



ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

Лариса КОВАЛЕНКО,

доктор юридических наук,

доцент кафедры административного права и административной деятельности
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

In the article the author explores various aspects of the legal problems of protection of the rights of citizens to access to information. The violation of the rights of citizens to access to information is often a factor that provokes the abuse by officials of their rights, facilitates corruption and other negative social phenomena. Strengthening of administrative responsibility for violation of citizens' right to access to information will facilitate more effective implementation of the constitutional law of Ukraine on information.

Key words: citizens' rights on access to information, problems of protection of rights of citizens in the sphere of information, information legislation, administrative responsibility for violations of the rights of Sheridan on access to information.

Аннотация

В статье автор исследует отдельные аспекты правовых проблем защиты прав граждан на доступ к информации. Нарушение прав граждан на доступ к информации нередко становится фактором, провоцирующим злоупотребления должностными лицами своими правами, способствует коррупции и другим негативным социальным явлениям. Усиление административной ответственности за нарушение права граждан на доступ к информации будет способствовать более эффективной реализации предусмотренного Конституцией Украины права на информацию.

Ключевые слова: права граждан на доступ к информации, проблемы защиты прав граждан в сфере информации, информационное законодательство, административная ответственность за нарушения права граждан на доступ к информации.

Постановка проблемы. Право граждан на доступ к информации, гарантированное ст. 34 Конституции Украины, включает право каждого на свободу мысли и слова, на свободное выражение своих взглядов и убеждений, право свободно собирать, хранить, использовать и распространять информацию устно, письменно или другим способом на свой выбор.

Осуществление права на доступ к информации может быть ограничено законом: в интересах национальной безопасности, в интересах территориальной целостности, в интересах общественного порядка с целью предотвращения беспорядков или преступлений, для предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально.

Цель статьи. Исследовать и классифицировать правовые проблемы защиты прав граждан на доступ к информации; определить направления устранения правовых проблем защиты прав граждан на доступ к информации.

Изложение основного материала исследования. Право на информацию отнесено Конституцией Украины до прав и свобод человека и гражданина.

Согласно ч. 2 ст. 32 Конституции Украины определено, что не допускается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, определенных законом,

и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. Действующим законодательством регламентируется деятельность, связанная с конфиденциальной информацией.

Понятие конфиденциальной информации определено Законами Украины «Об информации» и «О доступе к публичной информации», а также многие другие законы прямо определяют вопросы, связанные с конфиденциальной информацией.

Согласно ст. 21 Закона Украины «Об информации» предусмотрены такие виды информации с ограниченным доступом: конфиденциальная, тайная и служебная информация.

Конфиденциальной является информация о физическом лице, а также информация, доступ к которой ограничен физическим или юридическим лицом, кроме субъектов властных полномочий. Конфиденциальная информация может распространяться по желанию (согласию) соответствующего лица в определенном ею порядке согласно предусмотренных ею условий, а также в других случаях, определенных законом.

Согласно ст. 7 Закона Украины «Об информации» государство гарантирует всем субъектам информационных отношений равные права и возможности доступа к информации.

При определении конфиденциальной информации выступает желание физического или юридического лица считать определенную информацию о ней или информацию, являющуюся ее собственностью, конфиденциальной [1, с. 11].

«Персональные данные» и «сведения о физическом лице» являются тождественными понятиями. Информация о лице распространяется как на физических лиц, так и на юридических.

Информация о личности может быть отнесена на усмотрение лица к конфиденциальной, если это не запрещено законом.

Не вся информация о лице является конфиденциальной. К конфиденциальной информации о физическом лице относятся, в частности, данные о ее национальности, образовании, семейном положении, религиозные убеждения, состояние здоровья, а также адрес, дата и место рождения, что предусмотрено ч. 2 ст. 11 Закона Украины «Об информации».

Конфиденциальная информация является подвидом информации о лице и не исчерпывается персональными данными. Так, статьей 31 «Об оплате труда» установлено, что сведения об оплате труда работника предоставляются любым органам или лицам лишь в случаях, предусмотренных законодательством, по согласию или по требованию работника.



Согласно ст. 10 Закона Украины «Об обращениях граждан» предусмотрено, что не допускается разглашение полученных из обращений сведений о личной жизни граждан без их согласия или сведений, представляющих государственную или иную тайну, охраняемую законом, и другой информации, если это ущемляет права и законные интересы граждан.

Не допускается выяснение данных о личности гражданина, которые не касаются обращения. По просьбе гражданина, высказанное в устной форме или указанное в тексте обращения, не подлежит разглашению его фамилия, места жительства и работы [2, с. 34].

Этот запрет не распространяется на случаи сообщения информации, содержащейся в обращении, лицам, которые имеют отношение к решению дела.

Правовой статус конфиденциальной информации, что является государственной собственностью, определен в Инструкции о порядке учета, хранения и использования документов, дел, изданий и других материальных носителей информации, которые содержат служебную информацию, утвержденной Постановлением Кабинета Министров Украины от 27 ноября 1998 г. № 1893. Согласно п. 28 этой Инструкции определено, что ознакомление представителей средств массовой информации с документами с грифом «Для служебного пользования» и передача им таких материалов допускается в каждом отдельном случае по письменным решениям руководителей организаций, которым предоставлено право в соответствии с п. 1 настоящей Инструкции утверждать перечни сведений, которые содержат конфиденциальную информацию, являющуюся собственностью государства. Такие документы предварительно рассматриваются экспертными комиссиями, которые принимают письменные решения о целесообразности их передачи или возможности снятия грифа «Для служебного пользования», если на момент ознакомления или передачи сведения, которые содержатся в документах, потеряли первичное значение.

Каждому обеспечивается свободный доступ к информации, касающейся его лично, кроме случаев, предусмотренных законом.

Важными направлениями в государственной информационной поли-

тике являются: обеспечение доступа каждого к информации; обеспечение равных возможностей относительно создания, сбора, получения, хранения, использования, распространения, охраны, защиты информации.

Ознакомление и изучение требований действующего законодательства Украины относительно вопросов, связанных с конфиденциальной информацией, даст возможность обеспечить его неукоснительное соблюдение.

Закрепленное Конституцией Украины право на доступ к информации предусмотрено законами Украины: «Об информации», «О доступе к публичной информации», «Об обращениях граждан» и другими нормативно-правовыми актами. Режим доступа к информации – это предусмотренный правовыми нормами порядок получения и хранения информации.

По режиму доступа информация делится на открытую информацию и информацию с ограниченным доступом [4, с. 14].

Открытая информация – это информация, которая доступна для пользования всех, исходя из цены, понятности и простоты в изложении. Эта информация систематически публикуется в официальных печатных изданиях (буллетенях, сборниках), распространяется средствами массовой коммуникации, непосредственно предоставляется заинтересованным гражданам, государственным органам и юридическим лицам.

Информация с ограниченным доступом – это информация, которая имеет доверительный или секретный характер. В свою очередь, информация с ограниченным доступом за своим правовым режимом разделяется на конфиденциальную и тайную.

К тайной информации принадлежит информация, содержащая сведения, которые составляют государственную и другую предусмотренную законом тайну, разглашение которой наносит ущерб лицу, обществу и государству.

Подробнее содержание этого вида информации раскрыто в ст. 1 Закона Украины «О государственной тайне», где указано, что государственная тайна (далее также – секретная информация) – вид секретной информации, охваты-

вающий сведения в сфере обороны, экономики, науки и техники, внешних отношений, государственной безопасности и охраны правопорядка, разглашение которых может нанести ущерб национальной безопасности Украины и которые признаны в порядке, установленном настоящим Законом, государственной тайной и подлежат охране государством.

О степени секретности информации свидетельствует реквизит материального носителя секретной информации – гриф секретности. Категория, которая характеризует важность секретной информации, степень ограничения доступа к ней и уровень ее охраны государством, называется степенью секретности. Он бывает трех уровней с соответствующим сроком действия решения об отнесении информации к государственной тайне: «особой важности», «совершенно секретно», «секретно».

Отнесение информации в сфере обороны, экономики, науки и техники, внешних отношений, государственной безопасности и охраны правопорядка к государственной тайне, изменение степени секретности этой информации и рассекречивание осуществляет государственный эксперт [3, с. 47].

Выполнение функций государственного эксперта по вопросам тайн на конкретных лиц возлагается:

- в Верховной Раде Украины – председатель Верховной Рады Украины;
- в других государственных органах, Национальной академии наук Украины по представлению Службы безопасности Украины на основании предложений руководителей;
- соответствующих государственных органов, Национальной академии наук Украины, предприятий и организаций.

Решение (заключение) государственного эксперта (экспертов) по вопросам тайн, выданное в пределах его (их) полномочий и зарегистрированное Службой безопасности Украины в Своде сведений, составляющих государственную тайну, является обязательным для выполнения на территории Украины.

Свод сведений, представляющих государственную тайну, формирует и публикует в официальных изданиях Служба безопасности Украины на



основании решений государственных экспертов по вопросам тайн.

Нарушение прав граждан на доступ к информации нередко становится фактором, провоцирующим злоупотребления должностными лицами своими правами, способствует коррупции и другим негативным социальным явлениям.

Например, действующее законодательство запрещает государственным служащим и другим субъектам отказывать в предоставлении информации физическим и юридическим лицам, предоставление которой предусмотрено правовыми актами. Так, Закон Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» предусматривает, что государственный служащий или другое лицо, уполномоченное на выполнение функций государства, не имеет права «отказывать физическим и юридическим лицам в информации, предоставление которой предусмотрено правовыми актами, умышленно задерживать ее, предоставлять недостоверную или неполную информацию». Ответственность за такое правонарушение содержит Кодекс Украины об административных правонарушениях. Но вышеупомянутый Закон не признает правонарушением обнародование государственными служащими и другими субъектами сведений, необходимость опубликования которых предусмотрена действующими правовыми актами.

По нашему мнению, это обязанность субъектов властных полномочий, прежде всего органов государственной власти, местного самоуправления и их должностных лиц, обнародовать определенную информацию, что является не менее важным, чем рассмотрение информационных запросов граждан. Безусловно, существует необходимость закрепления ответственности лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, за ненадлежащее осуществление предусмотренных законодательством Украины обязанностей по обнародованию информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Ведь нередко обнародование информации, обнародование неполной, не объективной информации становится предпосылкой для злоупотреблений чиновников. Участники правоотноше-

ний, которые не осведомлены должным образом, вынуждены искать необходимую информацию неправовыми способами, что влечет негативные для государства и общества явления и последствия.

С целью повышения эффективности реализации права граждан на доступ к информации необходимо дополнить ст. 16 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» положением, согласно которому должностным лицам не запрещается обнародовать информацию, которая должна быть обнародована в соответствии с действующим законодательством Украины. Кроме того, дополнить частью 3 ст. 2123 КУоАП следующего содержания: «Нарушение права на доступ к информации, а именно неоглашение предусмотренной законодательством информации, влечет за собой наложение на должностных лиц штрафа от пятидесяти до ста необлагаемых минимумов».

Необходимо дополнить Закон Украины «О доступе к публичной информации» такими принципами, как полнота, своевременность, регулярность и комплексность доступа к информации.

Существует также как научная, так и практическая проблема классификации нарушений прав граждан на доступ к информации. Анализируя возможность отнесения таких случаев к коррупционным деяниям, отметим, что, во-первых, в настоящее время неправомерный отказ в предоставлении информации, умышленное задерживание ее, предоставление недостоверной или неполной информации — это «нарушение специальных ограничений, установленных для лиц, уполномоченных на выполнение функций государства», а не «коррупционное деяние». Во-вторых, за нарушение права граждан на доступ к информации предусмотрено меньшие санкции, чем за коррупционные деяния. Такие нарушения лицом, уполномоченным на выполнение функций государства, специальных ограничений, если оно не содержит состава преступления, влечет административное взыскание в виде штрафа от пятнадцати к двадцати пяти необлагаемых минимумов доходов граждан.

Выводы. Однако удовлетворение информационных потребностей граждан Украины, должно быть, не

главнейшая обязанность представителя государственного органа. Ведь без получения, например, информации о субсидии, льготах, других правилах и процедурах реализации политических, социально-экономических и других прав лицо не может быть активным участником государственных дел и самостоятельно или опосредованно решать вопросы местного значения. Именно поэтому ответственность лиц, уполномоченных на выполнение функций государства, за нарушение права граждан на доступ к информации, в частности относительно ее обнародования, предусмотренной законодательством информации, по нашему мнению, необходимо усилить. Усиление административной ответственности за нарушение права граждан на доступ к информации будет способствовать более эффективной реализации предусмотренного Конституцией Украины права на информацию.

Список использованной литературы:

1. Організаційно-правові основи захисту інформації з обмеженим доступом : [навч. посібник] / А.Б. Стоцький, О.І. Тимошенко, А.М. Гуз та ін. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2006. – 232 с.
2. Правове регулювання інформаційної діяльності в Україні. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 688 с.
3. Про захист персональних даних : Закон України // Відомості Верховної Ради України – 2010. – № 34. – Ст. 481.
4. Про доступ до публічної інформації : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.