

УДК 342.9(075.8)

О. БАРАНОВ, кандидат технічних наук**ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА**

Анотація. Щодо стану понятійного апарату інформаційного права України та шляхів його удосконалення.

Інформаційне право вимагає уважного ставлення до його термінологічної системи. Достатньо інтенсивний процес створення сучасного інформаційного законодавства зумовив появу термінів, які можуть неоднозначно трактуватись. Часто це відбувається тому, що впродовж короткого відрізка часу (10 – 15 років) відбулася істотна трансформація розуміння змісту багатьох понять, які використовуються в інформаційному праві. Соціально-політичні реформи у 1990-х роках у нашій країні привели до зміни суспільної свідомості і, як наслідок, до зміни правосвідомості. У суспільстві по-новому стали сприймати такі поняття, як “свобода слова”, “вільний доступ до інформації”, “інформаційна безпека” тощо. З іншого боку, технічний прогрес сприяв появі багатьох термінів, які почали широко використовуватися в законодавстві. Наприклад, буквально останніми роками стали широко вживатися такі поняття, як “електронний документ”, “електронний підпис”, “електронна торгівля”, “веб-сайт”, “веб-сторінка” тощо.

Гостроту ситуації додає факт того, що в інших галузях законодавства також з'являються норми, які регулюють інформаційні відносини. При цьому часто використовуються терміни, зміст яких явно дисонує з термінами, які використовуються в “класичному” інформаційному законодавстві.

Наявність сталої термінологічної системи інформаційного законодавства необхідна для того, щоб забезпечити вимоги законотворчої техніки і підвищення ефективності правозастосовної діяльності. Багато авторів звертає увагу на необхідність проведення досліджень з термінологічних проблем інформаційного права [1 – 5]. Тому завдання формування чіткої, вивіреної, обґрунтованої термінології інформаційного законодавства, нормативного закріплення понять, особливо на сучасному етапі його формування, є досить актуальним.

Ця робота присвячена аналізу стану понятійного апарату інформаційного права України, визначенню шляхів його удосконалення. На прикладі деяких термінів, які використовуються в інформаційному законодавстві України, проведемо їх аналіз.

Базовим в інформаційному праві є поняття інформації, тому аналіз змістовної частини понятійного апарату інформаційного права почнемо з цього терміна. Аналіз показує, що термін “інформація”, який використовується для розкриття її як правової категорії, зустрічається в різних нормативно-правових актах інформаційного законодавства України.

У базовому Законі України “Про інформацію” від 02.10.1992 р. під інформацією розуміється “відомості, що документовані, або такі, що публічно оголошені про події і явища, які мають місце в суспільстві, державі і навколишньому природному середовищі” [6].

Законодавець визначив, що до інформації відносяться лише відомості, які публічно оголошені або документовані. Таким чином, відомості, що публічно оголошені, або відомості, які містяться в різних документах, визнаються інформацією. На жаль, законодавець не визначив термін “публічне оголошення”, що істотним чином утруднює здійснення правозастосовної діяльності. Дійсно, як треба розуміти публічне оголошення? Доведення відомостей до якого кола осіб і в який спосіб? Було б доцільно дати таке визначення:

публічне оголошення – поширення відомостей будь-яким способом при можливому їх отриманні більш ніж двома особами.

Щодо змісту інформації, то до неї можуть бути віднесені тільки відомості про події і явища, які мають місце в суспільстві, державі і навколишньому природному середовищі. Тим самим були виведені за рамки правового регулювання відносини, пов'язані з відомостями про події і явища, які мають місце в інших країнах, а також з відомостями (інформацією), що циркулюють в технічних системах. Правові наслідки такого упущення цілком очевидні.

Поняття “інформація” також було надано у Законі України “Про внесення змін до Закону України “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції в підприємницькій діяльності” від 03.03.1998 р. Відповідно до статті 1 цього закону: “інформація – відомості в будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відеофільми, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості” [7]. Навіть на перший погляд це визначення виглядає переобтяженим деталізацією видів і форм інформації. З іншого боку, не зрозуміла логіка законодавця, що виділив зі всього масиву можливих відомостей “пояснення осіб”, а також віднесення до носіїв інформації бази даних комп'ютерних систем. Але при цьому законодавець, жодним чином не обмежує зміст інформації.

Визначення терміна “інформація”, наведене в Цивільному кодексі України, не містить недоліків визначення, даного у Законі України “Про інформацію”. Це відбулося завдяки тому, що у визначенні прибрано всього лише одне слово – “природної”. Відповідно до статті 200 ЦКУ: “Інформацією є документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що мали або мають місце у суспільстві, державі та навколишньому середовищі” [8]. В цьому випадку під навколишнім середовищем можна розуміти й інші країни, і технічні системи, і навколишнє природне середовище.

Вельми лаконічне визначення терміна “інформація” наведено в Законі України “Про телекомунікації” (2003 р.): “інформація – відомості, представлені у вигляді сигналів, знаків, звуків, рухливих або нерухомих зображень або іншим способом” [9]. Цією нормою законодавець, не висуваючи ніяких вимог до змісту інформації, визначив, що до неї відносяться будь-які відомості, представлені в певному вигляді на будь-яких носіях. При цьому правове поле регулювання інформаційних відносин значно розширюється порівняно із Законом України “Про інформацію”. Проте ця норма містить семантичні неоднозначності. У визначенні надано вичерпний перелік видів представлення відомостей – сигнали, знаки, звуки, рухливі або нерухомі зображення. Знаки, звуки і зображення сприймаються органами чуття людини. Термін “сигнали”, що використовується в техніці, з цього ряду випадає. Крім того, встановлено, що відомості представляються в якомусь вигляді, а потім мовиться, що відомості можуть бути представлені якимось “іншим способом”. Але вигляд і спосіб – це терміни різного порядку. Таким чином, можна констатувати, що в інформаційному законодавстві мають місце численні визначення основного терміна інформаційного права – “інформація”, що містять істотні недоліки.

В результаті аналізу предметної сфери, визначень терміна “інформація”, що є в інформаційному законодавстві, і правозастосовної практики дамо наступне визначення: *інформація – це відомості, представлені в будь-якій організаційній формі і вигляді, на*

будь-яких носіях, про факти, події і явища, які мали або мають місце в суспільстві, державі і навколишньому середовищі.

В цьому випадку термін “інформація” як правова категорія дозволяє віднести до неї:

- відомості про факти, події і явища, які мали або мають місце в суспільстві, державі і навколишньому середовищі;
- відомості в будь-якій формі і вигляді, на будь-яких носіях;
- відомості, що документовані або публічно оголошені;
- відомості, які не документовані або публічно не оголошені.

Таке визначення терміна “інформація” дозволяє віднести до неї відомості про факти, події і явища як тих, що мають місце не тільки усередині нашого суспільства, держави і навколишнього природного середовища, так і відомості про події і явища, які мають місце в інших країнах. При цьому представлення відомостей не пов'язується з конкретними їх формами або видами, з типами або видами носіїв, що дозволяє врахувати появу нових технічних і технологічних можливостей представлення відомостей. Особливо необхідно підкреслити, що дане визначення вводить в сферу правового регулювання суспільні відносини, пов'язані з інформацією, яка циркулює в інформаційних системах, тобто яка публічно не оголошена і не документується. Ця обставина є достатньо важливою в умовах широкого розповсюдження інформаційних технологій (телевізійних, телекомунікаційних тощо).

Достатньо широко в інформаційному законодавстві, юридичній практиці використовується термін “інформаційна система”. Вперше цей термін більш-менш системно було визначено в тексті Постанови КМУ від 20.01.1997 р. № 40 “Про затвердження Концепції створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи”: “система оброблення даних засобами накопичення, зберігання, оновлення та їх пошуку і відображення” [10]. Змістовний аналіз цієї постанови КМУ показує, що в цьому випадку під інформаційною системою практично розуміється система, яка заснована на використанні комп'ютерної і телекомунікаційної техніки, а також комплексу програмних і програмно-апаратних засобів. При цьому чітко вказані функціональні можливості інформаційної системи – обробка даних за рахунок використання засобів накопичення, зберігання, оновлення цих даних. Проте недоліком даного визначення терміна “інформаційна система” є відсутність досить важливої функції – введення або збір даних, яка покликана забезпечити наповнення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи відповідними даними, на підставі яких організовується власне видача паспортних документів.

У Положенні про технічний захист інформації в Україні, затвердженому Указом Президента України від 27.09.1999 р. № 1229, інформаційна система визначається як автоматизована система, комп'ютерна мережа або система зв'язку [11]. Це достатньо широке, відкрите визначення, яке дозволяє віднести до інформаційних систем всі без винятку, автоматизовані системи, комп'ютерні мережі або системи зв'язку. Вочевидь, такий підхід невірний, оскільки дає можливість віднести до інформаційних систем технологічні системи автоматизації аж до верстатів з числовим програмним управлінням, а з іншого боку, виключає з розгляду інформаційні системи, які не мають комп'ютерних або телекомунікаційних технічних засобів.

Постанова КМУ від 16.11.2002 р. № 1772 “Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади з питань захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційних і телекомунікаційних системах” дає наступне визначення терміна “інформаційна система” – “організаційно-технічна система обробки інформації за допомогою технічних і програмних засобів” [12]. Цим визначенням вводяться в поле правового регулю-

вання суспільні відносини, пов'язані з так званими соціально-технічними системами. Соціально-технічні системи – це сукупність підрозділів, фахівців, комплексу організаційно-технічних заходів, технічних систем і засобів, призначених для виконання певних функцій. Таким чином, в поле правового регулювання були введені суспільні відносини, пов'язані із забезпеченням функціонування інформаційних систем відповідними підрозділами і фахівцями.

Проведений аналіз дозволяє зробити наступний висновок – в інформаційному законодавстві України має місце неоднозначне визначення терміна “інформаційна система”. Більше того, наявні визначення, розкриваючи термін “інформаційна система” як правову категорію, відносять до сфері правового регулювання суспільні відносини, які базуються тільки на використанні комп'ютерних технологій, що значно звужує поле правового регулювання. Насправді ж перелік предметних областей, в яких використовується поняття “інформаційна система” як правова категорія, набагато ширший.

Перш за все, визначимо функціональне призначення інформаційних систем. У широкому сенсі інформаційні системи призначені для задоволення потреб користувачів в інформації. Виходячи з того, що задоволення інформаційних потреб відбувається в результаті реалізації певних інформаційних процесів, вважатимемо, що основне функціональне призначення інформаційних систем – це забезпечення інформаційних процесів, зокрема, забезпечення створення, поширення, використання, збереження і знищення (утилізації) інформації. Такий підхід до визначення функціонального призначення інформаційних систем забезпечує інваріантність як до видів інформації й інформаційних ресурсів, так і до видів і типів інформаційних технологій, які використовуються для реалізації інформаційних процесів. Таким чином, до інформаційних систем стає можливим віднести: видавництва, бібліотеки, архіви, засоби масової інформації, телекомунікації, Інтернет тощо.

З урахуванням вищесказаного дамо наступне визначення терміна “інформаційна система” – *це організована сукупність підприємств, підрозділів і фахівців, комплексу організаційно-технічних заходів, інформаційних технологій і інформаційних ресурсів, призначених для забезпечення інформаційних процесів, зокрема забезпечення створення, поширення, використання, збереження і знищення (утилізації) інформації.*

Дане визначення терміна “інформаційні системи” має важливе методологічне значення для визначення об'єкта правовідносин у сфері інформаційного права завдяки тому, що високий рівень абстракції дає можливість охопити всі без винятку інформаційні системи, які забезпечують створення, поширення, використання, збереження і знищення (утилізацію) інформації, відомі на сьогодні і які можуть з'явитися в майбутньому. Сформульований термін “інформаційна система” дозволяє віднести його до родових понять, на базі яких можуть формуватися інші конкретні поняття для певних предметних сфер завдяки додатковій конкретизації і деталізації.

Незважаючи на те, що термін “інформаційний ресурс” достатньо широко використовується в базовому Законі України “Про інформацію”, однозначного його визначення в ньому не приведено. У частині другій статті 53 цього закону лише визначається, що “до інформаційних ресурсів України входить вся належна їй інформація, незалежно від змісту, форм, часу і місця створення” [6]. У цій нормі використано вираз “інформація, що належить їй”. Якщо це означає право власності, то вбачається проблематичним визначити правові механізми встановлення приналежності Україні якоїсь інформації. У статті 13 Конституції України встановлено право власності Українського народу лише на землю, її надра, атмосферу, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах

території України, природні ресурси її континентального шельфу, виняткової (морської) економічної зони. Тому вираз “інформація, що належить їй”, потрібно тлумачити як право власності на інформацію всіх суб'єктів України, Української держави. Проте право власності на інформацію як юридична категорія вимагає уточнення.

Вперше термін “інформаційний ресурс” був даний в Законі України “Про Національну програму інформатизації”: “*інформаційний ресурс – сукупність документів у інформаційних системах (бібліотеках, архівах, банках даних тощо)*” [13]. Як впливає з цього визначення, законодавець відніс до інформаційних ресурсів всю інформацію, яка циркулює в інформаційних системах. При цьому, особливо підкресливши те, що ця інформація повинна бути представлена у вигляді документів. Очевидно, це є помилкою, оскільки такий інформаційний продукт, як книги, газети, журнали, відеофільми і т.п. навіть з великою натяжкою не можна назвати документами. З іншого боку, обмеження використання терміна “інформаційний ресурс” тільки рамками інформаційних систем є методично неправильним. Вочевидь, збірки законодавчих актів також можуть бути визнані інформаційним ресурсом. Також до інформаційних ресурсів можуть бути віднесені приватні архіви, приватні колекції книг тощо.

Наступна системна спроба визначити терміни, що мають відношення до інформаційних ресурсів була зроблена у Розпорядженні КМУ “Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів”. Як видно з назви розпорядження, йдеться тільки про інформаційні ресурси, які представлені в електронному (комп'ютерному) вигляді. Власне термін “інформаційний ресурс” в розпорядженні не наведений, але надано визначення терміна “національні інформаційні ресурси” – “*ресурси незалежно від їх змісту, форми, часу та місця створення, форми власності, призначені для задоволення потреб громадянина, суспільства, держави*” [14].

У наведених термінах у тому або іншому вигляді використовується прогресивна формула: до інформаційних ресурсів відноситься інформація незалежно від змісту, форм, часу і місця її створення, а також форм її власності. Це дає можливість віднести до об'єкту суспільних відносин, які регулюються, практично весь масив інформації. Виняток становить так звана побутова інформація, яка є об'єктом відносин, що не мають істотних соціальних цінностей або важливе суспільне значення з позицій інтересів суспільства, держави і особи. Іншими словами – тих відносин, які не підлягають правовому регулюванню.

Таким чином, інтегруючи вищесказане, дамо наступні визначення.

Інформаційні ресурси – будь-яка сукупність інформації, включаючи документи, незалежно від змісту, часу і місця створення.

Національні інформаційні ресурси – інформаційні ресурси, що знаходяться під юрисдикцією держави і доступні для громадян, суспільства і держави.

Сформульоване визначення терміна “інформаційні ресурси” дозволяє віднести до них будь-яку організовану або неорганізовану сукупність інформації та інформаційних продуктів. Інваріантність даного визначення від змісту інформації дає можливість ввести в область правового регулювання інформаційні ресурси з найрізноманітніших предметних сфер і найрізноманітнішого призначення: освітнього, виробничого, медичного, юридичного тощо. Незалежність від часу створення дозволяє включати в інформаційний ресурс інформацію, створену в різний час. Інформаційні ресурси, які є об'єктом суспільних відносин в нашій країні, можуть бути створені як на території нашої держави, так і за кордоном. Тому таке формулювання дає можливість врегулювати нормами інформацій-

ного законодавства суспільні відносини, пов'язані з інформаційними ресурсами, створеними в будь-якому місці.

До національних інформаційних ресурсів відносяться тільки ті інформаційні ресурси, щодо яких суспільні відносини регулюються національним інформаційним законодавством. Особливою ознакою національних інформаційних ресурсів є принципова можливість доступу до них необмеженого кола осіб, суб'єктів суспільства і держави. З метою забезпечення такого доступу до інформаційних ресурсів, що входять до складу національних, необхідно встановити для них особливий правовий режим.

Наведені приклади аналізу деяких термінів інформаційного права показують характерні недоліки існуючої системи понятійного апарату. Ці недоліки обумовлені як тим, що власне інформаційне право знаходиться в початковій стадії формування, так і тим, що проблемі формування понятійного апарату інформаційного права не приділялося достатньої уваги: так не досліджувалися закономірності формування системи понятійного апарату інформаційного права, створений понятійний апарат не був предметом системного аналізу, практично відсутнє нормативне тлумачення термінів інформаційного права.

Висновки. Таким чином, з метою забезпечення ефективнішого становлення інформаційного права, інформаційного законодавства необхідна організація проведення наукових досліджень проблеми формування системи понятійного апарату інформаційного права.

В першу чергу потрібно визначити цілі й принципи формування понятійного апарату інформаційного права, сформулювати його визначення і дати характеристику, сформулювати основні вимоги до системи понятійного апарату інформаційного права. Крім того, необхідно виявити закономірності процесу формування термінології інформаційного права, чинників, що впливають на появу нових термінів.

На основі аналізу термінів інформаційного права, що використовуються, необхідно провести їх впорядкування, сформулювати основні з них і здійснити їх нормативно-правове закріплення. Ця робота повинна базуватися, перш за все, на логіко-правовому аналізі термінів інформаційного права з урахуванням лексико-семантичних особливостей термінології, особливостей термінів, введення яких обумовлене використанням нових інформаційних технологій і процесів. Проведення ревізії наявного понятійного апарату інформаційного права повинне проводитися на основі порівняно-правового аналізу термінології вітчизняного інформаційного законодавства і відповідного міжнародного законодавства, насамперед європейського.

Розробка теоретичних основ формування системи понятійного апарату інформаційного права дозволить створити тверду базу для розвитку інформаційного права і системного формування норм інформаційного законодавства.

Використана література

1. Васильев А.М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий и права. – М.: Юрид. лит., 1976. – 264 с.
2. Власов Ю.Л. Проблемы тлумачення норм права: Монографія / НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2001. – 180 с.
3. Основні поняття та категорії права: Навч. посібник / В.М. Марчук, Л.В. Ніколаєва. – К.: Істина, 2001. – 144 с.
4. Концепція стратегії реалізації державної політики щодо боротьби з кіберзлочинністю в Україні (Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю) // www.mndc.naiu.kiev.ua.KONC.ceber.htm.

5. Україна на шляху до інформаційного суспільства / В.С. Журавський, М.К. Родіонов, І.Б. Жилияєв; За заг. ред. М.З. Згуровського. – К.: ІВЦ, “Політехніка”, 2004. – 484 с.
6. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – С. 650.
7. Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – С. 229.
8. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – С. 356.
9. Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – С. 155.
10. Офіційний вісник України. – 1997. – № 4. – С. 35.
11. Офіційний вісник України. – 1999. – № 39. – С. 1934.
12. Офіційний вісник України. – 2002. – № 47. – С. 2155.
13. Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – С. 181.
14. Офіційний вісник України. – 2003. – № 18-19. – С. 864.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~