

БЛІНОВА Г. О.,
кандидат юридичних наук,
доцент, завідувач кафедри
цивільно-правових дисциплін
(ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний
університет»)

УДК 342.9

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ УЧАСТІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИНАХ

Досліджується правове регулювання інформаційних відносин за участю центральних органів виконавчої влади як органів публічної адміністрації, аналізується інформаційна правосуб'єктність цих органів, коло повноважень, визначаються недоліки та перспективи удосконалення відповідних положень українського законодавства.

Ключові слова: орган публічної адміністрації, інформація, публічна влада, органи виконавчої влади, інформаційні відносини.

Исследуется правовое регулирование информационных отношений при участии центральных органов исполнительной власти как органов публичной администрации, анализируется информационная правосубъектность этих органов, их полномочия, определяются недостатки и перспективы совершенствования соответствующих положений украинского законодательства.

Ключевые слова: орган публичной администрации, информация, публичная власть, органы исполнительной власти, информационные отношения.

The legal regulation of information relations with the participation of central executive authorities as public administration bodies is analyzed, information law bodies of these bodies are analyzed, their powers are determined, deficiencies and prospects of improvement of the relevant provisions of Ukrainian legislation are determined.

Key words: public administration body, information, public authority, executive authorities, information relations.

Вступ. Сучасне інформаційне суспільство вимагає модернізації інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації, зокрема органів виконавчої влади, з метою підвищення якості та оперативності реалізації прав громадян як в інформаційній сфері, так і в інших галузях. А.І. Марущак застерігає, що держава (як суб'єкт інформаційних правовідносин) має особливий статус, категорії інформаційної правосуб'єктності для держави Україна або іноземних держав не визначаються, а у міждержавних відносинах Україна виступає суб'єктом міжнародних інформаційних відносин. Учасником внутрішньодержавних відносин держава стає опосередковано через органи державної влади [10, с. 46]. Зазначена наукова робота відповідає Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», що визначає результатом упровадження реформи державного управління створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [15].



Постановка завдання. Мета статті полягає у з'ясуванні ролі центральних органів виконавчої влади як учасників інформаційних відносин, змісту інформаційної правосуб'єктності та кола повноважень в інформаційній сфері, визначених чинним вітчизняним законодавством. Предмет розгляду цього наукового дослідження – правові норми, наукові теорії, що визначають зміст інформаційних відносин, правовий статус органів публічної адміністрації, інформаційну правосуб'єктність центральних органів виконавчої влади.

Результати дослідження. Чинне вітчизняне законодавство не містить визначення терміна «публічна адміністрація», лише використовує його, наприклад, у таких документах, як Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування» [14] та Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»» [15]. У цих нормативно-правових актах лише згадується про реформування публічної адміністрації в Україні, проте видається сумнівним ефективність відповідних змін без чіткого визначення предмета модифікації.

На наш погляд, прийнятним для української правової системи є широкий підхід європейського права до визначення поняття «публічна адміністрація». Відповідно до цього підходу, визначення «публічної адміністрації» в європейському праві, як узагальнює Т.О. Білозерська, охоплює, крім органів публічної влади, ще й органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції. Це чітко зазначається у Резолюції щодо публічної (державної) відповідальності, де під «публічною владою» (або органами публічної влади) розуміється будь-яка установа публічного права: держава, регіональні та місцеві органи державної влади, незалежні публічні підприємства та будь-яких фізичні особи під час виконання ними повноважень офіційних органів [3, с. 11]. Таким чином, на нормативному рівні Європейського Союзу переважає широкий підхід до визначення поняття «публічна адміністрація».

Вітчизняні науковці термін «публічна адміністрація» трактують по-різному: це сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є такі: а) органи виконавчої влади; б) виконавчі органи місцевого самоврядування, як вважає В.Я. Малиновський [9, с. 168–169]; це сукупність органів виконавчої влади та органів виконавчого самоврядування, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції, як зазначає В.Б. Авер'янов [1, с. 117]; це система органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють із метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства в цілому, а також сукупність цих адміністративно-управлінських дій та заходів, установлених законом, констатує Т.М. Кравцова [8, с. 523]. Наведені наукові позиції також ілюструють вузький та широкий підхід до розуміння поняття «публічна адміністрація». У наведених визначеннях органів публічної адміністрації ключову позицію посідають органи виконавчої влади. Дотримуючись широкого підходу до поняття «публічна адміністрація», з'ясуємо особливості інформаційних відносин за участі органів виконавчої влади (як її представників).

Значна кількість вітчизняних науковців давали визначення інформаційно-правових відносин: В.М. Брижко та О.М. Кальченко [4, с. 86]; І.Л. Бачило [2, с. 22]; М.Я. Швець, Р.А. Каложний, В.М. Гавловський, В.С. Цимбалюк [18, с. 88]; В.А. Копилов [6, с. 68; 7, с. 99]; О.І. Яременко [19, с. 161]. Узагальнення визначених науковцями ознак інформаційно-правових відносин навів у своїй статті І.О. Чухлебов, зокрема такі: 1) суб'єктами відносин є люди, суспільство та держава; 2) виникають, розвиваються та змінюються в процесі інформаційної діяльності тобто під час одержання, використання, поширення, зберігання, зборів, оброблення, накопичення, пошуку, поширення та споживання інформації; 3) виникають відповідно до норм права і юридичних фактів; 4) основним предметом відносин є інформація (як структурована так і неструктурована), додатковими предметами відносин виступають інформаційні системи, інформаційні технології, засоби зберігання, забезпечення



доступу до інформації та її захисту; 5) змістом відносин є інформаційні права та обов'язки [17, с. 148–149]. Саме остання ознака інформаційних відносин, на наш погляд, тісно пов'язана із правосуб'єктністю учасників інформаційних відносин.

Нормативне визначення поняття інформаційних відносин та роль у них органів публічної адміністрації містить Закон України «Про інформацію». Стаття 1 Закону України «Про інформацію» суб'єктом владних повноважень визначає орган державної влади, орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт, що здійснює владні управлінські функції відповідно до законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень [12]. Закон України «Про доступ до публічної інформації» суб'єктами владних повноважень визнає органи державної влади, а також інші державні органи [11]. Зазначені законодавчі положення чітко закріпили статус суб'єктів владних повноважень як суб'єктів інформаційних відносин. Водночас спостерігається деяка розбіжність термінів «суб'єкти владних повноважень» та «органи публічної адміністрації» як учасники інформаційних відносин. Сучасний науковець О.І. Яременко зазначає, що існує проблема невідповідності поняття «суб'єкт владних повноважень» у адміністративно-процесуальному та інформаційному законодавстві. П. 7 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень [5]. На практиці це призвело до того, що під час розгляду інформаційних спорів адміністративними судами виникали проблеми щодо віднесення до їх складу посадових чи службових осіб. Як зазначається в постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 30.09.13 р. № 11, аналіз судової практики, у правозастосовній діяльності свідчить про те, що у судів виникали ускладнення під час визначення юрисдикції адміністративних судів щодо поширення їх компетенції на спори про оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації. Так, Законом України «Про доступ до публічної інформації» надано інше, ніж у Кодексі адміністративного судочинства України, визначення суб'єкта владних повноважень. Пленум дійшов висновку, що в КАС України визначено всіх суб'єктів владних повноважень, тому сфера дії цієї норми повністю охоплює сферу дії норми, яка міститься в пункті 1 частини першої статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації», оскільки диспозиція норми в Законі містить менший перелік суб'єктів владних повноважень та не визначає інших суб'єктів, ніж визначені в КАС України [13]. На основі цього підходу О.І. Яременко, в інформаційній сфері до суб'єктів державно-владних повноважень відносить: 1) органи законодавчої, виконавчої та судової влади; 2) Президента України, який не входить до жодної гілок влади, але має повноваження в кожній із них; 3) державні органи, які підпорядковані чи підзвітні органам законодавчої, виконавчої, судової влади та Президенту або виконують дотичні функції щодо цих органів; 4) органи місцевого самоврядування; 5) посадових та службових осіб цих органів [20, с. 17]. Із наведеного можна зробити висновок, що узагальнено представниками органів публічної влади (як суб'єктів інформаційних відносин) можна вважати органи публічної адміністрації та посадових осіб.

Для органів державної влади змістом інформаційної правосуб'єктності, як вважає А.І. Марущак, є компетенція – сукупність певних повноважень [10, с. 45–46]. Такі загальні повноваження органів публічної влади в інформаційній сфері розміщені в Законі України «Про центральні органи виконавчої влади».

Компетенцію у сфері інформаційних відносин органів державної влади визначають такі положення Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»: завдання міністерства з інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики (ч. 1 ст. 7.); повноваження міністра визначати порядок обміну інформацією між міністерством та центральним органом виконавчої влади, періодичність її подання (п. 20, ч. 2 ст. 18); повноваження на запит та одержання через державного секретаря міністерства в установленому порядку від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій в Україні та за її межами безоплатно



інформацію, документи і матеріали, а від органів державної статистики – статистичну інформацію, необхідну для виконання покладених на міністерство завдань (ч. 4 ст. 10); консультування міністра патронатною службою міністра, яка здійснює підготовку необхідних для виконання завдань міністерства матеріалів, забезпечує зв'язок із посадовими особами інших органів державної влади, організацію зустрічей та зв'язків із громадськістю, засобами масової інформації, а також виконує інші доручення міністра (ч. 2 ст. 12); обов'язок щодо оприлюднення всіх наказів міністерства та проектів, які мають нормативно-правовий характер, державною мовою на офіційному сайті міністерства в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації» (ч. 6 ст. 15); повноваження керівника центрального органу виконавчої влади забезпечити дотримання встановленого міністром, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади, порядку обміну інформацією між міністерством і центральним органом виконавчої влади та вчасність її подання (п. 8 ч. 4 ст. 19); обов'язок керівника центрального органу виконавчої влади у разі виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів поінформувати не пізніше наступного робочого дня письмово про це міністра, який спрямовує та координує відповідний центральний орган виконавчої влади, крім керівника центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, який зобов'язаний поінформувати у вказаному випадку Кабінет Міністрів України; повноваження міністра, який спрямовує та координує відповідний центральний орган виконавчої влади, а у разі виникнення конфлікту інтересів у керівника центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом – Кабінет Міністрів України за результатами розгляду зазначеної інформації прийняти рішення про здійснення заходів із урегулювання конфлікту інтересів відповідного керівника центрального органу виконавчої влади та здійснення контролю за реалізацією (ч. 6 ст. 19); обов'язок центрального органу виконавчої влади обов'язково оприлюднювати накази відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» (ч. 4 ст. 23) [16]. Таким чином, предметом цих інформаційних відносин є відомості про реалізацію центральним органом виконавчої влади державної політики, про порядок обміну інформацією між міністерством та центральним органом виконавчої влади, про конфлікт інтересів керівника центрального органу виконавчої влади, про зміст наказів цих органів та проектів, а також консультаційна, організаційна, статистична та інші види інформації, документи і матеріали. Проте, на наш погляд, цей перелік є не повним і потребує подальших наукових досліджень. У Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» не містяться норми, що визначали б засади інформаційної відкритості центральних органів виконавчої влади та її межі.

Названими у цьому нормативно-правовому акті учасниками внутрішніх інформаційних відносин для міністерств є міністр, державний секретар міністерства, патронатна служба міністра. На наш погляд, у законі не виправдано упущені норми, що визначали б інформаційну компетенцію інших підрозділів та посадових осіб міністерства. Учасниками зовнішніх інформаційних відносин у наведених вище положення для міністерств є Кабінет Міністрів України, інші центральні органи виконавчої влади та їхні керівники, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації в Україні. Водночас коло відповідних суб'єктів інформаційних відносин інших центральних органів виконавчої влади із змісту Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» складно виокремити, що опосередковано вказує на необхідність доопрацювання цього нормативно-правового акта в площині регулювання інформаційних відносин цих органів. На наш погляд, у цьому нормативно-правовому акті не визначено питання інформаційного забезпечення процесів створення органу виконавчої влади, його кадрової політики, внутрішньої будови та обміну інформацією між його структурними підрозділами, порядок використання інформаційно-технічних ресурсів, правила обігу інформації з обмеженим доступом, відповідальність у інформаційній сфері тощо. Також через несистемність та розпорошеність норм, що регулюють інформаційні відносини за участі органів публічної адміністрації та посадових осіб, потребує додаткового методичного опрацювання практика інформаційного забезпечення цих органів та вирішення конфліктних ситуацій у цій сфері.



Висновок. Наведене свідчить про відсутність системного підходу до регулювання інформаційних відносин центральних органів виконавчої влади (як органів публічної адміністрації), оскільки законодавство України не визначає ключових етапів інформаційного забезпечення порядку створення, наділення компетенцією, функціонування, реорганізації, кадрової політики, припинення діяльності цих органів. У чинному законодавстві, як наведено вище у прикладах, демонструється фрагментарне регулювання інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації, відсутня концептуальність та системність викладення повноважень у інформаційній сфері органів публічної адміністрації. Зазначене свідчить про недооцінку представниками законодавчої влади ролі інформації у сфері публічного управління. З урахуванням зазначеного, вважаємо за необхідне розробити та прийняти Закон України «Про інформаційне забезпечення органів публічної адміністрації», у якому визначити інформаційні потреби, інтереси, повноваження, засади інформаційного забезпечення цих органів, підрозділів та посадових осіб, інформаційно-технічні, організаційні, правові засоби реалізації відповідних повноважень та відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері, а також внести відповідні зміни до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади».

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії. *Право України*. 2003. № 5. С. 117–122.
2. Бачило И.Л. Информационное право: основы практической информатики. Учебное пособие. Москва, 2001.
3. Білозерська Т.О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права*. 2007. № 2. С. 11–19. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf>.
4. Брижко В.М., Кальченко О.М., Цимбалюк В.С. Інформаційне суспільство. Дефініції. За ред. проф. Р.А. Калюжного, М.Я. Швеця. Київ. Інтеграл, 2002.
5. Кодекс адміністративного судочинства України Закон України від 06.07.05 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
6. Копылов В.А. Информационное право: Учебник. Москва, Юрист, 2002. С. 68.
7. Копылов В.А. О структуре и составе информационного законодательства. *Государство и право*. 1996. № 6. С. 99.
8. Кравцова Т.М., Солонар А.В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522–525. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/20104/10ktmdpa.pdf>.
9. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.
10. Марущак А.І. Поняття суб'єктів інформаційних правовідносин та їх класифікація. *Правова інформатика*. № 4 (12). 2006 С. 44–48
11. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314. Ст. 6.
12. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.
13. Про практику застосування адміністративними судами положень Закону України від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 30.09.13 р. № 11. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0011760-13>.
14. Про Рекомендації парламентських слухань «Децентралізація влади в Україні. Розширення прав місцевого самоврядування «Постанова Верховної Ради України. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 1. Ст. 144.
15. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. Урядовий кур'єр від 15.01.2015. № 6.



16. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI // *Голос України* від 09.04.2011 – № 65.

17. Чухлебов І.О. Інформаційно-правові відносини у сфері кадрової політики органів публічної адміністрації. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. № 4 (76). С. 146–156. С. 148–149

18. Швець М.В., Калюжний А.М., Гавловський В.С., Цимбалюк В.О. Інформаційне законодавство України: концептуальні основи формування. *Право України*. 2001. № 7. С. 88.

19. Яременко О.І. Інформаційні відносини як предмет правового регулювання: теоретичний аспект. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. С. 156–161.

20. Яременко О.І. Правова ідентифікація суб'єктів владних повноважень в системі інформаційних відносин. *Інформація і право*. № 3 (15). 2015. С. 11–18.

КАПТАНЕНКО Н. П.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри менеджменту
організацій та управління проектами
(*Запорізька державна інженерна академія*)

УДК 342.9

ПІДСТАВИ ДЛЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВ У СФЕРІ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

У статті проаналізовано підстави для адміністративної відповідальності за порушення прав у сфері інтелектуальної власності та встановлена їхня правова природа. Проведено аналіз законодавства і результатів правозастосовної практики. Визначено особливості підстав для адміністративної відповідальності за порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності.

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, підстави для адміністративної відповідальності, інтелектуальна власність, порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності.*

В статье проанализированы основания для административной ответственности за нарушение прав в сфере интеллектуальной собственности и установлена их правовая природа. Проведен анализ законодательства и результатов правоприменительной практики. Определены особенности оснований для административной ответственности за нарушение прав на объект права интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: *административная ответственность, основания для административной ответственности, интеллектуальная собственность, нарушения прав на объект интеллектуальной собственности.*

The article analyzes the grounds for administrative responsibility for violation of rights in the field of intellectual property and establishes their legal nature. The anal-

