

УДК 342.6:746.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.04.41>

СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ОБІГУ ІНФОРМАЦІЇ

*Хомишин І.,**професор кафедри адміністративного та інформаційного права
Національного університету «Львівська політехніка»,
доктор юридичних наук, професор*

Хомишин І. Суб'єктивні ознаки адміністративних правопорушень у сфері обігу інформації.

У статті на підставі комплексного системного аналізу чинного законодавства та теоретико-правових досліджень юристів-практиків і вчених розглядаються суб'єктивні ознаки адміністративних правопорушень у сфері обігу інформації, дається наукова оцінка законодавства, що регулює організацію та функціонування суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері, що досліджується. Адміністративна відповідальність представляє найбільш містку та змістовну частину засобів захисту інформації. Специфіка правопорушень у сфері обігу інформації визначає характерні риси суб'єктивних ознак. У структурно-змістовному плані її складовими є функціональний, предметний, процесуальний та каральний елементи. Названі елементи дають можливість дослідити різні особливості суб'єктів адміністративної відповідальності – з позицій об'єкта, території, обсягу повноважень, відношення інформації до певної категорії. Розглянуто правовий статус суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері обігу інформації, характеристика її елементів. Зазначено, що суб'єкт адміністративної відповідальності є центральною ланкою законодавства про адміністративну відповідальність. Розкрито особливості посадової особи як суб'єкта адміністративної відповідальності у сфері обігу інформації. З позиції сучасної теорії адміністративного права розглянуто можливість встановлення відповідальності юридичних осіб у сфері обігу інформації, особливості реалізації адміністративної відповідальності щодо окремих категорій суб'єктів, вплив санкцій за порушення законодавства у сфері обігу інформації на ефективність протидії порушенням законодавства у досліджуваній сфері. Характеристика суб'єктивних ознак адміністративної відповідальності у сфері обігу інформації, аналіз системи елементів ознак визначає перспективу розвитку адміністративної відповідальності у сфері обігу інформації та її визначення.

Ключові слова: інформація, захист інформації, суб'єкти, посадові особи, санкції за адміністративні правопорушення.

Khomyshyn I. Subjective signs of administrative offenses in the sphere of information circulation.

The article, based on a comprehensive systematic analysis of current legislation and theoretical and legal studies of practicing lawyers and scientists, examines subjective signs of administrative offenses in the field of information circulation, and provides a scientific assessment of the legislation regulating the organization and functioning of subjects of administrative responsibility in the field under investigation. Administrative responsibility is the most comprehensive and meaningful part of the means of information protection. The specificity of offenses in the field of information circulation determines the characteristic features of subjective signs. In terms of structure and content, its components are functional, substantive, procedural and punitive elements. The named elements provide an opportunity to investigate various features of subjects of administrative responsibility - from the standpoint of the object, territory, scope of authority, relation of information to a certain category. The legal status of subjects of administrative responsibility in the field of information circulation, the characteristics of its elements are considered. It is noted that the subject of administrative responsibility is the central link of the legislation on administrative responsibility. The features of an official as a subject of administrative responsibility in the field of information circulation are disclosed. From the point of view of the modern theory of administrative law, the possibility of establishing the responsibility of legal entities in the field of information circulation, the peculiarities of the implementation of administrative responsibility in relation to certain categories of subjects, the impact of sanctions for violations of legislation in the field of information circulation on the effectiveness of countering violations of legislation in the field of study are considered. Characterization of subjective signs of administrative responsibility in the field of information circulation, analysis of elements forming a system of signs determines the perspective of the development of administrative responsibility in the field of information circulation and its definition.

Key words: information, information protection, subjects, officials, sanctions for administrative offenses.

Постановка проблеми. Традиційне уявлення про інформацію як відомості, необхідні для життєдіяльності, змінилося та трансформувалося як ресурсу здатного впливати на процеси у суспільстві. З'явилася інформація, яка може використовуватись на шкоду інтересам держави, груповим та відомчим інтересам, інтересам окремих громадян. У зв'язку з цим актуальними стали питання захисту інформації. Поширеними стають факти несанкціонованої передачі та використання інформації, що має конфіденційний характер, випадки протиправного заволодіння інформацією, неправомірного придбання та використання. Одним із засобів захисту інформації є адміністративна відповідальність у сфері обігу інформації.

Аналіз останніх досліджень. Важливе значення для розробки суб'єктивних ознак адміністративних правопорушень у сфері обігу інформації мали праці: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.А. Баранова, А.І. Берлача, Т.З. Герасиміва, О.Д. Довганя, Р.А. Калюжного, А.А. Козловського, Т.О. Коломоєць, Є.В. Курінного, А.І. Марущака, Г.В. Новицького, В.Л. Ортинського, Н.М. Оніщенко, О.І. Остапенка, В.Г. Пилипчука, О.О. Тихомирова, М.Я. Швеця, Ю.С. Шемчушенка та інших. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій ставить питання про необхідність теоретико-правових досліджень щодо адміністративної відповідальності у сфері обігу інформації.

Метою статті є дослідження суб'єктивних ознак адміністративних правопорушень у сфері обігу інформації.

Виклад основного матеріалу. Основною нормою, яка встановлює відповідальність у сфері обігу інформації, є частина 3 статті 164-3 КУпАП, санкцією в якій є штраф для посадових осіб і громадян. Важливим аспектом правового регулювання є наявність відповідальності за незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (стаття 172-8 КУпАП), за порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію (стаття 212-5 КУпАП) [1, с. 22].

Розуміння специфіки правопорушень у сфері обігу інформації сприяє вивчення характерних рис суб'єктивних ознак. В адміністративно-деліктному праві присутні суб'єкти адміністративних правопорушень: загальні і спеціальні.

Загальний суб'єкт адміністративного правопорушення відповідно до теоретичних уявлень – це фізична, дієздатна особа, яка досягла встановленого віку адміністративної відповідальності. Загальний суб'єкт адміністративного правопору-

шення – це особа, яка не відрізняється специфічними ознаками, які б впливали на реалізацію адміністративної відповідальності.

Спеціальним суб'єктом адміністративної відповідальності є особа, зазначена у диспозиції конкретної статті Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та наділена до загальних ознак особливими характеристиками. Ознаки, характерні для спеціального суб'єкта адміністративної відповідальності, прямо зазначені у диспозиції відповідної статті КУпАП. Спеціальним суб'єктом правопорушень у сфері обігу інформації є, наприклад, оператор обробки персональних даних, який представляє державний чи комунальний орган.

В адміністративній деліктології інтерес до вивчення спеціальних суб'єктів правопорушень було помічено понад півстоліття тому, результати яких були представлені до уваги наукової громадськості. Теорія спеціального суб'єкта в адміністративному праві виникла одночасно з теорією спеціального суб'єкта злочинів, що ґрунтується на аналізі факультативних ознак суб'єкта злочину, зазначених у диспозиції конкретних статей Особливої частини Кримінального кодексу.

Серед суб'єктів правопорушень у сфері обігу інформації на окремій позиції перебувають посадові особи. Фактором, що впливає на правове становище посадових осіб, є те, що доступ до певного виду інформації надано у зв'язку із виконанням службових чи професійних обов'язків.

У ст. 14 КУпАП зазначено, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [2]. Посадовими особами визнаються особи, які постійно, тимчасово або за спеціальним повноваженням виконують функції або виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські функції в державних органах, органах місцевого самоврядування, державних та комунальних установах.

Безпосередньо у статтях Особливої частини КУпАП ознаки посадових осіб не наводяться. Як зазначається багатьма вченими, категорія «посадової особи» серед наявних видів суб'єктів адміністративної відповідальності є найбільш об'ємною, що передбачає досить велике коло суб'єктів.

Законодавцем надано опис визначення «посадової особи», що сформульована таким чином, що підпадає необмежене коло суб'єктів, що не виправдано розширює межі розуміння цього суб'єкта.

Аналіз норм КУпАП показує, що переважна більшість із можливих правопорушень у сфері обігу інформації відбувається особами, які мають

доступ до інформації обмеженого доступу через функціональні обов'язки з посади, тобто – посадовими особами.

Інформація, що представляє певну цінність і перебуває під захистом держави, стає предметом протиправного зазіхання внаслідок дій саме тих осіб, які мають офіційний легальний доступ і зобов'язані відповідно до закону здійснювати з такою інформацією та щодо неї певні дії. Посадовцем можуть виступати голова місцевої адміністрації, керівник територіального органу виконавчої влади інші.

Коло професійних обов'язків особи та її посадове становище, що прямо впливає на ступінь доступу до різного виду інформації (державна та службова таємниця, персональні дані), визначають перелік та межі дій які можуть вчинити такі особи.

Питання про можливість і доцільність покладання адміністративної відповідальності на юридичних осіб немає однозначної відповіді в адміністративно-правовій науці, де відсутнє однакове розуміння того, чи може юридична особа вчинити адміністративне правопорушення [3, с. 137].

У результаті дослідження даного питання у вчених сформувався дві самостійні думки. Відповідно до однієї точки зору, юридична особа може бути визнана винною у скоєнні адміністративного правопорушення, якщо буде встановлено, що вона мала можливість дотримання правил і норм, за порушення яких КУпАП та законами передбачена адміністративна відповідальність, і якщо цією особою не було вжито всіх заходів щодо дотримання. Ця думка заснована на об'єктивному критерії. Встановлення вини юридичної особи у цій позиції пов'язується з фактом об'єктивно протиправної поведінки, яка порушує вимоги адміністративного законодавства. Переконавання у можливості юридичною особою нести адміністративну відповідальність ґрунтується на визнанні того, що виступаючи суб'єктом правовідносин, здатна створити деліктну ситуацію.

Однак щодо цього існує й інша думка. М.О. Кравець висловив припущення, що вина юридичної особи має колективний характер. Оскільки юридична особа представляє групу осіб (керівництво, працівники), організованих колективів, то вина юридичної особи, по суті, представляє провину даних осіб, оскільки протиправне діяння відбувається саме у діяльності колективу [4, с. 76]. У цьому підході вина юридичної особи розглядається з урахуванням провини фізичних осіб, що її утворюють. У основі наведеного погляду лежить суб'єктивний критерій.

В.М. Жорнокуй зазначає, що відбуватися свого роду трансформація відповідальності юридичної особи у відповідальність її посадових осіб і працівників. При цьому виникає питання про винуватість

відповідних фізичних осіб, але вже в іншій площині [5, с. 163].

Визначення провини юридичної особи фактично тягне здійснення об'єктивного зобов'язання, а це несумісне з правовою державою та громадянським суспільством. Негативні наслідки об'єктивного зобов'язання полягають у запереченні основних правових категорій, серед яких презумпція невинності, вина, тягар доказування.

Говорячи про суб'єктивну сторону юридичних складів деліктів у сфері інформації, елементами що утворюють суб'єктивну сторону, є вина – психічне ставлення особи до скоєного протиправного діяння та можливих наслідків, мотив і мета, є факультативними ознаками.

Мотив і мета, виступаючи додатковими ознаками суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення, впливають на формування умислу, визначають його спрямованість і виконання.

Вченими був докладно вивчений умисел у скоєнні адміністративних правопорушень, було виведено два основні його критерію: інтелектуальний, що дозволяє оцінити ступінь усвідомленості особою протиправності вчиненого діяння, і вольовий, що дозволяє оцінити наявність бажання чи небажання особи наступних шкідливих наслідків [6, с. 501-502].

Інтерес представляє вивчення, яким чином умисел під час скоєння адміністративних правопорушень у сфері обігу інформації відбито в адміністративно-правових нормах, що встановлюють відповідальність за правопорушення у зазначеній сфері

Фіксування форми наміру законодавцем при формулюванні диспозиції адміністративно-правової норми безпосередньо впливає на якість правозастосовної діяльності, на ймовірність виключення помилок під час кваліфікації протиправних діянь у сфері інформації. Диференціювання складів адміністративних правопорушень у сфері інформації за формою вини показує, що вони можуть бути скоєні навмисне та необережно.

Тільки навмисна форма провини є під час скоєння адміністративних правопорушень, щодо розголошення інформації з обмеженим доступом. Проте законодавцем прямо не вказується наявність наміру під час скоєння правопорушення.

Про навмисне вчинення окремих діянь можна говорити виходячи з аналізу нормативного опису таких діянь. Аналізуючи конкретні норми, зазначимо, що перешкоджання законному розповсюдженню певних відомостей, у тому числі й у мережі Інтернет, не може відбуватися з необережності через саму сутність такого діяння. Не розміщення необхідної інформації у державних інформаційних системах уповноваженим суб'єктом здебільшого характеризується навмисною формою вини.

Однією з особливостей правопорушень у сфері обігу інформації є той факт, що у ряді випадків

вони можуть бути скоєні громадянином України та особою, яка є громадянином іншої держави.

Характерною особливістю правопорушень у сфері обігу інформації є та обставина, що вона може бути вчинена іноземною особою, яка перебуває на території України, та за межами, вчиняючи правопорушення дистанційно.

Вчинити правопорушення дистанційно, не перебуваючи в місці настання наслідків протиправного діяння, можливо при використанні технічних засобів, а також за допомогою інформаційно-комунікаційної мережі Інтернет. У разі якщо правопорушення у сфері обігу інформації вчинено на території іншої держави, а наслідки протиправного діяння настали на території України, актуальним питанням стає визначення територіальної підсудності під час провадження у справі про правопорушення.

Ключовим моментом щодо територіальної підсудності при скоєнні правопорушення іноземним громадянином є наявність відповідного міжнародного договору чи угоди між Україною та державою, громадянином якого є дана особа. КУпАП виділяє родову та територіальну підвідомчість.

Відповідно до принципів територіальної підвідомчості справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем скоєння правопорушення. Загальна територіальна підвідомчість може бути змінена за клопотанням особи, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Виняток становлять справи, перелічені у ч. 6 ст. 276 КУпАП, для яких встановлено виняткову територіальну підсудність, що не підлягає зміні. Зазначимо, що розгляд справ можливий і за відсутності особи, яка вчинила правопорушення. Якщо особа з об'єктивних причин не може бути при розгляді справи, то допускається можливість розгляду справи за відсутності такої особи. Це можливо за умови, якщо особа була належним чином повідомлена про час та місце розгляду справи і якщо від особи не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

У Конституції України встановлено, що наявність в особи громадянства іноземної держави не применшує її прав і свобод і не звільняє від обов'язків, що випливають із громадянства, якщо інше не передбачено законом чи міжнародним договором України [7].

Якщо правопорушення вчинено особою, яка має громадянство іншої держави, на території держави, то провадження у справі здійснюватиметься відповідно до норм законодавства.

Характеристика суб'єктів адміністративних правопорушень тісно пов'язана з аналізом адміністративних покарань, які застосовуються до розглянутих суб'єктів. Зазначимо, що система адміністративних покарань є цілісним інструментом

адміністративно-правового впливу на правопорушників.

Аналіз санкцій статей глави 10 КУпАП дозволяє говорити про те, що як основні покарання за правопорушення у сфері обігу інформації застосовуються такі покарання, як попередження, адміністративний штраф.

Як додаткове покарання може бути призначена конфіскація засобу скоєння чи предмета адміністративного правопорушення. Наприклад, конфіскація не сертифікованих засобів захисту інформації. Правозастосовна практика показує, що основним і найчастіше застосовуваним видом покарання є адміністративний штраф.

Аналіз санкцій статей глави 10 КУпАП показав, що розміри адміністративних штрафів, встановлені законодавцем, є необґрунтовано великими. Ця обставина призводить до висновку про фіскальну спрямованість застосування адміністративних штрафів як покарання за правопорушення у сфері обігу інформації. Аналогічної думки дотримуються багато авторів.

На нашу думку, такі розміри адміністративного штрафу не відповідають цілям адміністративного покарання. Ні виховна, ні превентивна мета адміністративного покарання не досягаються у вигляді встановлення підвищених санкцій. Не випадково вчені зазначають, що адміністративна відповідальність за силою юридичного впливу зрівнялася з кримінальною відповідальністю, оскільки такі розміри штрафів межують із тяжкістю кримінальної відповідальності.

В.В. Ліпінський, розглядаючи вплив статті 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод на тлумачення адміністративно-деліктних правових норм, зазначає, що адміністративні покарання, є оцінкою державою протиправного діяння, впливають саме виконання покладених державою обов'язків у зв'язку з скоєнням правопорушення. У справах про адміністративні правопорушення, яким властива особливо виражена кримінально-правова природа, що визначається, насамперед, підвищеною репресивною силою заходів стягнення, які підлягають застосуванню за вчинення, тлумачення адміністративно-деліктних правових норм має спрямовуватись на встановлення того, чи достатньо передбачуваними є положення адміністративно-деліктного законодавства про відповідне правопорушення та адміністративне стягнення з урахуванням особливостей статусу особи, яка притягається до відповідальності, практики тлумачення та застосування цих положень вищими судами [8, с. 12].

Адміністративні покарання захищають правопорядок побічно у вигляді застосування певних наслідків до особи, визнаної винною у скоєнні адміністративного правопорушення. У результаті покладання негативних обов'язків, що ущемляють правову сферу, стимулюється майбутня пра-

вослухняна поведінка. Перебільшені розміри адміністративних штрафів не сприяють досягненню мету адміністративного покарання.

Характеризуючи систему адміністративних покарань, автори монографії «Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології» зазначають, що вона має динаміку [9, с. 242]. Про це свідчить збільшення верхньої межі адміністративного штрафу, що застосовується за порушення у сфері обігу інформації. Ці зміни, на думку законодавця, спрямовані на підвищення ефективності реалізації адміністративної відповідальності. Проте, на нашу думку, поточна тенденція у посиленні адміністративної відповідальності через збільшення розміру адміністративного штрафу є недоцільною.

З цієї точки зору недосконалість інформаційного законодавства явище багато в чому неминуче, оскільки суспільне життя, яке лежить в основі права і системи законодавства, несе цілу низку суперечностей, а нормативно-правова матерія, що відображає її, намагається постати у вигляді несуперечливої системи. Не сприяють досягненню балансу інформаційного законодавства процеси безперервної зміни суспільних відносин, що відбуваються у науково-технічній і соціально-економічній системі в процесі формування інформаційного суспільства [10, с. 33].

Адміністративне покарання є мірою відповідальності, що настає у разі скоєння делікту. По суті, адміністративне покарання – це реакція держави на протиправне діяння, що негативно вплинула на суспільні відносини. Адміністративне покарання завжди висловлює негативну оцінку державою вчиненого правопорушення. Роль адміністративного штрафу як виду адміністративного покарання нівелювати не можна. Адміністративне покарання є одним із елементів виправно-виховного впливу на правопорушника. Застосування адміністративного штрафу досягне мети адміністративного покарання лише у разі, якщо призначений у розумних межах.

Висновки. Розгляд правопорушень у сфері обігу інформації ускладнюється через специфіку даних правопорушень. Встановлення самої події правопорушення вимагає визначення особи, яка її вчинила. При встановленні особи, яка вчинила адміністративне правопорушення у сфері обігу інформації необхідно визначити громадянство цієї особи. Якщо правопорушення вчинено громадянином іншої держави, то подальше провадження у справі здійснюється відповідно до чинних правових норм.

Під час провадження у справі про адміністративне правопорушення необхідне дотримання принципу територіальної підвідомчості. Відповідно до адміністративного законодавства, провадження у справі про адміністративне правопору-

шення може бути розпочато за місцем настання ознак адміністративного правопорушення, якщо місцем скоєння є територія іншої держави, з урахуванням норм існуючих міждержавних договорів.

У ході провадження у справах про адміністративні правопорушення, у сфері обігу інформації одним з основних моментів є визначення суб'єкта, який вчинив правопорушення. Правопорушення у сфері обігу інформації характерні фізичних і юридичних. Окремі правопорушення може бути скоєно лише однією категорією суб'єктів – посадовими особами. Ключовим чинником, визначальним можливих суб'єктів правопорушення, є вид інформації, яку спрямовані протиправні дії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сопільник Р.М., Ковалів М.В., Єсімов С.С., Скриньковський Р.М., (2019) Юридична відповідальність у механізмі забезпечення режиму інформації з обмеженим доступом в Україні: адміністративно-правовий вимір. Право. ua. № 2. С. 19–26.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
3. Добрянська Н.В. (2019) Дискусійні питання із приводу адміністративної відповідальності юридичних осіб. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. Том 30. № 5. С. 33–138.
4. Крапонець М.О. (2017) Адміністративна відповідальність юридичних осіб. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. № 4. С. 75–78.
5. Жорнокуй В. (2020) Вина юридичної особи: сучасний стан учення. Підприємництво, господарство і право. № 1. С. 160–164.
6. Остапенко О.І., Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. (2021) Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник. Вид. 2-е, доп. Львів: СПОЛОМ. 616 с.
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D180#Text>.
8. Ліпинський В.В. (2022) Вплив статті 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод на тлумачення адміністративно-деліктних правових норм. Правова позиція. № 1 (34). С. 10–13.
9. Арістова І.В., Баранов О.А., Дзьобань О.П. та ін. (2019) Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології: монографія; за заг. ред. К.І. Белякова. Київ: КВІЦ, 344 с.
10. Малашко О.Є., Єсімов С.С. (2020) Нормативно-правове забезпечення інформаційної безпеки в Україні. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». № 14 (94). Т. 2. С. 30–38.