

УДК 342.951

А.Ю. РЯМЗІНА, Державний науково-дослідний інститут МВС України

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВопорушення, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ЗДІЙСНЕННЯ НАРОДНОГО ВОЛЕВІЯВЛЕННЯ ТА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративні правопорушення, виборчі права, здійснення народного волевиявлення, удосконалення законодавства

У сьогоднішній вільній демократичній Україні одним із найважливіших чинників демократичного ладу є забезпечення здійснення народного волевиявлення та встановлення адекватних та справедливих заходів юридичної відповідальності за правопорушення у сфері реалізації виборчого права громадян. У даному випадку йдеться про реалізацію громадянами своїх визначених у Конституції України виборчих прав, що обумовлює надзвичайну важливість цієї проблематики. Законодавством України передбачена конституційна, адміністративна і кримінальна відповідальність за порушення у даній сфері. Вперше за правопорушення, що посягають на виборчі права громадян, адміністративну відповідальність на теренах України було встановлено у 1990 р., до цього моменту в виборчих законах була передбачена лише кримінальна відповідальність. Вказане обумовило недостатню розробленість даної проблематики у правовій науці.

Актуальні проблеми виборчого права було досліджено у наукових працях В.М. Белоноговського, А.І. Кіма, В.В. Комарової, О.В. Лаври-

новича, М.І. Малишка, М.І. Ставнійчук, О.Ю. Тодики, В.Є. Чиркіна та ін. Окремо необхідно відзначити дисертаційне дослідження І.О. Лугового, в роботі якого розглянуто теоретичні та правові проблеми застосування інституту адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення. На основі наукових праць юристів, інших фахівців українського та зарубіжного законодавства, матеріалів адміністративної практики автор розкриває суть, значення адміністративної відповідальності за порушення виборчих прав громадян, юридичні й практичні аспекти проблем застосування цього інституту, формулює положення, спрямовані на вдосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення [1]. Разом із тим, з 2007 року, коли було захищено вказану дисертацію, неодноразово змінювалося виборче законодавство, зазнав змін і порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення. Вказане обумовлює актуальність та новизну даної статті, метою написання якої є окреслення актуальних проблем удосконалення адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення.

На сьогоднішній день дане питання визначене та урегульовано главою 15-А Кодексу України про адміністративні правопорушення. Кодекс було доповнено даною главою відповідно до Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального, Кримінально-процесуального кодексів України щодо відповідальності за порушення виборчих прав громадян» від 23.02.2006 р. № 3504-IV. Як було визначено у пояснювальній записці до даного Закону, зміни до законодавства було внесено з метою захисту виборчих прав громадян, посилення відповідальності за їх порушення і недопущення повторення негативних прикладів цих порушень, що мали місце під час першого і другого турів виборів Президента

України у жовтні та листопаді 2004 року. Для досягнення цієї мети було виключено з Кодексу України про адміністративні правопорушення статті 186-2 і 186-4 і доповнено його главою 15-А «Адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення» [2], що включало до себе 16 статей, які регулювали питання відповідальності за: порушення порядку надання відомостей про виборців чи списків виборців та використання таких списків; порушення права громадян на ознайомлення зі списком виборців; порушення порядку ведення передвиборної агітації з використанням засобів масової інформації; порушення обмежень щодо ведення передвиборної агітації; ненадання можливостей спростувати недостовірну інформацію, поширену стосовно суб'єктів виборчого процесу; порушення права на користування приміщеннями під час виборчої кампанії; виготовлення або поширення анонімних агітаційних друкованих матеріалів; порушення порядку розміщення інформаційних і агітаційних матеріалів; незаконне надання фінансової або іншої матеріальної підтримки виборчої кампанії; використання грошових коштів чи одержання матеріальної підтримки виборчої кампанії поза межами виборчого фонду; ненадання протоколу про підрахунок голосів на дільниці; замовлення або виготовлення виборчих бюлетенів понад встановлену кількість; невиконання рішення виборчої комісії; відмову у звільненні члена виборчої комісії, від виконання виробничих або службових обов'язків на час виконання повноважень у комісії; порушення встановленого порядку опублікування документів, пов'язаних з підготовкою і проведенням виборів; порушення законодавства про референдум.

Якщо говорити про особливі ознаки адміністративної відповідальності за дані правопорушення, то слід зазначити, що підставою відповідальності за правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, є адміністративний проступок, який посягає на встановлений порядок здійснення

народного волевиявлення. Даний порядок встановлюється виборчим законодавством, що являє собою сукупність нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини, пов'язані із здійсненням виборчих прав громадян. Безпосередньо адміністративна відповідальність встановлюється Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також іншими законодавчими актами.

Що стосується складу вищезазначених адміністративних правопорушень, то їх об'єктом є суспільні відносини у сфері здійснення народного волевиявлення, а також порядку його забезпечення. Суб'єктами в даному випадку виступають фізичні особи, не дивлячись на те, що учасниками виборчого процесу є і індивідуальні суб'єкти, і колективні (йдеться про політичні партії, ЗМІ та ін.). Дане питання викликає деякі суперечки між науковцями, саме тому існують різноманітні думки щодо необхідності притягнення до адміністративної відповідальності й юридичних осіб. На даний момент КУпАП не визначає їх у якості суб'єктів адміністративної відповідальності за вказані правопорушення.

Слід зазначити, що з приводу вчинення правопорушення, яке посягає на здійснення народного волевиявлення та порядок його забезпечення, складається протокол посадовою особою органів внутрішніх справ або іншою особою, визначеною законодавством. До них відносяться члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону; кандидати, уповноважені особи, офіційні спостерігачі від політичних партій; уповноважені посадові особи Національної ради України з питань телебачення та радіомовлення, її представники в Автономній Республіці Крим, а також голова, заступник голови, секретар та інші члени виборчої комісії. Розглядаються дані правопорушення виключно в судовому порядку у скорочений термін. Так, якщо за загальним правилом справи про адміністративні правопорушення розглядаються у 15-денний строк, то справи про правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення підлягають розгляду протягом

трьох днів з дня одержання протоколу та інших матеріалів справи [2].

Практика розгляду справ про адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, свідчить про існування низки проблем, пов'язаних з реалізацією законодавчих приписів. Основними з них є наступні. По-перше, це нечіткість деяких положень Глави 15-А Кодексу України про адміністративні правопорушення, наявність в них оцінних суджень, які можуть мати своїми наслідками довільне тлумачення правових норм. Так, наприклад, стаття 212-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка має назву «Порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації» передбачає адміністративну відповідальність за порушення передбаченого законом порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням друкованих, електронних (аудіовізуальних) засобів масової інформації або надання переваги в інформаційних телерадіопередачах чи друкованих засобах масової інформації будь-якому кандидату, політичній партії (блоку), їх передвиборним програмам власниками, посадовими чи службовими особами, творчими працівниками засобів масової інформації. Як можна побачити з аналізу вказаних положень, поняття «надання переваги» можна розуміти надзвичайно широко – і як надання останнього слова, наприклад, представнику певної політичної партії в телепередачі, в якій брали участь його опоненти, і як відмову у наданні телефіру взагалі. Вказане свідчить про необхідність удосконалення положень Глави 15-А Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою максимального скасування оцінних положень.

По-друге, потребує перегляду коло суб'єктів адміністративної відповідальності, за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення. Тут ми погоджуємося з Т.О. Москаленко, яка

справедливо вважає, що, оскільки у демократичному суспільстві неприпустимим є використання релігійних переконань для політичної агітації, що є втручанням у приватне життя громадян та порушенням свободи думки та віросповідання, необхідно ч.1 ст.74 Закону України «Про вибори народних депутатів України» [3], яка має назву «Обмеження щодо ведення передвиборної агітації», доповнити положенням щодо того, що участь у передвиборній агітації забороняється релігійним організаціям (до речі, таке положення присутнє у Федеральному Законі Російської Федерації «Про основні гарантії виборчих права і права брати участь у референдумі громадян Російської Федерації»). Крім того, вказану статтю необхідно доповнити положенням, відповідно до якого забороняється використання приміщень релігійних організацій для проведення передвиборної агітації. Аналогічними положеннями необхідно доповнити Закони України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» та «Про вибори Президента України». Здійснення цих заходів означало б розповсюдження на осіб, що вчинили відповідні дії, адміністративної відповідальності відповідно до ст.212-10 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка містить склади адміністративних правопорушень за порушення обмежень щодо ведення передвиборної агітації [4, с.160–161].

По-третє, як нам вважається, санкції за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, не відповідають ступеню суспільної шкідливості даних деліктів. Так, частина перша статті 212-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка має назву «Порушення порядку ведення передвиборної агітації, агітації під час підготовки і проведення референдуму з використанням засобів масової інформації», і про яку вже йшлося вище, передбачає в якості санкції накладення штрафу від десяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто від 170 до 850 грн.

Важко собі уявити власника телеканалу, для якого така сума була б значущою, тобто заходи адміністративної відповідальності у даному випадку не можуть бути дієвими та нести у собі виховний вплив. На нашу думку, удосконалення адміністративної відповідальності у даному напрямку має сприяти наближенню розміру штрафу до розмірів прибутків, які отримують засоби мас-медіа під час виборчої компанії.

Безумовно, удосконалення системи відповідальності за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, передбачає й інші зміни в адміністративно-деліктному законодавстві. Разом із тим, на нашу думку, першочерговими заходами у вказаній сфері мають ті, що визначені нами у цій статті. Реалізація цих пропозицій дозволить, як нам здається, значно підвищити превентивний та виховний вплив заходів адміністративної відповідальності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Луговий І. О. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення: дис. ... кандидата юрид. наук / Луговий І. О. – Київ, 2007. – 198 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : від 07.12.1984 р., № 8073–Х // ВВР УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
3. Закон України «Про вибори народних депутатів України» : від 17.11.2011 р., № 4061–VI // ВВР України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.
4. Москаленко Т. О. Адміністративно-правове забезпечення права людини на свободу віросповідання в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук / Москаленко Т. О. – Київ, 2012. – 187 с.

Рямзіна А. Ю. Проблеми удосконалення адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення / А. Ю. Рямзіна // Форум права. – 2014. – № 2. – С. 369–372 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_2_65.pdf

На підставі аналізу положень Глави 15-А Кодексу України про адміністративні правопорушення визначено актуальні проблеми, пов'язані з удосконалення адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення, та окреслено шляхи їх подолання.

Рямзіна А.Ю. Проблемы усовершенствования административной ответственности за административные правонарушения, которые посягают на осуществление народного волеизъявления и установленный порядок его обеспечения

На основании анализа положений главы 15-А Кодекса Украины об административных правонарушениях определены актуальные проблемы, связанные с совершенствования административной ответственности за административные правонарушения, посягающие на осуществление народного волеизъявления и установленный порядок его обеспечения, и намечены пути их преодоления.

Rjamzina A.Ju. Problems of Improving the Administrative Responsibility for Administrative Offenses, which Interfere with the Exercise of the People's Will and the Established Order of the Collateral

On an analysis of the provisions of Chapter 15-A of the Code of Administrative Offences defined topical issues related to the improvement of the administrative responsibility for administrative offenses against the implementation of the people's will and the established order of the collateral, and the ways to overcome them.