує питання визначення статусу і співвідношення його з іншими інститутами права, предметом яких є суспільні відносини щодо інформації, інформаційних ресурсів (твори, винаходи, корисні моделі, масова інформація, архіви, бібліотеки тощо).

Концептуально пропонується визначитися, що інші інститути права агрегуються з інформаційним правом. Окремі з них на певних умовах мають статус міжгалузевих субінститутів. До таких можна віднести: авторське право, винахідницьке право, раціоналізаторське право та інші, що складають систему права інтелектуальної власності; право щодо засобів масової інформації: преса, радіо, телебачення; в свою чергу вони інтегруються з правом у сфері телекомунікацій: поштовий, телеграфний, телефонний, радіо, стільниковий, супутниковий зв'язок, Інтернет тощо.

Важливим аспектом теорії інформаційного права є проблематика його підсистем – субінститутів. Вважається, що серед основних субінститутів – сфер правового регулювання інформаційних правовідносин – визначаються наступні.

1. Державна політика щодо забезпечення умов для розвитку механізму захисту всіх форм власності на інформацію та інформаційні ресурси (право власності на інформацію).

2. Визначення та правове закріплення провідних напрямів і методів державної політики у сфері вибору мов спілкування, комунікації тощо.

3. Регулювання суспільних відносин у сфері засобів масової інформації, визначення їх подібностей та відмінностей, систематизація їх через агрегацію (преса, видавничі справи, радіо, телебачення, комп'ютерні масмедіа тощо). Щодо цього слід зазначити, що за ініціативою Держкомінформполітики України розроблено проект інформаційного кодексу України. Келійність розробки цього проекту закономірно привела до

багатьох вад. По-перше, – це невідповідність назви змісту. Цей проект доцільніше назвати, або Кодексом України про засоби масової інформації, або (при відповідному доопрацюванні структури і змісту) він може розглядатися як одна книга (чи декілька книг) майбутнього Кодексу України про інформацію. Концепція такого кодексу розроблена групою вітчизняних науковців і підтримується фахівцями Держкомзв'язку та інформатизації, окремими представниками Уряду України, Академією правових наук України.

4. Організація та управління створенням і розвитком державних інформаційних систем і мереж, забезпечення їх сумісності та взаємодії в єдиному інформаційному просторі України.

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

6. Державна політика щодо співвідношення інтересів суб'єктів суспільних інформаційних відносин у сфері національної економічної безпеки, складовою якої є інформаційна безпека.

7. Визначення загроз національній інформаційній безпеці, як умовно автономного інституту, спеціальних суспільних інформаційних відносин, регулювання захисту інформації, у тому числі в електронних автоматизованих (комп'ютерних, електронно-телекомунікаційних) системах.

8. Забезпечення реалізації конституційних прав осіб (приватних немайнових) на режим доступу до персональних даних – інформації про громадян та їх спільноти (організації) за умов інформатизації державних органів управління, виключного права власності на персональні дані (приватність особи).

9. Державно-правове сприяння формуванню цивілізованих економічних (господарських) ринкових відносин: ринку інформаційних ресурсів, послуг, інформаційних систем, технологій, з пріоритетами для вітчизняних виробників інформаційної продукції. При цьому мають враховуватися норми міжнародного права, зокрема, для того, щоб уникати демпінгових розслідувань щодо вітчизняних виробників, для своєчасного порушення питання про запобігання економічним та політичним санкціям до України. У зазначеному контексті увага має звертатися на міжнародні правовідносини, визначені Європейським Співтовариством, Світовою організацією торгівлі та іншими міжнародними структурами.

10. Державне стимулювання вдосконалення механізму залучення інвестицій, розробки і реалізації проектів національної програми інформатизації та локальних програм інформатизації (установ, підприємств, організацій всіх форм власності, міністерств та відомств, регіонів тощо) також можна розглядати як інституцію міжнародного та національного інформаційного права.

11. Забезпечення правового режиму формування і використання національних інформаційних ресурсів, збору, обробки, накопичення, зберігання, пошуку, поширення та надання споживачам інформації.

12. Правове регулювання щодо стимулювання створення і використання в Україні новітніх інформаційних технологій: формування технополісів, технопарків, бізнесінкубаторів та інших форм спеціальних економічних зон. Щодо цього ретельно слід вивчити зарубіжний досвід, особливо країн, що розвиваються: Індії, Китаю, країн Далекого Сходу, не забуваючи про вивчення досвіду й інших країн: США, країн Європи, Японії.

Інтеграція України у глобальне інформаційне суспільство, приєднання до глобальної міжнародної електронної інфраструктури на основі норм і принципів міжнародного права – важливий чинник державної інформаційної політики, який потребує глибокого і всебічного дослідження.

VI Вплив інформатизації на формування нових парадигм у документології

Важливим аспектом міжнародного та національного інформаційного права є формування державної інформаційної політики щодо співвідношення потреб та інтересів особи, суспільства, держави, світового співтовариства у створенні реальних правових бар'єрів для зловживань у сфері документообігу, зокрема, недопущення свавілля державними та недержавними структурами, посадовими особами щодо примушення надання їм громадянами інформації (в тому числі у формі електронних документів), яка існує в інших структурах.

На нашу думку, в інформаційному законодавстві має утвердитися нова парадигма – презумпція невинності громадянина, а не існуюча (порочна з точки зору міжнародного права) – недовіра до документу, який був виданий іншою інстанцією («принеси довідку, тоді дамо тобі довідку»).

Формування глобального інформаційного суспільства (глобалізації інформатизації) викликало необхідність перегляду юридичної сутності категорії "документ". У практиці вже давно існує "електронний документообіг", "електронний підпис". Щодо цього орієнтирами є відповідні міждержавні нормативні акти. Питання полягає у розумній адаптації їх положень до законодавства України.

У процесі інформатизації має бути вирішеним на правовому рівні питання перевірки достовірності документу, встановлення юридичного факту та його документального фіксування. Все це має бути функцією органу, уповноваженого видати відповідний документ чи перевірити його достовірність.

VII Роль юридичної деліктології щодо суспільних інформаційних відносин у формуванні державної інформаційної політики

Важливою складовою проблематики державної інформаційної політики у контексті інформаційного права є формування в ньому такої наукової дисципліни, як юридична деліктологія (вчення про правопорушення) у сфері інформаційних відносин на принципі гармонізації норм з галузевими деліктологіями: конституційного, адміністративного, цивільного, трудового та кримінального права з урахуванням положень міжнародного права. Глобалізація електронних телекомунікацій поставила проблему гармонізації законодавства різних країн.

Невизначеність нашого законодавця в цьому питанні знайшла відображення у Законах України “Про інформацію” та “Про захист інформації в автоматизованих системах” та деяких інших, де визначено диспозиції правопорушень, але не визначено відповідальності за них в адміністративно-правовому та кримінально-правовому аспектах.

У проблематиці інформаційного права особлива увага має звертатися на виявлення та дослідження недоліків, як вітчизняних, так і зарубіжних правовідносин, їх регулювання для уникання помилок у правотворчій та правозастосовчій діяльності в Україні. Мета досліджень – запобігання негативним для суспільства наслідкам інформатизації, попередження поширення правопорушень, що вчиняються з використанням сучасних інформаційних технологій. Особливе місце в інформаційній деліктології має відводитися дослідженню кримінологічних, кримінально-правових та криміналістичних аспектів такого негативного для глобального суспільства явища, як міжнародна комп’ютерна злочинність (кіберзлочинність) та гармонізації правового регулювання щодо організації боротьби з цим соціальним явищем. У цьому контексті проблемою також є визначення економічних та моральних збитків від порушення інформаційних правовідносин.

VIII Проблеми юридичного закріплення державної інформаційної політики на рівні інформаційного законодавства України

Одним з важливих аспектів державної інформаційної політики є проблематика юридичного правотворення. На наш погляд правотворча діяльність щодо юридичного закріплення державної інформаційної політики має здійснюватися на таких основоположних принципах наукового забезпечення:

- системний та комплексний підходи у вирішенні проблем правотворчості;
- ґрунтовне фундаментальне та прикладне теоретичне обґрунтування новацій (понять, категорій тощо);
- залучення широкого кола вітчизняних фахівців до розробки проектів законодавчих та підзаконних актів.

Слід зазначити також ще одну проблему. При спробі уніфікувати понятійний апарат у ряді законів (та законопроектів) використовується техніка консолідації визначення понять та категорій, зокрема в окремій статті. Звичайно, можна з розумінням сприйняти це. Але нерідко такі статті перетворюють Закони у словники-довідники. Незрозуміло, чому у законотворчому екстазі розробники забувають про азбуку права. Тобто, виникає питання: навіщо визначення суб’єктів та об’єктів суспільних відносин і диспозиції останніх переводити у статтю “словник-довідник” Закону? Зазначений аспект є відображенням низького рівня інформаційно-правової культури.

У Науково-дослідному центрі правової інформатики Академії правових наук України спільно з фахівцями секретаріату Верховної Ради України розроблено автоматизовану базу даних законодавчої термінології. Використання зазначеної бази покликано, поряд з іншим, підняти рівень правотворення в Україні.

IX Міжнародні та національні аспекти концепції субінститутів інформаційного права

Формування системи державної інформаційної політики і відображення її у законодавстві України висунуло проблему гармонізації такої його інституції, як міжнародне інформаційне право з міжнародним інформаційним правом інших країн та нормами міждержавного інформаційного права (що існує на рівні міждержавних угод, конвенцій, декларацій тощо), з урахуванням принципів звичаєвого міжнародного права (його провідних складових: публічного і приватного). Сьогодні можна констатувати, що в міжнародному праві активно формується його інституція – міжнародне інформаційне право світової (глобальної) інформаційної цивілізації, що є відображенням формування глобальної інформаційної інфраструктури.

Глобалізація телекомунікацій, зокрема через Інтернет, породила необхідність пошуку засобів і методів гармонізації національних правових систем у сфері міжнародних інформаційних відносин, співвідношення

цих систем на рівні колізійного, матеріального та процесуального міжнародного права. У багатьох регіонах світу формуються міжнародні стандарти правових норм на рівні типових законів, багатосторонніх конвенцій, угод тощо. Поряд з іншими міжнародними (у тому числі міждержавними) судами сьогодні вже стоїть питання про створення постійно діючого міжнародного суду у справах про кримінальні правопорушення (злочини) проти миру, безпеки людства та міжнародного порядку. А це потребує формування відповідного міжнародного процесуального права.

Ряд теоретиків та практиків у сфері правового регулювання суспільних інформаційних відносин пропонують механічно імплементувати (вводити в систему національного права) поняття, категорії, норми інформаційного права інших країн у національне інформаційне законодавство України без глибокого системного порівняльного прикладного аналізу. На нашу думку, при правотворенні недопустимо необґрунтоване копіювання зарубіжного досвіду. Гармонізацію можна проводити також шляхом внесення нового змісту в існуючі форми правових норм. До речі, саме так робиться у цивілізованих країнах, які раніше від нас стали на шлях формування правового інформаційного суспільства у складі глобальної інформаційної цивілізації.

Міжнародний досвід свідчить, що при формуванні державної політики у сфері суспільних інформаційних відносин, у тому числі при її публічно-правовій формалізації, в першу чергу мають враховуватися такі загально людські принципи як:

- повага та гуманне ставлення до людини, її честі, гідності, репутації;
- презумпція невинності громадянина, приватної особи перед державою;
- співвідношення потреб та інтересів окремих людей, їх корпорацій (об'єднань), націй, держав і світового співтовариства.

X Методологічні принципи формування інформаційного права

Новий підхід щодо правового регулювання суспільних відносин, у тому числі на міжнародному рівні запропоновано вітчизняною наукою. В її складі сьогодні набирають сили нові наукові дисципліни – правова кібернетика та правова інформатика: застосування принципів, підходів і методів соціальної кібернетики, синергетики та інформатики до вирішення проблем права, зокрема публічно-правового правотворення, як форми відображення державної інформаційної політики.

Виходячи з положень правової інформатики слід зазначити, що правотворення має базуватися на основі методології системного і комплексного підходів, зокрема теорії формування комплексних гіперсистем права, агрегації галузевих інститутів права (національного та міжнародного).

XI Кодифікація інформаційного законодавства України, як універсальний метод юридичного закріплення державної інформаційної політики (у контексті континентальної європейської системи права)

Існує думка, що національне інформаційне законодавство має стати на шлях систематизації через кодифікацію – створення системоутворюючого його Кодексу. Цей Кодекс має розвивати визначені в Конституції України положення інформаційних відносин, у тому числі щодо інформаційної безпеки людини, суспільства, нації, держави в контексті світової інформаційної безпеки. Він має об'єднати, гармонізувати і розвивати норми і принципи суспільних відносин, визначені в законодавстві України; враховувати ратифіковані Україною нормативні акти (угоди, конвенції) міжнародного права; легалізувати позитивні звичаї в сфері інформаційних відносин та норми суспільної моралі, загально людські цінності, визначені Організацією Об'єднаних Націй в її Статуті, Декларації прав людини та інших загальноприйнятих міждержавних нормативних актах, які сьогодні виступають у ролі стандартів, за якими визначається цивілізованість не тільки окремої країни, але й світового співтовариства в цілому.

Кодекс України про інформацію покликаний об'єднати в одному законодавчому акті регулювання провідних суспільних відносин, об'єктом яких є інформація, незалежно від форми, способу, засобу чи технології її прояву у суспільних відносинах. У разі виникнення необхідності публічно-правового урегулювання нових суспільних відносин щодо інформації агрегувати їх юридичні формулювання у Кодекс через внесення в нього на рівні законів змін і доповнень без породження нових системоутворюючих законодавчих актів, уникати помилок, характерних для фрагментарного законотворення.

Методологічною базою правотворення такого Кодексу має стати юридична доктрина щодо умовного поділу права України на галузі за наступною принциповою моделлю: основа – конституційне право; його положення знаходять паралельний розвиток (відповідно до методів правового регулювання і захисту прав) в адміністративному, цивільному, кримінальному праві та інших підсистемах національного права України, в

яких інформація виступає як опосередкований (додатковий, факультативний) предмет регулювання суспільних відносин.

Пропонується розробку проекту Кодексу проводити методом **агрегації**: удосконалення окремих правових норм чи створення нових міжгалузевих правових інститутів не повинно порушувати цілісність та призначення законодавства, а покращувати, удосконалювати його дієвість в цілому, створювати нову системну якість, яка не притаманна окремим його складовим.

Мета Кодексу визначається у відповідності з теорією системи цілей. Метою Кодексу є правове регулювання співвідношення потреб та інтересів особи, суспільства, держави у сфері суспільних відносин щодо інформації у різних формах її об'єктивного вираження (творах, результатах інтелектуальної, інформаційної діяльності тощо) незалежно від галузі, матеріальних носіїв інформації (паперових, електронних тощо) та технології фіксації (літери, знаки, образи, цифри тощо).

Провідними підцілями, напрямками, завданнями визнається правове забезпечення:

- життєво важливих потреб та інтересів людини (громадянина);
- життєво важливих потреб та інтересів соціальних громад, суспільства;
- життєво важливих потреб та інтересів держави.

Провідними функціями Кодексу мають бути:

регулятивна – визначення прав та обов'язків, зобов'язань суб'єктів;

нормативна – визначення норм, правил поведінки суб'єктів інформаційних відносин;

охоронна – визначення гарантій та меж правомірної поведінки, за якими діяння утворюють правопорушення (делікти) та відповідальність за них відповідно до норм цивільного, адміністративного, трудового, кримінального права;

захисна – юридичне закріплення способів, засобів, методів та меж самозахисту суб'єктів суспільних інформаційних відносин та публічно-правового захисту (через органи державної влади);

інтегративна – системне поєднання комплексу визначених юридичних норм, які регулюють інформаційні відносини в Україні, тобто Кодекс має стати поєднуючою ланкою між провідними традиційними галузями права щодо застосування їх методів у сфері інформаційних відносин;

комунікативна – зазначення в окремих статтях посилань на чинне законодавство, або необхідність в якому може виникнути, системоутворюючими різних міжгалузевих інститутів права.

Серед провідних завдань Кодексу у контексті державної інформаційної політики можна визначити наступні:

- визначення консенсусу (згоди) в суспільних стосунках, узгодженості розуміння та застосування юридичних норм, правомірної поведінки учасників інформаційних відносин, відносин в інформаційній сфері;
- забезпечення інформаційного суверенітету, незалежності України у міжнародних стосунках (у тому числі через електронні телекомунікації);
- забезпечення інформаційної безпеки громадян, їх окремих спільнот, суспільства та держави як складових національної безпеки України;
- визначення правомірної поведінки учасників інформаційних відносин в Україні;
- захист інформації від несанкціонованого доступу, правопорушень (знищення, модифікації, перекручення, порушення приватності, конфіденційності тощо).

Детальніше види завдань мають знайти розвиток у нормах інформаційного законодавства України.

ХІІ Висновки

Пора позбутися комплексу меншовартості і активно пропонувати свої наукові здобутки міжнародній науковій громадськості, а не чекати, поки хтось інший використовує наші вітчизняні ідеї, а потім нам тільки посилатися на досвід інших.

Для вирішення проблем державної інформаційної політики щодо гармонізації національного інформаційного права та міжнародного інформаційного права на рівні інформаційного законодавства України правотворці не повинні сліпо наслідувати зарубіжний досвід.

Формування державної інформаційної політики та відображення її у національному інформаційному законодавстві України має стати на шлях систематизації через кодифікацію – створення системоутворюючого його кодексу – Кодексу про інформацію.

Конкуренція ідей має вийти на широкий загал науковців і практиків, на відкриті наукові дискусії. Тільки так можна позбутися вад правотворення, формувати якісне, зважене і зрозуміле широкому загалу право у сфері державної інформаційної політики.

Доктрина кодифікації за принципом об'єднання міждержавних угод у сфері суспільних інформаційних відносин в одному внутрішньо узгодженому нормативно-правовому акті пропонується для розгляду

українському і міжнародному співтовариству.

Зазначені концептуальні ідеї знайшли розуміння і підтримку в органах влади нашої країни. Відповідно до рішення Урядової комісії з питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади від 6 жовтня 2000 року проект Концепції реформування законодавства України (щодо кодифікації) у сфері суспільних інформаційних відносин (далі Концепція) передано на обговорення до державних органів центральної виконавчої влади та до наукової громадськості за участю Академії правових наук України.

Ініціатива щодо розробки Концепції підтримана окремими народними депутатами України та фахівцями практиками.

Концепція розглянута на засіданні науково-технічної ради Національної програми інформатизації та Консультативної ради з питань інформатизації при Верховній Раді України.

Указом Президента України від 6 грудня 2001 року № 1193/2001 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року “Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України” визначено Кабінету Міністрів у шестимісячний строк розробити пропозиції щодо кодифікації законодавства в галузі інформаційних відносин.

Запропоновані концептуальні положення є результатом спільної творчої праці ініціативної групи практиків органів влади та вітчизняних вчених: Академії правових наук України, Науково-дослідного центру правової інформатики, Київського регіонального центру Академії правових наук України, Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при Координаційному комітеті по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України, Національній академії внутрішніх справ, Національній юридичній академії ім. Я. Мудрого та інших наукових і вищих навчальних закладів України.

Інформація щодо Концепції розміщена в Інтернет за адресами: <http://mndc.naiu.kiev.ua> та www.bespeka.com

Література: 1. Виявлення та розслідування злочинів, що вчиняються з використанням комп'ютерних технологій. /заг.ред. Я. Ю. Кондратьєва. – К.: НАВСУ, 2000. – 64 с. 2. Інформаційна безпека: проблеми боротьби зі злочинами у сфері використання комп'ютерних технологій. Монографія /За заг. ред. д. ю. н. Калюжного Р. А. – Запоріжжя: “Просвіта”, 2001. – 252 с. 3. Інформатизація соціального управління: теорія і практика (організаційно-правовий аспект). Посібник. Наукове видання. – Київ – Донецьк: Донецький інститут внутрішніх справ, 2001. – 190 с. 4. Інформаційне право та інформаційна безпека /Сучасний стан, поняття та визначення змістовної частини, інкорпорація нормативних актів з правових питань у сфері інформації та її захисту/ заг. ред. Р. Калюжного та В. Філонова – Київ – Донецьк: Донецький інститут внутрішніх справ МВС України. Інститут економіки та права “КРОК”, 2001. – 230 с. 5. Комп'ютерна злочинність. Навчальний посібник. – Київ: “Атіка”, 2002. – 240 с. 6. Інформаційне суспільство. Дефініції.../Брыжко В. М., Гальченко О. М., Цымбалюк В. С., Орехов О. А., Чорнобров А. М. /За ред. Р. А. Калюжного, М. Я. Швеця, – К.: “Інтеграл”, 2002. – 220 с. 6. e-будущее и информационное право//Брыжко В. М., Цымбалюк В. С., Гальченко О. М., Орехов О. А., Чорнобров А. М./За ред. Р. А. Калюжного, М. Я. Швеця, – К.: “Інтеграл”, 2002. – 264 с.

УДК 002.6+342.7

ЄВРОПЕЙСЬКА КОНВЕНЦІЯ З КІБЕРЗЛОЧИНІВ

Михайло Гуцалюк

Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю

Анотація: Розглянуто проблеми комп'ютерної злочинності у контексті інтеграції України до європейського співтовариства. Пропонуються організаційні заходи щодо створення Міжвідомчого центру боротьби з комп'ютерною злочинністю.

Summary: The problem of computer crime in a context of integration of Ukraine in the European society is examined. The organizational measures of formation of Interagency center on combating computer crime are offered.

Ключові слова: Інформаційне суспільство, комп'ютерна злочинність, інформаційна безпека.