

6. Інститут «викривачів корупції» в сучасних умовах або «благими намірами вимощена дорога до пекла». URL: <https://uifuture.org/publications/25056-institut-vykrivachiv-koruptsii>.

7. Інститут викривачів – важливий запобіжник виникнення та поширення корупції в суспільстві. URL: <http://ivaadm.gov.ua/pravova-dopomoha/item/12726-institut-vykrivachiv-vazhlyvyi-zapobizhnyk-vynyknennia-ta-poshiyrennia-koruptsii-v-suspilstvi>.

***Ковальов Роман Юрійович,***

начальник Департаменту документального  
забезпечення Національної поліції України

**ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ  
ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ  
ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ  
ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ  
ІНТЕРЕСІВ (ст. 172-7 КУпАП)**

У сучасних умовах корупція стала чинником, що реально загрожує національній безпеці, демократичному розвитку держави та суспільства, конституційному ладу, а саме: підриває авторитет країни, завдає шкоди функціонуванню державного апарату, обмежує конституційні права і свободи людини та громадянина, порушує принцип верховенства права, встановлений порядок здійснення повноважень посадовими і службовками особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, управлінських структур приватного сектора, руйнує моральні та суспільні цінності. Варто підкреслити, що високий рівень корупції у країні викликає ставлення до України як до корумпованої держави з нестабільними державними інститутами. На підтвердження цього слід навести рейтинг міжнародної організації «Трансперенс Інтернешнл» і всесвітньому рейтингу СРІ Україна посіла 131 місце зі 176 країн й цю сходинку разом з нами розділили Казахстан, Росія, Непал та Іран.

Україною у 14 жовтня 2014 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII, який набрав чинності 26 жовтня 2014 року (далі – Закон № 1700-VII). Одними з основних складових превентивної антикорупційної системи відповідно до проекту Закону № 1700-VII визначено: запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

Законом № 1700-VII внесено зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), зокрема:

1. Статтю 172-7 викладено в такій редакції: «Неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (частина перша). Вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів (частина друга). Дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені

особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення (частина третя)».

У примітці до вказаної статті зазначено, що суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, зазначені у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» (пункт 1). Крім того, у пункті 2 зазначено, що під реальним конфліктом інтересів слід розуміти суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання вказаних повноважень.

Крім того, відповідно до Закону № 1700-VII КУпАП доповнено:

1. Статтею 188-46 (Невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції), відповідно до якої невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції щодо усунення порушень законодавства про запобігання і протидію корупції, ненадання інформації, документів, а також порушення встановлених законодавством строків їх надання, надання завідомо недостовірної інформації або не у повному обсязі.

2. Статтю 221 (Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді) доповнено цифрами «188-46». Тобто справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 172-7 КУпАП розглядаються судами загальної юрисдикції.

3. Пункт 1 статті 255 (Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення) доповнено новим абзацом такого змісту: «Національного агентства з питань запобігання корупції (стаття 188-46)».

Згідно з частиною другою статті 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Відповідно до статті 256 КУпАП (Зміст протоколу про адміністративне правопорушення), у протоколі про адміністративне правопорушення зазначається, зокрема: відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (у разі її виявлення). Тому необхідність індивідуалізації адміністративної відповідальності передбачена частиною другою статті 33 Кодексу, якою визначено, що при накладенні стягнення враховується характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність (рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року за справою № 1-34/2010). Крім того, Конституційний Суд України у своєму рішенні від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 зазначив: «Конституційний принцип правової держави передбачає встановлення правопорядку, який повинен гарантувати кожному утвердження і забезпечення прав і свобод людини».

При цьому КУпАП не визначає конкретно, які саме відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності. Хоча відповідно до ст. 11 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657-XI (далі – Закон № 2657) інформація про

фізичну особу (персональні дані) - відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. Не допускаються 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. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про захист персональних даних» персональні дані – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована.

Згідно із частиною другою статті 21 Закону України «Про інформацію» конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом.

У рішенні Конституційного Суду України від 20 січня 2012 року у справі № 2-рп/2012 зазначено: «До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження (частина друга статті 11 Закону № 2657). Конституційний Суд України в абзаці першому пункту 1 резолютивної частини Рішення від 30 жовтня 1997 року № 5-зп відніс до конфіденційної інформації про фізичну особу, крім вказаної, ще й відомості про її майновий стан та інші персональні дані. Таким чином, Конституційний Суд України вважає, що перелік даних про особу, які визнаються як конфіденційна інформація, не є вичерпним».

Статтею 268 КУпАП визначено права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, які у сукупності передбачають право особи на справедливий суд та належний захист. Одним з таких прав, передбачених зазначеною статтею є те, що справа розглядається присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи, справа може бути розглянута у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи. Також, несвоєчасне повідомлення про час і місце розгляду справи, позбавляє можливості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, своєчасно вносити клопотання.

Судова практика показує, що суди загальної юрисдикції на практиці суди у разі відсутності повних відомостей про особу (не вказано числа, місяця та року народження, адреси проживання, документ що посвідчує особу, реєстраційний код платника податку тощо), повертають протокол разом з матеріалами справи на доопрацювання (постанова Яворівського районного суду Львівської

області у справі № 460/1217/15-п; постанова Галицького районного суду міста Львова у справі № 461/5236/15-п, постанова Луцького міськрайонного суду Волинської області у справі № 161/20480/14, постанова Голосіївського районного суду міста Києва у справі № 752/14375/14).

Тобто зазначення повних даних про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, а саме: дати і місця народження, проживання, реквізитів документів, які встановлюють особу, є гарантією реалізації прав, визначених Конституцією України та КУпАП та створює систему правових засобів захисту.

У постанові Пленуму Верховного Суду України від 25.05.98 № 13 «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією» зазначено, що у випадках складення протоколу неуповноваженою на те посадовою особою або без додержання вимог ст.256 КпАП, неприєднання до нього документів, що підтверджують надання особі, яка притягається до відповідальності, повноважень на виконання функцій держави, чи копії постанови суду (при повторному притягненні особи до відповідальності на підставі Закону) суддя зобов'язаний своєю постановою повернути протокол відповідному правоохоронному органу для належного оформлення.

Національне агентство з питань запобігання корупції при складанні протоколів про адміністративні правопорушення, надсилають до органів і підрозділів запити щодо надання копій особових справ поліцейських, з метою належного оформлення протоколів про адміністративні правопорушення, оскільки, як правило, такі протоколи складаються на підставі повідомлень викривачів. А викривачам відомі, як правило, лише посада або місце роботи (за звичай зазначають державний орган), прізвище, ім'я та по батькові посадової особи. При цьому у запитах зазначається, що у разі ненадання запитованої інформації, посадову особу буде притягнуто до адміністративної відповідальності, передбаченої статтею 188-46 КУпАП.

Водночас правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою персональних даних, спрямовані на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних урегульовані Законом України «Про захист персональних даних» (далі – Закон). Частиною першою статті 6 Закону передбачено, що мета обробки персональних даних має бути сформульована в законах, інших нормативно-правових актах, положеннях, установчих чи інших документах, які регулюють діяльність володільця персональних даних, та відповідати законодавству про захист персональних даних.

Відповідно до статті 10 Закону використання персональних даних передбачає будь-які дії володільця щодо обробки цих даних, дії щодо їх захисту, а також дії щодо надання часткового або повного права обробки персональних даних іншим суб'єктам відносин, пов'язаних із персональними даними, що здійснюються за згодою

суб'єкта персональних даних чи відповідно до закону (частина перша статті 10 Закону). Володільцю забороняється розголошувати відомості стосовно суб'єктів персональних даних, доступ до персональних даних яких надається іншим суб'єктам відносин, пов'язаних з такими даними (частина друга статті 10 Закону).

Використання персональних даних працівниками суб'єктів відносин, пов'язаних з персональними даними, повинно здійснюватися лише відповідно до їх професійних чи службових або трудових обов'язків. Ці працівники зобов'язані не допускати розголошення у будь-який спосіб персональних даних, які їм було довірено або які стали відомі у зв'язку з виконанням професійних чи службових або трудових обов'язків, крім випадків, передбачених законом. Таке зобов'язання чинне після припинення ними діяльності, пов'язаної з персональними даними, крім випадків, установлених законом (частина третя статті 10 Закону). Статтею 14 Закону визначено, що поширення персональних даних передбачає дії щодо передачі відомостей про фізичну особу за згодою суб'єкта персональних даних (частина перша статті 14 Закону). Поширення персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних або уповноваженої ним особи дозволяється у випадках, визначених законом, і лише (якщо це необхідно) в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (частина друга статті 14 Закону). Виконання вимог встановленого режиму захисту персональних даних забезпечує сторона, що поширює ці дані (частина третя статті 14 Закону). Сторона, якій передаються персональні дані, повинна попередньо вжити заходів щодо забезпечення вимог цього Закону (частина четверта статті 14 Закону). При цьому в абзаці третьому підпункту 4.2 пункту 4 рішення вказаного єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні від 06 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 зазначено, що згідно з частинами першою, другою, четвертою статті 32 Конституції України 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; кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації.

Крім того, хотілося зазначити, що у частині першій статті 79 Закону України «Про Національну поліцію» зазначено, що проходження служби поліцейським відображається в його особовій справі. До особової справи вноситься автобіографічна інформація поліцейського та членів його сім'ї, інформація про проходження служби, трудову діяльність та інша інформація, що характеризує професійні, освітні та особисті якості особи, місце її проживання, а також інша необхідна інформація, визначена законом та іншими нормативно-правовими

актами (частина третя). Порядок формування та ведення особових справ поліцейських визначає Міністр внутрішніх справ України (частина третя). Формування, ведення та зберігання особових справ поліцейських покладено на підрозділи кадрового забезпечення.

Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 12.05.2016 № 377, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 08 червня 2016 р. за № 828/28958, затверджено Порядок формування та ведення особових справ поліцейських, у якому зазначено, що цей Порядок розроблено відповідно до статті 79 Закону України «Про Національну поліцію» з метою забезпечення належного формування та ведення особових справ поліцейських, а також кандидатів на службу в поліції, що направляються на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських.

Поліцейський перед усім – це громадянин України (стаття 49 Закону України «Про Національну поліцію»), і його особисте життя, у тому числі персональні дані, захищається відповідним законодавством. Загальні засади проходження служби в поліції визначено розділом VII Закону України «Про Національну поліцію». Таким чином Законом України «Про Національну поліцію» та Порядком визначено вимоги до кандидатів на службу в поліцію, порядок проходження поліцейським служби, його медичного забезпечення тощо та перелік документів, які формуються і долучаються до особових справ поліцейських. Особова справа поліцейського містить, зокрема, і його персональні дані, які захищені законодавством. Тобто, формування та ведення особових справ має на меті використання персональних даних поліцейських для призначення на посади, переведення, просування по службі, присвоєння звань, нагородження, притягнення до дисциплінарної відповідальності, медичного та фінансового забезпечення, звільнення зі служби в порядку атестації, на пенсію тощо.

Аналогічна позиція наведена у пункті 3 розділу III Порядку ведення та зберігання особових справ державних службовців, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби від 22.03.2016 № 64, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15 квітня 2016 року № 567/28697, яким визначено, що служба управління персоналом не має права розголошувати будь-яку інформацію щодо персональних даних державних службовців відповідно до Закону України «Про захист персональних даних». Разом з тим доцільно зазначити, що відповідно до позиції Ради суддів України, викладеній у пункті 3 рішення цього вищого органу суддівського самоврядування від 25.01.2019 № 2, у відповідь на запит НАЗК, а також запити правоохоронних органів суд надає публічну інформацію, яка є в його розпорядженні. Конфіденційна інформація надається лише за згодою осіб, яких вона стосується.

Підводячи підсумок вище викладеному, можна зробити висновок, що органи і підрозділи поліції не мають права за запитом Національного агентства з питань запобігання корупції надавати копії особових справ поліцейських, які містять персональні дані, без їх письмової згоди.

Оскільки, відповідно до статті 2 Закону України «Про захист персональних даних» поширення персональних даних – це розповсюдження, реалізація, передача. А в статті 182 Кримінального кодексу України передбачена кримінальна відповідальність за незаконне збирання, зберігання, використання, знищення, поширення конфіденційної інформації про особу або незаконна зміна такої інформації, крім випадків, передбачених іншими статтями цього Кодексу.

**Катеринюк Віктор Вікторович,**  
старший детектив – заступник керівника  
відділу детективів Національного  
антикорупційного бюро України

## **КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ ЯК ГАРАНТІЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ВИКРИВАЧІВ**

Вперше на рівні закону поняття «викривач» закріплено Законом України № 1261-VII від 13.05.2014, яким змінено редакцію ст. 20 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», який втратив чинність.

На даний час визначення поняття викривача міститься у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» (№ 1700-VII від 14.10.2014) та у ст. 3 Кримінального процесуального кодексу України (№ 4651-VI від 13.04.2012) (далі – КПК України).

Таким чином, законодавство України пов'язує викривача із фактом повідомлення саме про корупційне правопорушення.

Проектом Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки (Додаток 1 до законопроекту № 4135 від 21.09.2020) захист викривачів корупції пропонується визначити одним з пріоритетних елементів системи запобігання і протидії корупції (п. 2.6). У цьому ж документі окреслено 3 основні проблеми, які зводяться до відсутності поваги до викривачів корупції у суспільстві; недостатньої поінформованості осіб, які хочуть повідомити про корупцію; неналежного захисту викривачів.

Антикорупційною стратегією пропонується встановити стратегічні результати, яких слід досягнути для вирішення зазначених проблем.

Щодо окреслених проблем та запропонованих стратегічних результатів у сфері захисту прав викривачів слід зазначити наступне.

Відповідно до результатів опитування «Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність», проведеного компанією «Info Sapiens» за фінансової підтримки Антикорупційної Ініціативи Європейського Союзу в Україні, орієнтація бізнесу та населення на відкриття корупції знизилась [1].

Однак у цьому дослідженні не з'ясувались причини такого результату.

Відсутність поваги до викривачів корупції у суспільстві, про що констатовано у проекті Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки,