

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНТЕРНЕТ-ВІДНОСИН

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF INTERNET-RELATIONSHIPS

Цьоменко А.В., помічник адвоката

Адвокатське об'єднання «Новіков та партнери»

Стаття присвячена питанням адміністративно-правового регулювання інтернет-відносин. Наголошено, що становленню ефективної системи адміністративно-правового регулювання інтернет-відносин в Україні перешкоджають прогалини її законодавчої бази, відсутність практичних механізмів реалізації державної політики у цій сфері, недооцінка до певного часу цього сегмента державної політики як самостійного напрямку державної діяльності, відсутність концептуальних підходів, спрямованих на активізацію державного регулювання у вказаній сфері.

Зазначено, що інтернет є транснаціональним явищем, тому досить важко визначити, яке національне законодавство має застосовуватися у тому чи іншому випадку. Адміністративно-правове регулювання інтернет-відносин засобами національного законодавства має носити кодифікований характер, передбачати чітке визначення категорії «цифрових» справ (е-прав), механізму застосування мережі Інтернет державними службовцями, порядку здійснення тимчасового або постійного блокування інформаційного контексту та багатьох інших питань.

Першими кроками у напрямі розробки адміністративно-правового регулювання в сфері адміністративно-деліктних правовідносин в інтернеті є розробка окремого законодавчого акту щодо застосування різних «електронних санкцій» за порушення в інтернет-середовищі, у сфері адміністративно-процедурних правовідносин в інтернеті. Необхідно здійснити кодифікацію законодавства у сфері надання адміністративних послуг, ведення та доступу до різних інформаційних ресурсів і баз даних, а у сфері адміністративно-процесуальних правовідносин має відбутися запровадження ефективної системи Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи та використання у різних провадженнях «електронних доказів».

Ключові слова: інтернет, користувач, правове регулювання, адміністративне право, інтернет-відносини.

The paper is devoted to issues on administrative and legal regulation of Internet-relationships. There is emphasized, that gaps in legislation, lack of practical mechanisms for implementing public policy in the field of Internet-relationships, underestimation for some time of this segment of public policy as an independent area of public activity, lack of conceptual approaches to intensify government regulation in the field of Internet-relationships block establishing of effective system of administrative and legal regulation of Internet-relationships.

There is pointed, that the Internet is an international phenomenon; and therefore, it is quite difficult to determine which national legislation should apply in a given case. Administrative and legal regulation of Internet-relationships by means of national legislation has to have codified nature, forecasts clear identification of the concept of “digital e-rights”, of the mechanism of using of Internet by Public Servants, of the order of temporary or permanent blocking of the information context and many other issues.

The first steps to work-out of administrative and legal regulation in the field of administrative-tort legal relations on the Internet is working-out of separate legislative act on applying of different “digital sanction” for violations in the Internet environment. The field of administrative and procedural legal relations in the Internet needs codification of legislation in the field of providing of administrative services, maintaining and accessing various information resources and databases; and the field of administrative and procedural legal relations needs implementing of effective Unified Judicial Information and Telecommunication System and use of “electronic evidence” in various proceedings.

Key words: internet, user, legal regulation, Administrative Law, internet-relationships.

Постановка проблеми. Сучасний постіндустріальний етап розвитку людства характеризується масштабними якісними змінами у сфері інформаційних технологій та комунікацій. Нині неможливо уявити повсякденне життя, освіту, суспільно-політичну, правову, економічну й культурну картини світу без надбань і можливостей невпинної інформатизації. Центральне місце у цих процесах належить мережі Інтернет.

Інтернет став універсальним засобом комунікації, комерції, миттєвих розрахунків, простором реалізації прав та інтересів осіб, а безперешкодний доступ до веб-середовища визнано одним із загальних прав людини і громадянина. Невпинно продовжується формування доктрини «електронних», або «цифрових прав» людини. Закономірно, що така ситуація потребує пильної уваги законодавця до механізмів охорони і захисту прав, свобод та інтересів як окремих інтернет-користувачів, так і суспільства загалом.

Становленню ефективної системи адміністративно-правового регулювання інтернет-відносин в Україні перешкоджають прогалини її законодавчої бази, відсутність практичних механізмів реалізації державної політики у цій сфері, недооцінка до певного часу цього сегмента державної політики як самостійного напрямку державної діяльності, відсутність концептуальних підходів, спрямованих на активізацію державного регулювання у цій сфері. Навіть запровадження найбільш вдалого брендового проекту останніх років – мобільного застосунок «Дія» відбувається на основі численних нормативно-правових актів підзаконного характеру, що носять некодифікований характер. Створення дієвого публічно-правового

механізму правового регулювання суспільних відносин з використанням інтернет-мережі має незавершений характер. Отже, в Україні наявні проблеми щодо повноцінного публічно-правового регулювання інтернет-відносин, а тому існує суспільна потреба на виконання державою через свої інститути управлінської функції щодо забезпечення здійснення та захисту прав і свобод в інтернет-середовищі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Увага до проблематики правового регулювання інтернет-відносин постійно зростає. Питаннями дослідження особливостей інтернет-правовідносин та їх учасників займалися науковці А.М. Долінська [1], Р.С. Еннан [2], І.В. Жилінкова [3], С.О. Ємельянчик [4], О.І. Карпенко [5], З.О. Кукіна [6], Є.О. Харитонов [7].

У більшості досліджень останнього часу сконцентровано увагу на питаннях приватно-правового регулювання, електронної комерції або електронних розрахунків. Загалом питання комплексного дослідження охорони та захисту прав інтернет-користувачів як складника адміністративно-правових відносин є актуальним і мало дослідженим на доктринально-правовому рівні.

Метою статті є дослідження питання можливостей адміністративно-правового регулювання інтернет-відносин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наукові дослідження правового регулювання інтернет-відносин активізувалися у 2010-х роках ХХІ століття. Сучасна теорія права зазначає, що правове регулювання є лише однією з форм впливу права на суспільні відносини. Це вплив за допомогою специфічних правових засобів: норм права, правовідносин, актів реалізації. Останні роки

принносять певне «упорядкування» у сферу інтернет-відносин, чітке окреслення можливих механізмів впливу на їх регулювання на рівні національного законодавства.

Підкреслимо, що з позицій теорії держави та права характерне широке розуміння правового регулювання, намагання охопити зазначеним поняттям усі форми і засоби впливу права на суспільні відносини [8]. На думку О.М. Мельника, правове регулювання – це здійснення всією системою юридичних засобів державно-владного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони та розвитку [9]. Абсолютно незаперечним є те, що значний масив інтернет-відносин вимагає адекватного правового регулювання. При цьому таке регулювання, залежно від його завдань, може носити як приватно-правовий, так і публічно-правовий характер.

За допомогою правового регулювання встановлюються межі правомірної поведінки учасників суспільного життя, їхні права й обов'язки, гарантії реалізації прав та обов'язків, визначаються заходи юридичної відповідальності за правопорушення, процесуальні основи їх застосування [10]. У цьому контексті підкреслимо, що середовище інтернет-відносин, як і будь-яка сфера соціальної активності людини, вимагає цілеспрямованого нормативно-правового впливу.

При цьому важливо пам'ятати, що мережа Інтернет характеризується транскордонним характером, що призводить до виникнення юрисдикційних проблем при правозастосуванні. Онлайн-активність і приналежність певного користувача не завжди легко ідентифікувати й визначити, законодавство якої держави слід застосовувати. Так само і з позицій публічно-правового регулювання багато країн можуть претендувати на власну юрисдикцію у правозастосуванні. Іншою поширеною проблемою є високий рівень анонімності користувачів. Будь-яка дія, здійснена будь-ким в інтернеті, теоретично доступна усім, хто має доступ до мережі Інтернет.

В юридичній літературі по-різному визначають поняття «правове регулювання» та механізм його здійснення. Найбільш важливою при цьому є вказівка на те, що правове регулювання є впливом держави на суспільні відносини, що такий вплив має на меті впорядкувати суспільні відносини відповідно до суспільних потреб, а також те, що впорядкування суспільних відносин здійснюється за допомогою певних юридичних засобів [11].

Під механізмом правового регулювання розуміють сукупність правових засобів, що призначені для впорядкування та узгодження суспільних відносин. Основними елементами є норми права, правові відносини та акти реалізації права, кожен з яких виконує свою функціональну роль у механізмі регулювання завдяки взаємодії з іншими елементами. Поряд з основними елементами до механізму правового регулювання включають акти тлумачення, правову культуру, правотворчість, законність, юридичні факти, акти застосування норм права, які виконують роль допоміжних засобів у регулятивному процесі. До засобів цього рівня відносять і юридичну відповідальність, яка також сприяє регулятивному процесу, підвищує ефективність дії права [12].

Правове регулювання як юридичне явище (нормативно-юридичне регулювання) – це система дій та операцій, які здійснюються органами державної влади у встановлених процесуальних формах за допомогою певних методів і з використанням при цьому юридичних засобів, спрямованих на встановлення і реалізацію певних моделей суспільного розвитку [13, с. 22].

Погодимось з позицією з І.А. Городецької, яка співвідносить адміністративно-правове регулювання з його потребами: «З огляду на те, що мета регулювання детермінується потребою, оскільки усвідомлення останньої (інтерес) є початковим етапом формування мети, з'ясування сутності адміністративно-правового регулювання суспільних відносин ... навряд чи можливе без

висвітлення потребних проблем такого регулювання» [14, с. 64].

Водночас привертає увагу думка науковців, які зазначають, що під адміністративно-правовим регулюванням варто розуміти цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [15]. Починаючи з 2017 року, відбуваються активні заходи з розбудови адміністративно-правових механізмів: як використання можливостей інтернет-середовища в «сервісній» функції держави, так і можливостей адміністративного регулювання відносин в інтернеті.

Активна розбудова інформаційного суспільства та цифрової економіки, глобальні процеси цифрової трансформації в Україні та світі загалом формують завдання, викладені у програмі діяльності КМУ щодо «держави у смартфоні», «цифровізації економіки» та «цифрових трансформацій» в органах влади.

Основні цілі цифрового розвитку України та інформаційного суспільства відображені в таких документах, як розпорядження КМУ від 20.09.2017 № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», розпорядження КМУ від 08.11.2017 № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації», розпорядження КМУ від 17.01.2018 № 67-р «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації», постанови КМУ від 30.01.2019 № 56 «Деякі питання цифрового розвитку» від 08.07.2020 № 595 «Про утворення Міжгалузевої ради з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації» [16, 17, 18, 19, 20]. Зазначені програмні документи фактично є нормативно-правовим «підмурком» адміністративно-правового регулювання інтернет-відносин. Водночас підкреслимо, що йдеться про виключно підзаконні правові акти.

Іншим рівнем правового регулювання є окремі норми законодавчих актів, які також можна віднести до адміністративно-правових засад регулювання інтернет-відносин. Йдеться про положення Кодексу адміністративного судочинства України, Закони України: «Про електронні довірчі послуги», «Про телекомунікації», «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про боротьбу з тероризмом», «Про електронні документи та електронний документообіг» [21, 22, 23, 24, 25, 26, 27].

Підкреслимо, що Закон України «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 спрямовано до удосконалення сфери надання різних адміністративних послуг. Його метою є реформування законодавства у сфері електронного цифрового підпису з урахуванням досвіду ЄС, розбудова єдиного простору довіри на основі системи електронних довірчих послуг, визнання в Україні електронних довірчих послуг, які надаються іноземними постачальниками електронних довірчих послуг, що забезпечать активний розвиток транскордонного співробітництва та інтеграцію України у світовий електронний інформаційний простір [21].

Стаття 5 Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» визначає поняття «електронного документу», а ст. 6 – поняття «електронного підпису». Зокрема, в Законі вказується, що електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних. У ст. 6 зазначається, що для ідентифікації автора електронного документа може використовуватися електронний підпис [27].

Окремі правові норми, що стосуються регулювання інтернету, відображено в Законі України «Про доступ до

публічної інформації», який визначає засади опублікування і поширення певних категорій інформації в мережі Інтернет розпорядниками інформації, права на активний і пасивний доступ користувачів до інформації тощо. Згідно зі ст. 5 Закону, доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних [23].

Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» спрямований на визначення правових та організаційних основ забезпечення захисту інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основних цілей, напрямів і принципів державної політики у сфері кібербезпеки України, повноважень і обов'язків державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їх діяльності із забезпечення кібербезпеки України, а також дефініції базових термінів у сфері кібербезпеки [25]. Підкреслимо, що у цьому нормативно-правовому акті визначаються обмеження щодо поширення інформації, які можуть бути застосованими й до інтернету. Стаття 17 Закону забороняє поширювати через ЗМІ або в інший спосіб інформацію, що має на меті пропаганду або виправдання тероризму, містить висловлювання осіб, які чинять опір чи закликають до опору проведення антитерористичної операції тощо [26].

У цьому ж контексті до норм, пов'язаних з адміністративно-правовим застосуванням певних електронних санкцій, необхідно віднести Указ Президента України «Про рішення РНБО від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», який призвів до обмеження

доступу до низки російських соціальних мереж і сайтів (таких як VK.com, Yandex, Mail.ru, OK.ru) з боку мобільних операторів та інтернет-провайдерів.

Інтернет є транснаціональним явищем, і тому досить важко визначити, яке національне законодавство має застосовуватись. Таким чином, адміністративно-правове регулювання інтернет-відносин засобами національного законодавства має носити кодифікований характер, передбачати чітке визначення категорії «цифрових прав» (е-прав), механізму застосування мережі Інтернет державними службовцями, порядку здійснення тимчасового або постійного блокування інформаційного контексту та багатьох інших питань.

Висновки. Підсумовуючи, наголосимо на важливих положеннях, пов'язаних із можливостями адміністративно-правового регулювання інтернет-відносин. Так, основними кроками у напрямі розробки адекватного нормативно-правового регулювання є:

1) у сфері адміністративно-деліктних правовідносин в інтернеті (насамперед необхідно розробити на рівні окремого законодавчого акту порядок застосування різних «електронних санкцій» за порушення в інтернет-середовищі);

2) у сфері адміністративно-процедурних правовідносин в інтернеті (насамперед необхідно здійснити кодифікацію законодавства у сфері надання адміністративних послуг, ведення та доступу до різних інформаційних ресурсів і баз даних);

3) у сфері адміністративно-процесуальних правовідносин в інтернеті (насамперед має відбутися запровадження ефективною системи Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи та використання у різних провадженнях «електронних доказів»).

ЛІТЕРАТУРА

1. Долінська А.М. Використання можливостей соціальних інтернет-мереж для реалізації майнових та немайнових прав інтернет-користувачів. Електронне наукове видання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 4. С. 116–119. URL: http://pap.in.ua/4_2019/32.pdf.
2. Еннан Р.С. Правове регулювання відносин у мережі Інтернет. *ІТ право: проблеми і перспективи розвитку в Україні*. URL: <http://aphd.ua/publication-173/>.
3. Жилінкова І.В. Правове регулювання інтернет-відносин // *Право України*. 2003. № 5.
4. Емельянчик С.О. Інтернет як цивільне правовідношення та особливості доступу до мережі. *Електронне наукове видання «Порівняльно-аналітичне право»*. 2016. С. 309.
5. Карпенко О.І. Інтернет-послуга як об'єкт цивільно-правових відносин : дис. канд. юр. наук: 12.00.03. Харків, 2015. 207 с.
6. Кукіна З.О. Окремі аспекти правового регулювання інтернету як засобу масової інформації. *Актуальні проблеми міжнародних відносин : Збірник наукових праць*. Випуск 108 (Частина І). Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. 2012. С. 243–251.
7. Харитонов Є.О. Сутність ІТ-права (ІТ-право як концепт). URL: <http://aphd.ua/publication-185>.
8. Кочевой М.М. Нормативно-правове регулювання зовнішньоекономічної безпеки України. *Бізнес-Інформ*. 2014. № 10. С. 38–42.
9. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.: 12.00.01. К. : ДІП НАНУ, 2004. 20 с.
10. Юридичний словник / За ред. Б.М. Бабія, Ф.Т. Бурчака, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. К. : Гол. ред. Української Радянської енциклопедії, 1983. 871 с.
11. Блашук Т.В. Джерела правового регулювання договірних відносин: теоретико-правовий аспект. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2013. № 1(7). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n1/13btvtpa.pdf>.
12. Свиридчук Н.П. Юридична відповідальність у механізмі правового регулювання. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2011. № 4(21). С. 24–27.
13. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 34. Том 1. С. 19–23.
14. Городецька І.А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. *Форум права*. 2016. № 1. С. 60–66.
15. Адміністративне право України: основні категорії та поняття : навч. посіб. Бендери; К. : Поліграфіст, 2010. 512 с.
16. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження КМУ від 20.09.2017 № 649-р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>.
17. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження КМУ від 08.11.2017 № 797-р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#n13>.
18. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки і затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження КМУ від 17.01.2018 № 67-р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>.
19. Деякі питання цифрового розвитку : Розпорядження КМУ від 30.01.2019 № 56. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-%D0%BF#Text>.
20. Про утворення Міжгалузевої ради з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації : Розпорядження КМУ від 08.07.2020 № 595. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-2020-%D0%BF#Text>.
21. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19>.
22. Про телекомунікації : Закон України від 11 листопада 2003 року № 1280-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1280-15>.

23. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2657-XII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.
24. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
25. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 9 травня 2018 року № 2163-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>.
26. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>.
27. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15>.
28. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2657-XII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.