

ДІЯЛЬНІСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ

У статті охарактеризовано практичну діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо безпеки обігу та оброблення персональних даних, досліджено його повноваження та здійснено їх класифікацію. Розглянуто найбільш типові порушення законодавства щодо безпеки обігу та оброблення персональних даних, виявлені під час перевірок Уповноваженим та його представниками. Надано рекомендації щодо удосконалення нормативно-правової бази в досліджуваній сфері суспільних відносин.

Ключові слова: права людини, захист персональних даних, обіг та оброблення персональних даних, контроль, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, повноваження.

В статье охарактеризована практическая деятельность Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека по безопасности оборота и обработки персональных данных, исследованы его полномочия и осуществлена их классификация. Рассмотрены наиболее типичные нарушения законодательства в сфере оборота и обработки персональных данных, выявленные в ходе проверок Уполномоченным и его представителями. Даны рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы в исследуемой сфере общественных отношений.

Ключевые слова: права человека, защита персональных данных, оборот и обработка персональных данных, контроль, Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, полномочия.

The article describes the practical activities of the Ombudsman for the protection of personal data, studies its powers and their classification. Considered the most common violations of the law on protection of personal data which were discovered during inspections by the Commissioner and his representatives. Also recommendations on improvement of the legal framework in the field of the study of social relations are given.

Key words: human rights, protection of personal data, control, Ombudsman of Ukraine on human rights credentials.

Вступ. Стрімкий розвиток законодавства щодо обігу та оброблення персональних даних в Україні обумовлений ратифікацією у 2010 році нашою країною Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробленням персональних даних, ухваленій Радою Європи ще в 1981 році, а також Додаткового протоколу до цієї Конвенції [1]. Зазначеним міжнародним нормативно-правовим актом на Україну покладено обов'язок забезпечити на своїй території механізм реалізації окремого права людини, а саме недоторканності приватного життя у зв'язку з автоматизованим обробленням персональних даних, що її стосуються.

Міжнародні стандарти у цій сфері знайшли відображення і в Конституції України. Зокрема, у ст. 32 зазначається, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України; не допускається 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 прав людини [2]. Подальший розвиток правового регулювання сфери обігу та оброблення персональних даних у нашій державі ознаменовано ухваленням Закону України «Про захист персональних даних» [3], у якому вперше здійснено спробу закріпити перший механізм забезпечення недоторканності приватного життя в контексті обігу та оброблення персональних даних особи.

Стан наукового дослідження. Суспільні відносини обігу та оброблення персональних даних досліджуються такими вченими, як Л.В. Борисова, В.М. Брижко, І.О. Вельдер, В.Д. Гавловський, В.С. Гербут, О.В. Кохановська, А.В. Кучеренко та інші. Переважну більшість сучасних наукових праць

присвячено загальнотеоретичним проблемам обігу та оброблення персональних даних фізичних осіб. Натомість потребує уваги практичний аспект вивчення зазначеного питання, одним з напрямів якого є діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Омбудсмен, Уповноважений) у сфері обігу та оброблення персональних даних.

Мета статті полягає в дослідженні діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних.

Для досягнення поставленої мети передбачалось виконати такі завдання: охарактеризувати практичну діяльність Омбудсмена щодо гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних; дослідити його повноваження та здійснити їх класифікацію; розглянути найбільш типові порушення законодавства щодо гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних, виявлені під час перевірок Уповноваженим та його представниками; надати рекомендації щодо удосконалення нормативно-правової бази в досліджуваній сфері суспільних відносин.

Виклад основного матеріалу. Ефективність гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних фізичних осіб обумовлена рівнем професійності суб'єктів такого гарантування. Відповідно до чинного законодавства таким суб'єктом є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Слід зазначити, що після внесення змін до національного законодавства у питанні передання повноважень щодо контролю у сфері гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних від Державної служби України з питань захисту персональних даних до Уповноваженого останній не одразу вживав заходів щодо виконання покладених на нього функцій. Насамперед створювалась організаційна структура та окреслювався майбутній план дій щодо гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних, що створило короткостроковий вакуум виконання наглядових функцій Уповноваженим. Так, упродовж 2010–2013 рр. Уповноваженим не розглядалися звернення з питань гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних.

Варто відзначити, що контрольно-наглядові функції Уповноваженого з моменту заснування цього інституту здійснювалися винятково щодо правовідносин, одним із суб'єктів яких був представник органів державної влади. Таким чином, нагляд за реалізацією прав осіб у суспільних відносинах із суб'єктом складом виключно приватного права не є притаманним інституту Уповноваженого в Україні [11].

Упродовж 2014 року до Уповноваженого надійшло 928 звернень щодо питань гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних. За скаргами громадян було відкрито 485 проваджень щодо порушення прав на безпеку обігу та оброблення персональних даних. Із них у 365 випадках порушень не виявлено, у зв'язку з чим громадянам було направлено роз'яснення щодо положень Закону №2297-VI. Звернення переважно стосувалися порушення прав на безпеку обігу та оброблення персональних даних у таких сферах: фінанси – 40%; освіта – 30%; Інтернет – 13%; медицина – 7%; соціальний захист – 6%; житлово-комунальна сфера – 4% [4].

У 2015 році до Уповноваженого надійшло 638 звернень від громадян та юридичних осіб, які стосувалися реалізації права особи на безпеку обігу та оброблення персональних даних. Половина цих звернень містила прохання надати роз'яснення стосовно практичного застосування положень Закону України «Про захист персональних даних», прав суб'єктів персональних даних тощо. Інша частина звернень – це скарги на порушення законодавства володільцями баз персональних даних. Якщо за результатами розгляду звернення підтверджувалися факти порушення законодавства про безпеку обігу та оброблення персональних даних (141 звернення), володільцям баз персональних даних направлявся припис про усунення порушень і недопустимість у майбутньому подібних випадків [5].

Уже в 2015 році до Уповноваженого надійшло на 290 (або на 45%) звернень менше, ніж у 2014 році. Приблизно 50% всіх звернень стосувалися надання роз'яснення законодавства про безпеку обігу та оброблення персональних даних, в інших йшлося про порушення у цій сфері. У 2015 році задовільнили 44% звернень щодо порушення законодавства про безпеку обігу та оброблення персональних даних, що на 20% більше, ніж у 2014 році (24%). Отже, спостерігається позитивна тенденція до зменшення кількості звернень як за отриманням роз'яснень законодавства, так і щодо його порушення. Крім того, майже вдвічі збільшилася кількість задоволених звернень, що свідчить про підвищення професійного рівня Уповноваженого та його представників.

Вирішення порушень у згаданих зверненнях питань значною мірою залежить від повноти повноважень контролюючого органу у сфері обігу та оброблення персональних даних. Дослідження чинного законодавства, зокрема ст. 23 Закону України «Про захист персональних даних» [3], дає підстави для такої класифікації управлінських повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері обігу та оброблення персональних даних:

1) *розпорядчі*:

– за підсумками перевірки, розгляду звернення видавати обов'язкові для виконання вимоги (приписи) щодо запобігання або усунення порушень законодавства про обіг та оброблення персональних даних, у тому числі щодо зміни, видалення або знищення персональних даних, забезпечення доступу до них, надання чи заборони їх надання третій особі, зупинення або припинення обігу та оброблення персональних даних;

2) рекомендаційні:

– надавати рекомендації щодо практичного застосування законодавства про обіг та оброблення персональних даних, роз'яснювати права і обов'язки суб'єктів відповідних правовідносин: суб'єктів персональних даних, володільців або розпорядників баз персональних даних, структурних підрозділів або відповідальних осіб з організації роботи щодо обігу та оброблення персональних даних, інших суб'єктів правовідносин;

3) контрольні:

– отримувати пропозиції, скарги та інші звернення фізичних і юридичних осіб з питань обігу та оброблення персональних даних та приймати рішення за результатами їх розгляду;

– проводити на підставі звернень або за власною ініціативою виїзні та безвиїзні, планові, позапланові перевірки володільців або розпорядників баз персональних даних у порядку, визначеному Уповноваженим, із забезпеченням, відповідно до закону, доступу до приміщень, де здійснюється обіг та оброблення персональних даних;

– отримувати на свою вимогу та мати доступ до будь-якої інформації (документів) володільців або розпорядників баз персональних даних, необхідних для здійснення контролю за забезпеченням безпеки обігу та оброблення персональних даних, у тому числі доступ до персональних даних, відповідних баз даних чи картотек, інформації з обмеженим доступом;

– складати протоколи про притягнення до адміністративної відповідальності та направляти їх до суду у випадках, передбачених законом;

4) представницькі:

– взаємодіяти зі структурними підрозділами або відповідальними особами, які відповідно до цього Закону організовують роботу, пов'язану з безпекою персональних даних під час їх обігу та оброблення; оприлюднювати інформацію про такі структурні підрозділи та відповідальних осіб;

– організовувати та забезпечувати взаємодію з іноземними суб'єктами правовідносин, пов'язаних з обігом та обробленням персональних даних, у тому числі з виконанням Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробленням персональних даних [1] та Додаткового протоколу [6] до неї, інших міжнародних договорів України у сфері безпеки обігу та оброблення персональних даних;

– брати участь у роботі міжнародних організацій з питань безпеки обігу та оброблення персональних даних;

5) погоджувальні:

– надавати за зверненням професійних, самоврядних та інших громадських об'єднань чи юридичних осіб висновки щодо проектів кодексів поведінки у сфері безпеки обігу та оброблення персональних даних та змін до них;

6) нормотворчі:

– затверджувати нормативно-правові акти у сфері безпеки обігу та оброблення персональних даних у випадках, передбачених цим Законом;

– звертатися з пропозиціями до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо ухвалення або внесення змін до нормативно-правових актів з питань обігу та оброблення персональних даних;

7) інформаційні:

– інформувати про законодавство з питань обігу та оброблення персональних даних, проблеми його практичного застосування, права і обов'язки суб'єктів відносин, пов'язаних із персональними даними;

– здійснювати моніторинг нових практик, тенденцій та технологій гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних.

Отже, для сфери обігу та оброблення персональних даних для Омбудсмена найбільш характерними є контрольні та представницькі повноваження, що обумовлено його роллю в цій сфері суспільних відносин. Згідно зі ст. 22 Закону України «Про захист персональних даних», крім Уповноваженого, контроль за дотриманням законодавства щодо обігу та оброблення персональних даних у межах повноважень, передбачених законом, здійснюють також суди. Проте вони здійснюють вказаний контроль шляхом відправлення правосуддя, тому доцільно розглянути контролюючі заходи саме Уповноваженого.

Упродовж 2015 року Управлінням з питань захисту персональних даних Уповноваженого здійснено 62 планові та позапланові перевірки володільців баз персональних даних. З огляду на результати проведених перевірок основними порушеннями під час обігу та оброблення персональних даних є:

1) невідповідність внутрішніх положень (документів володільців та розпорядників баз персональних даних) вимогам чинного законодавства про безпеку обігу та оброблення персональних даних;

2) відсутність повідомлення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про обіг та оброблення «вразливих» персональних даних, персональних даних, які становлять особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних, та про створення (визначення) відповідального структурного підрозділу або відповідальної особи, що організовує роботу, пов'язану з гарантуванням

безпеки обігу та оброблення персональних даних, у разі, коли таке повідомлення вимагається відповідно до закону;

3) відсутність обліку працівників, які мають доступ до персональних даних суб'єктів персональних даних, що передбачено п. 3.5 Типового порядку оброблення персональних даних, затвердженого наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08.01.2014 р. №1/02-14 [7];

4) не ведеться або ведеться частково (не в повному обсязі) облік операцій, пов'язаних з обігом та обробленням персональних даних суб'єкта та доступом до них, як це передбачено п. 3.11 Типового порядку;

5) склад і зміст персональних даних, що перебувають в обігу або обробляються, в багатьох випадках є надмірним стосовно визначеної мети їх збору;

6) недотримання принципу строкowości обігу та оброблення (у частині їх зберігання), а саме обіг та оброблення персональних даних здійснюються довше, ніж це необхідно для законних цілей, у яких вони збиралися або надалі оброблялися, що не відповідає вимогам частини восьмої статті 6 Закону; тощо [8].

Дослідження найбільш типових порушень законодавства про обіг та оброблення персональних даних дає підстави стверджувати, що переважна більшість з них є наслідком необізнаності суб'єктами правовідносин щодо обігу та оброблення персональних даних основних принципів та правил поводження з персональними даними осіб.

Сьогодні законодавство про безпеку обігу та оброблення персональних даних стрімко розвивається, що створює своєрідний інформаційний вакуум, коли отримати обґрунтовану правову позицію щодо реалізації прав та обов'язків суб'єктам правовідносин щодо персональних даних складно, а практика є досить суперечливою. За таких умов перспективним напрямом державної політики взагалі та діяльності Уповноваженого зокрема вбачається широке висвітлення в засобах масової інформації та офіційних джерелах органів державної влади відповідних роз'яснень та довідкових матеріалів щодо правових механізмів обігу та оброблення персональних даних.

Такий висновок підтверджується дослідженнями В. Лутковської, зокрема в частині того, що важливим фактором гарантування безпеки обігу та оброблення персональних даних є рівень обізнаності суб'єктів правовідносин щодо шляхів та можливостей застосування інструментів гарантування реалізації права на недоторканність приватного життя в контексті обігу та оброблення персональних даних. Як свідчать українські реалії, громадяни часто ігнорують ризики, пов'язані з безпекою обігу та оброблення їх власних персональних даних, у тому числі через непоінформованість щодо законодавчих стандартів та вимог у цій сфері. Саме підвищення рівня обізнаності громадськості щодо правових засад безпеки обігу та оброблення персональних даних в Україні є одним із пріоритетних напрямів подальшого розвитку цієї сфери [9, с. 4-5].

Слід зауважити, що з 1 січня 2014 року повноваження щодо здійснення контролю за додержанням законодавства щодо обігу та оброблення персональних даних передано Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини. У зв'язку з цим з метою реалізації вказаних повноважень Уповноваженим запроваджено посаду представника Уповноваженого з питань захисту персональних даних, а в структурі Секретаріату Уповноваженого створено Департамент з питань захисту персональних даних. Тому на практиці контрольні та інші повноваження Уповноваженого здійснюються його представниками та представниками з питань захисту персональних даних, а також окремими працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

У свою чергу, Закон України «Про захист персональних даних» відповідні повноваження надає саме Уповноваженому, а не іншим особам, що викликає обґрунтовані сумніви в законності вимог зазначених вище суб'єктів. Єдиним нормативним актом, що регулює порядок такого контролю, є Порядок здійснення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини контролю за додержанням законодавства про захист персональних даних [10]. Вказаний підзаконний нормативний акт визначає, що від імені Уповноваженого захист персональних даних здійснюється: Керівником Секретаріату та його заступником; представниками Уповноваженого; керівниками структурних підрозділів Секретаріату та їх заступниками; іншими працівниками Секретаріату Уповноваженого.

Висновок. Отже, виходячи з вищевикладеного та відповідно до положення ст. 19 Конституції України [2] можемо констатувати, що Закон України «Про захист персональних даних» потребує суттєвого доопрацювання в частині визначення контролюючого органу з питань нагляду за реалізацією права на безпеку обігу та оброблення персональних даних. Впровадження цієї рекомендації сприятиме утвердженню законності та правопорядку в державі.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробленням персональних даних : Міжнародний документ від 28.01.1981 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1 / № 58, 2010, ст. 1994. – С. 701. – Ст. 85. – Код акту 54293/2011.
2. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481.
4. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2014 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ombudsman.gov.ua.
5. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2015 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ombudsman.gov.ua.
6. Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробленням персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних : Міжнародний документ від 08.11.2001 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 1 / № 58, 2010, ст. 1994. – Ст. 86. – Код акту 54294/2011.
7. Про затвердження Типового порядку оброблення персональних даних: Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08.01.2014 № 1/02-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/legislation/tipovij-poryadok-obrobki-personalnih-danix.html>.
8. Результати перевірок / Контроль за дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/zpd/kontrol/rezultati-perevirok>.
9. Захист персональних даних. Правове регулювання та практичні аспекти : [науково-практичний посібник] / М.В. Бем, І.М. Городиський, Г. Саттон та ін.. – К. : К.І.С., 2015. – 220 с.
10. Про затвердження Порядку здійснення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини контролю за дотриманням законодавства про захист персональних даних : Наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08.01.2014 р. № 1/02-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/zpd/zakonodavstvo/nacjonalne-zakonodavstvo>.
11. Різак М.В. Забезпечення незалежності органу із захисту персональних даних, що є найважливішою вимогою європейських норм, та необхідність суттєвого удосконалення, а можливо і ухвалення якісно нової редакції Закону України «Про захист персональних даних», який враховуватиме не тільки практичний досвід європейських країн, але й спиратиметься на найсучасніші наукові розробки щодо обігу та оброблення персональних даних / М.В. Різак // Стенограма комітетських слухань на тему: «Збір та використання персональних даних про особу в контексті захисту прав людини» / Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. – Режим доступу : http://kompravlud.rada.gov.ua/kompravlud/control/uk/publish/article;jsessionid=6EA9259ADDDDB49C7CDD25D39023C5F25?art_id=48151&cat_id=46332.