

*Кришталь Даниїл Олегович* –  
ад'юнкт кафедри адміністративної діяльності  
Київського національного університету  
внутрішніх справ

## **Основи адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки України в контексті боротьби з організованою злочинністю**

*У статті розглянуто основи адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки України в контексті боротьби з організованою злочинністю, обґрунтовано необхідність кодифікації інформаційного законодавства.*

З метою задоволення національних інтересів у інформаційній сфері право виконує ряд загальносоціальних, спеціально-юридичних функцій, серед яких: упорядкування суспільних відносин шляхом визначення правил поведінки, закріплення основних прав і свобод людини та громадянина, визначення компетенції та повноважень державних органів і посадових осіб та встановлення і гарантування заходів державної примусу з метою їх захисту та попередження будь-яких порушень тощо.

Становлення інформаційного суспільства в Україні обумовило актуальність дослідження вітчизняного адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки, яке може розглядатися як один із напрямів боротьби з організованою злочинністю.

Виходячи з розуміння загальної проблематики інформаційної безпеки, автором були поставлені такі завдання:

- виділити особливості адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки України;
- визначити поняття адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки України.

Питання адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки України в контексті боротьби з організованою злочинністю не достатньо повно розглядалося вченими. Визначимо, що окремі наукові розвідки загальнотеоретичного характеру все ж таки існують у фахівців з адміністративного та інформаційного права, оперативно-розшукової діяльності, теорії держави та права, теорії управління, теорії національної безпеки.

При написанні даної статті були ретельно вивчені та використані праці таких вітчизняних і зарубіжних дослідників, як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексеев, І.В. Арістова, І.Л. Бачило, І.П. Голосніченко, В.І. Гурковський, Є.В. Додін, В.О. Копилов, Б.А. Кормич, В.А. Ліпкан, М.Б. Левицька, О.В. Логінов, Ю.Є. Максименко, А.І. Марущак, М.А. Погорецький, П.М. Рабинович, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупа, О.І. Харитоновна, Н.В. Хорошак та інші.

Під *адміністративно-правовим регулюванням* автором розуміється здійснюване державою упорядкування суспільних відносин, їх закріплення та забезпечення за допомогою взятих у єдності правових засобів.

Згідно зі ст. 2 Закону України “Про основи національної безпеки України” правову основу у сфері національної безпеки України становлять Конституція

України, цей та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти.

Відповідно до цього Закону розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України, доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України. Причому дані документи розробляються і затверджуються Президентом України.

Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України є документами, обов'язковими для виконання, і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки [1].

Більше того, не тільки проголошується, але на сьогодні є практичні кроки з приводу реалізації цієї норми. Так, Стратегія національної безпеки України була затверджена Указом Президента України [2], незважаючи на те що в ст. 92 Конституції України закріплено положення про те, що виключно законами України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку [3].

Отже, не дивлячись на те, що Закон України "Про основи національної безпеки України", Указ Президента України "Про Стратегію національної безпеки України" тощо набули легітимності після прийняття Основного закону, спостерігаємо недопустиму, неконституційну правотворчу діяльність Президента України в цій сфері, що створює колізії у правозастосуванні. Безперечно, це не єдиний випадок, коли діяльність державних органів суперечить законодавству. Наразі влучним є вираз М.А. Погорецького: "Закон "Про оперативно-розшукову діяльність" обмежує протиправну самодіяльність" [4].

Основоположним нормативно-правовим актом, який регулює суспільні відносини в сфері національної та інформаційної безпеки, закріплено ієрархічну сукупність правових норм, що забезпечують реалізацію національних інтересів в інформаційній сфері.

Згідно із вищезазначеним Законом систему законодавства в сфері інформаційної безпеки становлять:

1) Конституція України, що визначає основні права, свободи та обов'язки людини та громадянина в сфері національної та інформаційної безпеки України, компетенцію, повноваження та коло суб'єктів їх забезпечення тощо;

2) закони України, що закріплюють загальні засади формування, виконання та проведення інформатизації в Україні, закладають правові інформаційної діяльності та права громадян на інформацію;

3) міжнародні договори, ратифіковані Парламентом України, що встановлюють правові засади міжнародного співробітництва в окремих сферах інформаційної безпеки;

4) підзаконні нормативно-правові акти, що конкретизують та деталізують законодавчі норми щодо нейтралізації реальних та потенційних загроз у сфері інформаційної безпеки України.

Особливе місце в системі адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки України посідає Кодекс України про адміністративні правопорушення [5] (КУпАП) та Кодекс про адміністративне судочинство [6].

Так, у особливій частині КУпАП України міститься ряд складів правопорушень, за які передбачена адміністративна відповідальність.

У ст. 41–3 глави 5 “Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров’я населення” передбачено накладання штрафу за ненадання інформації для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод.

У ст. 51-2 глави 6 “Адміністративні правопорушення, що посягають на власність” передбачається накладання штрафу з конфіскацією незаконно виготовленої продукції та обладнання і матеріалів, які призначені для її виготовлення за порушення прав на об’єкт права інтелектуальної власності.

Глава 7 “Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам’яток історії та культури” містить ряд правопорушень інформаційного характеру, серед яких: перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (ст. 53-2); порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами або неподання чи подання звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів (ст. 82-1); виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації (ст. 82-2); приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об’єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними (ст. 82-3); відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації (ст. 91-4); порушення законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи (ст. 92-1) тощо.

Особливо важливою для розкриття питання адміністративних правопорушень інформаційного характеру є глава 10 “Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв’язку”. Саме в ній передбачені актуальні склади адміністративних правопорушень: порушення правил реєстрації торговельних суден (неповідомлення або несвоєчасне повідомлення органу реєстрації судна про будь-які зміни відомостей, що підлягають внесенню в установленому порядку до Державного судового реєстру України або Суднової книги України; ухилення від реєстрації судна) (ст. 116-3); порушення умов і правил, що регламентують діяльність у сфері телекомунікацій, поштового зв’язку та користування радіочастотним ресурсом України, передбачену ліцензіями, дозволами (ст. 145); порушення правил реалізації, експлуатації радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв, а також користування радіочастотним ресурсом України (ст. 146); порушення правил охорони ліній і споруд зв’язку (ст. 147); пошкодження таксофонів (ст. 148); порушення правил надання та отримання телекомунікаційних послуг (ст. 148-1); порушення порядку та умов надання послуг зв’язку в мережах загального користування (ст. 148-2); використання засобів зв’язку з метою, що суперечить інтересам держави, з метою порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян (ст. 148-3); використання технічних засобів та обладнання, що застосовуються в мережах зв’язку загального користування, без документа про підтвердження відповідності (ст. 148-4); порушення правил про взаємоз’єднання телекомунікаційних мереж загального користування (ст. 148-5).

У главі 12 “Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності” містяться такі адміністративні правопорушення у сфері інформаційної безпеки: порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат (ст. 164-1); порушення законодавства з фінансових питань (ст. 164-2); демонстрування і розповсюдження фільмів без державного посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів (ст. 164-6); порушення умов розповсюдження і демонстрування фільмів, передбачених державним посвідченням на право розповсюдження і демонстрування фільмів (ст. 164-7); недотримання квоти

демонстрування національних фільмів при використанні національного екранного часу (ст. 164-8); незаконне розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних (ст. 164-9); порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень (ст. 166-4).

У ст. 173-1 глави 14 “Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку” передбачено накладання штрафу та виправні роботи у разі поширення неправдивих чуток.

Наступною важливою главою для розкриття порушеної проблематики є глава 15 “Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління”, в якій закріплені такі адмінправопорушення інформаційного характеру: порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків (ст. 184-2); публічні заклики до невиконання вимог працівника міліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (ст. 185-7); розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист (ст. 185-11); порушення порядку подання або використання даних державних статистичних спостережень (ст. 186-3); порушення законодавства про друковані засоби масової інформації (ст. 186-6); невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб Державної технічної інспекції Державного департаменту страхового фонду документації (ст. 188-25); незаконне придбання або зберігання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації (ст. 195-5); незабезпечення сповіщення військовозобов'язаних і призовників про їх виклик у військові комісаріати, перешкода їх своєчасній явці на збірні пункти чи призовні дільниці (ст. 211-4); несвоєчасне подання документів, необхідних для ведення військового обліку військовозобов'язаних і призовників, несповіщення їх про виклик у військові комісаріати (ст. 211-5); неподання відомостей про військовозобов'язаних і призовників (ст. 211-6); повідомлення неправдивих відомостей державним органам реєстрації актів цивільного стану та несвоєчасна реєстрація народження дитини (ст. 212-1); порушення законодавства про державну таємницю (ст. 212-2); порушення права на інформацію (ст. 212-3); порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави (ст. 212-5); здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи розповсюдження копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем (ст. 212-6).

Ураховуючи складну політичну ситуацію в країні та як наслідок перманентні вибори, досить важливою главою особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення, є глава 15-а “Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення”. Саме в ній розглядаються декілька адмінправопорушень інформаційного характеру, а саме: порушення права громадянина на ознайомлення з відомостями Державного реєстру виборців, зі списком виборців, списком громадян, які мають право брати участь у референдумі (ст. 212-8); порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації (ст. 212-9); ненадання можливості оприлюднити відповідь щодо інформації, поширеної стосовно суб'єкта виборчого процесу (ст. 212-11); виготовлення або розповсюдження друкованих матеріалів передвиборної агітації, які не містять відомостей про установку, що здійснила друк, їх тираж, інформацію про осіб, відповідальних за випуск (ст. 212-13); порушення порядку розміщення агітаційних матеріалів чи політичної реклами або розміщення їх у заборонених законом місцях (ст. 212-14); порушення порядку опублікування

документів, пов'язаних з підготовкою і проведенням виборів, референдуму (ст. 212-20).

Івент- та контент-аналіз вищезазначених статей Кодексу України про адміністративні правопорушення дозволяє зробити декілька висновків.

1. Суб'єктами вчинення адміністративних правопорушень в інформаційній сфері є не тільки звичайні громадяни України, але і посадові та службові особи.

2. Кількісно де-юре превалюють адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління; на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення; адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій діяльності; на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку, а також у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури.

3. Здебільшого за вчинення адмінправопорушень у сфері інформаційної безпеки України передбачений такий вид адміністративного стягнення як штраф від одного до п'ятсот неоподаткованих мінімумів доходів громадян та конфіскація засобів вчинення правопорушення чи продукції отриманої внаслідок порушення вітчизняних норм права. У поодиноких випадках також передбачені виправні роботи, попередження та відшкодування збитків.

Загалом вітчизняне законодавство в сфері інформаційної безпеки почало інтенсивно розвиватись на початку та особливо в середині 90-х років. Саме в цей період були прийняті концептуальні нормативно-правові акти, серед яких Закони України "Про інформацію", "Про наукову і науково-технічну діяльність", "Про державну таємницю", "Про науково-технічну інформацію" тощо.

Так, у Законі України "Про інформацію" закріплено правові основи одержання, використання, поширення та зберігання інформації, визначено коло учасників інформаційних відносин, врегульовано режими доступу до інформації, її джерела, види, напрями і способи державної інформаційної політики тощо.

Якщо Кодекс України про адміністративні правопорушення має концептуальне значення для реалізації саме каральної функції органів державного управління в сфері інформаційної безпеки, то Закон України "Про інформацію" є фундаментальним для закріплення правових основ їх правозабезпечувальної та правозахисної діяльності.

Це особливо важливо на етапі реформування адміністративного законодавства України. Оскільки інноваційний погляд на сутність адміністративного права обумовив пріоритетність не управлінської та каральної, а саме правозабезпечувальної та правозахисної функції органів державного управління.

Однак, аналіз Закону України "Про інформацію" та Кодексу України про адміністративні правопорушення дозволив дійти висновку про деяку суперечливість їх норм. Так, згідно з КУпАП передбачена адміністративна відповідальність виключно за неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності тощо (ст. 212-3).

У той же час, у ст. 48 вищезазначеного Закону визначено, що порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність, а саме за вчинення таких правопорушень, як:

- необґрунтована відмова від надання відповідної інформації;
- надання інформації, що не відповідає дійсності;
- несвоєчасне надання інформації;
- навмисне приховування інформації;
- примушення до поширення або перешкоджання поширенню певної інформації, а також цензура;

- поширення відомостей, що не відповідають дійсності, ганьблять честь і гідність особи;
- безпідставна відмова від поширення певної інформації;
- використання і поширення інформації стосовно особистого життя громадянина без його згоди особою, яка є власником відповідної інформації внаслідок виконання своїх службових обов'язків;
- розголошення державної або іншої таємниці, що охороняється законом, особою, яка повинна охороняти цю таємницю;
- порушення порядку зберігання інформації;
- навмисне знищення інформації;
- необґрунтоване віднесення окремих видів інформації до категорії відомостей з обмеженим доступом;
- порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави [7].

Виникає питання, що означає неправомірна відмова в наданні інформації? Яка різниця між неправомірною та необґрунтованою відмовою в наданні інформації? Чому не передбачена адміністративна відповідальність за інші правопорушення інформаційного характеру?

Загалом колізійні норми містяться в інших нормативно-правових актах, що регулюють суспільні відносини в сфері інформаційної безпеки, а, отже, є джерелом загроз. Достатньо серйозного занепокоєння викликає також наявність прогалин, наприклад: у адміністративному законодавстві відсутня норма, яка б передбачала адміністративну відповідальність за маніпулювання свідомістю, чим вдало користуються і організовані злочинні об'єднання. Практичний аспект складності вирішення даної проблеми нам вбачається у тому, що в практичній діяльності правоохоронних органів довести наявність маніпулювання достатньо складно та навіть неможливо. Натомість вважаємо за необхідне включити норму в Кодекс України про адміністративні правопорушення хоча б за організацію та проведення курсів нейролінгвістичного програмування. Це певним чином дозволить зменшити неконтрольовану підготовку осіб, котрі можуть маніпулювати свідомістю людей і використовувати дані навички з метою вчинення правопорушень.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері інформаційної безпеки України перебуває на етапі формування та становлення, адже трансформація організованої злочинності спонукає до постійного удосконалення форм і методів забезпечення інформаційної безпеки як одного з напрямів боротьби з організованою злочинністю. На цьому етапі дані процеси характеризуються значної кількістю прогалин та колізій, чим вдало користуються організовані злочинні об'єднання. Одним із напрямів виходу з цієї ситуації, на наше переконання, є проведення кодифікації інформаційного законодавства, приведення його у відповідність до потреб і цілей боротьби з організованою злочинністю, а у більш широкому розумінні – забезпечення внутрішньої безпеки держави.

#### **Список використаних джерел**

1. *Про основи національної безпеки України*: Закон України // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1433.
2. *Про Стратегію національної безпеки України*: Указ президента України // Офіційний Вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 7.
3. *Конституція України* // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. *Погорецький М.А.* Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі: Монографія. – Х.: Аріс, ЛТД, 2007. – 576 с.

5. *Кодекс* України про адміністративні правопорушення: Закон України // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – додаток до № 50. – Ст. 1122.
6. *Кодекс* про адміністративне судочинство України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
7. *Про інформацію*: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

*The article is devoted to the examination of the administrative legal regulation of informative safety of Ukraine in the context of combating organized crime, the necessity of codification of informational legislation is proved.*

*Стаття надійшла до редакції журналу 26 грудня 2009 року.*

© Д.О. Кришталь, 2008