

УДК 342.5:002.6

ГАЛИНСЬКА К.Ю., здобувач наукового ступеня кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕНЬ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВОПОРЯДКУ В УКРАЇНІ

*Анотація.* Статтю присвячено дослідженню загальнотеоретичної характеристики питань щодо розкриття сутності та змісту заходів адміністративного запобігання порушенням інформаційного правопорядку. У роботі наводиться авторське визначення наведеного поняття. Автор акцентує увагу на обґрунтуванні необхідності застосування заходів адміністративного запобігання у сфері протидії порушенням інформаційного правопорядку.

*Ключові слова:* заходи адміністративного запобігання, інформаційні правовідносини, інформаційний правопорядок, порушення інформаційного правопорядку, суб'єкти інформаційних правовідносин.

*Аннотация.* Статья посвящена исследованию общетеоретической характеристики вопросов относительно раскрытия сущности и содержания мероприятий административного предотвращения нарушений информационного правопорядка. В работе приводится авторское определение указанного понятия. Автор акцентирует внимание на обосновании необходимости применения мероприятий административного предотвращения в сфере противодействия нарушением информационного правопорядка.

*Ключевые слова:* мероприятия административного предотвращения, информационные правоотношения, информационный правопорядок, нарушение информационного правопорядка, субъекты информационных правоотношений.

*Summary.* The article is devoted to research of general theoretic description of issues related to disclosure of essence and content of administrative measures for prevention of informative law and order offences. Author's definition of the resulted concept is pointed in the article. An author accents attention on the ground of necessity of application of administrative prevention measures in the field of counteraction offences of informative law and order.

*Keywords:* administrative prevention measures, informational and legal relationship, informative law and order, offences of informative law and order, subjects of informational and legal relationship.

**Постановка проблеми.** Сучасні перетворення, що відбуваються на цей час в Україні, спрямовані на побудову демократичної, правової держави, вимагають переосмислення місця і ролі держави, її владних структур та громадськості у системі інформаційних відносин, зокрема, у сфері забезпечення інформаційного правопорядку. Кризові явища, що мають місце в українській державі, пов'язані з об'єктивними суперечностями правового та організаційно-інформаційного характеру, які призвели до якісних і кількісних змін у структурі адміністративних правопорушень. Значну частку серед них займають правопорушення у сфері інформаційного правопорядку. Вони негативно впливають на соціально-політичний та криміногенний стан у державі, сприяють зниженню рівня довіри громадян до держави.

Актуальність статті визначається тим, що причини і умови адміністративних правопорушень у сфері інформаційного правопорядку повністю не досліджені, їх число щорічно росте, особливо останніми роками. Профілактика і попередження цих правопорушень є важливим засобом захисту інформаційних прав громадян, інтересів суспільства і держави.

На сучасному етапі розвитку держави і суспільства в Україні дедалі більшого значення набувають проблеми змісту і меж адміністративно-правового регулювання в інформаційній сфері, а також забезпечення оптимального балансу публічних і приватних інформаційних інтересів. Аналіз чинного адміністративного законодавства в інформаційній сфері свідчить про наявність законодавчих прогалин.

Стан, що склався у сфері попередження правопорушень щодо інформаційного правопорядку вимагає розробки комплексу ефективних правових заходів, спрямованих на ефективне забезпечення цих процесів. Протидія правопорушенням у сфері інформаційного правопорядку здійснюється, перш за все, органами державної влади правоохоронної і контролюючої спрямованості. Вони будують свою правозастосовну діяльність відповідно до положень адміністративного законодавства і законодавства з питань забезпечення інформаційного правопорядку, реалізуючи усю сукупність правоохоронних функцій: попередження, виявлення, припинення і адміністративну юрисдикцію. Особливе місце у цій сукупності займають засоби запобігання порушенням інформаційного правопорядку.

Окремі аспекти проблематики статті привертала у різні часи пильну увагу учених і практиків. Важливе теоретичне і методологічне значення, зокрема в адміністративно-правовій сфері, мають роботи С.С. Алексєєва, А.П. Альохіна, Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, І.Л. Бачило, С.Н. Братуся, Ю.П. Битяка, І.І. Галагана, Є.В. Єропкина, Ю.М. Козлова, А.П. Коренева, О.Д. Крупчана, Б.М. Лазарева, В.В. Лазарева, О.Є. Луньова, Н.С. Малєїна, Н.Р. Нижник, Л.Л. Попова, В.І. Ремньова, Л.М. Розіна, І.С. Самощенко, В.Є. Севрюгіна, С.С. Студеникіна, М.С. Студеникіної, Ю.А. Тихомірова, Н.Г. Саліщевої та ін.

Актуальність адміністративно-правової охорони інформаційних відносин зумовила появу низки наукових робіт, які стосуються окремих напрямів інформаційної сфери, пов'язаних з правозастосовною діяльністю, що були предметом системних досліджень таких українських учених як А.І. Арістової, К.І. Беякова, В.В. Белєвцевої, В.М. Брижка, Р.А. Калюжного, Л.П. Коваленко, А.І. Марущака, В.Я. Настюка, В.Г. Пилипчука, Н.А. Савінової, М.Я. Швеця та ін.

Разом з тим, важливість вказаних вище питань та недостатня теоретична розробленість вибраної нами теми потребують подальшого комплексного дослідження на основі аналізу чинного законодавства і практики його застосування.

**Метою статті** є подальші дослідження у вирішенні проблем застосування заходів адміністративного запобігання у сфері забезпечення інформаційного правопорядку держави і суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Заходи адміністративного запобігання найменше серед усіх визначених чинним адміністративним законодавством владно-примусових заходів у сфері інформаційного правопорядку обмежують права і свободи громадян у сфері інформаційних правовідносин. Вони передбачають забезпечення позитивного, організованого функціонування інформаційних правовідносин шляхом усунення, ліквідації умов для вчинення правопорушень, коли протиправні наміри не набули активної форми. Ці заходи полягають у моніторингу, перевірці дотримання законодавства з питань інформаційного правопорядку учасниками інформаційної діяльності та вжитті невідкладних дій щодо недопущення у подальшому протиправної поведінки. Зазначене обумовлює визнання адміністративно-запобіжних заходів особливо важливим, першочерговим способом охорони інформаційного правопорядку.

Адміністративно-правові запобіжні заходи на практиці виступають однією з ланок складного механізму протидії порушенням інформаційного правопорядку. Єдина правоохоронна мета застосування пов'язує їх із визначеними адміністративним законодавством заходами припинення і відповідальності. Разом з тим, заходи адміністративного запобігання у системі примусових заходів у сфері інформаційного правопорядку виконують певні власні, самостійні, спрямовані на забезпечення установлених у загальносуспільних інтересах правил використання, зберігання та розповсюдження об'єктів інформаційних правовідносин. Вони передбачають реалізацію завдань профілактики правопорушень інформаційного правопорядку.

Не можна заперечувати превенційного щодо порушень інформаційного правопорядку характеру застосовуваних заходів адміністративного припинення та відповідальності. Зокрема, гласне та відкрите застосування цих заходів виховує інших учасників інформаційних правовідносин, певним чином стримує їх від протиправної поведінки. Але здійснюваний при цьому профілактичний вплив відзначається загальністю його форм. Заходи адміністративного припинення і відповідальності переважно не мають на меті попередження конкретних правопорушень. Профілактика правових деліктів, як слушно відзначає А.Т. Комзюк, виступає побічним, непрямим наслідком використання зазначених заходів [5, с. 77].

Ученими-адміністративістами у цілому ґрунтовно досліджені відмінності заходів адміністративного запобігання від інших адміністративно-правових примусових заходів. Показовою у цьому аспекті, наш погляд, може бути визнана дисертаційна робота Є.О. Безсмертного. У ній автор узагальнює погляди щодо ролі та місця адміністративно-запобіжних заходів в адміністративній юрисдикційній діяльності. Зокрема, головною відмінною рисою зазначених заходів від заходів адміністративного припинення він вважає те, що вони безпосередньо не переривають явні правопорушення та інші об'єктивно протиправні діяння, а попереджають, відвертають їх вчинення. Від адміністративних стягнень заходи адміністративного запобігання відрізняються, як підсумовує Є.О. Безсмертний, відсутністю у них мети покарання особи, до якої вони застосовуються, можливістю використання без потреби встановлення вини об'єкта управління [1, с. 25].

Слід відмітити, що основне змістовне навантаження категорії “заходи адміністративного запобігання” несе термін “запобігати”, що у сучасній українській мові означає не допускати щось заздальгідь, відвертати, відводити, попереджати [9, с. 352]. Це дозволяє розуміти під заходами адміністративного запобігання порушень інформаційного правопорядку правил застосування суб'єктами інформаційних правовідносин для недопущення, відвернення зазначених правопорушень заходи. Таким чином, заходи адміністративного запобігання є такими примусовими адміністративними заходами, що провадяться, зокрема, й для протидії порушенням інформаційного правопорядку, при очевидній відсутності обставин порушень правопорядку, з метою профілактики, недопущення порушень інформаційного правопорядку. В інформаційному юрисдикційному процесі вони, як правило, передують здійснюваним суб'єктами інформаційних правовідносин більш вагомим за ступенем правового обмеження матеріальної та особистісної сфери особи правопорушника заходам адміністративного припинення і відповідальності.

В адміністративно-правовій науці заходами адміністративного запобігання визнаються не лише заходи, що безпосередньо передбачають попередження правопорушень, а й ті, що мають на меті забезпечення правопорядку та громадської безпеки за певних інших, не пов'язаних з протиправною діяльністю, надзвичайних

суспільних ситуацій – при аваріях, стихійному лиху, епідеміях, масовій загрозі життю чи здоров’ю населення тощо [2, с. 79]. Зокрема, ще у 1975 році Л.Л. Попов та О.П. Щергін відзначали застосування органами держави зазначених примусових заходів до невинних у порушенні правових норм осіб, для відвернення загрози суспільним та особистісним відносинам, що виникає не унаслідок протиправних дій, а різноманітних непередбачуваних подій та обставин у сфері державного управління [7, с. 28]. Непов’язані з попередженням правопорушень заходи адміністративного запобігання, призначені для боротьби із стихійним лихом (локалізацією наслідків, рятуванням людей, майна), забезпечення нормального функціонування державних органів та об’єднань громадян, виділяв й Л.В. Коваль [3, с. 120-121]. Даного роду заходами адміністративного запобігання вчений називав закриття окремих ділянок кордону, огляд з метою санітарної охорони території, вантажів, транспортних засобів, ревізіцію, карантин, обсервацію, обмеження руху транспортних засобів, пішоходів під час масових заходів, аварій та ін. Існування застосовуваних у зв’язку з надзвичайними ситуаціями заходів спеціально обґрунтовує у наш час Т.О. Коломоєць [4, с. 155]. Зазначені запобіжні адміністративні заходи безпосередньо не передбачають, не забезпечують здійснення попередження, протидії порушенням інформаційного правопорядку, що складає мету даної статті. Отже у подальшому в роботі автор їх не розглядатиме, проаналізуємо лише спеціально застосовувані для недопущення, відвернення правопорушень у сфері інформаційного правопорядку заходи адміністративного запобігання.

Посадові особи суб’єктів інформаційних правовідносин застосовують заходи адміністративного запобігання порушенням інформаційного правопорядку, коли у них виникає реальне припущення можливості вчинення протиправного діяння тією чи іншою особою, яка зберігає, володіє, розповсюджує, використовує або створює об’єкти інформаційних відносин. Іншими словами фактором, що обумовлює реалізацію цих заходів, виступає елемент суб’єктивного передбачення (прогнозування) носієм владних в інформаційній сфері повноважень завдання шкоди охоронюваним суспільним інформаційно-правовим інтересам, дезорганізації інформаційного правопорядку, що ґрунтується, з одного боку, на його досвіді правозастосування, а з іншого – на індивідуальних характеристиках особи, дії якої перевіряються на предмет відповідності законодавству з питань забезпечення інформаційного правопорядку. Так, підозріла поведінка такої особи чи наявність відомостей про неодноразове застосування до неї санкцій за порушення інформаційного правопорядку, можуть слугувати достатньою підставою для запровадження в її адрес суб’єктом інформаційних правовідносин владних повноважень заходів профілактичного характеру.

Натомість, не можна заперечувати можливості використання суб’єктом державного управління інформаційною сферою адміністративно-примусових заходів і при відсутності очевидних, явних ознак існування протиправних намірів у об’єкта управління, як певних вибірково здійснюваних імперативно-моніторингових дій, зумовлених реалізацією завдань організації конкретних правовідносин. Наприклад, відповідно до Положення “Про Адміністрацію Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України” вона має право залучати фахівців органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових формувань, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності за погодженням з їх керівниками до розгляду питань, що належать до компетенції Держспецзв’язку України, а також до проведення спільних інспекційних перевірок; доступу в установленому порядку своїх уповноважених представників на об’єкти органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових формувань, підприємств, установ і організацій незалежно від форми

власності, на яких знаходяться засоби спеціального зв'язку Держспецзв'язку України, а також на об'єкти, щодо яких здійснюється державний контроль за станом криптографічного та технічного захисту інформації, яка є власністю держави, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом; надавати на договірних засадах у встановленому порядку допомогу підприємствам, установам і організаціям незалежно від форми власності у розробленні та здійсненні заходів із захисту інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах, із криптографічного та технічного захисту інформації; проводити планові та позапланові перевірки додержання ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг у галузі криптографічного та технічного захисту інформації на підприємствах, в установах і організаціях, а також умов проведення робіт із технічного захисту інформації для власних потреб в органах державної влади; проводити планові та позапланові перевірки центрального засвідчувального органу, засвідчувальних центрів і центрів сертифікації ключів щодо додержання ними вимог законодавства у сфері надання послуг електронного цифрового підпису; проводити планові та позапланові інспекційні перевірки стану криптографічного та технічного захисту інформації, яка є власністю держави, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форми власності, у тому числі в закордонних дипломатичних установах України, без одержання доступу до змісту інформації; зупиняти дію або скасовувати в установленому порядку атестати відповідності комплексних систем захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах та актів атестації комплексів технічного захисту інформації на об'єктах інформаційної діяльності, експертні висновки на допуск до експлуатації та свідоцтва про допуск до експлуатації засобів криптографічного захисту інформації, які призначені для захисту інформації з обмеженим доступом та криптографічних алгоритмів, а також дозволи органам державної влади на проведення робіт з технічного захисту інформації для власних потреб тощо [6].

Сутність заходів адміністративного запобігання порушенням інформаційного правопорядку полягає в односторонньому владному усуненні суб'єктами інформаційних правовідносин можливостей, умов для поведінки учасником інформаційної діяльності поза встановленим законодавством відповідним обов'язковим порядком діяльності в інформаційній сфері, і в цьому проявляється обмежувачий його права та елементи свободи характер цих заходів. Однак, не можна не відзначити допустимості застосування суб'єктами інформаційних правовідносин адміністративно-запобіжних заходів не тільки для попередження порушень інформаційного правопорядку конкретними учасниками інформаційної діяльності (як заходів індивідуальної профілактики), а й з метою недопущення окремих видів даного виду правопорушень, коли вони набувають масового, загрозливого характеру у масштабах держави чи певного регіону. Наприклад, відповідно до ст. 21 Закону України “Про державну таємницю” режимно-секретні органи мають право здійснювати перевірки стану й організації роботи з питань захисту державної таємниці і забезпечення режиму секретності у підрозділах державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, а також у підвідомчих їм установах та підприємствах, давати відповідні рекомендації; здійснювати перевірки додержання режиму секретності на робочих місцях працівників, що мають допуск до державної таємниці, вмісту спецсховищ (приміщень, сейфів, металевих шаф, спецчехолів, спецпапок тощо), наявності документів, виробів та інших матеріальних носіїв секретної інформації тощо [8].

Таким чином, визначені законодавством з питань забезпечення інформаційного правопорядку запобіжні заходи можуть використовуватися суб'єктами інформаційних правовідносин як для попередження порушень інформаційного правопорядку з боку конкретних осіб, схильних до протиправної діяльності, так і для здійснення комплексних державних чи регіональних програм практичної профілактичної спрямованості, пов'язаних з попередженням окремих видів досліджуваних правопорушень (спеціально-галузева профілактика порушень інформаційного правопорядку).

Отже, застосовуючи заходи адміністративного запобігання порушень інформаційного правопорядку, суб'єкти даних правовідносин тим самим гарантують, забезпечують, створюють необхідні умови для своєчасного і належного дотримання положень діючого законодавства з питань забезпечення інформаційного правопорядку учасниками інформаційної правовідносин, а також відвертають можливі посягання на інформаційний правопорядок, запобігають настанню небажаних наслідків, шкоди економічним, культурно-історичним та іншим охоронюваним інтересам держави, суспільства громадян України.

Профілактичне призначення цих заходів вказує на обумовленість їх виділення у самостійну групу застосовуваних суб'єктами інформаційних правовідносин для протидії порушенням інформаційного правопорядку адміністративних заходів, актуалізує потребу узагальнення конкретних визначених законодавством з питань забезпечення інформаційного правопорядку видів розглядуваних владних дій.

### **Висновки.**

Проведене у статті дослідження дозволяє визначити заходи адміністративного запобігання порушень інформаційного правопорядку як застосовувані суб'єктами інформаційних правовідносин на основі положень чинного законодавства з питань забезпечення інформаційного правопорядку за обставин відсутності очевидних порушень, з метою профілактики, недопущення, а також виявлення правопорушень у сфері інформаційного правопорядку. Вони виступають однією з ланок складного механізму протидії порушенням інформаційного правопорядку, передують більш вагомим за ступенем правового обмеження матеріальної та особистісної сфери особи правопорушника заходам адміністративного припинення і відповідальності. Головною відмінною рисою зазначених заходів від заходів адміністративного припинення в інформаційній сфері є те, що вони безпосередньо не переривають явні порушення інформаційного правопорядку та інші об'єктивно протиправні діяння, а відвертають їх вчинення. Від адміністративних стягнень заходи адміністративного запобігання відрізняються відсутністю в них мети покарання особи, до якої вони застосовуються, можливістю реалізації без потреби встановлення вини відповідного об'єкта управління.

Зазначені заходи можуть використовуватися для попередження порушень інформаційного правопорядку конкретними фізичними та юридичними особами, а також здійснення комплексних державних та регіональних програм практичної профілактичної правоохоронної спрямованості в галузі забезпечення інформаційної безпеки.

### **Використана література**

1. Безсмертний Є.О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ : дис. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : 12.00.07 - “Теорія управління ; адміністративне право ; фінансове право ; інформаційне право” / Є.О. Безсмертний / Університет внутрішніх справ. – Х., 1997. – 140 с.
2. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 1996. – 160 с.

3. Коваль Л.П. Адміністративне право : курс лекцій / Л.А. Коваль. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
4. Коломоець Т.О. Заходи адміністративного попередження як складова адміністративного примусу : аналіз сучасного стану в Україні та перспективи розвитку / Т.О. Коломоець // Держава і право : зб. наук. пр. “Юридичні і політичні науки”. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – Вип. 18. – С. 155.
5. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції : поняття, види і організаційно-правові питання реалізації : монографія / А.Т. Комзюк. – Х. : Нац. ун-т внутрішніх справ, 2002. – 336 с.
6. Про Адміністрацію Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України : Положення від 30.06.11 р. № 717/2011 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 21. – С. 4. – Ст. 878.
7. Попов Л.Л. Управление, гражданин, ответственность (сущность, применение и эффективность административных взысканий / Л.Л. Попов, А.П. Шергин. – Л. : Наука, 1975. – 250 с.
8. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.94 р. № 3855-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 16. – С. 22. – Ст. 93.
9. Глумачний словник української мови ; за ред. проф. В.С. Калашника. – Х. : Прапор, 2002. – 992 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~