

DOI: <http://doi.org/10.51369/3083-5917-2024-1-1>
УДК 342.95(477)

Андрій БЛАГОДАРНИЙ

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри загальноправових дисциплін,
Національна академія Служби безпеки України
E-mail: blagek2015@gmail.com
ORCID: 0000-0001-5326-3646

ЗАПОБІГАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПОРУШЕННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ ТАЄМНИЦЮ

У статті аналізуються основні причини та умови порушень законодавства про державну таємницю в Україні, а також пропонуються шляхи вдосконалення превентивної діяльності у цій сфері. Автор розглядає специфіку адміністративної деліктності, включаючи вплив соціальних, політичних і правових змін, та пропонує заходи для підвищення ефективності профілактичної роботи. Основна увага приділяється концепції офіційного застереження як засобу попередження протиправної поведінки. Стаття підкреслює необхідність удосконалення правової регламентації та організаційних заходів, спрямованих на захист державної таємниці, зокрема в умовах воєнного стану.

Дослідження має за мету визначити особливості урахування різних компонентів детермінації адміністративних проступків із метою підвищення ефективності профілактичної діяльності. У статті передбачено розв'язання таких задач, як виявлення умов та причин порушень законодавства про державну таємницю та формування шляхів покращення практичної діяльності щодо попередження проступків у вказаній сфері. Доведено, що удосконалення форм правозастосовної діяльності, спрямованої на превенцію адміністративних порушень законодавства про державну таємницю, повинно здійснюватися із урахуванням змін, що відбуваються в соціальній, політичній і правовій системах сучасної України. Оскільки ефективною формою профілактичного впливу є оголошення особі офіційного застереження про неприпустимість протиправної поведінки, у роботі обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення порядку застосування зазначеного заходу.

У висновках до статті наголошено на тому, що ефективна протидія адміністративним правопорушенням, особливо їх попередження, є одним із ключових напрямів державної політики та подальших наукових досліджень у різних сферах. У статті представлено авторську класифікацію суб'єктів, які здійснюють попередження правопорушень, передбачених ст. 212-2 КУпАП, з урахуванням їх компетенції. Окрему увагу приділено офіційному застереженню як засобу профілактичного впливу на свідомість осіб, із пропозиціями щодо вдосконалення механізму його застосування.

Ключові слова: державна таємниця; адміністративна деліктність; профілактика; запобігання; попередження; офіційне застереження; Служба безпеки України.

Постановка проблеми. Удосконалення інституту адміністративної відповідальності, зокрема відповідальності у сфері обігу інформації з об-

меженим доступом, є одним із актуальних напрямів реформування сучасного адміністративного права. Результати аналізу законодавства про дер-

© Благодарний А., 2024

жавну таємницю, адміністративно-деліктних норм та матеріалів юридичної практики за цим видом проступків свідчать про наявність як певних колізій у відповідних нормативно-правових актах, так і недоліків у практиці їх застосування.

Відсутність належної наукової розробки питань попередження порушень вказаного законодавства, а також прагнення обґрунтувати практичні рекомендації посадовим особам підприємств, організацій та установ, що мають дозвіл на провадження діяльності, пов'язаної із державною таємницею, зумовили актуальність підготовки цієї статті.

Аналіз останніх публікацій засвідчує, що дослідженню змісту, характеру та особливостей протидії адміністративним правопорушенням присвячували свої праці такі автори як В. Авер'янов, І. Голосніченко, Є. Додін, О. Заярний, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Д. Лук'янець, А. Мота, а також інші фахівці різних галузей знань. У працях зазначених науковців значна увага приділялась розгляду законодавства про адміністративні проступки, розкриттю властивостей окремих категорій реальних або потенційних правопорушників (в єдності соціальних, професійних, вікових, психологічних, гендерних та інших характеристик). Однак проблематика саме попередження адміністративної деліктності в інформаційній сфері, зокрема, охорони державної таємниці, потребує подальшого дослідження. Також необхідним є вдосконалення практичної діяльності, спрямованої на попередження вказаних адміністративних проступків, із урахуванням змін, що відбуваються в соціальній, політичній і правовій системах сучасної України.

Враховуючи невирішені раніше частини загальної проблеми попередження адміністративних проступків, зазначимо, що *метою* статті є

урахування різних компонентів детермінації адміністративної деліктності задля підвищення якості превентивної діяльності, що передбачає розв'язання таких задач, як виявлення особливостей причин і умов порушень законодавства про державну таємницю та формування шляхів удосконалення практичної діяльності щодо попередження проступків у вказаній сфері.

Виклад основного матеріалу. Серед засобів боротьби з порушеннями в інформаційній сфері значну увагу слід приділяти попередженню проступків, нейтралізації та усуненню причин і умов, що їх детермінують. Попередження адміністративних правопорушень вивчає наука адміністративна деліктологія.

При проведенні адміністративно-деліктологічної характеристики правопорушень, передбачених ст. 212-2 КУпАП (Порушення законодавства про державну таємницю), слід звернути увагу на причини і умови, що призводять до вчинення адміністративних проступків цього виду. У філософській літературі причину визначають як явище, що безпосередньо зумовлює, породжує інше явище (наслідок). Умови – як сукупність тих, незалежних від причини явищ, що перетворюють у дійсність вміщені у причині можливості породження наслідку. Отже, керуючись цими філософськими позиціями, представники юридичних наук розглядають причини та умови правопорушень окремо. Проте, іноді в юридичній літературі висловлюється інша думка, яка також має певне філософське підґрунтя, що виходить з поняття «повної причини», тобто сукупності всіх обставин, за наявності яких обов'язково настає наслідок [1, с. 144].

Усі чинники (детермінанти) правопорушень прийнято поділяти на суб'єктивні та об'єктивні. При цьому до «суб'єктивного» відносять усе те, що залежить від людини, і навпаки,

«об'єктивний» означає, що предмети, властивості та відносини існують поза суб'єктом і незалежно від нього. Виходячи з вказаного підходу, деякі науковці припускають, що суб'єктивні чинники і є переважно причинами правопорушень, тобто тим, що породжує їх, об'єктивні ж чинники здебільшого лише сприяють, допомагають вчиненню правопорушень, а не викликають їх або, іншими словами, є умовами їх вчинення [2, с. 146].

До загальних причин адміністративних проступків у юридичній літературі як правило відносять: недостатнє врахування законів управління у змісті рішень, що приймаються; неповноту або нечіткість правової регламентації суспільних відносин; слабкість соціального контролю; недостатній рівень правосвідомості учасників відносин; відхилену від правових і моральних норм поведінку окремих громадян, що може бути зумовлена недостатністю належного виховного впливу на людину, та інші причини.

Вважаємо, що для адміністративних правопорушень навіть такої специфічної групи суб'єктів, якими є особи, що мають допуск і доступ до державної таємниці, властиві загальні детермінанти адміністративної деліктності.

Причини конкретних порушень інформаційного законодавства у деяких випадках можуть зумовлюватися психологічними антисуспільними особливостями конкретного правопорушника – особи, яка добре знає або, принаймні, достатньо ознайомена із законодавством про державну таємницю, але не має внутрішнього переконання у необхідності суворого дотримання його вимог. Для деяких співробітників детермінація їх адміністративно-караних порушень законодавства про державну таємницю пов'язана з тим, що вони як-правило виступають щодо інших осіб як підлеглі. Люди фактично позбавлені змоги тримати себе на

рівні своїх можливостей і обирати соціальну роль відповідно до своїх «природних нахилів», іншими словами, ці особи в наказовому порядку можуть бути зобов'язані вчинювати дії, що порушують певні норми законодавства про державну таємницю [1, с. 147].

Результати аналізу судових рішень по справах про адміністративні порушення за ознаками ст. 212-2 КУпАП засвідчують, що основними причинами вчинення адміністративних порушень законодавства про державну таємницю є:

- недостатнє знання деякими особами, які мають допуск і доступ до державної таємниці, норм чинного законодавства про державну таємницю;
- нехтування секретноносцями нормами чинного законодавства. Так, деякі керівники підприємств, установ та організацій, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, вважають, що вони не володіють інформацією, розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці України [1, с. 147-148].

Останнім часом великого значення у зумовленні адміністративної деліктності набуває такий чинник, як введення воєнного стану в Україні. З початком введення вказаного правового режиму більш поширеними, наприклад, стали такі форми порушення законодавства про державну таємницю, як неповідомлення секретноносцем посадових осіб, які надали йому доступ до державної таємниці, та відповідних режимно-секретних органів про свій виїзд з України, зокрема, щодо осіб, які виїхали з України у лютому-березні 2022 року [3]; недодержання вимог законодавства щодо забезпечення охорони державної таємниці під час прийому іноземних делегацій, груп, окремих іноземців та осіб без громадянства та проведення роботи з ними, здійснення міжнародного співробітництва [4; 5]. Зауважимо, що на даний

час важко об'єктивно відслідкувати масштабність і динаміку практики провадження в справах про адміністративні порушення законодавства про державну таємницю, адже в умовах воєнного стану через загрозу інтересам національної безпеки багато державних сервісів призупинили роботу або працюють з обмеженнями [6]. Зокрема, доступ до Єдиного державного реєстру судових рішень наразі здійснюється в тестовому (обмеженому) режимі. Для запобігання загрозам життю і здоров'ю суддів та учасників судового процесу, а також у разі виявлення ознак кіберзагрози, доступ до Реєстру або окремих рішень у ньому може бути обмежено. Останнім часом у Реєстрі частіше зустрічаються судові рішення по справах про адміністративні правопорушення, зокрема, передбачені ст. 212-2 КУпАП, у яких фактула проступку майже не розкривається [7; 8].

При розгляді об'єктивних умов, що призводять до вчинення адміністративних порушень за ознаками ст. 212-2 КУпАП, слід зауважити про залежність ситуації у відповідних юридичних особах від рівня фінансування витрат на забезпечення режиму секретності. Порушення законодавства про державну таємницю може бути зумовлене недостатнім фінансуванням заходів, спрямованих на охорону державної таємниці. Так, практика провадження в справах про правопорушення за ознаками ст. 212-2 КУпАП засвідчує, що іноді на підприємствах, в установах та організаціях, що здійснюють діяльність, пов'язану з державною таємницею, режимно-секретний орган не має належного приміщення; не працюють інженерно-технічні засоби охорони режимно-секретного органу; таємна інформація обробляється на ПЕОМ, на якій не створено комплексну систему захисту інформації (слід зазначити, що подібні право-

порушення властиві як для юридичних осіб публічного права, так і для інших установ і організацій, а також підприємств) [1, с. 148].

Після розгляду детермінант вчинення адміністративних порушень, передбачених ст. 212-2 КУпАП, особи порушника законодавства про державну таємницю, вважаємо за доцільне розглянути заходи попередження цього виду адміністративних проступків.

В юридичній науці немає однозначності поглядів щодо співвідношення понять «профілактика» та «попередження» [9, с. 136]. У науковій літературі та законодавстві використовуються такі терміни, як «профілактика», «попередження», «запобігання», «превенція». Чимало вчених вкладають у ці поняття різний зміст, виходячи з певних рівнів, напрямів та видів попереджувальної діяльності. Вважаємо, що розрізнення цих понять є надуманим, таким, що суперечить буквальному змісту зазначених слів. Адже кожне з них означає одне й те саме: щось попередити, не допустити, запобігти чомусь. Отже, всі ці слова є взаємозамінними синонімами. Тому заходи рівнозначно можуть бути або попереджувальними, або профілактичними, або запобіжними, або превентивними [9, с. 139].

Переважає більшість вчених як у галузі кримінології, так і адміністративної деліктології вказують при конструюванні поняття профілактики на певну діяльність, що передбачає проведення заходів, які мають своїм завданням недопущення, нейтралізацію чи ліквідацію причин та умов, що породжують або сприяють правопорушенням [10, с. 575].

Вважаємо, що на сьогодні нормативне регулювання профілактики адміністративних правопорушень в цілому є недосконалим. Так, відповідно до ч. 1 ст. 6 КУпАП органи виконавчої влади та органи місцевого самовря-

дування, громадські організації, трудові колективи розробляють і здійснюють заходи, спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню, на виховання громадян у дусі високої свідомості і дисципліни, суворого додержання законів України [11]. Розділ IV Закону України «Про державну таємницю», присвячений охороні державної таємниці, передбачає заходи, спрямовані на попередження порушень законодавства про державну таємницю [12].

На нашу думку, під час профілактики адміністративних порушень, передбачених ст. 212-2 КУпАП, слід використовувати методи попередження, що є властивими для адміністративної деліктності взагалі, але при цьому слід враховувати специфічні особливості діяльності, пов'язаної з державною таємницею. Попередження порушень законодавства про державну таємницю спрямоване на особливу групу осіб, які мають допуск і доступ до державної таємниці. Цей факт обумовлює певні особливості суб'єктів профілактики, конкретних заходів попередження, правового регулювання запобігання деліктності, усунення причин та умов, що її породжують [1, с. 150].

До попереджувальних заходів можна віднести значну кількість прийомів, способів і дій різноманітних органів та окремих суб'єктів. Так, до заходів, спрямованих на превенцію адміністративних проступків, у юридичній літературі відносять господарські, економічні, соціально-політичні, культурні, виховні, організаційно-управлінські, технічні, юридичні та інші заходи.

Варто зазначити, що на сьогодні особливої актуальності набуло правове виховання. Становлення демократичної держави передбачає кардинальну зміну ставлення до закону, пра-

ва, суттєве підвищення рівня правової культури суспільства. Адже важливе значення набуває не лише знання норм про кримінальну і дисциплінарну відповідальність, а також і про адміністративну відповідальність [2, с. 160]. Адміністративна відповідальність як різновид юридичної відповідальності є тим юридичним засобом, який локалізує, блокує протиправну поведінку.

Профілактика правопорушень як певна діяльність передбачає здійснення її з боку певних суб'єктів. Із змісту ч. 1 ст. 6 КУпАП можна зробити висновки, що адміністративно-деліктне законодавство до суб'єктів профілактики відносить практично будь-які органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, громадські організації та трудові колективи. У науковій літературі наводяться різні класифікації суб'єктів профілактики, найчастіше їх поділяють на спеціалізовані та неспеціалізовані [1, с. 154].

Систему суб'єктів попередження адміністративних порушень законодавства про державну таємницю можна охарактеризувати так: її становлять органи і посадові особи так званої загальної компетенції, які здійснюють профілактичну діяльність щодо усіх категорій осіб, які мають допуск і доступ до державної таємниці, а також органи і посадові особи умовно спеціальної компетенції, до обов'язків яких належить профілактика порушень законодавства про державну таємницю лише у конкретному органі державної влади, органі місцевого самоврядування, на підприємстві, в установі, організації, діяльність яких пов'язана з державною таємницею. До першої групи можна віднести такі спеціалізовані суб'єкти, як органи СБ України [1, с. 155]. Відповідні повноваження щодо забезпечення охорони державної таємниці закріплено у п. 7 ч. 1 ст. 24 Закону України «Про Службу безпеки України» [13].

Друга група суб'єктів профілактики порушень законодавства про державну таємницю включає керівників юридичних осіб, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, а також співробітників режимно-секретних органів. Відповідно до ч. 6 ст. 5 Закону України «Про державну таємницю» забезпечення охорони державної таємниці відповідно до вимог режиму секретності в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, діяльність яких пов'язана з державною таємницею, покладається на керівників зазначених органів, підприємств, установ і організацій [12]. Для відповідних юридичних осіб вжиття профілактичних заходів загально-соціального спрямування має особливе значення. Загально-соціальна профілактика як всеохоплююча, багатогранна, всебічна діяльність здатна суттєво впливати на стан державного законодавства про державну таємницю. Загально-профілактична спрямованість характерна для організації роботи будь-якого керівного складу [2, с. 159].

Однією з ефективних форм профілактичного впливу на свідомість людини є оголошення особі офіційного застереження про неприпустимість протиправної поведінки. Вказаний захід застосовується до осіб, які систематично порушують законодавство, якщо ці порушення незначні за своїм характером і за їх вчинення не передбачено юридичної відповідальності. Офіційне застереження застосовується, якщо немає достатніх підстав для притягнення особи до кримінальної чи адміністративної відповідальності. Метою його застосування є не тільки реакція на протиправну поведінку, але й недопущення її продовження в майбутньому. Правові підстави застосування цього заходу встановлені законами України «Про Націона-

льну поліцію», «Про Службу безпеки України», «Про контррозвідальну діяльність» тощо, порядок застосування визначається відомчими нормативними актами [14, с. 121].

Зауважимо, що в силу різних обставин офіційне застереження наразі широко не застосовується, адже в законах України не міститься конкретних приписів як щодо порядку застосування цього заходу, так і щодо оформлення документу про оголошення особі офіційного застереження. Для підвищення ефективності застосування зазначеного заходу варто передбачити наслідки продовження протиправної поведінки особою, щодо якої було винесено офіційне застереження. На нашу думку, таку протиправну поведінку слід вважати обставиною, що обтяжує адміністративну відповідальність. Ураховуючи, що ст. 35 КУпАП містить вичерпний перелік таких обставин, слід доповнити п. 2 ч. 1 ст. 35 КУпАП такою обставиною, як оголошення особі офіційного застереження [15, с. 125].

Висновки і перспективи подальших розвідок. Підводячи підсумок, необхідно зазначити, що результативна протидія, передусім попередження, адміністративних правопорушень є важливим напрямом як державної політики, так і подальших досліджень різних галузей знань. Останнім часом на детермінацію адміністративної деліктності у вказаній сфері суттєво впливає такий чинник, як введення правового режиму воєнного стану в Україні. У статті запропоновано авторську класифікацію суб'єктів попередження проступків, передбачених ст. 212-2 КУпАП, за обсягом їх компетенції. Оскільки однією з форм профілактичного впливу на свідомість людини є оголошення особі офіційного застереження про неприпустимість протиправної поведінки, у статті обґрунтовано пропозиції

щодо удосконалення порядку його застосування.

В подальшому основним напрямом наукових розвідок у вказаній царині є удосконалення правової регла-

ментації запобігання правопорушенням в інформаційній сфері, що вчиняються юридичними особами, зокрема, порушенням законодавства про державну таємницю.

Список використаних джерел:

1. Благодарний А. М. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю : монографія. Київ : Вид-во НА СБ України, 2008. 180 с.
2. Мота А. Ф. Адміністративна відповідальність військовослужбовців за законодавством України : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Хмельницький, 2001. 192 с.
3. Постанова судді Новомосковського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 20 березня 2023 року по справі № 183/1738/23 про адміністративне правопорушення, передбачене п. 6 ч. 1 ст. 212-2 КУпАП. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>. (дата звернення: 13.11.2024).
4. Постанова судді Самбірського міськрайонного суду Львівської області від 08 лютого 2024 року по справі № 452/366/24 про адміністративне правопорушення, передбачене п. 8 ч. 1 ст. 212-2 КУпАП. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 13.11.2024).
5. Постанова судді Вишгородського районного суду Київської області від 15 лютого 2024 року по справі № 363/453/24 про адміністративне правопорушення, передбачене п. 6 ч. 1 ст. 212-2 КУпАП. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 13.11.2024).
6. Доступ до публічної інформації під час дії воєнного стану // Юридична Газета : сайт. 20.12.2022. URL: [https://yur-gazeta.com/golovna/dostup-do-publichnoyi-informaciyi-pid-chas-diyi-voennogo-stanu.html#:~:text=\(дата звернення: 13.11.2024\)](https://yur-gazeta.com/golovna/dostup-do-publichnoyi-informaciyi-pid-chas-diyi-voennogo-stanu.html#:~:text=(дата звернення: 13.11.2024)).
7. Постанова судді Сарненського районного суду Рівненської області від 24 березня 2023 року по справі № 572/658/23 про адміністративне правопорушення, передбачене п.п. 5, 6 ч. 1 ст. 212-2 КУпАП. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>. (дата звернення: 13.11.2024).
8. Постанова судді Ізмаїльського міськрайонного суду Одеської області від 08 квітня 2024 року по справі № 946/1341/24 про адміністративне правопорушення, передбачене п. 9 ч. 1 ст. 212-2 КУпАП. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>. (дата звернення: 13.11.2024).
9. Курс кримінології. Загальна частина : підручник. Кн. 1 / О. М. Джу́жа та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 352 с.
10. Михайленко П. П. Кримінальне право, кримінальний процес та кримінологія України : статті, доповіді, рецензії. Київ : Генеза, 1999. 944 с.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Постанова Верховної Ради Української РСР № 8074-10 від 07.12.84. Редакція від 14.10.2023. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text (дата звернення: 13.11.2024).
12. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-ХІІ. Редакція від 01.01.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text> (дата звернення: 13.08.2024).
13. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ. Редакція від 02.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12> (дата звернення: 13.11.2024).
14. Адміністративне право України : підручник : у 3 т. : Т. 1 : Загальна частина / А. М. Благодарний та ін. Київ : Нац. акад. СБУ, 2016. 260 с.
15. Благодарний А. М. Концептуальні засади правової регламентації адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Служби безпеки України : монографія. Київ : Освіта України, 2020. 304 с.

Стаття надійшла до редакції 3.10.2024

A. Blagodarniy

PREVENTION OF ADMINISTRATIVE VIOLATIONS OF THE LEGISLATION ON STATE SECRETS

The article analyzes the main causes and conditions of violations of the legislation on state secrets in Ukraine, and also suggests ways to improve preventive activities in this area. The author considers the specifics of administrative torts, including the impact of social, political and legal changes, and suggests measures to increase the effectiveness of preventive work. The main attention is paid to the concept of an official warning as a means of preventing illegal behavior. The article emphasizes the need to improve legal regulation and organizational measures aimed at protecting state secrets, in particular under martial law.

The study aims to determine the features of taking into account various components of the determination of administrative offenses in order to increase the effectiveness of preventive activities. The article provides for solving such problems as identifying the conditions and causes of violations of the legislation on state secrets and developing ways to improve practical activities to prevent offenses in this area. It is proved that the improvement of forms of law enforcement activities aimed at preventing administrative violations of the legislation on state secrets should be carried out, taking into account the changes taking place in the social, political, and legal systems of modern Ukraine. Since an effective form of preventive influence is the announcement of an official warning to a person about the inadmissibility of illegal behavior, the paper substantiates proposals for improving the procedure for applying the specified measure.

The conclusions to the article emphasize that effective counteraction to administrative offenses, especially their prevention, is one of the key directions of state policy and further scientific research in various areas. The article presents the author's classification of subjects that carry out the prevention of offenses provided for in Art. 212-2 of the Code of Administrative Offenses, taking into account their competence. Special attention is paid to the official warning as a means of preventive influence on the consciousness of individuals, with proposals for improving the mechanism of its application.

Keywords: *state secret; administrative delinquency; prevention; avoidance; official warning; Security Service of Ukraine.*