

Кушнір І. П.,

кандидат юридичних наук,

*докторант кафедри теорії та історії держави і права та приватноправових дисциплін
Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

Царенко С. І.,

кандидат юридичних наук, доцент,

*доцент кафедри теорії та історії держави і права та приватноправових дисциплін
Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

Царенко О. М.,

кандидат юридичних наук, доцент,

*доцент кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права
Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

PECULIARITIES OF APPLICATION OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF INFORMATION LEGISLATION IN THE ACTIVITY OF STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE

Стаття присвячена розгляду правової охорони інформації. Підкреслено, що науково-доктринальна концепція «інформаційної відповідальності» ще не сформована, не вироблене належне розуміння як самої «інформаційної відповідальності», так і її співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності. Невирішеними лишаються процедурні питання процесуального порядку притягнення до інформаційно-правової відповідальності.

Питання дисциплінарної відповідальності за інформаційні правопорушення залишаються невизначеними, більшість із них перебувають на вирішенні командирів і начальників Державної прикордонної служби України в межах їх дисциплінарної влади, а не в компетенції органів юстиції.

Запропоновано за вчинення адміністративних інформаційних правопорушень військовослужбовців притягувати до адміністративної, а не дисциплінарної відповідальності. З'ясовано, що за порушення законів, постанов, розпоряджень має наставати адміністративна відповідальність, за порушення внутрішньовідомчих організаційних нормативно-правових актів – дисциплінарна.

Досліджено юридичну відповідальність за порушення інформаційного законодавства у сфері охорони державного кордону. Наголошено, що гарантії охорони інформаційних відносин у прикордонній сфері мають особливості: кожен окремий вид відповідальності має власний процесуальний порядок та ступінь санкції; нормам, що передбачають відповідальність за порушення інформаційного законодавства, властива відсутність системного розташування в Кодексах; інформація може бути як об'єктом, так і засобом правопорушення; за вчинення окремих адміністративних проступків військовослужбовці несуть дисциплінарну відповідальність; дисциплінарна відповідальність позбавлена конкретизації складів правопорушень.

Зроблено висновок, що такі кроки будуть сприяти підвищенню правового забезпечення інформаційних відносин та ефективності правового впливу.

Ключові слова: *інформація, інформаційні відносини, дисциплінарна відповідальність, Державна прикордонна служба України, інформаційні правопорушення.*

The article deals with the consideration of the legal protection of information. It is emphasized that the scientific doctrinal concept of “information responsibility” has not been formed yet; the proper understanding of both “information responsibility” and its correlation with other types of legal responsibility has not been developed. The procedural issues of the procedural order of bringing to information and legal responsibility remain unresolved.

The issues of disciplinary responsibility for information offenses remain undetermined; the vast majority of them are at the discretion of commanders and chiefs of the State Border Guard Service of Ukraine within their disciplinary authority, and not within the competence of justice authorities.

It is proposed to bring servicemen to administrative rather than disciplinary responsibility for committing administrative information offenses. It has been found out that administrative responsibility should be imposed for violation of laws, regulations, and orders, and disciplinary responsibility should occur for violation of intradepartmental and organizational normative legal acts.

Legal responsibility for violation of information legislation in the field of state border protection are investigated. It is emphasized that there are peculiarities of guarantees for protection of information relations in the sphere of border guarding: each individual type of responsibility has its own procedural order and degree of sanction; the rules stipulating the liability for violation of information legislation are characterized by lack of systematic location in the Codes; information can be both the object and the means of offense; military personnel are subject to disciplinary action for committing certain administrative misconducts; disciplinary responsibility is deprived of the specification of all elements of offenses.

It is concluded that such steps will help to improve the legal support of information relations and increase the effectiveness of legal influence.

Key words: *information, information relations, disciplinary responsibility, State Border Guard Service of Ukraine, information responsibility.*

В умовах побудови інформаційного суспільства зростає актуальність правової охорони та захисту інформації як основного напрямку в системі її безпеки. Правова форма захисту інформації ґрунтується на використанні статей Конституції та законів України, положень Кримінального та Цивільного кодексів, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших нормативно-правових документів у галузі інформатики, інформаційних відносин та захисту інформації. Порушення законодавства України про інформацію тягне за собою дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законами України [1, ч. 1, ст. 27], отже, право на інформацію визнається об'єктом правової охорони.

Питання відповідальності та охорони в межах інформаційної сфери вже здобули науковий інтерес. Дисциплінарна відповідальність досліджена у працях таких науковців, як О.С. Передерій, О.О. Тихомиров, О.К. Тугарова та ін. Ці праці утворили підґрунтя для пізнання об'єктивної дійсності предмета нашого дослідження.

Дослідження особливостей дисциплінарної відповідальності за порушення норм інформаційного законодавства, охорони та захисту інформації у сфері охорони та захисту державного кордону є **метою статті**.

На сучасному етапі розвитку інформаційних відносин, інформаційного законодавства, а також існування потреби у ефективних правових заходах реагування на значне поширення інформаційних правопорушень науковці обговорюють можливість визнання окремого виду юридичної відповідальності – інформаційної. Нині науково-доктринальна концепція «інформаційної відповідальності» ще не сформована, не вироблене належне розуміння як самої «інформаційної відповідальності», так і її співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності. Можна напевне стверджувати тільки про наявність інформаційного характеру обмежувальних заходів юридичної відповідальності за правопорушення у сфері інформаційної діяльності, зокрема позбавлення телерадіоорганізації ліцензії на право мовлення, проте за своєю юридичною природою такі заходи досить близькі до адміністративних [2, с. 230].

Ю.Є. Максименко зазначає, що за умов, коли відповідальність за вчинення інформаційних правопорушень передбачена нормами різних кодексів, утворюються штучні колізії, а загалом нівелюється принцип невідворотності покарання. Так само невирішеними лишаються процедурні питання процесуального порядку притягнення до інформаційно-правової відповідальності [4]. Г.М. Писаренко зробив висновок, що нині очевидним є існування поряд із кримінальною, адміністративною, цивільною та дисциплінарною ще й інформаційної відповідальності, яка існує об'єктивно [5, с. 57].

Також відповідальність за порушення норм інформаційного законодавства окремі науковці (М.І. Дімчогло, В.А. Залізник, В.А. Ліпкан, К.П. Череповський) [5, с. 207; 6, с. 293; 7, с. 272] пропонують визначати в межах проектів Інформаційного кодексу

України (назви пропонуються різні через невизначеність предмета правового регулювання) в окремому розділі «Відповідальність за порушення норм інформаційного законодавства». У цьому розділі пропонується консолідувати норми із відповідними інститутами деліктного права, зазначеними в Цивільному кодексі України, а також Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Кодексі адміністративного судочинства України, Кримінальному кодексі України. Таку позицію не підтримує О.О. Тихомиров, який зазначає, що нормативні моделі, необхідні для притягнення до юридичної відповідальності за такі правопорушення, вже закладені у відповідні нормативно-правові акти [8].

У розрізі цієї дискусії варто зазначити, що дисциплінарна відповідальність у сфері обігу інформації має певні особливості, які зумовлюються специфікою виконання особою службових обов'язків, пов'язаних зі створенням, збиранням, одержанням, зберіганням, використанням, поширенням, охороною та захистом інформації [9, с. 73].

Дисциплінарна відповідальність застосовується за недотримання вимог службової дисципліни державними службовцями (військовослужбовцями – *авт.*), а отже, ставить під загрозу законність реалізації наданих службовцям (військовослужбовцями – *авт.*) інформаційних повноважень і, як наслідок, є передумовою порушення прав і свобод громадян [10, с. 139]. За такої умови підривається авторитет державної влади загалом і унеможливується виконання соціального призначення того чи іншого органу державного управління. Тому дисциплінарну відповідальність також варто розглядати як один із правових засобів забезпечення службової дисципліни державних службовців, підвищення рівня їх сумлінності у процесі реалізації інформаційної компетенції [11, с. 86].

Основні правові засади дисциплінарної відповідальності військовослужбовців Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) врегульовані Дисциплінарним статутом Збройних сил України (далі – Дисциплінарний статут) [12], у ньому не загадується ні про інформаційні правопорушення, ні про аналогічні адміністративні правопорушення, за вчинення яких настає дисциплінарна відповідальність згідно зі ст. 15 КУпАП [13].

Такий стан стосовно охорони інформаційних відносин у військових формуваннях суперечить загальнотеоретичним підставам настання юридичної відповідальності, а саме фактичній (наявність факту реально вчиненого правопорушення, що відповідає складу конкретного правопорушення, за яке законом передбачено конкретну санкцію) та юридичній підставам (порушення правової норми, яка визначає діяння протиправним та неправомірним). За допомогою діалектичного принципу загального зв'язку можемо визначити, що в межах дисциплінарних статутів за порушення норм інформаційного законодавства не може наставати відповідальність, передбачена Кримінальним кодексом України, КУпАП (у межах ст. 15 КУпАП) та Цивільним кодексом

України. Отже, у такому разі дисциплінарна відповідальність може наставати для військовослужбовців ДПСУ за порушення внутрішньовідомчих нормативних актів (наказів, інструкцій, листів, вказівок командирів/начальників) для підрозділів та посадових осіб, що здійснюють інформаційну діяльність (інформаційно-аналітичні підрозділи, оперативно-розшукові підрозділи, прес-служба ДПСУ тощо), та пов'язана з управлінським та внутрішньоорганізаційним забезпеченням такої діяльності.

Дисциплінарна відповідальність для військовослужбовців настає за порушення військової дисципліни, яку в Дисциплінарному статуті визначено як бездоганне і неухильне додержання всіма військовослужбовцями порядку і правил, встановлених військовими статутами та іншим законодавством України [12, п. 1 Р. 1]. Це поняття виходить за межі військової служби, адже не кожне порушення військовослужбовцем законодавства України є порушенням військової дисципліни. Наприклад, договірні чи позадоговірні зобов'язання в межах цивільного законодавства стосуються військовослужбовця, як і будь-якого іншого громадянина України. А отже, ця норма потребує уточнення, що порушення законодавства має бути пов'язане із виконанням обов'язків військової служби. Тому після слів «та іншим законодавством України» необхідно додати фразу «що врегульовує порядок проходження військової служби».

Дисциплінарне стягнення застосовується командиром до військовослужбовця за невиконання (неналежного виконання) ним своїх службових обов'язків, порушення військовослужбовцем військової дисципліни або громадського порядку [12, ст. 45], а саме за вчинення дисциплінарного правопорушення.

Дисциплінарний статут надає перелік дисциплінарних стягнень для різних категорій військовослужбовців без конкретизації, за які правопорушення. Так, на молодших та старших офіцерів можуть бути накладені такі дисциплінарні стягнення: а) зауваження; б) догана; в) суворогана; г) попередження про неповну службову відповідність; г) пониження в посаді; д) пониження військового звання на один ступінь; е) звільнення з військової служби за службовою невідповідністю; є) позбавлення військового звання [12, ст. 68].

За вчинення інформаційних правопорушень у межах КУпАП військовослужбовці несуть дисциплінарну відповідальність у наведених нижче випадках:

1) порушення законодавства у сфері захисту персональних даних (ст. 188-39 КУпАП), зокрема недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних (ч. 4), та повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого ч. 4 цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню (ч. 5);

2) порушення законодавства про державну реєстрацію нормативно-правових актів (ст. 188-41 КУпАП), що проявляється в неподанні, несвоєчас-

ному поданні для державної реєстрації нормативно-правових актів, які відповідно до закону підлягають державній реєстрації, спрямовані на виконання нормативно-правових актів, що не пройшли державної реєстрації та не опубліковані в установленому законом порядку, а також надіслані для виконання вказівок, роз'яснень у будь-якій формі, що встановлюють правові норми;

3) порушення права на інформацію та права на звернення (ст. 212-3 КУпАП). Таке правопорушення щодо досліджуваної нами сфери може мати прояв у п'яти окремих складах адміністративних правопорушень:

- неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачене законами України «Про доступ до публічної інформації», «Про відкритість використання публічних коштів» та «Про засади запобігання корупції» (ч. 1);

- порушення Закону України «Про доступ до публічної інформації», а саме: необгрунтоване зарахування 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 (ч. 2);

- обмеження доступу до інформації або зарахування інформації до інформації з обмеженим доступом, якщо це прямо заборонено законом (ч. 4);

- неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у відповідь на адвокатський запит, запит кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, її палати або члена відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (ч. 5);

- незаконна відмова у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян» (ч. 7);

4) здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи поширення копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем (ст. 212-6 КУпАП):

- здійснення незаконного доступу до інформації, яка зберігається, обробляється чи передається в інформаційних (автоматизованих) системах (ч. 1);

- дія, передбачена ч. 1 цієї статті, вчинена стосовно інформаційних (автоматизованих) систем, призначених для зберігання та обробки інформації з обмеженим доступом (ч. 3);

- незаконне копіювання інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі (ч. 4);

- безоплатне незаконне поширення інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі (ч. 5);

- незаконний збут інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі (ч. 6).

У цих чотирьох статтях КУпАП передбачені діяння, які можуть вчинити спеціальні суб'єкти інфор-

маційної діяльності (підрозділи документального забезпечення, режиму та захисту інформації, зв'язку та інформаційних систем, Контактного центру ДПСУ служби «Довіра»), а також посадові особи, відповідальні за збереження персональних даних, реєстрацію нормативно-правових актів тощо. Такі підрозділи та посадові особи уповноважені на здійснення спеціальних функцій з інформацією, розпорядником яких є ДПСУ, або з інформаційно-телекомунікаційними системами ДПСУ, але за передбачені вище склади інформаційних правопорушень застосовується дисциплінарна відповідальність, що, на нашу думку, послаблює режими інформації, її охорону та захист прав на інформацію в межах діяльності не тільки ДПСУ, але й іншого військового формування. Такий стан тільки підсилює висловлену нами вище думку про необхідність застосування за вчинення інформаційних адміністративних правопорушень до військовослужбовців заходів не дисциплінарного, а адміністративного стягнення.

Різноманітність проявів об'єктивної сторони дисциплінарних проступків у сфері обігу інформації фактично унеможлиблює надання їхнього виключного переліку в одному законодавчому акті. Саме тому на практиці нерідко виникають питання стосовно правомірності застосування заходів дисциплінарного впливу за відповідні діяння [9, с. 67].

Це може бути і недотримання механізму інформування громадськості про діяльність ДПСУ в соціальних мережах, передбаченого в Методичних рекомендаціях щодо формування єдиних підходів до інформування громадськості в соціальних мережах про діяльність Державної прикордонної служби України, які затверджені наказом Голови ДПСУ від 31 травня 2017 р. [14] тощо.

На думку О.О. Тихомирова і О.К. Тугарової, для України пріоритетом має стати чітке нормативне закріплення як переліку дисциплінарних правопорушень, так і санкцій за їхнє вчинення. Тобто склади конкретних проступків у сфері обігу інформації, а також заходи дисциплінарного впливу за їхнє вчинення мають визначатись у загальних і локальних нормативних актах, відповідних посадових інструкціях. За таких умов відпаде необхідність у визначенні меж правомірності дій командира (начальника), які нині переважно розглядаються як оціночна категорія, а військовослужбовець буде найбільш захищеним у процесі реалізації права на працю [9, с. 68].

Нині питання дисциплінарної відповідальності, зокрема за інформаційні правопорушення, залишають невизначеними, більшість із них перебувають на вирішенні командирів і начальників ДПСУ в межах їх дисциплінарної влади, а не в компетенції органів юстиції. При цьому дисциплінарні відносини між командиром (начальником) й особою, що вчинила інформаційне правопорушення, будуються тільки за принципом субординації та мають односторонній характер. Припускаємо, що можливі випадки, коли порушенням інформаційного законодавства не надається розголосу, тобто факт вчинення правопорушення замовчується з метою прихову-

вання належного стану правопорядку, дисципліни, якщо, звісно, такі факти не виявлені контролюючими органами, чи є потерпілі особи, які захищають свої права. Крім цього, вирішення справи може мати суб'єктивний характер, залежно від ставлення начальника до підлеглого. Також можливе застосування стягнень, не відповідних вчиненому інформаційному правопорушенню, адже, наприклад, за недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних, порядку захисту персональних даних, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних, передбачено накладення штрафу на посадових осіб від трьохсот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ч. 4 ст. 188-39 КУпАП), а здійснення незаконного збуту інформації, яка зберігається в інформаційних (автоматизованих) системах, у паперовій чи електронній формі, тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією незаконно збутих чи призначених для збуту копій баз даних, а також грошей, отриманих від їх продажу (ч. 6 ст. 212-6 КУпАП). Такі санкції можуть замінити на догану чи сувору догану тощо. Вважаємо, що таке становище зменшує значення основних функцій юридичної відповідальності, зокрема виховної (превентивної), чим порушується порядок охорони та захисту інформаційних відносин.

Враховуючи проаналізовані різновиди юридичної відповідальності, які створюють правові гарантії охорони та захисту інформаційних відносин у прикордонній сфері, варто наголосити на її особливостях. По-перше, кожному окремому виду притаманні характерні риси для кримінальної, адміністративної, цивільної та дисциплінарної відповідальності, які відображують процесуальний порядок, ступень санкції тощо. По-друге, для окремих видів відповідальності властива відсутність системного розташування норм у кодексах, що передбачають відповідальність за порушення інформаційного законодавства. По-третє, інформація може бути як об'єктом, так і засобом правопорушення. По-четверте, за вчинення окремих адміністративних проступків військовослужбовці несуть дисциплінарну відповідальність. По-п'яте, дисциплінарна відповідальність позбавлена конкретизації складів правопорушень.

Правові засоби охорони та захисту інформаційних відносин потребують комплексного підходу до удосконалення норм, що визначають підстави, порядок та міри застосування негативних правових засобів до порушників незалежно від їх правового становища. На нашу думку, для цього першочергово мають бути в межах окремих підрозділів КК України, КУпАП згруповані статті, що передбачають таку відповідальність; за вчинення адміністративних інформаційних правопорушень військовослужбовці мають нести адміністративну, а не дисциплінарну відповідальність, що сприятиме розмежуванню останніх (за порушення законів, постанов, розпо-

ряджень – адміністративну, за порушення внутрішньовідомчих організаційних нормативно-правових актів – дисциплінарну). Такі кроки сприятимуть підвищенню правового забезпечення інформаційних відносин та ефективності правового впливу.

Подальшому дослідженню підлягає правова охорона інформаційних відносин у сфері охорони та захисту державного кордону України заходами, передбаченими кримінальним, адміністративним та цивільним законодавством.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 03.06.2018).
2. Теорія держави і права : навч. посібник для підгот. фахівців з інформ. безпеки / [О.О. Тихомиров, М.М. Мікуліна, Ю.А. Іванов та ін.] ; за заг. ред. Л.М. Стрельбицької. Київ : Кондор-Видавництво, 2016. 332 с.
3. Максименко Ю.С. Інформаційні правопорушення: поняття та ознаки. *Goal*. 2014. URL: <http://goal-int.org/informacijni-pravororushennya-ponyattya-ta-oznaki/>.
4. Писаренко Г.М. Юридична відповідальність в інформаційній сфері: окремі аспекти становлення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2016. Вип. 36. Т. 2. С. 55–58.
5. Ліпкан В.А., Залізник В.А. Систематизація інформаційного законодавства України : монографія / За заг. ред. В.А. Ліпкана. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2012. 332 с.
6. Ліпкан В.А., Дімчогло М.І. Консолідація інформаційного законодавства України : монографія / за заг. ред. В.А. Ліпкана. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. 416 с.
7. Ліпкан В.А., Череповський К.П. Інкорпорація інформаційного законодавства України : монографія / за заг. ред. В.А. Ліпкана. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. 408 с.
8. Тихомиров О.О. Інформаційні правопорушення: теоретико-правова концепція. Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. 2015. № 1 (17). С. 38–47. URL: http://tihoma-law.at.ua/publ/teorija_derzhavi_i_prava/informacijni_pravororushennja_teoretiko_pravova_koncepcija/3-1-0-38.
9. Тихомиров О.О., Тугарова О.К. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері : навч. посібник. Київ : Нац. акад. СБУ, 2015. 172 с.
10. Передерій О.С. Дисциплінарна відповідальність як складова правового статусу поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на прикладі Німеччини). *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна: Серія «Право»*. 2008. № 1. С. 137–141.
11. Пахомова І.А. Юридична відповідальність державних службовців за правопорушення у сфері обігу інформації. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2016. Вип. 21. С. 85–89.
12. Про Дисциплінарний статут Збройних сил України : Закон України від 24 березня 1999 р. № 551-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14>.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
14. Методичні рекомендації щодо формування єдиних підходів до інформування громадськості у соціальних мережах про діяльність Державної прикордонної служби України : наказ Голови ДПСУ від 31 травня 2017 р. Окреме видання.