

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМУ КОНФІДЕНЦІЙНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

PRINCIPLES OF THE ADMINISTRATIVE-LEGAL REGIME OF CONFIDENTIAL INFORMATION IN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Музика С.С., ад'юнк

Одеський державний університет внутрішніх справ

Адміністративно-правові режими є своєрідною складовою і необхідною умовою життєдіяльності суспільства, а їх забезпечення має розглядатися як невід'ємна частина управлінської функції держави.

Сучасні адміністративно-правові режими повинні слугувати і відповідати інтересам суспільства, все більш ставати інструментом захисту інтересів особистості, у тому числі й у кризових ситуаціях. У процесі застосування адміністративно-правових режимів розкриваються їх позитивні можливості з точки зору багатофункціональності та призначення.

Категорія адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації визначається винятковою значимістю національних інформаційних ресурсів для забезпечення обороноздатності держави, захисту прав і законних інтересів окремого громадянина і держави в цілому.

Надзвичайна обстановка, що складається внаслідок збройної агресії з боку росії, впливає на зміну характеру суспільних відносин, вимагає зміни форм і методів публічного адміністрування в екстремальних умовах, що створилися, і, як наслідок, встановлення спеціального адміністративно-правового режиму життєдіяльності громадян, суспільства і держави.

Конфіденційна інформація, на відміну від доступної інформації не призначена для широкого кола осіб. Конфіденційність передбачає віднесення певних відомостей до інформації з обмеженим доступом та має здійснюватися чітко у відповідності та на підставі чинних правових норм. Конфіденційна інформація незалежно від того, предметом яких відносин вона виступає, має певну цінність для суб'єкта інформації: держави, фізичної або юридичної особи.

Аналіз адміністративно-правових режимів неможливе без дослідження стійкого фундаменту регулювання, яким, у свою чергу, виступають першооснови, основні правила, положення, за якими діє регулююча система – принципи їх дії.

У статті проаналізовано поняття «принципи», визначено, що принципи – це система основних ідей, що відображають сутність та значення явища, а також визначають його спрямованість. Система принципів поділяється на два види: загальні та спеціальні. Загальні принципи – це основні начала, які визначають найбільш суттєві риси правових режимів в цілому, їх зміст та особливості, поширюються на всі галузі права незалежно від характеру і специфіки регулювання ними суспільних відносин. Спеціальні принципи – це базові положення, які безпосередньо впливають на оптимальність кожного з видів.

Визначальною метою і головним призначенням адміністративно-правових режимів є створення на шляху правопорушників надійних організаційно-правових бар'єрів, які б мінімізували, а у деяких випадках й повністю виключали досягнення злочинних цілей відповідними суб'єктами.

Ключові слова: принципи, правовий режим, адміністративно-правовий режим, конфіденційна інформація, поліція.

Administrative and legal regimes are a kind of component and a necessary condition for the vital activity of society, and their provision should be considered as an integral part of the administrative function of the state.

Modern administrative and legal regimes must serve and meet the interests of society, increasingly becoming a tool for protecting the interests of individuals, including in crisis situations. In the process of applying administrative and legal regimes, their positive possibilities are revealed from the point of view of multifunctionality and purpose.

The category of the administrative-legal regime of confidential information is determined by the exceptional importance of national information resources for ensuring the state's defense capability, protecting the rights and legitimate interests of an individual citizen and the state as a whole.

The extraordinary situation created as a result of armed aggression on the part of russia affects the change in the nature of social relations, requires a change in the forms and methods of public administration in the extreme conditions that have arisen, and, as a result, the establishment of a special administrative and legal regime for the life of citizens, society and the state.

Confidential information, unlike available information, is not intended for a wide range of people. Confidentiality involves classifying certain information as information with limited access and must be carried out clearly in accordance with and on the basis of current legal norms. Confidential information, regardless of the subject of the relationship, has a certain value for the subject of the information: the state, an individual or a legal entity.

The analysis of administrative and legal regimes is impossible without researching the stable foundation of regulation, which, in turn, is represented by the fundamentals, basic rules, and provisions under which the regulatory system operates - the principles of its operation.

The article analyzes the concept of «principles», it is determined that principles are a system of basic ideas that reflect the essence and meaning of a phenomenon, as well as determine its orientation. Through the principles of legal regimes, it is proved that the system of principles is divided into two types: general and special. General principles are the basic principles that determine the most essential features of legal regimes as a whole, their content and features, and apply to all areas of law, regardless of the nature and specifics of their regulation of social relations. Special principles are basic provisions that directly affect the optimality of each of the species.

The defining goal and main purpose of administrative and legal regimes is to create reliable organizational and legal barriers on the path of offenders, which would minimize, and in some cases, completely exclude the achievement of criminal goals by the relevant subjects.

Key words: principles, legal regime, administrative-legal regime, confidential information, police

Постановка проблеми. Правовий режим є характерним кожній окремій галузі права, зокрема і адміністративній.

Як і всяке інше правове явище, адміністративно-правовий режим конфіденційної інформації в Національній поліції України вибудовується і реалізується на основі певних принципів. У цьому плані М.М.Вопленко справедливо зазначає, що режим має складний склад, який об'єднує принципи відповідної діяльності, способи здійснення і гарантії їх забезпечення [1, с. 133].

Дослідження принципів у категорії «правові режими» та його галузевого різновиду – «адміністративно-правовий

режим» присвятили праці науковці: В. Б. Аверьянов [13], О.Ф. Андрійко, В.Ю. Баскаков, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, Д.О.Давидов [1], С. В. Ківалов, А.М.Колодій [4], О.А. Коренюк, С.О. Кузніченко, В.Я.Настюк [9], О.Ф. Скакун [5], Х.П. Ярмачі [14] та ін. Однак, незважаючи на зростаючу інтенсивність наукових досліджень, присвячених різним аспектам даної проблематики, багато її питань й дотепер залишаються дискусійними.

Принципи виявляються в системі факторів, які зумовлюють розвиток того або іншого явища. Вони ґрунтуються на загальних принципах, методах та формах публіч-

ного адміністрування у сфері адміністративно-політичної діяльності, є одним з його основних чинників. Проте адміністративно-правові режими мають й свої особливості, що залежать насамперед від характеру державних завдань та функцій щодо забезпечення суспільної безпеки, системи компетентних органів, змісту їх режимної діяльності. Саме зазначене обумовлює доцільність дослідження даної проблематики як окремого інституту адміністративного права.

Мета статті – проаналізувати принципи адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації в органах Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до дослідження принципів адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації в Національній поліції України доцільно звернутися до аналізу поняття принципи, що сприятиме поглибленому розумінню принципів адміністративно-правового режиму у зазначеній сфері, оскільки останні є органічною частиною вищезазначених категорій.

Термін «принцип» походить від французького слова «*principe*» та від латинського «*principium*» (начало, основа), під яким розуміють основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації. Загалом поняття та сутність принципів визначається як система основних «ідей», що відображають сутність та значення явища, а також визначають його спрямованість [2, с. 43].

Окрім того, «принципи характеризуються як сукупність загальних ідей, які визначають сутність того або іншого явища та його призначення в суспільстві. Вони відображають закономірності того чи іншого явища та являють собою найбільш загальні норми, що поширюються на всіх суб'єктів» [3, с. 122].

Колодій А. М., наголошує на тому, що принципи це «відправні ідеї буття, які відображають найважливіші підвалини і закономірності, є сутністю і утворюють риси того або іншого явища, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю» [4, с. 118].

Скакун О.Ф. визначає принципи, як сукупність основних вимог до певного процесу (явища, предмету), котрі віддзеркалюють їх сутність [5, с. 319].

Сучасні вітчизняні фахівці у сфері права наголошують на тому, що принципи – це основні найбільш загальні положення, закріплені законом як вихідні засади, тобто керівні нормативні вимоги, загальні норми [6, с. 13].

У юридичній літературі принципи права визначаються як особливі різновиди правових норм (норми-принципи); певні основоположні риси змісту права, загальні і необхідні його особливості; керівні ідеї, що визначають загальну спрямованість і суттєві риси змісту правового регулювання; міра справедливості в праві; інформаційне відображення в праві основних зв'язків, реально існуючих в правовій системі [7, с. 128].

Незважаючи на важливість правових засобів, пріоритет при характеристиці адміністративно-правового режиму все ж повинен бути відданий загальним принципам як вихідним, визначальним ідеям, положенням, настановам, які «становлять організаційну й моральну основу виникнення, розвитку та функціонування права» [1, с. 132]. Виступаючи загальнообов'язковою вимогою, вони виконують відповідну регулятивну функцію і безпосередньо впливають на суспільні відносини.

Так, Є. Шамсумова визначає принципи правового режиму як «основи правової реальності, які виявлені та визначені у законі для відображення своєрідності та специфіки саме юридичних засобів, способів, методів й прийомів управління справами соціуму стосовно певного об'єкта, органу чи інтересу, тобто принципи – це під-

стави режиму; це визначальні моменти, що характеризують режим» [1, с. 134]. У систему принципів правового режиму авторка включає: принцип визначального пріоритету, принцип законності, принцип юридичної рівності всіх громадян перед законом, принцип поєднання переконання і примусу, пріоритет прав людини, доцільність, науковість, принцип об'єктивності.

Що стосується системи принципів правового режиму, то до них віднесено:

а) загальні принципи правового режиму – це основні начала, які визначають найбільш суттєві риси правових режимів в цілому, їх зміст та особливості, поширюються на всі галузі права незалежно від характеру і специфіки регульованих ними суспільних відносин; частину загальних принципів (законність, рівноправність громадян) закріплені в Конституції України;

Проте, для ефективного здійснення саме правового режиму важливу роль відіграють його спеціалізовані принципи, такі базові положення, які безпосередньо впливають на оптимальність кожного з видів.

б) спеціалізовані принципи правового режиму (міжгалузеві, галузеві та інституційні) [1, с.135]. Наприклад, з метою охорони зони надзвичайної екологічної ситуації встановлюється особливий режим окремої місцевості України, на якій виникла надзвичайна екологічна ситуація [8].

Проблему принципів адміністративно-правових режимів досліджував Настюк В. Я., який довів, що до них належать: адміністративна юстиція, як форми розв'язання конфліктів; особливого порядку видання та дії режимних актів державного управління; законності, що означає «зв'язаність» правом державної адміністрації з іншими суб'єктами виконавчої влади; відповідальності органів державної влади за заподіяні збитки чи інші винні дії [9, с. 33].

Перші два принципи, на думку Настюка В.Я., можна віднести до повноважень адміністрації, два інших – до її обов'язків, а саме: принцип законності, який зобов'язує адміністрацію поважати додержання правових приписів, а також принцип, котрий полягає у відповідальності публічної влади, суб'єкти якої повинні відшкодовувати збитки, заподіяні з їх вини або через інші причини [10]. В адміністративному законодавстві України адміністративно-правовими принципами виступають принципи законності, обов'язкової наявності суб'єкта адміністративної влади, одностороннього владного ухвалення управлінських рішень, юридичної відповідальності державних органів та посадових осіб, особливого порядку розгляду спорів у сфері державного управління [9, с.34].

Аналізуючи поняття принципів, як правової категорії, принципів правового режиму та враховуючи особливості адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації в Національній поліції України можливо визначити наступне:

Принципи адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації в Національній поліції України можливо поділити на: а) загальні: 1) законності; 2) верховенства права; 3) інноваційності і відкритості до змін; 4) компетентності і спроможності; 5) поваги приватності; 6) пріоритету прав людини; та б) спеціальні: 1) відповідальності органів Національної поліції України; 2) підзвітності; 3) обмеженого доступу; 4) обов'язкової наявності суб'єкта-розпорядника інформації- органа Національної поліції України.

Охарактеризуємо вказані принципи.

Принцип законності є конституційним, він закріплений у ст. 8 Конституції України. Конституція України має найвищу юридичну силу, тому всі закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися саме на її основі. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав й свобод

людини та громадянина на основі Конституції України гарантується [11].

Законність є вимогою суворого і неухильного дотримання, виконання і застосування права виконує досить різноманітні функції: вона є методом і принципом діяльності всіх суб'єктів права; виступає в якості загального конституційного обов'язку дотримуватись законів (ч. 2 ст. 6 Конституції України); на практиці спрямована на забезпечення реалізації цінностей права і досвіду юридичної діяльності; покликана забезпечити легітимність юридичних вимог у правотворчості і правозастосуванні [9, с.35]

Принцип верховенства права, також закріплений в Конституції України, визначає зміст і спрямованість діяльності державних органів, зокрема суб'єктів публічної адміністрації, в тому числі і органів Національної поліції України.

Значення принципу верховенства права полягає в тому, що суб'єкти публічної адміністрації визнають право як найвищу цінність, що забезпечує права і свободи приватних осіб та публічний інтерес суспільства [12, С.41].

Принцип інноваційності і відкритості до змін. Потреба імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої, не залишає інших варіантів для Національної поліції України, як здійснювати адміністративну діяльність через трансформацію (запозичення) наукових досліджень і публічних управлінських розробок у практику публічного адміністрування, використовуючи нові підходи щодо надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності з метою адаптації їх до стандартів ЄС та подальшого розвитку. Українська публічна адміністрація має працювати більш відкрито, активно обмінюватися інформацією з державами-членами ЄС, прищеплювати високі європейські цінності та застосовувати формальні процедури публічного управління та технічного забезпечення публічного адміністрування [12, С.47].

Принцип компетентності й спроможності полягає в тому, що органи поліції мають володіти достатнім рівнем комплексу професійних знань, умінь, властивостей і якостей та здатні до здійснення оптимального й ефективного публічного адміністрування у сфері своєї компетенції.

Принцип поваги приватності, полягає в тому, що органи Національної поліції України зобов'язані поважати приватність, з-поміж іншого - під час розгляду особистих даних; у випадках, коли органи публічної влади уповноважені мати доступ до персональних даних або файлів, особливо електронних засобів, вони вживатимуть усіх необхідних заходів для гарантування приватності (конфіденційності); приватним особам гарантується право доступу до персональної інформації, що стосується їх, та право вносити або змінювати будь-яку інформацію, що є неточною або не має була бути записаною.

Принцип пріоритету прав людини. Цей принцип базується на «людиноцентриській» ідеології, згідно з якою держава має дбати про інтереси громади, тобто діяти на «благо людини», за допомогою всебічного забезпечення пріоритету її прав, свобод й інтересів у сфері діяльності публічної адміністрації — органів Національної поліції України [13, с. 57].

До спеціальних принципів адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації в Національній поліції належать:

а) відповідальності органів Національної поліції України

У свою чергу, принцип відповідальності органів Національної поліції України за вчинене правопорушення полягає в тому, що будь-яке протиправне діяння має бути вчасно розкрито та розслідувано, а винні в його скоєнні особи повинні понести встановлене законом покарання. Причому заходи примусу застосовуються в індивідуальному порядку на основі зібраних доказів і з дотриманням

процесуальних (процедурних) вимог, в певному правовому режимі.

Винність виступає однією з ознак, що дозволяє відмежувати протиправне діяння від непротиправного, наприклад, в кримінальному кодексі України в ч.1 ст. 11 вказано: «Злочином є передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину». Таким чином, в рамках режимного регулювання загальні правові засади (принципи права) дають можливість упорядкувати діяльність суб'єктів права в цілісну систему з чітко визначеними нормативними параметрами, послідовною програмною спрямованістю, процедурним порядком її здійснення.

Принцип підзвітності передбачає, що поліція є підзвітною перед приватними особами. Необхідність розбудови відносин підзвітності впливає безпосередньо з Конституції України, де зазначено, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність (ч. 2 ст. 3) [11]. З огляду на це приватним особам має забезпечуватися право піддавати докладній перевірці та контролю діяльність суб'єктів публічної адміністрації, по-перше, і обов'язок самих органів публічної влади звітувати перед громадянами, по-друге. Існування цих прав покладає на суб'єктів публічної адміністрації відповідальність перед суспільством за виконання своїх функціональних обов'язків і поліпшує якість адміністрування у публічному секторі.

Забезпечення реалізації принципу підзвітності (відповідальності) досягається через інститути громадського контролю, розділ 8 Закону України «Про Національну поліцію», передбачає громадський контроль за діяльністю Національної поліції України тощо.

Принцип обмеженого доступу - один із принципів безпеки- полягає в тому, що доступ відбувається тільки до необхідних даних.

Якщо обробка персональних даних здійснюється з метою виконання повноважень Національної поліції, то оброблятися повинні лише ті персональні дані, які необхідні для належного виконання цих повноважень. З огляду на те, що в таких випадках обробка здійснюється тільки на підставах та в порядку, визначених законом, то саме нормативно-правовими актами повинні визначатися і якісні характеристики даних, які оброблятимуться.

Обмежений обіг інформації визначається насамперед заборонами щодо її поширення, як, наприклад, правила, встановлені нормами ст. 46 Закону України «Про інформацію», дія яких поширюється на заклики до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини. Іншу групу становить інформація, щодо розповсюдження якої законодавство встановлює обмеження. Останні можуть стосуватися аудиторії, на яку розповсюджується інформація (діти, неповнолітні), часу розповсюдження через ЗМІ (денний, вечірній, нічний), місць розповсюдження (публічні місця, дитячі, освітні заклади) тощо. Такою, зокрема, є: інформація відео і друкована продукція що містить еротичку, елементи насильства та жорстокості, деякі види рекламної інформації тощо.

Обов'язковою наявності суб'єкта-розпорядника інформації органа Національної поліції України

Цей принцип, на нашу думку підкреслює особливість адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації Національної поліції України характеризуючи правовий статус специфічного суб'єкта – розпорядника конфіденційної інформації- поліції. Поліція, здійснюючи свою діяльність, є розпорядником інформації, розповсюдження якої матиме негативні наслідки для різних категорій фізичних осіб, юридичних осіб, інтересів та цілісності держави. Окрім того, працівники поліції, що мають доступ до технічної, організаційної або іншої комерцій-

ної інформації, не повинні незаконно використовувати її у власних цілях та передавати її третім особам, за умови, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а власник інформації вживає належних заходів для охорони її конфіденційності [14, с.194].

Підводячи підсумок вищевикладеного у контексті дослідження принципів адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації можна зробити наступні висновки:

Принципи адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації в Національній поліції України можливо поділити на: а) загальні: 1).законності; 2).верховенства права; 3).інноваційності і відкритості до змін; 4).компетентності і спроможності; 5). поваги приватності; 6). пріоритета прав людини; та б) спеціальні: 1).відповідальності органів Національної поліції України; 2). підзвітності; 3). обмеженого доступу; 4).обов'язкової наявності суб'єкта-розпорядника інформації органа Національної поліції України.

Необхідно звернути увагу, що загальні правові принципи які розповсюджуються на всі правові режими загалом та спеціальні правові принципи, що визначають спрямованість саме конкретного адміністративно-правового режиму.

Відсутність нормативно-правового закріплення частини принципів сформованих в результаті дослідження, що підкреслюють інтереси всіх учасників інформаційних відносин: розпорядників та власників конфіденційної інформації, держави, може негативно вплинути в кінцевому підсумку на розвиток правовідносин у цій сфері і на процес формування правозастосовної практики. Навпаки, наявність, нормативно-правового закріплення принципів адміністративно-правового режиму конфіденційної інформації Національної поліції України дозволило б гармонізувати захисні правовідносини, знайти правильний напрям удосконалення регулювання забезпечення інформаційної безпеки в мінливій глобальній ситуації та в умовах реальної та інформаційної агресії з боку Російської Федерації, в результаті побудувати ефективний і універсальний правовий механізм.

ЛІТЕРАТУРА

1. Давидов Д.О. Процесуально-правовий режим: теоретико-прикладні засади : дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2019. 234с.
2. Дідич Т.О. Нормопроекування: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ., 2006. 239 с.
3. Свиридчук Н.П., Цюприк Н.О. Принципи адміністративно-правового регулювання у сфері гендерної політики держави. *Південноукраїнський правничий часопис*. Одеса, ОДУВС. 2017 №3. С.121-125, С.122.
4. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02. Київ, 1998. 391 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. *Енциклопедичний курс*. Харків: Еспада, 2006. 776 с.
6. Альперт С. А. Кримінально-процесуальні функції: поняття, система, суб'єкти: *конспект лекцій*. Національна юридична академія України, 1995. 28 с.
7. Теорія держави і права: навч. посіб. С. К. Бостан, С. Д. Гусарев, Н. М. Пархоменко та ін. К.: ВЦ «Академія», 2013. 348 с.
8. Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13.07.2000 № 1908-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1908-14> (дата звернення 28.11.2022 року)
9. Настюк В. Я., Белевцева В. В. Адміністративно-правові режими в Україні : *монографія* Харків. Право, 2009. 128 с.
10. Ведель Ж. Адміністративне право Франції. *Professeur a la Faculte de Droit et des Sciences economiques de Paris* Паріж. 1968. С. 65.
11. Конституція України від 28.06 1996 року № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr/page> (дата звернення 28.11.2022 року)
12. Адміністративне право України. Повний курс : *підручник* / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
13. Авер'янов В. Б. Утвердження принципу верховенства права у новій доктрині українського адміністративного права. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 11. С. 57–70
14. Ярмак Х.П., Музика С.С. Щодо питання конфіденційної інформації в органах національної поліції України під час режиму воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. Одеса, ОДУВС. 2022 №1-2. С.194-199, С.194.