

УДК 342.95

БЛАГОДАРНИЙ Андрій Миколайович

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВІДМОВУ В НАДАННІ ІНФОРМАЦІЇ ПОСАДОВИМ ОСОБАМ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Постановка проблеми. Сфера охорони правопорядку є надзвичайно динамічною, комплексною, вона потребує постійного вдосконалення, взаємодії правоохоронних структур і можлива тільки за належного інформаційного забезпечення [1, с. 282]. Реалії сьогодення свідчать, що інформація на письмові запити посадових осіб правоохоронних органів не завжди надається потрібним чином. Одна з основних причин такої ситуації – недоліки вітчизняного інформаційного законодавства [2, с. 73]. Удосконалення інформаційного забезпечення діяльності посадових осіб правоохоронних органів завжди було *важливим завданням юридичної науки та законотворчої практики.*

Метою статті є виявлення особливостей адміністративної відповідальності за відмову в наданні інформації посадовим особам правоохоронних органів, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що проблемам правового регулювання обігу інформації та відповідальності за правопорушення у цій сфері присвячували свої праці такі науковці, як І.В.Арістова, О.М.Бандурка, В.М.Брижко, В.І.Гурковський, Б.А.Кормич, О.В.Кохановська, А.І.Марущак, В.В.Макаренко, І.М.Сопілко та інші. Їх праці переважно були присвячені загальним питанням правового регулювання обігу інформації, зокрема інформації з обмеженим доступом. Ураховуючи *не вирішені раніше*

аспекти проблеми правового регулювання обігу інформації, зазначимо, що новизна статті полягає у тому, що в ній досліджуються питання правової регламентації надання інформації саме посадовим особам правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України “Про інформацію” всі громадяни України, юридичні особи й державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій [3].

Стосовно права фізичних осіб на одержання інформації слід зазначити, що основним нормативно-правовим актом у цій сфері виступає Закон України “Про інформацію”, але є й галузеві закони, які регламентують порядок поширення певної інформації, наприклад, “Про доступ до публічної інформації”, “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру” [4; 5]. Із правом громадян на інформацію тісно пов’язане їх право на звернення, яке регламентоване Законом України “Про звернення громадян” та іншими нормативно-правовими актами [6].

Починаючи розгляд порядку одержання інформації юридичними особами, слід зазначити, що Закон України “Про інформацію” містить певні положення щодо

одержання інформації зазначеними суб'єктами, однак ці положення мають багато в чому декларативний характер і переважно розраховані на реалізацію прав громадян, а не юридичних осіб [7, с. 39]. У чинному законодавстві передбачено неоднозначний механізм отримання інформації юридичними особами. Так, І.М.Сопілко зазначає, що законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти містять численні терміни та конструкції для формулювання можливостей органів державної влади отримувати інформацію: “отримання відомостей”, “одержання інформації”, “вилучення документів”, “зняття копій” тощо. При цьому неуніфікованими залишаються процедури отримання інформації, у багатьох випадках не передбачається обов'язок власника чи володільця інформації надавати її на законну вимогу органу державної влади, фактично малоефективною залишається юридична відповідальність за ненадання інформації [8, с. 73].

На нашу думку, недосконалість вітчизняного законодавства, яке регламентує надання інформації правоохоронним органам, можна пояснити кількома причинами.

По-перше, слід зазначити, що інформаційне право України є відносно молодою галуззю права і його термінологічний апарат ще належним чином не визначений. Так, В.І.Гурковський, аналізуючи питання інформаційної безпеки, зазначає, що у цій сфері “деякі категорії взагалі не мають чіткого визначення змісту, що призводить до їх неоднозначного трактування на практиці, (наприклад, інформація, таємна інформація, таємниця, документ і документована інформація)” [9, с. 177].

По-друге, чинний порядок отримання інформації посадовими особами різних правоохоронних органів, на нашу думку, є надто різним. В одних випадках указується сфера інформації, в інших – посадова особа, яка має надавати інформаційний запит, обставини, за яких має надаватись інформація, мета, з якою надається інформація, іноді – що інформація має надаватись безкоштовно. Так, відповідно до ст. 25 Закону України “Про Службу безпеки України” Службі безпеки України, її органам і співробітни-

кам для виконання покладених на них обов'язків надається право: одержувати *на письмовий запит керівника відповідного органу Служби безпеки України* (виділено *авт.* – А.М.) від міністерств, державних комітетів, інших відомств, підприємств, установ, організацій, військових частин, громадян та їх об'єднань дані й відомості, необхідні для забезпечення державної безпеки України, а також користуватись із цією метою службовою документацією і звітністю [10].

Відповідно до ст. 20 Закону України “Про прокуратуру” при здійсненні прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів прокурор має право доступу до документів і матеріалів, необхідних для проведення перевірки, зокрема за письмовою вимогою, і таких, що містять комерційну таємницю або конфіденційну інформацію, письмово вимагати подання в прокуратуру для перевірки зазначених документів та матеріалів, видачі необхідних довідок, у тому числі щодо операцій і рахунків юридичних осіб та інших організацій, для вирішення питань, пов'язаних із перевіркою; вимагати для перевірки рішення, розпорядження, інструкції, накази та інші акти й документи, одержувати інформацію про *стан законності* (виділено *авт.* – А.М.) і заходи щодо її забезпечення [11].

Відповідно до ст. 11 Закону України “Про міліцію” міліції для виконання покладених на неї обов'язків надається право одержувати безперешкодно і *безплатно* (виділено *авт.* – А.М.) від підприємств, установ й організацій незалежно від форм власності та об'єднань громадян на письмовий запит відомості (зокрема ті, що становлять комерційну та банківську таємницю), необхідні у справах про злочини, що знаходяться у провадженні міліції [12].

Ще однією причиною недосконалості правового регулювання питань надання інформації посадовими особами правоохоронних органів є те, що норми багатьох правових актів щодо отримання інформації майже не змінювались із часу ухвалення законів про відповідні правоохоронні органи, незважаючи навіть на прийняття Конституції України, Закону України “Про інформацію”,

а також інших нормативно-правових актів, що регламентують питання інформаційного права, діяльності органів державної влади [13]. Так, В.М.Брижко зазначає, що “сучасне інформаційне законодавство має численні недоліки. Вони зумовлені тією обставиною, що закони й підзаконні акти, що регулюють відносини, об’єктом яких є інформація, приймалися в різний час без узгодження понятійного апарату. В юридичній практиці застосовують низку термінів, які не достатньо коректні, не викликають відповідну рефлексію або не мають чіткого гносеологічного наповнення. Результатом є термінологічна неузгодженість, різне трактування однакових за назвою й формою понять, помилки омонімії, що призводить до їх неоднозначного розуміння і застосування на практиці термінології” [14, с. 44].

Порядок надання інформації правоохоронним органам має бути більш уніфікованим. Слід погодитися з думкою науковців (наприклад, І.В.Арістової), які пропонують прийняти Закон України “Про право на інформацію”, де закріпити основи вітчизняної інформаційної системи, дати нормативну характеристику інформації та її видів, визначити права й обов’язки суб’єктів інформаційних відносин [15, с. 230]. Уважаємо, що прийняття такого закону буде сприяти вдосконаленню процедури надання інформації.

Стосовно відповідальності за ненадання інформації зазначимо, що найчастіше вказані правопорушення тягнуть за собою адміністративну відповідальність. Одним з актуальних напрямів реформування українського адміністративного права є модернізація інституту адміністративної відповідальності, зокрема відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері. Під час розгляду зазначених правопорушень виникають певні складнощі. Так, чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) не має окремої глави, присвяченої саме правопорушенням в інформаційній сфері, а правопорушення, які можна було б включити до цієї глави, розміщені у різних главах Особливої частини КУпАП [16]. (Розглядаючи досвід зарубіжних країн щодо регламентації адміністративної відповідаль-

ності за правопорушення у сфері обігу інформації, слід зазначити, що, наприклад, Кодекс про адміністративні правопорушення Російської Федерації містить Главу 13 “Адміністративні правопорушення у галузі зв’язку та інформації”. Але навіть у цій главі зібрані не всі правопорушення у сфері обігу інформації) [17].

Проаналізувавши зміст чинного КУпАП, до правопорушень, пов’язаних із посяганням на право доступу до інформації, насамперед можна віднести проступки, відповідальність за вчинення яких передбачена ч. 1 ст. 53-2, ч. 1 ст. 82-3, п. 3 ч. 1 ст. 83-1, ч. 1 ст. 91-3, ч. 1 ст. 91-4, ч. 1 ст. 92-1, ч. 3 ст. 96, ч. 1 ст. 163-5, ч. 1 ст. 166-4, ч. 1 ст. 166-6, ч. 1 ст. 166-9, ч. 1 ст. 172-8, ч. 1 ст. 186-3, п. 2-4 ч. 1 ст. 212-2, ч. 1 ст. 212-3, п. 2 ч. 1 ст. 212-4 КУпАП [16]. Уважаємо, що законодавцю слід об’єднати всі вказані правопорушення в одній главі КУпАП, подібно до того, як це зроблено стосовно інших правопорушень, наприклад, правопорушень, що посягають на власність (глава 6 КУпАП) [16].

Слід зазначити, що норми, які встановлюють відповідальність за ненадання інформації правоохоронним органам, містяться не лише в КУпАП, а і в інших нормативно-правових актах. Відповідно до ч. 2 ст. 133 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) слідчий, прокурор під час досудового розслідування мають право викликати особу, якщо є достатні підстави вважати, що вона може дати показання, які мають значення для кримінального провадження. У главі 12 КПК України запропоновано певний порядок накладення грошового стягнення за невиконання учасниками кримінального процесу процесуальних обов’язків [18]. Уважаємо, що накладення вказаного грошового стягнення за своєю суттю є не заходом забезпечення провадження, а застосуванням адміністративної відповідальності до учасників кримінального процесу. Зазначимо, що КУпАП містить норми про адміністративну відповідальність за невиконання певних процесуальних обов’язків, наприклад, ст. 185-3 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за злісне ухилення від явки в суд свідка,

потерпілого, позивача, відповідача, експерта, перекладача; а ст. 185-4 КУпАП – відповідальність за злісне ухилення свідка, потерпілого, експерта, перекладача від явки до органів досудового слідства або дізнання [16].

Якщо автори КПК України не відносять накладення вказаного грошового стягнення до заходів ані адміністративної, ані кримінальної відповідальності, то фактично це новий вид провадження, який регламентований лише чотирма статтями КПК України (ст. 144–147) [18]. Зважаючи на таку невелику кількість статей, що регламентують провадження з накладення грошового стягнення за невиконання процесуальних обов'язків, виникає багато процесуальних питань, які КПК України не врегульовані. Враховуючи викладене, пропонуємо вилучити із КПК України норми, що регламентують накладення грошового стягнення за невиконання процесуальних обов'язків, та передбачити у КУпАП відповідальність за вчинення зазначених правопорушень.

Висновки. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що правове регулювання надання інформації посадовим особам правоохоронних органів має певні недоліки й потребує подальшого удосконалення. Насамперед, необхідно більш чітко регламентувати механізм надання інформації юридичним особам шляхом прийняття Закону України “Про право на інформацію”, який би визначав права й обов'язки суб'єктів інформаційних відносин. Уважається за доцільне вилучити із КПК України норми, що регламентують накладення грошового стягнення за невиконання процесуальних обов'язків, та передбачити в КУпАП відповідальність за вчинення зазначених правопорушень. Слід виокремити в чинному КУпАП главу про правопорушення у сфері обігу інформації. Основним напрямом подальших наукових розвідок у цій сфері є удосконалення механізму надання інформації посадовим особам органів державної влади.

Список використаних джерел

1. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : моногр. / О.М.Бандурка. – Х. : Еспада, 2004. – 779 с.
2. Благодарний А.М. Проблемні питання надання інформації посадовим особам правоохоронних органів / А.М.Благодарний // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 10. – С. 72–78.
3. Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657–12 “Про інформацію” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.
4. Закон України від 13 січня 2011 року № 2939–VI “Про доступ до публічної інформації” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.
5. Закон України від 8 червня 2000 року № 1809–III “Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.
6. Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96–ВР “Про звернення громадян” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.
7. Благодарний А. Адміністративна відповідальність за порушення права на одержання інформації / А.Благодарний // Публічне право. – 2011. – № 1. – С. 38–43.
8. Сопілко І.М. Правове регулювання відносин щодо отримання органами державної влади України інформації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І.М.Сопілко. – К., 2010. – 198 с.
9. Гурковський В.І. Організаційно-правові питання взаємодії органів державної влади у сфері національної інформаційної безпеки : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / В.І.Гурковський. – К., 2004. – 225 с.
10. Закон України від 25 березня 1992 року № 2229–XII “Про Службу безпеки України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.
11. Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789–XII “Про прокуратуру” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.
12. Закон України від 20 грудня 1990 року № 565–XII “Про міліцію” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.

13. Конституція України від 28 червня 2006 року № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.

14. Брижко В.М. Про узгодженість понять у сфері інформаційного права / В.М.Брижко // Правова інформатика. – 2009. – № 1. – С. 39–45.

15. Арістова І.В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : моногр. / І.В.Арістова ; за заг. ред. О.М.Бандурки. – Харків : Вид-во ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.

16. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-Х

[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.

17. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru>.

18. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua>.



Аннотация: В статье раскрываются некоторые особенности правового регулирования предоставления информации должностным лицам правоохранительных органов, а также предлагаются рекомендации по усовершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: административная ответственность, правоохранительные органы, предоставление информации.

Abstract: In this paper some peculiarities of legal regulation of information concession to the law enforcement bodies' officials are presented. Recommendations on the improvement of the current legislation are provided.

Key words: administrative liability, law enforcement bodies, information delivery.