



ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В ПРОЦЕССЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В УКРАИНЕ

А. ЩЕРБИНА,

преподаватель кафедры общеправовых дисциплин
Днепропетровского гуманитарного университета

П. МАКУШЕВ,

кандидат юридических наук, доцент, декан юридического факультета
Днепропетровского гуманитарного университета

SUMMARY

The scientific article is devoted to the characteristics of the legislative acts determining the personal data content, using for the corruption combating, and the rules of their usage by specifically authorized subjects. Considered in this research work covered the legal norms of the Ukrainian legislation and foreign that determines the formation, accumulation, use and exchange of personal data in the system of preventing and combating corruption specifically authorized entities in Ukraine.

Key words: personal data, corruption, the subjects of personal data.

* * *

Научная статья посвящена характеристике содержания персональных данных субъектов ответственности за коррупционные правонарушения, имеющие свободный режим доступа или отнесенные к конфиденциальной информации, а также определение основных правил использования этих видов персональных данных в процессе противодействия коррупции с учетом режима доступа к ним. Рассмотрению в этой научной работе поддаются правовые нормы как украинского законодательства, так и иностранного, которые определяют порядок формирования, накопления, использования и обмена персональными данными в системе предотвращения и противодействия коррупции специально уполномоченными субъектами в Украине.

Ключевые слова: персональные данные, коррупция, субъекты персональных данных.

Постановка проблемы. Формирование информационного общества в большинстве развитых стран мира было подтверждено в процессе подписания Женевской Декларации принципов. Однако, решение такой сложной задачи возможно только совместными усилиями, что требует сотрудничества и партнерства между всеми сторонами: государственными органами, частным сектором и институтами гражданского общества [4; 5].

Актуальность темы исследования. Эти процессы происходят и в Украине. Согласно Закону Украины «Об основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007-2015 годы» одним из главных приоритетов нашей страны является стремление построить ориентированное на интересы людей, открытое для всех и направленное на развитие информационное общество, в котором каждый мог бы создавать и накапливать информацию и знания, иметь к ним свободный доступ, пользоваться и обмениваться ими, чтобы предоставить возможность каждому человеку в полной мере реализовать свой потенциал, содействуя общественному и личному развитию и повышая качество жизни [21].

Состояние исследования. Научный анализ проблем использования персональных данных в процессе предупреждения и противодействия коррупции в Украине осуществляется многи-

ми отечественными учеными. Среди них следует назвать Н.И. Паненко и др., которые служили фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

Целью и задачей статьи является выяснение содержания персональных данных субъектов ответственности за коррупционные правонарушения, имеющие свободный режим доступа или отнесены к конфиденциальной информации, а также определение основных правил использования этих видов персональных данных в процессе противодействия коррупции с учетом режима доступа к ним. Предметом рассмотрения в этой научной работе являются правовые нормы, определяющие порядок формирования, накопления, использования и обмена персональными данными в системе предотвращения и противодействия коррупции специально уполномоченными субъектами в Украине.

Изложение основного материала. Самым распространенным видом коррупционного правонарушения является административное правонарушение. Первичным звеном системы накопления и обобщения информации о состоянии борьбы с коррупцией в Украине является информация о совершенных коррупционных правонарушениях, предусмотренных статьями 172-2 – 172-9 Кодекса Украины об административных правонарушениях, сведения о которых содержатся в протоколе, составленном в соответствии со ст. 255 этого кодекса, уполномоченными на то должностными лицами органов внутренних дел; органов Службы безопасности Украины; органов государственной налоговой службы; органов управления Военной службы правопорядка в Вооруженных Силах Украины; прокурором или уполномоченными им лицами из числа работников прокуратуры. Основное содержание протокола об административном правонарушении, в том числе коррупционном, предусмотрено ст. 256 Кодекса Украины об административных правонарушениях. Протокол об административном правонарушении должен содержать: дату и место его составления; должность; фамилию, имя, отчество лица, составившего протокол; сведения о лице, которое



привлекается к административной ответственности; место, время совершения и содержание административного правонарушения; нормативный акт, предусматривающий ответственность за данное правонарушение, фамилии, адреса свидетелей и потерпевших, если они имеются; объяснение лица, привлекаемого к административной ответственности; другие сведения, необходимые для разрешения дела, сведения о причиненном материальном ущербе [6]. Таким образом, одним из основных объектов информационного анализа субъектами противодействия коррупции является информация о субъекте ответственности за коррупционные правонарушения, ее составляют, на наш взгляд, в основном персональные данные и налоговая информация.

Во втором абзаце ст. 11 Закона Украины «Об информации», указано, что «не допускаются сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия...», значит, есть часть персональных данных, которые носят открытый характер, т. е. не являются информацией с ограниченным доступом. Этот вопрос решает ст. 5 Закона Украины «О защите персональных данных», в ч. 2 которой указано, что персональные данные, кроме обезличенных персональных данных, по режиму доступа являются информацией с ограниченным доступом.

Таким образом, персональные данные субъектов ответственности за коррупционные правонарушения, по которым их можно идентифицировать, является информацией с ограниченным доступом. В зависимости от степени важности человека, доступ к персональным данным которой ограничивается, такие сведения могут быть и тайными, использование которых осуществляется по правилам определенным Законом Украины «О государственной тайне» [13]. Отнесение персональных данных субъектов ответственности за коррупционные правонарушения к открытой информации, либо к информации с ограниченным доступом, осуществляется по ключевому признаку – возможностью идентифици-

ровать лицо (субъекта персональных данных).

Уже после доведения виновности субъекта в совершении коррупционного правонарушения сведения заносятся в Единый государственный реестр лиц, совершивших коррупционные правонарушения, держателем которого является Министерство юстиции Украины. Внесению в Реестр подлежат сведения о лицах, привлеченных к ответственности за совершение коррупционных правонарушений, поскольку основанием для внесения сведений в реестр является электронная копия решения суда, вступившего в законную силу или заверенная в установленном порядке бумажная копия приказа о наложении дисциплинарного взыскания.

Выяснить часть персональных данных о субъекте ответственности за коррупционное правонарушение, характеризующий его имущественное положение поможет налоговая информация (ст. 16 Закона Украины «Об информации» и п. 14.1.171. ст. 14 Налогового кодекса Украины) [10]. Перечень такой налоговой информации образует часть его персональных данных, в концентрированном виде отражен в декларации об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера за год [19], которую подает каждый субъект ответственности за коррупционные правонарушения. На наш взгляд, декларация об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера за год субъекта ответственности за коррупционное правонарушение является надежным официальным источником получения информации, которая может характеризовать полученные им неправомерные выгоды. Механизм проверки достоверности такой информации в настоящее время достаточно слабый. Для увеличения уровня достоверности сведений, вносимых субъектом ответственности за коррупционное правонарушение в декларацию нужно проводить документальное сопоставление таких данных со сведениями, содержащимися в других базах данных, например, Государственном реестре прав на недвижимое имущество [12] или Государственном

земельном кадастре [14]. Проследить использования государственного имущества субъектами ответственности за коррупционное правонарушение и проверить достоверность персональных данных коррупционера позволит также информация Единого реестра объектов государственной собственности.

Налоговая информация, как правило, характеризует имущественное положение субъектов ответственности за коррупционные правонарушения, и является открытой информацией. Так, в ч. 6 ст. 6 Закона Украины «О доступе к публичной информации» отмечается, что не относятся к информации с ограниченным доступом сведения, указанные в декларации об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера, оформленной по форме и в порядке, установленных Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», кроме сведений, указанных в пункте 7 примечания приложения к настоящему Закону, а именно сведения о регистрационном номере учетной карточки налогоплательщика или серии и номере паспорта гражданина Украины – субъекта ответственности за коррупционное правонарушение и членов его семьи, а также о местонахождении места жительства декларанта и любого недвижимого имущества, принадлежащего ему или членам его семьи, находится у него на праве пользования являются информацией с ограниченным доступом и не подлежат обнародованию [16].

Указанные ограничения по открытости персональных данных, характеризующих имущественное положение представителей власти противоречат положению части второй статьи 12 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», которым установлено, что сведения, указанные в декларации об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера за прошлый год Президента Украины, Председателя Верховной Рады Украины, народных депутатов Украины, Премьер-министра Украины, членов Кабинета Министров Украины, Председателя и



судей Конституционного Суда Украины, Председателя и судей Верховного Суда Украины и т. п. подлежат обнародованию в течение 30 дней со дня их представления путем опубликования в официальных печатных изданиях соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления. Однако при практической реализации указанной нормы необходимо также принимать во внимание не только положение пункта 7 примечания к форме декларации об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера за прошлый год, прилагаемой к Закону Украины «Об основах предотвращения и противодействия коррупции», согласно которым сведения о регистрационном номере учетной карточки налогоплательщика или серии и номере паспорта гражданина Украины и о местонахождении объекта собственности является информацией с ограниченным доступом и не подлежат обнародованию, а также то, что эти декларации содержат сведения и об имуществе членов их семей, которые не являются представителями власти. В таком случае члены семьи лиц, определенных частью второй статьи 12 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», должны предоставлять письменное согласие на сведения о них. Это обусловлено, как показал Конституционный Суд Украины в своем Решении по делу по конституционному представлению Жашковского районного совета Черкасской области относительно официального толкования положений первой, второй ст. 32, частей второй, третьей ст. 34 Конституции Украины от 20 января 2012 № 2-рп / 2012 тем, что сбор, хранение, использование и распространение государством, органами местного самоуправления, юридическими или физическими лицами конфиденциальной информации о лице без его согласия является вмешательством в ее личную и семейную жизнь, и допускается исключительно в определенных законом случаях только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. В указанном Решении

Конституционного Суда Украины отмечается, что пребывание человека на должности, связанной с осуществлением функций государства или органов местного самоуправления, предусматривает не только гарантии защиты прав этого лица, но и дополнительные правовые обременения. Публичный характер, как самих органов (субъектов властных полномочий), так и их должностных лиц, требует обнародования определенной информации для формирования общественного мнения о доверии к власти и поддержке ее авторитета в обществе. Однако возникает новая проблема практического применения положений о публикации такой информации, поскольку законодателем не определены источники финансирования такого опубликования, что вместе с отсутствием официальных печатных изданий в некоторых государственных органах и органах местного самоуправления становится преградой на пути реализации ст. 12 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции». В данное время Министерство юстиции Украины рекомендует до определения на законодательном уровне этого вопроса размещать сведения, указанные в декларации, на официальных сайтах соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления как альтернативный способ размещения указанных сведений. Таким образом, официальные сайты соответствующих государственных органов и органов местного самоуправления необходимо рассматривать как дополнительный источник получения персональных данных субъекта ответственности за коррупционное правонарушение.

Исходя из положений, касающихся режима ограниченного доступа персональных данных, уполномоченные на то должностные лица должны иметь гриф ограничения доступа к конфиденциальной информации. Такая наша позиция обосновывается содержанием протокола о коррупционном правонарушении (ст. 256 Кодекса Украины об административных правонарушениях), где ключевыми сведениями являются сведе-

ния о лице, которое привлекается к административной ответственности, идентификация его проводится также по месту его жительства (ст. 6 Закона Украины «О доступе к публичной информации») [16]. К тому же, на практике работники специальных субъектов противодействия коррупции при составлении протокола о коррупционном правонарушении не отбирают письменное разрешение субъекта персональных данных – лица, совершившего административное правонарушение, на обработку его персональных данных, как того требует ст. 6 Закона Украины «О защите персональных данных».

Выводы. Исследовав основные направления и правила использования персональных данных в процессе противодействия коррупции, приходим к выводу, что на практике существуют проблемы по реализации положений законодательства о защите персональных данных в этой правоохранительной сфере. Указанные в работе противоречия положений Закона Украины «О защите персональных данных» с действующим законодательством о предотвращении и противодействии коррупции и о привлечении к административной ответственности за совершение коррупционного правонарушения, а также проблемы практики применения законодательства о защите персональных данных субъектами противодействия коррупции указывают на необходимость разработки и внесения изменений в Закон Украины «О предотвращении и противодействии коррупции» относительно обеспечения организационно-правовых мер недопущения разглашения конфиденциальных персональных данных субъектов ответственности за коррупционные правонарушения и членов их семей, в соответствии с требованиями ст. 32 Конституции Украины.

Список использованной литературы:

1. Государственная программа по предотвращению и противодействию коррупции на 2011—2015 годы: Поста-



новление Кабинета Министров Украины от 28 ноября 2011 № 1240 // Правительственный курьер от 21.12.2011 - № 238

2. Гражданская конвенция о борьбе с коррупцией: Конвенция № 2476—IV от 16.03.2005. - ВВР. - 2005. - № 16. - Ст. 266.

3. Гражданский кодекс Украины: Закон Украины от 16 января 2003 года № 435—IV // Голос Украины от 12.03.2003 - № 45.

4. Женевская Декларация принципов. Построение информационного общества: глобальная задача в новом тысячелетии. - Женева, 12 декабря 2003 года: Ассоциация предприятий информационных технологий Украины [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>.

5. Женевский План действий - Женева, 12 декабря 2003 года: Ассоциация предприятий информационных технологий Украины [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>.

6. Кодекс Украины об административных правонарушениях: Закон Украины от 7 декабря 1984 года № 8073—X // Ведомости Верховного Совета УССР от 18.12.1984 - 1984 г. - № 51. - Статья 1122.

7. Конституция Украины принята на пятой сессии Верховной Рады Украины 28 июня 1996 года // Ведомости Верховной Рады Украины от 23.07.1996 - 1996 г. - № 30. - Статья 141.

8. Концепция формирования информационного пространства Содружества независимых Государств: Утвержден Решением Совета глав правительств Содружества независимых Государств о Концепции формирования информационного пространства Содружества независимых Государств от 18 октября 1996 года [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://zakon.nau.ua/doc/?code=997_185.

9. Криминальная конвенция о борьбе с коррупцией (ETS 173): Подписано: 27.01.1999; Ратифицирована Украины: 18.10.2006; Дата вступления в силу для Украины: 01.03.2010 // Ведомости Верховной Рады Украины —2007 - № 47—48.

10. Налоговый кодекс: Закон Украины от 2 декабря 2010 года № 2755—VI // Ведомости Верховной Рады Украи-

ны. - 2011. - № 13—14. - № 15—16, № 17. - Ст. 112.

11. О внесении изменений в Закон Украины «О защите персональных данных»: Закон Украины от 20 ноября 2012 № 5491—VI // Голос Украины от 19.12.2012 - № 241.

12. О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их отягощений: Закон Украины от 1 июля 2004 года № 1952—IV // Голос Украины от 03.08.2004 - № 142.

13. О государственной тайне: Закон Украины от 21 января 1994 года № 3855—XII // Ведомости Верховной Рады Украины от 19.04.1994 - 1994 г. - № 16. - С. 422. - Статья 93.

14. О Государственном земельном кадастре: Закон Украины от 7 июля 2011 № 3613—VI // Голос Украины от 06.08.2011 - № 145.

15. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Украины: Закон Украины от 22 февраля 2006 года N 3460—IV // Голос Украины от 18.04.2006 - № 71.

16. О доступе к публичной информации: Закон Украины от 13 января 2011 года № 2939—VI // Ведомости Верховной Рады Украины. - 2011. - № 32. - Ст. 314 - ст. 6.

17. О защите персональных данных: Закон Украины от 13 января 2011 года № 2939—VI // Ведомости Верховной Рады Украины. - 2010. - № 34. - Ст. 481.

18. О защите экономической конкуренции: Закон Украины от 11 января 2001 года № 2210—III // Голос Украины от 27.02.2001 - № 37.

19. О принципах предотвращения и противодействия коррупции: Закон Украины от 7 апреля 2011 года № 3206—VI // Ведомости Верховной Рады Украины. - 2011. - № 40. - Ст. 404.

20. Об информации: Закон Украины от 2 октября 1992 года № 2657—XII // Ведомости Верховной Рады Украины. - 1992. - № 48. - Ст. 650.

21. Об основных принципах развития информационного общества в Украине на 2007—2015 годы: Закон Украины от 9 января 2007 года № 537—V // Ведомости Верховной Рады Украины. - 2007. - № 12. - Ст. 102.

22. Об утверждении Дисциплинарного устава прокуратуры Украины: Постановление ВРУ от 6 ноября 1991 года

№ 1796—XII // Ведомости Верховной Рады Украины от 28.01.1992 - 1992 г. - № 4. - Статья 15.

23. Основные направления реализации в 2012 году Государственной программы по предотвращению и противодействию коррупции на 2011 - 2015 годы: Разъяснение Министерства юстиции Украины от 13.04.2012 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0009323—12/print1330247166410713>

24. Паненко Н.И. Информационные технологии и их влияние на формирование положительного имиджа сотрудника милиции Украины // Проблемы информационного обеспечения деятельности подразделений ОВД Украины ...: Материалы научно—практического семинара (17.12.04 г.). - Львов, 2004.