

По-третє, для податкової системи України характерне поширення різноманітних пільг. Разом із тим податки повинні сплачувати всі, в кого виникає той чи інший об'єкт оподаткування. Пільги можливі й потрібні, якщо вони мають цілеспрямований характер – стимулюють інвестицій-

ну та інноваційну діяльність, сприяють виконанню загальнодержавних програм. Причому, по-перше, надання таких пільг має бути виваженим процесом, а по-друге, водночас слід вирішувати питання про компенсаційні заходи щодо дохідної частини бюджету [11, с.19].

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
2. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року // Голос України. 2010. № 229-230 (4979-4980).
3. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки // Електронний ресурс. – режим доступу <http://www.president.gov.ua/content/ker-map.html>
4. Державне управління в Україні. (Навчальний посібник). За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. К., 1999. – 266 с.
5. Державне регулювання економіки: Навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2000. – 316 с.
6. Майстренко О. В. Перспективи розвитку в Україні спрощеного оподаткування малого підприємництва // Електронний ресурс. – режим доступу <http://www.zlegal.com.ua/article/podatki/perspektivi-rozvitku-v-ukrayini-sproshchenogo-opodatkuvannya-malogo-pidpriemnitstva.html>
7. Цыпкин С.Д. Правовое регулирование налоговых отношений в СССР / Цыпкин С.Д. – М., 1995. – 76 с.
8. Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финансового права / Ровинский Е.А. – М.: Госюриздат, 1960. – 192 с.
9. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Кіпр про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи від 15.05.2013 р. // Офіційний вісник України – 2013. – № 78, / № 57, 2013, ст. 2059; № 82. – 2013, стор. /, стор. 338, Ст. 2920.
10. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05. 1969 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1986. – № 17. – Ст. 343.
11. Гармонізація податкового законодавства: українські реалії : [монографія] / [Білецька Г.М., Кармаліта М.В. Куц М.О. та ін.]. – К.: Алерта, 2012. – 222 с.
12. Стащенко І.Б. Методи оцінки масштабів тіньової підприємницької діяльності в регіонах / Стащенко І.Б. // Матеріали Міжвузівської науково-практичної конференції студентів та молодих вчених «Сучасні проблеми і перспективи розвитку підприємництва в регіоні». – 2006. – 549 с.
13. Застосування міжнародних податкових договорів: теорія та практика: [монографія]/ авторський колектив; за заг. ред. д.ю.н. Л.Д.Тимченка. – Ірпінь: Видавництво Національного університету
14. ДПС України, 2013. – 220с.

УДК 342.95:342.841

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УМОВАХ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В УКРАЇНІ

Дем'янчук Ю.В.,
к.ю.н.

КВНЗ Київської обласної ради
«Білоцерківський гуманітарно-педагогічний коледж»

У даній статті обґрунтовуються внесення змін до Закону України «Про захист персональних даних», визначаються недоліки та шляхи удосконалення правового регулювання в цій сфері.

Ключові слова: персональні дані, захист персональних даних, правове регулювання, конфіденційна інформація, юридичні наслідки.

Дем'янчук Ю. В. / АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В УКРАИНЕ / Коммунальное высшее учебное заведение Киевского областного совета «Белоцерковский гуманитарно-педагогический колледж», Украина

В данной статье обосновывается внесение изменений в Закон Украины «О защите персональных данных», определяются недостатки и пути совершенствования правового регулирования в этой сфере.

Ключевые слова: персональные данные, защита персональных данных, правовое регулирование, конфиденциальная информация, юридические последствия.

Demyanchuk Y. V. / ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE IMPROVEMENT OF PERSONAL DATA PROTECTION IN UKRAINE / Municipal universities Regional Council «Kyiv Humanitarian Pedagogical Colledge», Ukraine

This article justified amending the Law of Ukraine «On Personal Data Protection», the identification of weaknesses and ways to improve regulation in this area.

At present, the issue of personal data protection is a concern for a large number of people in Ukraine in connection with the possibility of unlawful distribution, unauthorized use of personal data. Thus, there exists an appropriate legal mechanism for the protection of personal data (the Constitution of Ukraine, international standards, the Law of Ukraine «On Personal Data Protection»), but in real life this legal mechanism is difficult in practice. Objectively, it may be determined by the difficulty of political and socio-economic reformation that Ukraine continues to slow. On the other hand, there is a perception that the issue of protection of personal data in our time is not relevant due to the underdevelopment of civil society, the presence of primate state mentality and low information. Thus it is clear that there is no area of human activity and the state, where there would be processed personal data.

Thus, the aforementioned problem is considered in the light of the needs of the state in creating an integrated and effective mechanism for the protection of personal data both in law and in a practical way. Therefore, the above problem can be solved primarily through improved regulation of personal data protection level framework law.

Key words: personal data, personal data protection, regulation, confidential information, legal consequences.

За останні 40 років у більшості європейських країн прийняті базові Закони про захист персональних даних, створені передумови для гармонізації національних законодавств у цій сфері. Незважаючи на розходження правових систем, в основу всіх законів про захист персональних даних покладені однакові принципи, викладені в міжнародних стандартах.

Державам європейського континенту відомі два базові підходи до формування національного законодавства про захист персональних даних:

1) створення всеохоплюючого закону про захист персональних даних, який спрямований на регулювання суспільних відносин, пов'язаних з персональними даними, в загальному вимірі, та регулює питання захисту персональних даних у конкретних сферах суспільних відносин (банківські відносини, сфера освіти, охорони здоров'я тощо). У зв'язку з розвитком інформаційних технологій та мереж цей підхід може визначати необхідність корегування положень усього закону;

2) створення спеціальних законів для кожного типу зазіхань на персональні дані або для кожної сфери, яка є потенційним джерелом загрози та порушень (наприклад, для засобів масової інформації, банків, телекомунікацій, освіти та ін.). Так, при виникненні нових викликів життя, такий підхід може призвести до безсистемності, дублювання та суперечливості норм права.

На думку українського ученого В. Брижка, яку повною мірою поділяє автор статті, у практичному застосуванні обидва підходи виявили свою слабку ефективність. На даний час цей досвід ураховується, і при створенні національних правових систем виходять із змішаного підходу, який полягає у створенні базового (рамкового) Закону про захист персональних даних, а вже на його основі розробляються галузеві нормативно-правові акти. При виникненні нових видів порушень прав на персональні дані система захисту залишається незмінною, до галузевої нормативно-правової бази вносяться лише доповнення та зміни [1, с. 42].

На сьогодні питання захисту персональних даних викликає занепокоєння у значній кількості людей в Україні у зв'язку із можливістю незаконного поширення, несанкціонованого використання персональних даних. Так, у країні існує відповідний правовий механізм захисту персональних даних (Конституція України, міжнародні стандарти, Закон України «Про захист персональних даних»), проте, в реальному житті цей правовий механізм важко реалізується на практиці. Об'єктивно, це може визначитися труднощами політичної та соціально-економічної реформи, яка триває в Україні досить повільно. З іншого боку, існує думка, що проблема захисту персональних даних у наш час не актуальна у зв'язку з нерозвиненістю громадянського суспільства, наявністю менталітету примата держави і низьким рівнем інформатизації. При цьому зрозуміло, що немає жодної області життєдіяльності людини та держави, де не оброблялися б персональні дані.

Таким чином, вищезазначена проблема має розглядатись крізь призму потреб у створенні в державі цілісного та ефективного механізму захисту персональних даних як на законодавчому рівні так і у практичній площині. Відтак, зазначена проблема може бути вирішена, в першу чергу, завдяки удосконаленню правового регулювання захисту персональних даних на рівні рамкового Закону.

Метою статті є обґрунтування внесення змін до Закону України «Про захист персональних даних», визначення недоліків та шляхів удосконалення правового регулювання в цій сфері.

Прийняття 01 червня 2010 року Закону України «Про захист персональних даних», який набув чинності 01 січня 2011 року [2], ратифікація Верховною Радою України в липні 2010 року Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою пер-

сональних даних та Додаткового протоколу до неї щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних [3, 4], створення спеціального уповноваженого органу у сфері захисту персональних даних (Державної служби України з питань захисту персональних даних) [5] стало важливим етапом становлення ефективної системи захисту персональних даних в Україні як у правовому, так і в інституційному значенні.

У подальшому, після прийняття Закону України «Про захист персональних даних» (далі – Закон), до його положень вносились зміни [6, 7]. У 2012 році лейтмотивом змін до Закону були висновки експертів Європейського Союзу щодо перегляду його положень та приведення їх у відповідність до Директиви № 95 / 46 / ЄС «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» (далі – Директива № 95 / 46 / ЄС) [8] у зв'язку з неоднозначною практикою його застосування як державними органами, так і приватним сектором. У 2013 році до Закону знов було внесено суттєві зміни. Цього разу основною метою змін була необхідність забезпечення повної незалежності спеціального уповноваженого органу у сфері захисту персональних даних відповідно до вимог Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Директиви № 95 / 46 / ЄС, а також подальше удосконалення його норм.

За своєю природою Закон є рамковим. Він не містить чітких правових норм щодо захисту персональних даних у певних сферах життєдіяльності (у сфері трудових, фінансових відносин тощо). Він визначає лише загальні правила поведінки у сфері захисту персональних даних. Конкретні механізми застосування тієї чи іншої норми Закону слід шукати в інших законах або підзаконних актах.

Слід констатувати, що правозастосовна практика у сфері захисту персональних даних є досить неоднозначною. На сьогодні (не дивлячись на зміни у 2012 та 2013 роках) норми Закону потребують подальшого суттєвого удосконалення. Основними напрямками змін до Закону є удосконалення сфери дії Закону, понятійно-категоріального апарату, створення дієвого механізму захисту права людини на власні персональні дані, запровадження механізму встановлення самим суб'єктом персональних даних режиму конфіденційності своїх даних тощо. На підставі аналізу трирічного застосування на практиці положень Закону автором статті виявлено певні прогалини в регулюванні правових відносин у сфері захисту персональних даних на рівні Закону. Відтак, наводиться обґрунтування необхідних змін разом із пропозиціями щодо редакції тієї чи іншої норми Закону.

Окремо слід звернути увагу, що поняття «особисті потреби» є ширшим за поняття «побутові потреби». Так, особисті потреби – це потреби окремої людини у благах та умовах життя з метою підтримання її життєдіяльності, соціальної активності та всебічного розвитку. Усю різноманітність особистих потреб можна поділити на окремі групи за певними ознаками: цільовим призначенням, рівнем споживання, ступенем розвитку й можливостями їх задоволення, засобами і формами задоволення, терміном існування тощо [9]. Новела щодо незастосування норм Закону під час обробки персональних даних для журналістських та творчих цілей, за умови забезпечення балансу між правом на повагу до особистого життя та правом на свободу вираження поглядів, запозичена з Директиви № 95 / 46 / ЄС і міститься фактично в усіх Законах про захист персональних даних держав Європейського Союзу.

Проте, втілена в ч. 2 ст. 25 Закону правова конструкція, по перше, не повною мірою враховує заяву, зроблену

Україною при ратифікації Конвенції, по друге, викладена не досить вдало, як змістовно так і структурно, оскільки мова повинна йти не про дозвіл на обробку персональних даних без застосування положень цього Закону, а про обмеження сфери дії Закону в цілому, що є предметом регулювання ст. 1 Закону. У свою чергу ст. 25 Закону стосується обмеження дії лише певних статей.

З огляду на зазначене, пропонується у ст. 1 Закону додати новий (третій) абзац такого змісту: «Цей Закон не поширюється на діяльність із обробки персональних даних, яка здійснюється виключно для непрофесійних особистих потреб фізичної особи або у процесі діяльності журналістів та професійних творчих працівників, за умови забезпечення балансу між правом на повагу до особистого життя та правом на свободу вираження поглядів», натомість ч. 2 ст. 25 Закону виключити.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [12] Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, виконання Конституції та Законів України, актів Президента України, додержання прав і свобод людини та громадянина. Окрім цього, відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [13] міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики. Виходячи з вищевказаного, питання формування та реалізації державної політики у відповідних сферах покладено на виконавчу гілку влади на чолі з Кабінетом Міністрів України.

На сьогодні повноваження щодо формування та реалізації державної політики у сфері захисту персональних даних належать відповідно до законодавства до компетенції Міністерства юстиції України та Державної служби України з питань захисту персональних даних [14, 15]. У майбутньому зазначені повноваження можуть бути покладені на інші органи виконавчої влади, проте, це не змінює сутності інституційної складової щодо формування та реалізації державної політики у сфері захисту персональних даних.

У свою чергу, ст. 23 Закону України «Про захист персональних даних» [2], якою визначені повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері захисту персональних даних, не містять повноважень формування та реалізації державної політики.

Крім того, відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [16] Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб. Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не віднімає їх і не тягне перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

Відтак, до складу суб'єктів відносин, пов'язаних із персональними даними, слід долучити також органи виконавчої влади, що формують та реалізують державну політику у сфері захисту персональних даних.

Необхідно також урахувувати, що міжнародне співробітництво та транскордонна передача персональних даних, відповідно до ст. 29 Закону, здійснюються в тісному співробітництві з іноземними суб'єктами відносин, пов'язаних з персональними даними. Тому з метою органічного та системного викладення правових норм у Законі вбачається за доцільне долучити до суб'єктного складу, визначеному у ст. 4 Закону, іноземних суб'єктів відносин, пов'язаних з персональними даними.

Частиною 5 ст. 4 Закону визначаються взаємовідносини між володільцем та розпорядником персональних даних щодо обробки персональних даних. Так, відповідно до зазначеної частини ст. 4 розпорядник персональних даних може обробляти персональні дані лише з метою і в обсязі, визначених у Договорі. Проте, з цієї норми не зрозуміло, з ким укладає відповідний Договір розпорядник персональних даних і хто визначатиме мету і обсяг персональних даних, що у ньому обробляються. З метою уточнення норми ч. 5 ст. 4 Закону та її гармонізації з нормами ст. 2 Закону, де, серед іншого, міститься визначення термінів «володільць персональних даних» та «розпорядник персональних даних», пропонується викласти її у наступній редакції: «Розпорядник персональних даних може обробляти персональні дані лише з метою і в обсязі, визначених у Договорі володільцем персональних даних».

Важливим убачається визначення в Законі правового регулювання обробки персональних даних у загальнодоступних джерелах як підстави, коли забезпечення конфіденційності персональних даних у цілому не вимагається. Проте, необхідно враховувати, що розміщення персональних даних у загальнодоступних джерелах має здійснюватись лише за умови ознайомлення суб'єкта персональних даних з його правами, а суб'єкт персональних даних, у свою чергу, має право на безальтернативне вилучення персональних даних із загальнодоступних джерел на явну його вимогу або на вимогу інших уповноважених осіб. Загалом, поняття «загальнодоступні джерела» не є новим для Закону та вживалося по тексту в редакції ст. 5, що діяла до 20 листопада 2012 року, проте, його правовий зміст був фактично невизначений.

Після внесення необхідних змін з урахуванням рекомендацій європейських експертів [6, 7, 10] слід констатувати, що нормативне регулювання міжнародного співробітництва та транскордонної передачі персональних даних, викладене у ст. 29 Закону, в цілому відповідає міжнародним зобов'язанням України [3, 4] та правилам Директиви № 95 / 46 / ЄС.

Разом з цим, подальшого вирішення потребує питання: який орган державної влади (посадова особа) має визначати перелік іноземних держав, які забезпечують належний захист персональних даних? Ураховуючи положення ст. 23 Закону, повноваження щодо міжнародного співробітництва у сфері захисту персональних даних здійснює Омбудсмен, який, урешті решт, і має робити відповідний аналіз та висновки щодо віднесення тієї чи іншої держави до переліку тих, які забезпечують належний захист персональних даних. Відтак, пропонується в ч. 3 ст. 29 Закону слова «Кабінет Міністрів України» замінити словами – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Тому, з урахуванням вищевикладеного, проблема побудови в державі цілісного та ефективного механізму захисту персональних даних як на законодавчому рівні, так і у практичній площині може бути вирішена, в першу чергу, завдяки удосконаленню правового регулювання захисту персональних даних на рівні рамкового Закону.

Основними напрямками змін до Закону є удосконалення сфери його дії, понятійно-категоріального апарату, створення дієвого механізму захисту права людини на власні персональні дані, запровадження механізму встановлення самим суб'єктом персональних даних режиму конфіденційності своїх даних тощо.

З прийняттям необхідних змін, другим етапом має стати поступове удосконалення галузевого законодавства (охорона здоров'я, освіта тощо), яке в тій чи іншій мірі регулює питання захисту персональних даних у конкретній сфері діяльності людини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Брижко В. М. Захист персональних даних : реалії та практика сучасності / В. М. Брижко // Інформація і право. – № 3 (9) / 2013. – С. 31–49.
2. Про захист персональних даних : Закон України від 01 червня 2010 року № 2297-VI. Офіційний вісник України. – 2010. – № 49. – 199 с.
3. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних. Офіційний вісник України. – 2011. – № 1. – 701 с.
4. Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних. Офіційний вісник України. – 2011. – № 1. – 708 с.
5. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09 грудня 2010 року № 1085 / 2010. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010.
6. Про внесення змін до Закону України «Про захист персональних даних» : Закон України від 20 листопада 2012 року № 5491-VI. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/5491-17.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи захисту персональних даних : Закон України від 03 липня 2013 року № 383-VII. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/383-18.
8. Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних : Директива Європейського парламенту і Ради № 95 / 46 / ЄС. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_242.
9. Удотова Л. Ф. Соціальна статистика / Л. Ф. Удотова. – К. : КНЕУ, 2002. – 376 с.
10. Жорж М. Аналіз Закону України «Про захист персональних даних» / М. Жорж, Г. Саттон // – (DGI/DP/expertiseUKR(2012)). Страсбург, 19 січня 2012 року. – Режим доступу : www.zpd.gov.ua/dszpd/doccatalog/document?id=51482.
11. Мельник К. С. Теоретико-правовий зміст терміна «персональні дані» / К. С. Мельник // Інформація і право. – № 3 (9) / 2013. – С. 49–58.
12. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18.
13. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17.
14. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 395 / 2011. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/395/2011.
15. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань захисту персональних даних : Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 390 / 2011. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/390/2011.
16. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року № 776 / 97-ВР. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/go/776/97-вр.
17. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 року № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650 : у редакції Закону № 2938-VI (2938-17) // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 32. – Ст. 313.
18. Шилін М. О. Щодо правових суперечностей у Законах України «Про захист персональних даних» та «Про інформацію» / М. О. Шилін // Інформаційна безпека : виклики і загрози сучасності : зб. матеріалів наук.-практ. конф., 05 квітня 2013 року, м. Київ. – К. : Наук.-вид. центр НА СБ України, 2013. – 212 с.
19. Скулиш Є. Д. Новели інформаційного законодавства України : проблеми теорії і практики / Є. Д. Скулиш, А. І. Марущак // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. – 2011. – № 1 (5). – С. 7–12.
20. Сахарова Ю. Ідеологія приватності / Ю. Сахарова // Закон і Бізнес. – 2013. – № 15 (1105). – Режим доступу : www.zib.com.ua/ua/15526-ombudsmen_vvazhae_logichnim_peredati_uy_povnovazhennya_u_sfe.html.
21. Загальна теорія держави і права ; за ред. проф. М. В. Цвіка, доц. В. Д. Ткаченка, проф. О. В. Петришина. – Харків : Право, 2002. – 432 с.
22. Про затвердження Порядку обробки персональних даних у базах персональних даних Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності : постановою Правління Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності від 08 жовтня 2013 року № 47. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z2090-13.
23. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17.
24. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 року № 2135-XII. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12.