

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ  
ЗА ПОРУШЕННЯ НОРМ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА  
В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

У науковій статті досліджено актуальні питання адміністративної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів Державної фіскальної служби України. Проаналізовано підстави для притягнення до адміністративної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства та визначено її юридичні ознаки, до яких віднесено протиправність, суспільну небезпеку, винність, відповідальність. Встановлено, що значна кількість норм Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за порушення норм інформаційного законодавства, проте кількість норм, які безпосередньо стосуються діяльності органів Державної фіскальної служби України, обмежена. Запропоновано розширити види відповідальності за порушення інформаційного законодавства. Зроблено висновок про те, що недоліком вітчизняного законодавства залишається відсутність у Кодексі України про адміністративні правопорушення окремої глави, присвяченої правопорушенням в інформаційній сфері, в якій також мають зазначатися порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів Державної фіскальної служби України.

***Ключові слова:** Державна фіскальна служба України, адміністративна відповідальність, інформаційне законодавство, адміністративне правопорушення.*

В научной статье исследованы актуальные вопросы административной ответственности за нарушение норм информационного законодательства в деятельности органов Государственной фискальной службы Украины. Проанализированы основания для привлечения к административной ответственности за нарушение норм информационного законодательства и определены ее юридические признаки, к которым отнесены противоправность, общественная опасность, виновность, ответственность. Установлено, что значительное количество норм Кодекса Украины об административных нарушениях предусматривает ответственность за нарушение норм информационного законодательства, однако количество норм, относящихся непосредственно к деятельности органов Государственной фискальной службы Украины, ограничено. Предложено расширить виды ответственности за нарушение информационного законодательства. Сделан вывод о том, что недостатком отечественного законодательства остается отсутствие в Кодексе Украины об административных нарушениях отдельной главы, посвященной правонарушениям в информационной сфере, в которую также должны быть включены нарушения норм информационного законодательства в деятельности органов Государственной фискальной службы Украины.

***Ключевые слова:** Государственная фискальная служба Украины, административная ответственность, информационное законодательство, административное правонарушение.*

The article deals with the actual issues of administrative responsibility for violating the norms of information legislation in the activities of the bodies of the State fiscal service of Ukraine. The grounds for bringing to administrative responsibility for violation of the norms of information legislation and its legal features, which include illegality,

---

© ЛИТВИН Н.А. – кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник, доцент кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки (Університет державної фіскальної служби України)

social danger, guilt, responsibility, are analyzed. It has been established that a significant number of KUpAP norms implies liability for violation of information law norms, but the number of norms directly related to the activities of the DFS of Ukraine is limited. It is proposed to extend the types of liability for violations of information legislation. It is concluded that the lack of domestic legislation leaves in the KUpAP a separate chapter devoted to the offense in the information sphere, which should also include violations of the norms of information legislation in the activities of the DFS of Ukraine.

**Key words:** *State fiscal service of Ukraine, administrative responsibility, information legislation, administrative offense.*

**Вступ.** Невід'ємною частиною правового регулювання діяльності державних органів є встановлення юридичної відповідальності за правопорушення у сфері інформаційного законодавства. Незважаючи на те, що до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) досить часто вносяться зміни й доповнення, правозастосування свідчить про необхідність більш детального його доопрацювання. Дана обставина у світлі наявних проблем функціонування інформаційної системи України вказує на необхідність не лише подальшого вдосконалення механізму правового захисту інтересів суб'єктів інформаційних правовідносин, а й поліпшення ефективності заходів впливу за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України). Для цього необхідно осмислити порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України як підставу для притягнення до адміністративної відповідальності.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження актуальних та дискусійних проблем адміністративної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України.

**Результати дослідження.** У межах інформаційної сфери адміністративна відповідальність як ознака правопорушень віддзеркалює правову реакцію держави на вчинене діяння (дію чи бездіяльність), покладає на правопорушника негативні наслідки застосування санкцій адміністративно-деліктних норм через вчинене правопорушення [1, с. 123]. Підставою для адміністративної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України є адміністративне правопорушення. Адміністративне правопорушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України, за змістом ст. 9 КУпАП, можна розглядати як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [2]. У наукових джерелах зазначено, що ними є інформаційні правопорушення в діяльності ДФС України, які варто розуміти як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність суб'єкта інформаційних відносин, який посягає на встановлений законодавством правопорядок у податковій чи митній сферах держави щодо оброблення персональних даних, доступу до інформації, її захисту, а також посягає на функціонування інформаційних технологій та інформаційних ресурсів ДФС України, за яку законом передбачено юридичну відповідальність [3, с. 117]. Отже, порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України має юридичні ознаки, до яких належать протиправність, суспільна небезпека, винність, відповідальність.

Протиправність означає, що дія чи бездіяльність порушують встановлені правила у сфері суспільних відносин, які мають адміністративно-правову спрямованість і встановлені компетентним органом законодавчої та виконавчої влади, захищаються заходами адміністративної відповідальності.

Суспільна небезпека є критерієм розмежування кримінального злочину й адміністративного делікту, хоча як самостійна ознака в законодавстві не визначена.

Винність як ознака адміністративного правопорушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України полягає в тому, що лише винне (умисне чи необережне) правопорушення в даній сфері призводить до адміністративної відповідальності. Провину розглядають як суб'єктивне ставлення особи, яка вчинила протиправне діяння, до факту його вчинення. У ст. 9 КУпАП України закріплено дві форми вини: умисел і необережність. Практика свідчить про те, що саме протиправна бездіяльність є причиною більшості несприятливих наслідків за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України.

Відповідальність передбачає, що порушення суб'єктом норм інформаційного законодавства спричиняє застосування до нього санкцій, передбачених статтями КУпАП. Відповідно до загальних цілей адміністративного покарання, метою адміністративного покарання в діяльності органів Державної фіскальної служби України є запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Колізійність та недосконалість чинного інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України пов'язана з його швидким розвитком, часто призводить до спірних, конфліктних ситуацій через неналежне виконання суб'єктами податкових та митних інформаційних правовідносин своїх обов'язків, унаслідок різного розуміння і трактування тих самих норм чинних правових актів. Дана ситуація зумовила появу норм, основна мета яких полягає в регулюванні застосування адміністративної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України. КУпАП містить значну кількість статей, за порушення яких суб'єкти інформаційних правовідносин несуть адміністративну відповідальність. Ними є:

- ст. 148–5 «Порушення правил про взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж загального користування»;
- ст. 163–5 «Приховування інформації про діяльність емітента»;
- ст. 163–9 «Незаконне використання інсайдерської інформації»;
- ст. 163–11 «Порушення порядку розкриття інформації на фондовому ринку»;
- ст. 166–4 «Порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень»;
- ст. 166–9 «Порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»;
- ст. 166–10 «Порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру»;
- ст. 172–8 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень»;
- ст. 186–3 «Порушення порядку подання або використання даних державних статистичних спостережень»;
- ст. 188–14 «Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері енергозбереження»;
- ст. 188–18 «Невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки»;
- ст. 188–23 «Перешкоджання уповноваженим особам органів доходів і зборів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування у проведєнні перевірок»;
- ст. 188–32 «Невиконання законних вимог Вищої ради правосуддя, її органу або члена Вищої ради правосуддя»;
- ст. 188–35 «Невиконання законних вимог Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів або членів цих органів щодо надання інформації»;
- ст. 188–39 «Порушення законодавства у сфері захисту персональних даних»;
- ст. 212–2 «Порушення законодавства про державну таємницю»;
- ст. 212–3 «Порушення права на інформацію та права на звернення»;
- ст. 212–5 «Порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію»;
- ст. 212–6 «Здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи розповсюдження копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем» та ін.

Отже, значна кількість норм КУпАП передбачає відповідальність за порушення норм інформаційного законодавства, проте кількість норм, які безпосередньо стосуються діяльності органів ДФС України, обмежена. Необхідно підкреслити, що сьогодні КУпАП не має окремої глави, присвяченої саме порушенню норм інформаційного законодавства, а правопорушення, які можна було б включити до цієї глави, розкидані по всьому тексту КУпАП.

КУпАП містить понад 20 статей, які безпосередньо стосуються інформаційної сфери і містять по декілька правопорушень. Наприклад, лише ч. 2 ст. 212–3 КУпАП («Порушення права на інформацію на звернення») встановлює відповідальність за сім різних адміністративних пору-

шень інформаційного законодавства. Адміністративні правопорушення в аспекті нашого дослідження посягають на регульовані й охоронювані нормами адміністративного права інформаційні правовідносини, які виникають у діяльності органів ДФС України. Крім того, порушуючи норми інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України, правопорушники тим самим, по-перше, посягають на суспільні інформаційні правовідносини загалом; по-друге, підривають основи державної інформаційної безпеки.

Протиправність діяння полягає в порушенні або невиконанні суб'єктом норм інформаційного законодавства. Здебільшого протиправне діяння не пов'язується статтями КУпАП з обов'язковим настанням шкідливих наслідків. Так, для притягнення до адміністративної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України достатньо самого факту, наприклад, порушення порядку обліку, зберігання й використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службові відомості, або, наприклад, здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи розповсюдження копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем тощо, які не мають вказівки на завдані цими деліктами збитки.

Під час встановлення адміністративної відповідальності не варто забувати і про суб'єктивні ознаки, які характеризують правопорушення (форма провини, мотив, мета) та сприяють розмежуванню кримінальної й адміністративної відповідальності. Необхідно зазначити, що на законодавчому рівні з'являються нові нормативно-правові акти, які стосуються правових та організаційних засад в інформаційній сфері, зокрема відповідальності. Тому виникає необхідність узгоджувати такі положення із чинними шляхом внесення доповнень до останніх [4]. Однак законодавець не завжди оперативно реагує на такі зміни, у зв'язку із чим відповідальність за окремі правопорушення залишається номінальною, оскільки склади правопорушень відсутні в КУпАП.

Варто зазначити неефективність застосування адміністративної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства на практиці. Яскраво це проявляється під час аналізу статистичних даних стосовно ст. 212–3 КУпАП. Згідно зі статистичними даними, в Єдиному державному реєстрі судових рішень в судах першої інстанції в 2016 р. розглянуто 363 справи про адміністративні правопорушення за ст. 212–3 КУпАП. Більшість справ (63%) закінчилися закриттям провадження і звільненням від накладення адміністративного стягнення (п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП) через спливи трьохмісячного строку, передбаченого ст. 38 КУпАП для накладення адміністративного стягнення. Також досить високим є відсоток рішень, де зафіксовано відсутність складу або події адміністративного правопорушення – 15%. У 43-х справах із 363 (12%) за підсумками розгляду було накладено адміністративні стягнення у вигляді штрафів. Зазначене демонструє, що механізм притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, передбачені в ст. 212–3 КУпАП, практично не працює [5, с. 5]. Наявна система притягнення до адміністративної відповідальності негативно впливає не лише на виконання КУпАП своїх завдань та функцій у частині захисту прав і свобод у сфері інформаційних правовідносин, а й на загальне ставлення громадян України до державних інституцій та їх реформ. Це пов'язано з тим, що більшість громадян, стикаючись із порушенням своїх інформаційних прав, звертаються до суду саме в межах ст. 212–3 КУпАП.

Аналіз тих статей КУпАП, які стосуються порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України, дозволяє виявити їхні основні ознаки. По-перше, основними суб'єктами цих правопорушень є працівники податкових та митних органів, фізичні й юридичні особи – платники податків, державні організації, установи, підприємства України. По-друге, єдиним видом адміністративної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України є адміністративний штраф. Розмір штрафу має відносно визначений характер, виражений у неоподаткованих мінімумах доходів громадян, і залежить від характеру самого правопорушення та суб'єкта, який його вчинив. Наприклад, порушення законодавства про державну таємницю призводить до накладення штрафу на громадян від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [2].

Однак такий підхід до відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України не можна назвати оптимальним. Ми пропонуємо розширити види відповідальності за порушення в цій сфері. Доцільним за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України є встановлення відповідальності у вигляді позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що буде відповідати змісту відповідного право-

порушення і зможе стати ефективним заходом відповідальності. Згідно з КУпАП України, зміст його полягає в тому, що протягом певного терміну особі заборонено користуватися наданим йому раніше правом. Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом: по-перше, на строк від шести місяців до одного року незалежно від того, чи передбачене воно в санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини КУпАП, коли з урахуванням характеру адміністративного правопорушення, вчиненого за посадою, особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, та інших обставин справи суд визнає за неможливе збереження за нею права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; по-друге, строком на один рік, коли його спеціально передбачено в санкції статті (санкції частини статті) Особливої частини КУпАП. Ми вважаємо, що позбавлення спеціального права може бути встановлено за таке правопорушення, як незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень, за вчинення якого нині встановлено штраф у розмірі від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Проблемним аспектом впливу адміністративної відповідальності на порушників інформаційного законодавства є те, що санкції окремих адміністративно-деліктних норм установлюють широкі мінімальні й максимальні межі негативного, примусового впливу на поведінку порушника тих самих обмежень і заборон у сфері забезпечення належного дотримання норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України. На практиці це провокує корупційні ризики під час накладення адміністративних стягнень у вигляді штрафів.

Закон, крім основних обставин, які обтяжують чи пом'якшують адміністративну відповідальність, фактично не встановлює додаткових критеріїв визначення остаточного розміру відповідальності відповідно до його мінімальних і максимальних меж. Зазначене ставить завдання перед уповноваженим органом адміністративної юрисдикції з визначення однієї із властивостей адміністративного правопорушення щодо накладення відповідальності за його вчинення. Тобто з позицій правозастосування введення в дію санкцій вказаних адміністративно-деліктних норм у деяких випадках призведе до різних наслідків, які матимуть неоднозначний вплив на інтереси правопорушника. Це може призвести до того, що в рамках окремих видів адміністративних правопорушень адміністративна відповідальність за ці проступки може значно відрізнитися за якісними показниками в однакових категоріях справ, що спричинить послаблення профілактичної дії адміністративних стягнень [3, с. 119–120]. Для усунення даних ризиків ми цілком підтримуємо позицію А.В. Шапки, згідно з якою для забезпечення пропорційності відповідальності суспільно-шкідливим наслідкам адміністративних правопорушень, а також для вдосконалення профілактичної дії майнових адміністративних стягнень у сфері забезпечення дотримання інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України в КУпАП потрібно закріпити норму, відповідно до якої мінімальна межа майнової адміністративної відповідальності не може бути меншою за половину від її максимальної межі за конкретний різновид адміністративного правопорушення.

Варто зауважити, що адміністративні порушення норм інформаційного законодавства у сфері діяльності органів ДФС України утворюють певну групу в загальній масі адміністративних правопорушень, об'єднану на підставі спільності родового об'єкта правопорушень. Родовим об'єктом аналізованих нами адміністративних правопорушень є однорідні суспільні відносини у сфері інформаційної діяльності органів ДФС України.

Об'єктивна сторона адміністративних правопорушень у сфері діяльності органів ДФС України характеризується як дією, так і бездіяльністю. Наприклад, лише шляхом дій можуть бути вчинені правопорушення, передбачені в ст. ст. 212–5 «Порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію», 212–6 «Здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи розповсюдження копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем». Крім дій, об'єктивну сторону правопорушення може становити й незаконна бездіяльність, тобто невчинення конкретної дії, яку особа не лише була зобов'язана, а й мала можливість вчинити. В окремих випадках об'єктивна сторона адміністративних правопорушень у сфері діяльності органів ДФС України характеризується двома видами суспільно-шкідливих діянь, одне з яких може бути вчинене лише шляхом дій, а інше – лише шляхом бездіяльності. Наприклад, об'єктивну сторону адміністративного правопорушення, передбаченого в ч. 1 ст. 186–3 КУпАП, становить неподання (бездіяльність) органам державної статистики даних для проведення державних статистичних спостережень або подання їх недостовірними, не в повному обсязі, не за формою, передбаченою звітно-статистичною документацією, чи із запізненням (дія);

незабезпечення належного стану первинного обліку (дія та бездіяльність); порушення порядку ведення Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України (дія та бездіяльність). Як ми бачимо, нерідко в диспозиції статті перелічуються кілька дій або видів бездіяльності, що характеризують об'єктивну сторону адміністративного правопорушення. Наприклад, крім зазначеної вище ч. 1 ст. 186–3 КУпАП, у ч. 2 ст. 212–3 КУпАП ознаками об'єктивної сторони також названо такі дії та бездіяльність:

- необгрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом;
- ненадання відповіді на запит на інформацію;
- ненадання інформації;
- неправомірна відмова в наданні інформації;
- несвоєчасне надання інформації;
- неповне надання інформації;
- надання недостовірної інформації.

У таких випадках об'єктивну сторону становить будь-яке з наведених протиправних суспільно-шкідливих діянь.

Кожен із досліджуваних нами елементів порушення інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України є обов'язковим. За відсутності хоча б одного з них вчинок не може бути визнано порушенням норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України.

**Висновки.** Отже, аналіз законодавства, яким встановлюється відповідальність за порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України, виявив таку проблему: статті, що містять склади адміністративного правопорушення в даній сфері, виявилися розкиданими по різних главах КУпАП. Недоліком вітчизняного законодавства залишається відсутність в КУпАП окремої глави, присвяченої правопорушенням в інформаційній сфері, до якої також повинні бути включені порушення норм інформаційного законодавства в діяльності органів ДФС України. Тут потрібно зазначити наявний позитивний закордонний досвід закріплених норм, які передбачають відповідальність за вчинення правопорушень в інформаційній сфері.

#### Список використаних джерел:

1. Максимов И. Административные наказания. М.: Норма, 2009. 466 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон від 7 грудня 1984 р. № 8073–Х. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток № 51. Ст. 1122.
3. Шапка А.В. Адміністративно-правові засади забезпечення інформаційної безпеки в діяльності органів Державної фіскальної служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2016. 205 с.
4. Стадніченко Д.В. Адміністративна відповідальність за інформаційні правопорушення. URL: <http://www.legalactivity.com.ua> (дата звернення: 01.05.2018).
5. Аналіз практики застосування судами ст. 212–3 Кодексу України про адміністративні правопорушення у 2016 р. Київ, 2017. 20 с.