

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

УДК 342.92

БЕРИСЛАВСЬКА О.М.

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

У статті визначено поняття адміністративної відповідальності у сфері інформаційно-правової політики як виду юридичної відповідальності, який є різновидом державного примусу та застосовується до правопорушників (фізичних та юридичних осіб) інформаційної сфери шляхом накладення стягнень, що тягнуть за собою обтяжливі наслідки юридичного характеру. Крім того, виявлено, що дана відповідальність має характерні ознаки, зокрема вона повинна мати всі ознаки інформаційного правопорушення (проступку) та настає тільки тоді, коли вказані правопорушення не тягнуть за собою іншої, передбаченої законом юридичної відповідальності.

Ключові слова: юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, ознаки відповідальності, правопорушення, доступ до публічної інформації.

В статье определено понятие административной ответственности в сфере информационно-правовой политики как вида юридической ответственности, который является разновидностью государственного принуждения и применяется к правонарушителям (физическим и юридическим лицам) информационной сферы путем наложения взысканий, влекущих за собой обременительные последствия юридического характера. Кроме того, выявлено, что данная ответственность имеет характерные признаки, в частности она должна иметь все признаки информационного правонарушения (проступка) и наступает, только когда указанные правонарушения не влекут за собой другой, предусмотренной законом юридической ответственности.

Ключевые слова: юридическая ответственность, административная ответственность, признаки ответственности, правонарушения, доступ к публичной информации.

The article defines the administrative responsibility in the field of information and legal policy that is a form of legal responsibility, which is a form of state coercion and applies to offenders (individuals and legal entities) of the information sphere, by imposing penalties, which entail burdensome legal consequences. In addition, it has been discovered that this responsibility has distinctive features; in particular, it should have all the features of an information offense (misconduct) and occurs only if the specified offenses do not entail another legal liability stipulated by law.

Key words: legal liability, administrative responsibility, signs of responsibility, access to public information, offenses,

Вступ. На сьогодні питання адміністративної відповідальності за інформаційні правопорушення в нашій державі набуває все більшого значення. Зокрема, прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» стало першим кроком до впровадження європейських стандартів відкритості і прозорості в роботу органів державної влади. Крім того, на даний мо-

мент владні структури допускають у своїй діяльності порушення законодавства у сфері доступу до публічної інформації, що можна вважати порушенням стандартів демократичної держави.

Важливим моментом розгляду даної теми є те, що процедура оскарження інформаційних правопорушень відтепер розглядається шляхом віднесення до компетенції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини можливості приймати відповідні скарги і реагувати на звернення щодо порушень у сфері доступу до публічної інформації. У зв'язку із цим виникає необхідність аналізу особливостей адміністративної відповідальності фізичних та юридичних осіб у сфері інформаційно-правової політики держави.

Таким чином, усе вище сказане й зумовлює актуальність розгляду теми адміністративної відповідальності у сфері інформаційно-правової політики держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні питання адміністративної відповідальності були предметом наукових досліджень В. Авер'янова, О. Андрійка, Ю. Битяка, В. Галунька, І. Голосніченка, В. Колпакова, О. Кузьменка, І. Білодіда, А. Манькута, О. Музичука, С. Марченкової, Є. Поповича, В. Труханова та ін. Проте у вітчизняній юридичній науці адміністративна відповідальність у сфері інформаційно-правової політики є недослідженою і тому вимагає ґрунтовного аналізу.

Постановка завдання. Метою дослідження є розкриття адміністративної відповідальності у сфері інформаційно-правової політики та аналіз особливостей такої відповідальності.

Результати дослідження. Термін «відповідальність» за тлумачним словником трактується як покладений на когось або взятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії, вчинки, слова [2].

У загальній теорії держави і права визначено, що юридична відповідальність – це передбачені санкціями норм права несприятливі наслідки особистого, майнового чи організаційного характеру, яких зазнає особа за вчинене правопорушення. Має ретроспективний характер, оцінює минуле, тобто є відповідальністю за діяння, яке вже відбулося. Тим самим вона відрізняється від політичної, моральної та інших видів соціальної відповідальності, які можуть оцінювати й майбутні дії. Таким чином, залежно від галузевої належності норми класифікуються на такі підвиди відповідальності: конституційну, кримінальну, цивільно-правову, дисциплінарну, матеріальну, адміністративну відповідальність [9].

Існування різних видів правопорушень передбачає поділ юридичної відповідальності на самостійні види. Існують різні підстави для такого поділу. Залежно від суб'єктів – органів, що накладають юридичну відповідальність, її поділяють на таку, що накладається: органами державної влади, судовими та іншими юрисдикційними органами. Щодо порушників її поділяють на індивідуальну і колективну. Розрізняють також внутрішню державну і міжнародну юридичну відповідальність. Поширеною є класифікація юридичної відповідальності залежно від галузевої належності правової норми, що порушена. На цій підставі розрізняють: кримінально-правову і адміністративну; цивільно-правову і трудову (дисциплінарну, матеріальну відповідальність робітників і службовців) та ін. [5].

Відповідно до юридичної енциклопедії Ю. Шемшученка адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до особи, яка вчинила адміністративний проступок, певного адміністративного стягнення. Адміністративна відповідальність настає за порушення загальнообов'язкових правил у різних галузях державного управління навіть тоді, коли порушення не потягло за собою конкретних шкідливих наслідків [11].

Академік В. Копейчиков вважав, що під адміністративною відповідальністю слід розуміти застосування уповноваженим органом чи посадовою особою адміністративного стягнення до особи, яка вчинила правопорушення, що за своїм характером не тягне за собою відповідно до чинного законодавства кримінальну відповідальність [5].

Таким чином, слід визнати, що єдиної точки зору щодо поняття адміністративної відповідальності не існує, тому ми можемо розглянути його за допомогою певних основоположних підходів, що застосовуються вченими адміністративістами в дослідженні даної тематики. Відповідно, з позицій науки адміністративного права адміністративну відповідальність розглядають як окремий інститут, що є різновидом юридичної відповідальності. Тобто за порушення норм, передбачених чинним законодавством, держава має право накладати стягнення (адміністративні санкції) для запобігання вчинення тождесних правопорушень.

Що стосується особливостей, на які слід звернути увагу під час розгляду теми адміністративної відповідальності у сфері інформаційно-правової політики держави, то відзначимо, що її можна вважати синонімом до понять «інформаційно-правова відповідальність», «інформаційна юридична

відповідальність», «відповідальність за порушення інформаційного законодавства», «відповідальність за порушення норм інформаційного права» і відмежовувати від понять: «юридична відповідальність в інформаційному праві», «юридична відповідальність суб'єктів інформаційного права», «юридична відповідальність за порушення у сфері інформаційної діяльності держави органів місцевого самоврядування», оскільки порушення норм інформаційного права породжує не лише власне інформаційно-правову, а й відповідальність, передбачену іншими галузями права [8, с. 23].

У теорії держави і права закріпленій і обґрунтований поділ юридичної відповідальності на чотири види (кримінальна, цивільна, дисциплінарна і адміністративна). Але на сьогодні все більше вчених схиляються до думки, що даний поділ не відповідає сучасним політико-правовим реаліям на фоні зростання і підвищення відповідальності держави щодо забезпечення в суспільстві правопорядку [10, с. 62].

Науковець Л. Коваленко вважає, що інформаційна відповідальність є важливою складовою частиною, одним із інститутів інформаційного права. Місце і значна її роль на інформаційно-правовому просторі визначається, по-перше, тим, що відносини такої відповідальності, разом з іншими інформаційно-правовими відносинами, складають предмет інформаційного права. У суспільстві зазначений вид відповідальності є найбільш розповсюджений, у порівнянні з кримінальною, цивільно-правовою, дисциплінарною. Щороку в державі фіксується декілька мільйонів випадків порушення інформаційного законодавства, але, на жаль, за відсутності інформаційних стягнень правопорушення залишаються без притягнення до відповідальності. Тому це й зумовлює особливу актуальність адміністративної відповідальності у сфері інформаційно-правової політики держави [3].

На нашу думку, адміністративну відповідальність у сфері інформаційно-правової політики держави слід розділити на: адміністративну відповідальність фізичних та юридичних осіб. Норми щодо першої категорії зосереджуються в Кодексі про адміністративні правопорушення (КУпАП), сюди ж відноситься і спеціальна дисциплінарна відповідальність. Наступний вид відповідальності, який ми пропонуємо виділити, – відповідальність юридичних осіб як суб'єктів права, які безпосередньо займають свою нішу в даній сфері правовідносин. Норми даного виду відповідальності містяться в нормах КАСУ, Європейського суду з прав людини і т.д.

Досліджуючи чинне законодавство України, ми виявили, що існують окремі нормативно-правові акти, що регулюють суспільну поведінку осіб, які порушують інформаційне законодавство. Тому можна стверджувати, що адміністративну відповідальність у сфері інформаційно-правової політики можна віднести до окремого самостійного виду юридичної відповідальності за інформаційні правопорушення. Зокрема, слід зазначити, що проступок є підставою для притягнення винної особи до відповідальності за інформаційні правопорушення.

Тому, враховуючи вищесказане та зважаючи на думки вчених адміністративістів, можна зробити висновок, що адміністративна відповідальність у сфері інформаційно-правової політики – це вид юридичної відповідальності, який є різновидом державного примусу та застосовується до правопорушників (фізичних та юридичних осіб) інформаційної сфери шляхом накладення стягнень, які обов'язково тягнуть за собою обтяжливі наслідки юридичного характеру.

Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 7 Закону України «Про інформацію» суб'єкт інформаційних відносин може вимагати усунення будь-яких порушень його права на інформацію. Цей же закон відповідно до ч. 1 ст. 27 визначає, що порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законами України. У п. 1 ст. 28 вказано, що інформація не може бути використана для закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини [8]. Так, законодавець передбачив неприпустимість зловживання правом на інформацію.

Також відповідно до Закону України «Про інформацію» передбачено відповідальність за поширення суспільно необхідної інформації. У п. 1 ст. 29 визначено, що інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Відповідно до п. 2 ст. 29 предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо [7].

Звільняються від відповідальності 3. суб'єкти інформаційних відносин за розголошення інформації з обмеженим доступом тільки в тому випадку, якщо суд встановить, що ця інформація є суспільно необхідною (п. 3 ст. 30) [7].

Відповідно до ст.3 Закону України «Про доступ до публічної інформації» право на доступ до публічної інформації, серед іншого, гарантується встановленням юридичної відповідальності за порушення законодавства про доступ до публічної інформації [6].

Крім того, законодавець встановлює право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації (п. 2 ст. 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Так, запитувачі публічної інформації можуть оскаржити: відмову в задоволенні запиту на інформацію; відстрочку задоволення запиту на інформацію; ненадання відповіді на запит на інформацію; надання недостовірної або неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 даного Закону; інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України [6].

Відповідно до п.1 ст. 24 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень, як: ненадання відповіді на запит; ненадання інформації на запит; безпідставна відмова в задоволенні запиту на інформацію; неоприлюднення інформації відповідно до статті 15 вказаного Закону; надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; необгрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом; нездійснення реєстрації документів; навмисне приховування або знищення інформації чи документів. Особи, на думку яких їхні права та законні інтереси порушені розпорядниками інформації, мають право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку, визначеному законом [6].

У кодексі України про адміністративні правопорушення не наведено визначення адміністративної відповідальності, хоча в ст. 9 вказується, що адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені Кодексом, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності [6]. У даному випадку законодавча прогалина зумовлює існування різноманітних наукових підходів та доктринальних тлумачень вказаного правового інституту.

Зокрема, Кодекс України про адміністративні правопорушення регламентує деякі положення, що встановлюють відповідальність осіб, які порушили законодавство у сфері інформаційно-правової політики держави. У статті 212-3 встановлено, що неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено законами України «Про доступ до публічної інформації», «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення», «Про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років», «Про відкритість використання публічних коштів» та «Про засади запобігання і протидії корупції», – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. За порушення Закону України «Про доступ до публічної інформації» (необгрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації) також передбачена відповідальність, відповідно до Кодексу [6].

У статті 82-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення вказано, що приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитом посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди, призводить до відповідних наслідків [6].

Таким чином, адміністративна відповідальність фізичних осіб характеризується тим, що вона накладається на правопорушника за певний адміністративний проступок із метою каральних і правовідновлюючих функцій.

Що стосується адміністративної відповідальності юридичних осіб, то у своїх дослідженнях Ю. Битяк стверджує що є всі підстави говорити про адміністративну відповідальність юридичних осіб як про самостійний вид адміністративної відповідальності. Адже вона тісно переплітається з адміністративною відповідальністю фізичних осіб. Так, у разі скоєння правопорушення

юридичною особою можливо три види правових наслідків: притягнення до відповідальності посадової особи, як за порушення митних правил; притягнення до відповідальності одночасно і юридичної, і посадової осіб, як у разі скоєння порушення у сфері обмеження монополізму; притягнення до відповідальності лише юридичної особи, як у випадку порушення правил містобудування [1].

Ми вважаємо, що в Україні не сформований інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб, а є діяння, за які накладаються засоби адміністративного примусу. Оскільки у вітчизняному законодавстві не прописана проблема вини юридичної особи. У положенні про «Міністерство інформаційної політики» не наведено положень про відповідальність як окремих елементів адміністративно-правового статусу, тому стягнення можуть накладатися на посадових осіб цього Міністерства.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» зобов'язує органи поліції, прокуратури, Службу безпеки України, Вищу раду правосуддя, Антимонопольний комітет України, Центральну виборчу комісію та ін., органи влади та місцевого самоврядування оприлюднювати, а також надавати за запитом інформацію про свою діяльність і прийняті рішення. Відповідно до ст. 24 Закону України «Про доступ до публічної інформації» відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень: ненадання відповіді на запит; ненадання інформації на запит; безпідставна відмова в задоволенні запиту на інформацію; неоприлюднення інформації; надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; необгрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом; нездійснення реєстрації документів; навмисне приховування або знищення інформації чи документів [6].

Таким чином, вказана стаття висвітлює перелік правопорушень, які є підставами притягнення до адміністративної відповідальності. Разом із тим відповідно до КУпАП до адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті винні особи за ч. 6 ст. 212-3 за незаконну відмову в прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян» – тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а повторне протягом року вчинення будь-якого з порушень, передбачених частинами першою – шостою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від шістдесяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від двадцяти до тридцяти годин [4].

Раніше загальний нагляд за реалізацією положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» здійснювали органи прокуратури, але оскільки на сьогодні прокуратура позбавлена функції загального нагляду, то для того, щоб винні особи понесли відповідальність за порушення законодавства про звернення громадян, необхідно звернутися з відповідною заявою до уповноваженої особи секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, як це зазначено в п. 8-1 ч. 1 ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення на предмет складання протоколу про адміністративне правопорушення за ст. 212-3 КпАП України [4].

Отже, новою функцією Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є приймати відповідні скарги і реагувати на звернення щодо порушень у сфері доступу до публічної інформації. Крім того, прокуратура є суб'єктом, який повинен виконувати вимоги Закону в частині реалізації законодавства доступу до публічної інформації.

Висновки. Підводячи підсумки, ми вважаємо, що основними характерними ознаками адміністративної відповідальності у сфері інформаційно-правової політики є:

1) до відповідальності за інформаційні правопорушення можуть притягуватися як юридичні, так і фізичні особи. Це зумовлюється тим, що інформаційне законодавство містить положення, які дають можливість притягнення таких осіб до відповідальності;

2) повинна мати всі ознаки інформаційного правопорушення (проступку). Настає тільки тоді, коли вказані правопорушення не тягнуть за собою іншої, передбаченої законом юридичної відповідальності;

3) основний нагляд за додержанням інформаційного законодавства здійснює уповноважений Верховної Ради України з прав людини, що приймає відповідні скарги та реагує на звернення щодо порушень у сфері доступу до публічної інформації.

Отже, адміністративна відповідальність у сфері інформаційно-правової політики – це вид юридичної відповідальності, який є різновидом державного примусу та застосовується до пра-

вопорушників (фізичних та юридичних осіб) інформаційної сфери шляхом накладення стягнень, що тягнуть за собою обтяжливі наслідки юридичного характеру. Крім того, виявлено, що дана відповідальність має характерні ознаки, зокрема вона повинна мати всі ознаки інформаційного правопорушення (проступку) та настає, коли вказані правопорушення не тягнуть за собою іншої, передбаченої законом юридичної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. Адміністративне право України / Ю.П. Битяк. – Київ : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
2. Білодід І.К. Словник української мови. В 11 томах. Том 1. – К. : «Наукова думка», 1970. – С. 620.
3. Коваленко Л. Торетико-правові проблеми становлення та розвитку юридичної відповідальності за інформаційні правопорушення / Л. Коваленко. – ФП. – 2014. – № 1.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення 07.12.1984 № 8073-Х. База даних Законодавство України. Верховна Рада України. 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2>.
5. Копейчиков В. Правознавство / В. Копейчиков. – К., 2003.
6. Про доступ до публічної інформації. Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // Голос України. – 2011. – № 24.
7. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Голос України, 1992.
8. Романюк Б., Гавловський В. Проблеми організації боротьби з правопорушеннями, що вчиняються з використанням сучасних інформаційних технологій / Б. Романюк // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2000. – № 2. – С. 122–127.
9. Цвік М., Петришин О., Авраменко Л. та ін. Загальна теорія держави і права. Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. Цвік. – Харків : Право, 2009. – 584 с.
10. Цимбалюк В. Цивільно-правові джерела інформаційного права / В. Цимбалюк // Правова інформатика. – 2005. – № 3(7). – С. 36–42.
11. Шемшученко Ю. Юридичний словник-довідник / Ю. Шемшученко. – Київ : Феміна, 1996. – 696 с.