

САМОЙЛЕНКО Ю. С.,
аспірант кафедри адміністративного
права, процесу та адміністративної
діяльності
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.2.5>

ОСОБЛИВОСТІ, ВАДИ ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В УКРАЇНІ

У статті досліджено особливості нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні. Здійснено аналіз нормативно-правових актів, які регулюють питання забезпечення захисту персональних даних, виокремлено їхні вади, запропоновано авторську наукову позицію щодо систематизації змін до законодавства.

З'ясовано, що правові засади захисту персональних даних в Україні урегульовано законами «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних». До системи законодавчих актів, які опосередковано регулюють питання захисту персональних даних, віднесено: Цивільний кодекс України, який встановлює право власності на персональні дані та гарантії дотримання такого права; Цивільний процесуальний кодекс України, який регламентує порядок відшкодування шкоди, завданої порушенням права громадян на персональні дані; Кодекс України про адміністративні правопорушення, який регулює правові засади встановлення та реалізації адміністративної відповідальності за порушення законодавства щодо захисту персональних даних.

Виокремлено науковий доробок, спрямований на визначення проблем законодавчого забезпечення захисту персональних даних та механізмів їх вирішення.

На підставі аналізу нормативно-правових засад захисту персональних даних в Україні та наукового доробку питань їх удосконалення виокремлено основні напрями нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні шляхом обґрунтування та вироблення конкретних пропозицій до законодавства. Зокрема, обґрунтовано необхідність внесення таких змін до ст. 188-39 КУпАП: санкцію за порушення, передбачене ч. 1, доповнити попередженням; штрафні санкції ч. 1-5 зменшити принаймні удвічі, встановивши фіксовані штрафні санкції, наприклад «у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Ключові слова: персональні дані, захист персональних даних, нормативно-правове забезпечення, вади правового регулювання, напрями удосконалення.

Samoilenko Yu. S. Features, defects and ways of improving the legal environment of personal data protection in Ukraine

The article examines the features of regulatory and legal support for personal data protection in Ukraine. The analysis of normative-legal acts regulating the issues of ensuring the protection of personal data is carried out, their shortcomings are singled out, the author's scientific position on systematization of changes to the legislation is offered.



It was found that the legal basis for the protection of personal data in Ukraine is regulated by the laws: "On Information", "On Access to Public Information", "On Personal Data Protection". The system of legislative acts that indirectly regulate the protection of personal data includes: the Civil Code of Ukraine, which establishes the right of ownership of personal data and guarantees of compliance with such a right; Civil Procedure Code of Ukraine, which regulates the procedure for compensation for damage caused by violation of the right of citizens to personal data; Code of Ukraine on Administrative Offenses, which regulates the legal basis for the establishment and implementation of administrative liability for violations of legislation on personal data protection.

The scientific achievements aimed at isolating the problems of legislative support of personal data protection and mechanisms for their solution are singled out.

Based on the analysis of normative and legal bases of personal data protection in Ukraine and scientific elaboration of issues of their improvement, the main directions of normative and legal support of personal data protection in Ukraine are identified by substantiation and development of specific proposals to the legislation. In particular, the need to make further changes to Art. 188-39 КУпАП: the sanction for the violation provided by h. 1 to supplement with the warning; penalties part 1-5 to be reduced at least twice, having established fixed penalties, for example "in exchange of one hundred non-taxable minimum incomes of citizens".

Key words: *personal data, protection of personal data, normative-legal maintenance, defects of legal regulation, directions of improvement.*

Актуальність статті. Незважаючи на значну увагу з боку суспільства та держави до питання захищеності персональних даних від втручання та потенційного оприлюднення сторонніми особами, в сучасних умовах воно й досі залишається відкритим. Першочерговим завданням правової науки та практики є вироблення дієвих правових механізмів захисту персональних даних з урахуванням міжнародних стандартів захисту прав і свобод особи в інформаційній сфері, які мають багаторічну практику реалізації, на відміну від вітчизняного законодавчого урегулювання цієї групи суспільних відносин, відлік якої розпочався з моменту прийняття Закону України «Про захист персональних даних» у 2010 році (далі – Закон) [1]. З моменту набуття ним чинності і донині як науковцями, так і практиками аналізуються нормативні акти, які тим чи іншим чином регулюють питання захисту персональних даних, що є частиною конфіденційної інформації про особу, однак у світлі прогресу інформаційних технологій потребують певного порядку обробки, зберігання та використання як ідентифікаційні дані про особу. Ще більшої актуальності це питання набуває у світлі новітньої інформаційної політики держави, про що свідчить створення окремого центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сферах розвитку інформаційного суспільства, інформатизації, впровадження електронного документообігу, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів, надання електронних та адміністративних послуг, – Міністерства цифрової трансформації України (Мінцифри) [2] та започаткування перших його глобальних проєктів – електронного додатку «ДІЯ – Державні послуги онлайн», який є першою державною системою електронної ідентифікації персональних даних громадян. У результаті запровадження нових технологій захисту персональних даних та наукових розробок, спрямованих на їх реалізацію, створюються та напрацьовуються пропозиції щодо удосконалення вітчизняної нормативно-правової бази захисту персональних даних. Слід відзначити доробок тих учених, які на монографічному рівні, досліджуючи правові механізми захисту персональних даних, висловлювали та висловлюють пропозиції щодо їх нормативного закріплення, серед них слід відзначити роботи М.В. Різак «Правове регулювання відносин обігу персональних даних» (2012 р.) [3], «Адміністративно-правове забезпечення відносин обігу та обробки



персональних даних в Україні» (2018 р.) [4], А.В. Тунік «Правові основи захисту персональних даних» (2012 р.) [5], Д.В. Цвірюк «Адміністративно-правовий захист персональних даних в Україні» (2014 р.) [6]. Водночас, попри значну увагу науковців, системне дослідження адміністративно-правових засобів захисту персональних даних, зокрема їх нормативного визначення на монографічному рівні або в межах наукової статті, не здійснювалося, що зумовлює доцільність проведення такого дослідження, а актуальність цього дослідження викликана необхідністю вироблення раціональної та ефективної системи правових норм, спрямованих на ефективний захист персональних даних.

Виходячи з вищезазначеного, *метою* дослідження в межах наукової статті є визначення особливостей нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні, *завданням* дослідження на виконання його мети є аналіз нормативно-правових актів, які регулюють питання забезпечення захисту персональних даних, виокремлення їхніх вад, аналіз наукової думки щодо їх удосконалення та вироблення авторської наукової позиції щодо систематизації змін до законодавства.

Виклад основного змісту. В українському законодавстві є кілька законів, які тим чи іншим чином регулюють питання захисту персональних даних: Закон «Про інформацію», Закон «Про доступ до публічної інформації», Закон «Про захист персональних даних».

Закон «Про інформацію» регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації. У ст. 11 Закону визначена інформація про фізичну особу – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, яка і становить персональні дані про особу, що потребують належного захисту [7]. У ньому ж визначені гарантії захисту персональних даних – заборона збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини.

Закон «Про доступ до публічної інформації» [8] визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес, у тому числі інформації, яка містить персональні дані особи. Ст. 10 цього Закону урегульовано підстави та порядок доступу до інформації про особу – персональних даних про особу, відповідно до якого кожна особа має право: знати у період збирання інформації, але до початку її використання, які відомості про неї та з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються, передаються чи поширюються, крім випадків, встановлених законом; доступу до інформації про неї, яка збирається та зберігається; вимагати виправлення неточної, неповної, застарілої інформації про себе, знищення інформації про себе, збирання, використання чи зберігання якої здійснюється з порушенням вимог закону; на відшкодування шкоди у разі розкриття інформації про цю особу з порушенням вимог, визначених законом. Розпорядники інформації, які володіють інформацією про особу, зобов'язані використовувати її лише з метою та у спосіб, визначений законом, вживати заходів щодо унеможливлення несанкціонованого доступу до неї інших осіб, виправляти неточну та застарілу інформацію про особу самостійно або на вимогу осіб, яких вона стосується.

Та все ж профільним законом, який регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних є Закон України «Про захист персональних даних». Цей Закон регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних; його дія поширюється на діяльність з обробки персональних даних, яка здійснюється повністю або частково із застосуванням автоматизованих засобів, а також на обробку персональних даних, що містяться у картотеці чи призначені до внесення до картотеки із застосуванням неавтоматизованих засобів.



Частково питання захисту персональних даних урегульовані іншими законами, наприклад Законом «Про банки і банківську діяльність», в якому в ст. 60 дається визначення банківської таємниці як інформації щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та відносин із ним чи третім особам під час надання послуг банку. В ній перераховані дані, які становлять персональні дані про особу [9]. До системи законодавчих актів, які опосередковано регулюють питання захисту персональних даних, слід віднести: Цивільний кодекс України, який встановлює право власності на персональні дані та гарантії дотримання такого права; Цивільний процесуальний кодекс України, який регламентує порядок відшкодування шкоди, завданої порушенням права громадян на персональні дані; Кодекс України про адміністративні правопорушення, який регулює правові засади встановлення та реалізації адміністративної відповідальності за порушення законодавства щодо захисту персональних даних.

Нижче окремо слід звернути увагу на науковий доробок, спрямований на виокремлення проблем законодавчого забезпечення захисту персональних даних та механізмів їх вирішення.

Одним із перших дослідників адміністративно-правових засад захисту персональних даних з моменту прийняття профільного закону є Д.В. Цвірюк, який у результаті монографічного дослідження запропонував такі ключові положення, спрямовані на удосконалення правових засад захисту персональних даних: запровадження інституту позбавлення володільця чи розпорядника права обробляти персональні дані у разі повторного порушення вимог відносно обробки й захисту персональних даних, розширення кола органів адміністративної юрисдикції, які повинні накладати адміністративні стягнення за порушення законодавства про захист персональних даних, а також застосування інституту «адміністративної опіки» щодо володільців і розпорядників персональних даних, котрі є органами державної влади та місцевого самоврядування; запровадження права суб'єкта персональних даних блокувати відомості про нього, які обробляються володільцем, у випадку, якщо особа заперечує їх правильність або орган, відповідальний за дані, вже їх не потребує для здійснення своїх завдань, але їх потрібно зберегти для доказових цілей, а також у разі, якщо обробка даних є незаконною і особа заперечує щодо їх видалення [10, с. 20]

Більш фундаментально проблеми правового регулювання обігу та обробки персональних даних дослідив у своєму монографічному дослідженні М.В. Різак [4, с. 39]. Так, цілком слушною є позиція М.В. Різака, який вважає, що процес формування нормативної бази, котра регулює обіг та обробку персональних даних, сьогодні перебуває лише на стадії розвитку, про що свідчить активна нормотворча діяльність у цьому напрямі. На його думку, пріоритетними напрямками нормотворчої політики обігу та обробки персональних даних є: удосконалення норм Закону України «Про захист персональних даних», їх оптимізація та узгодження з міжнародними вимогами та стандартами; упорядкування масиву підзаконних нормативно-правових актів, які регламентують окремі питання обігу та обробки персональних даних; зміщення акценту закону з порядку та умов обігу та обробки персональних даних на принципові питання захисту прав і свобод суб'єкта персональних даних [4, с. 24]. У результаті аналізу його монографічного дослідження можна виокремити найбільш раціональні пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення обігу та обробки персональних даних в Україні, зокрема: 1) запропоновано запровадити класифікацію персональних даних на загальні персональні дані (прізвище, ім'я та по батькові, дата народження, а також інші персональні дані, які за згодою суб'єкта цих даних розміщені в загальнодоступних базах персональних даних); спеціальні персональні дані (межі обігу яких визначаються суб'єктом цих даних); вразливі персональні дані, до яких віднесено відомості про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, членство в політичних партіях та професійних спілках, звинувачення у скоєнні злочину або засудження до кримінального покарання, а також даних, що стосуються здоров'я чи статевого життя); визначення такої правової категорії, як: «обіг персональних даних»; розширення змісту поняття «обробка персональних даних», «база персональних даних». Водночас основну увагу автора було звернено



на удосконалення правових засад обігу та обробки персональних даних і питання їх захисту, зокрема запропоновано розширити та посилити системи стягнень як заходів адміністративної відповідальності у сфері обігу персональних даних.

Аналіз нормативно-правових засад захисту персональних даних в Україні та наукового доробку питань їх удосконалення дає можливість виокремити основні напрями нормативно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні, виокремивши такі їх блоки:

1. Визначення повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері захисту персональних даних щодо направлення вимоги до власника веб-сайту про видалення незаконно розміщеної інформації про персональні дані особи. Адже слід визнати, що нині незаконне поширення персональних даних у мережі Інтернет залишається практично безкарним, особу, яка поширила персональні дані, як правило, просто неможливо встановити, оскільки доменне ім'я сайту, де незаконно поширені персональні дані, зареєстроване зазвичай в іншій державі; більше того, інформація, надана хостинг-провайдером щодо особи, яка зареєструвала доменне ім'я, також не завжди відповідає дійсності [11, с. 126]. Наприклад, у більшості зарубіжних країн існує практика, коли орган публічного нагляду за дотриманням законодавства щодо захисту персональних даних має повноваження звернутися до адміністрації сайту з вимогою про видалення такої інформації; у разі відсутності реакції наглядовий орган або самостійно блокує доступ до сторінки, де містяться незаконно поширені персональні дані, або звертається з цією метою до суду, який приймає відповідне рішення. При цьому, якщо наглядовий орган здійснює блокування самостійно, особа, яка розмістила відповідну інформацію на веб-сайті, має право оскаржити такі дії до суду [11, с. 129].

Слід констатувати, що, попри значний розвиток інформаційних технологій, в Україні відсутній механізм запобігання порушенню прав громадян на захист персональних даних, та й механізм відповідальності за такі дії є неідеальним, оскільки основною проблемою є ідентифікація особи власника сайту, через який було поширено таку інформацію. Це ще раз вказує на більш глобальну національну проблему захисту інформаційного простору в Україні (дотримання прав інтелектуальної власності – творче піратство; поширення забороненого контенту та доступу до нього дітей; створення та поширення неправдивої (фейкової) інформації та її використання з комерційною метою та в компрометуючих цілях тощо. Таким чином, статтю 24 Закону «Забезпечення захисту персональних даних» доцільно доповнити нормою такого змісту:

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у сфері захисту персональних даних у випадку виявлення, отримання та підтвердження даних про незаконне розміщення інформації про персональні дані особи в інтернет-ресурсах зобов'язаний направити вимогу до адміністрації інтернет-сайту щодо видалення незаконно розміщеної інформації про персональні дані особи. У випадку ігнорування такої вимоги протягом 10 діб з моменту її направлення звертається до державного органу, який реалізує державну політику у сфері захисту інформації (зокрема, Державної служба спеціального зв'язку та захисту інформації України чи іншого уповноваженого органу), які прийматимуть рішення щодо блокування контенту. Рішення про блокування та видалення цієї інформації може бути оскаржене до суду».

2. Необхідно доповнити ст. 60 «Банківська таємниця» Закону «Про банки і банківську діяльність» нормою такого змісту:

«Інформація про персональні дані клієнтів банку – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, що збирається під час проведення банківського та валютного нагляду, не становить банківську таємницю. Обробка, обіг та захист такої інформації здійснюється відповідно до Закону України «Про захист персональних даних».

Такі зміни необхідні у зв'язку з тим, що: по-перше, банки, отримуючи від клієнтів банку їхні персональні дані, ігнорують норми Закону «Про захист персональних даних», ухиляються



від отримання від них згоди на обробку персональних даних, прикриваючись п. 3 ст. 61 Закону «Про банки та банківську діяльність», відповідно до якого «банк має право надавати інформацію, яка містить банківську таємницю, приватним особам та організаціям для забезпечення виконання ними своїх функцій», надають персональні дані клієнта банку іншим особам (здебільшого нелегально), здійснюють так зване «зливання бази клієнтів банку», яка часто попадає в руки шахраїв, які, як правило, засобом телефонного зв'язку або засобом інтернет-мережі незаконно привласнюють кошти обдурених клієнтів банку; при цьому встановити винних осіб та притягнути їх до відповідальності практично неможливо через відсутність у банках посади, яка відповідала б за обробку та захист персональних даних клієнтів банку; по-друге, адміністрації банків, прикриваючись нормами про захист банківської таємниці, ігнорують запити уповноважених органів публічної влади щодо надання інформації про персональні дані клієнтів банку, що знижує рівень захисту таких персональних даних.

3. Необхідно внести зміни до законодавства, яке встановлює адміністративну відповідальність за порушення порядку обробки, використання та захисту персональних даних. І в цьому разі наші пропозиції будуть дещо непопулярні, оскільки вважаємо, що за окремі порушення встановлена надмірна відповідальність, яка потребує пом'якшення. Це вибивається із продукрованої останнім часом тенденції щодо підвищення адміністративної відповідальності (зокрема штрафів) за вчинення адміністративних правопорушень, що, на жаль має хаотичний, невиважений характер. Так, для прикладу, за проїзд на заборонювальний сигнал світлофора, що незалежно від волі водія могло призвести до тяжких наслідків, встановлена відповідальність у вигляді штрафу на суму 425 грн. (ч. 2 ст. 122 КУпАП), за порушення порядку благоустрою (створення несанкціонованих звалищ сміття), що може призвести до негативних екологічних наслідків, встановлена відповідальність у вигляді штрафу на суму від 340 до 1360 грн. (ст. 152 КУпАП), натомість за порушення, передбачене ч. 1 ст. 188–39 КУпАП [12], а саме «неповідомлення або несвочасне повідомлення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про обробку персональних даних або про зміну відомостей, які підлягають повідомленню згідно із законом, повідомлення неповних чи недостовірних відомостей», встановлена відповідальність у вигляді штрафу на суму 1700–3400 грн. на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – 3400–6100 грн., при тому, що це може бути вчинено неумисно, наприклад у разі невчасного подання відомостей за відсутності, як правило, в дрібних та середніх підприємців посадових осіб, відповідальних за цей напрям роботи. До цього слід додати, що, попри відсутність значних відмінностей у складах порушень, пов'язаних із порушенням законодавства про захист персональних даних, штрафні санкції мають свою необґрунтовану градацію (максимальна межа штрафу, як правило, в два рази перевищує мінімальну його межу), що є підставами для підвищення корупційних ризиків з боку органів, які застосовують ці санкції, – представника секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та суду. У зв'язку цим доцільним є внесення таких змін до ст. 188-39 КУпАП: санкцію за порушення, передбачене ч. 1, доповнити попередженням; штрафні санкції ч. 1–5 зменшити принаймні удвічі, встановивши фіксовані штрафні санкції, наприклад «у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Висновки. У підсумку слід зауважити, що це лише частина пропозицій, урахування яких може удосконалити систему правових та організаційних засобів захисту персональних даних, приведе національне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів захисту прав особи у сфері використання інформаційних ресурсів та має стати частиною інформаційної політики держави, спрямованої на захист конституційних прав громадян.

Список використаних джерел:

1. Про захист персональних даних: Закон України від 1 черв. 2010 р. № 2297-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.
2. Положення про Міністерство цифрової трансформації України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. *Офіційний вісник України офіційне видання*. 2019. № 80. С. 7. Ст. 2736.



3. Різак М.В. Правове регулювання відносин обігу персональних даних [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Держ. НДІ МВС України. К., 2012. 214 с.
4. Різак М.В. Адміністративно-правове забезпечення відносин обігу та обробки персональних даних в Україні. Автореф. дисер...доктора юр. наук. 12.00.07. Х., ХНУВС. 2018. 39 с.
5. Тунік А.В. Правові основи захисту персональних даних [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. авіаційний університет. К., 2012. 213 с.
6. Цвірюк Д.В. Адміністративно-правовий захист персональних даних в Україні: [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Національний авіаційний університет, Київ. 2014. 220 с.
7. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
8. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
9. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5-6. Ст. 30.
10. Цвірюк Д.В. Адміністративно-правовий захист персональних даних в Україні. Автореф. дис..канд.юрид.наук. 12.00.07. К. НАУ, 2014. 19 с.
11. Бем М.В., Городиський І.М., Саттон Г., Родіоненко О. М. Захист персональних даних: Правове регулювання та практичні аспекти: науково-практичний посібник. К.: К.І.С., 2015. 220 с.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 груд. 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

