

31. Див.: Постанова Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику в справах про злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів" від 26 квітня 2002 р. № 4 (п. 21); із змінами, внесеними згідно з постановою Пленуму Верховного Суду України від 18 грудня 2009 р. № 16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-02>

32. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – 9-те вид., переробл. та допов.– К.: Юридична думка, 2012. – 1316 с.

33. Музика А.А. Відповідальність за злочини у сфері обігу наркотичних засобів. – К.: Логос, 1998. – 324 с.

34. Див.: Постанова Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику у справах про злочини проти власності" від 6 листопада 2009 р. № 9 (п. 17) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-09>

35. Щепельков В.Ф. Уголовный закон: преодоление противоречий и неполноты. – М.: Издательство "Юрлитинформ", 2003. – 416 с.

36. Музыка А.А., Багиров С.Р. О проблеме каузальности в уголовном праве (в аспекте *sensu stricto*) // Российский ежегодник уголовного права. – 2012. – № 6. – СПб, 2013 – С. 497–514.

УДК 342.572.340.134:340.12

В.Ф. Нескерович

ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОСТІ НА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТИВ ЧЕРЕЗ ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

У статті досліджуються конституційно-правові засади впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації. Вказується, що вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації здійснюється шляхом розміщення у ЗМІ коментарів експертів, результатів різноманітних досліджень, опитувань, аналітичних матеріалів, висвітленням певних подій, зокрема й у форматі «наживо» тощо.

Ключові слова: *вплив, громадськість, нормативно-правові акти, засоби масової інформації, громадська думка.*

В статье исследуются конституционно-правовые основы влияния общественности на принятие нормативно-правовых актов через средства массовой информации. Указывается, что влияние общественности на принятие нормативно-правовых актов в средствах массовой информации осуществляется путем размещения в СМИ комментариев экспертов, результатов различных исследований, опросов, аналитических материалов, освещением определенных событий, в том числе в формате «живую» и др.

Ключевые слова: *влияние, общественность, нормативно-правовые акты, средства массовой информации, общественное мнение.*

The article deals with the constitutional and legal principles of public influence on adoption of legal acts through the media. It is claimed that influence public decision-legal acts through the media is done by placing the media comments, results of various studies, surveys, analytical materials, highlighting certain events including in the "live" and so on.

Keywords: *impact, public regulations, the media, public opinion.*

Роль засобів масової інформації у здійсненні впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів у сучасному інформаційному суспільстві важко переоцінити. Незалежні засоби масової інформації є одним з найважливіших інститутів громадянського суспільства у висвітленні соціальних процесів, у відображенні та формуванні громадської думки. Вони відіграють надзвичайно важливу роль у процесі залучення громадян до вирішення нагальних проблем через здійснення впливу на прийняття нормативно-правових актів та сприяють швидкому поширенню інформації у досить простий та ефективний спосіб, інформуючи громадськість про роль того чи іншого нормативно-правового акта чи його проекту у розв'язанні проблеми, яка виникла.

Водночас, попри неабияку затребуваність засобів масової інформації у рамках здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів, означена проблематика, на жаль, не знайшла свого належного висвітлення у вітчизняній науці конституційного права. Тому метою цієї статті є дослідження конституційно-правових засад впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації. У цьому авторів значну допомогу надали роботи таких зарубіжних учених, як Дж. Фергюсона, Д. МакГенрі, Р. Девідсона, В. Олсєка, В. Ейтона, Г. Тарнера, Р. Хрібнера, П. Файндлі тощо.

Конституційно-правовим підґрунтям здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації є основоположне право людини та громадянина на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Це право відповідно до статей 18 та 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. включає свободу мати чи приймати переконання, шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір¹.

¹ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р.: ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 грудня 1973 р. № 2148-VIII // Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – С. 48.

Право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань історично виникло як інструмент забезпечення поінформованості суспільства, а згодом трансформувалося у конституційно-правовий засіб донесення ідей і переконань громадськості до органів публічної влади. За рахунок цього, значно посилилась інформативність та компетентність органів публічної влади загалом та під час прийняття нормативно-правових актів зокрема. У процесі взаємодії громадськості та влади ефективність права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань прямо корелює з тим, настільки повною та об'єктивною є інформація громадян щодо вирішення органами публічної влади державних та суспільних справ. У цьому контексті інформаційна відкритість органів публічної влади є важливою запорукою для взаємодії громадськості та органів публічної влади.

Тому конституційно-правові засади для здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через ЗМІ ґрунтуються також на законодавчо закріплених принципах відкритості та прозорості процесу прийняття нормативно-правових актів. Дотримання цих важливих для демократичного суспільства принципів, зазначають американські вчені Дж. Фергюсон та Д. МакГенрі, є однією із головних умов ефективного інституційного оформлення впливу громадськості¹. Відкритість та прозорість нормопроектної діяльності органів публічної влади дає можливість громадськості вільно контактувати з посадовими та службовими особами цих органів, проводити заходи опосередкованого характеру, а також використовувати публічні інформаційні ресурси для здійснення безпосереднього легітимного впливу.

Громадськість відповідно до частини 2 статті 6 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікована Законом України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV, повинна адекватно, своєчасно та ефективно одержувати інформацію залежно від обставин шляхом публічного повідомлення або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень². На важливості поінформованості громадськості звертається увага й у Кодексі кращих практик участі громадськості в процесі прийняття рішень від 1 жовтня 2009 р. У цьому до-

¹ Ferguson J.H. The American system of Government / J.H. Ferguson, D.E. McHenry. – New York-Toronto-London: McGraw-Hill Book Company, 1950. – P. 200.

² Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ратифікована Законом України від 6 липня 1999 р. № 832-XIV // Офіційний вісник України. – 2010. – № 3. – Ст. 1191.

кументі вказується, що доступ до інформації є основою всіх подальших кроків на шляху залучення громадськості до процесу прийняття політичних рішень¹.

Згідно з цим вимога «ефективно» інформувати громадськість, відповідно до Практики Комітету з дотримання Оргуської конвенції, означає, що органи публічної влади повинні прагнути використовувати засоби інформування громадськості, які забезпечують усім потенційно зацікавленим особам розумну можливість дізнатися про запропоновану діяльність та можливості для участі. Тому, якщо спосіб, обраний для інформування громадськості про можливості взяти участь у процедурі прийняття нормативно-правових актів – це публікація інформації у місцевій пресі, більш ефективним було б опублікувати її в місцевій популярній щоденній газеті, а не в офіційному віснику. А якщо місцеві газети виходять лише раз на тиждень, то вимога «ефективності», передбачена Конвенцією, буде дотримана, наприклад, при використанні тиражу 1500 примірників, а не 500².

Отже, поінформованість суспільства є однією з найважливіших чинників його прогресивного розвитку та невід'ємною умовою у здійсненні впливу громадськості на прийняття нормативно-правові акти через засоби масової інформації. Забезпечення громадян, їх об'єднань, органів публічної влади інформацією, необхідною для реалізації ними своїх функцій, задоволення інтересів, здійснюється, з одного боку, шляхом постійного вдосконалення систем, технологій та засобів інформації, а з іншого – шляхом правового регулювання умов і гарантій цього процесу. При цьому головним завданням ЗМІ є насамперед інформування суспільства про все, що представляє або може представляти інтерес для нього або його складових частин.

Масову інформацію, яка збирається і поширюється спеціальними публічними і приватними установами – інформаційними агентствами, а також газетами, журналами та канцелярськими друкованими виданнями, радіо і телебаченням, у своїй сукупності прийнято іменувати засобами масової інформації³. Більш детальне розуміння ЗМІ можна зустріти у вітчизняному Великому енциклопедичному словнику, де такими визначаються матеріальні та інші носії інформації, органи та організації (юридичні осо-

¹ Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (CONF/PLE(2009)CODE1): Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009. – Strasburg, 2009. – P. 8.

² Case Law of the Aarhus Convention Compliance Committee (2004-2008) / A. Andruskevych, T. Alge, C. Clemens (eds). – Lviv: RACSE, 2008. – P. 25.

³ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник / Под ред. Б.А. Страшуна. – М.: Норма, 2007. – С. 361.

би), зареєстровані у встановленому законом порядку, які забезпечують публічне поширення друкованої та аудіовізуальної інформації¹. Засоби масової інформації, відповідно до частини 2 статті 22 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ, – це засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації².

Важливим моментом у здійсненні впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації є інформаційна відкритість органів публічної влади, передусім законодавчого органу. Парламенти, вказується у порівняльному аналізі «Парламенти світу: змінний характер парламентського представництва», який був проведений Міжпарламентським Союзом та Програмою розвитку ООН у квітні 2012 р., усе частіше використовують інноваційні методи надання більшого доступу до інформації та збільшення її обсягу. Серед них – Дні відкритих дверей, облаштування Центрів для відвідувачів, трансляція засідань парламенту, створення веб-сайтів. Такі методи розширюють аудиторію – попит та пропозиція збільшуються чи не в геометричній прогресії. На жаль, сьогодні важко сказати, наскільки вони покращили ставлення громадськості до парламенту, краще розуміння його діяльності чи вдосконалили законодавчу роботу³.

З точки зору форм впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації, то він здійснюється шляхом розміщення у ЗМІ коментарів експертів, результатів різноманітних досліджень, опитувань, аналітичних матеріалів, висвітленням певних подій у тому числі у форматі «наживо» тощо. У цілому вчені високо оцінюють ефективність здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через ЗМІ з огляду на такі три чинники. По-перше, значним авторитетом ЗМІ у громадській свідомості. По-друге, їх здатністю впливати на значну аудиторію. По-третє, нерідко моделювати й організовувати громадську поведінку людей на основі заданих мас-медіа соціальних зразків.

Потреба у здійсненні впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації постає тоді, коли засто-

¹ Великий енциклопедичний юридичний словник / За редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво Юридична думка», 2007. – С. 284.

² Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

³ Global Parliamentary Report. The changing nature of parliamentary representation / Lead author Greg Power, Assistant to the lead author Rebecca A. Shoot; Inter-Parliamentary Union; United Nations Development Programme. – Denmark, 2012. – P. 4.

⁴ Baran S.J. Introduction to Mass Communication. Media Literacy and Culture. 2001 Update. – California: Mayfields Publishing Company, 2001. – P. 229.

сування усіх інших форм впливу громадськості перестає бути дієвим та ефективним або є сумнівні у їх результативності. Не викликає заперечення думка американських вчених, що посадові та службові особи органів публічної влади, у більшості випадків, приймають нормативно-правові акти не на основі того, що є об'єктивним чи реальним, а на основі того, що привернуло їхню увагу та викликало у них певні емоції¹. Тому важливим моментом у впливі громадськості на прийняття нормативно-правових актів є здійснення такого впливу на сприйняття тих, хто їх приймає.

Засоби масової інформації також доволі часто використовуються як засіб тиску на посадових і службових осіб органів публічної влади. Однією із найбільш поширених його форм є розміщення у ЗМІ різноманітних рейтингів народних обранців чи соціологічних досліджень. Оприлюднені рейтинги, особливо в авторитетних періодичних друкованих виданнях та на телебаченні, є важливою формою громадського контролю за законодавцями та досить широко використовуються громадськістю для здійснення впливу на прийняття нормативно-правових актів.

Позитивним у цьому відношенні є досвід США, де кожного року громадські активи суспільних та корпоративних груп проводять різного роду дослідження щодо голосування членів Конгресу з питань, які стосуються статусних ознак чи сфери інтересів цих груп. Результати цих досліджень потім оприлюднюються через засоби масової інформації. Зміст досліджень полягає у тому, що законодавці отримують бали, які переводяться до загальної шкали відсоткового рейтингу, за котрим громадські активи рахують скільки разів той чи інший парламентар голосував відповідно до інтересів групи. Відлік починається з «0» і закінчується «100%». Якщо законодавець, наприклад, набрав 90% – це означає, що він підтримував позицію групи майже завжди². Найбільш активними у використанні такої форми впливу на парламентарів є екологи, які систематично оприлюднюють через засоби масової інформації так звану «брудну дюжину» (Dirty Dozen) – список законодавців, які найменше підтримували ініціативи, що направлені на поліпшення охорони довкілля³.

Важливою формою здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації є формування громадської думки. Громадяни на свій лад формулюють певні способи

¹ Squire P., Lindsay J., Covington C. Smith E. Dynamics of Democracy. – Madison-Sydney: Brown & Benchmark, 1995. – P. 261-262.

² Davidson R.H., Oleszek W.J. Congress and its Members. – Eighth Edition. – Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 2002. – P. 360.

³ Moore J.L. Elections A to Z / J.L. Moore. – Washington, D.C.: Congressional Quarterly Inc., 1999. – P. 211.

мислення і вчинків щодо справ, у яких вони безпосередньо беруть участь, або чули про них, читаючи газети, дивлячись телебачення. Далі це виражається у прийнятих особою рішеннях і діях¹. Загалом громадська думка формується щодо справ, які є предметом конфлікту і непорозумінь у суспільстві, а відтак набувають суспільного значення. Відмінність поглядів, емоційних настроїв різних суспільних груп, суперечність думок, які вказують на незгоду суспільства у певних справах і на консенсус в інших справах, усе це є невід'ємною частиною процесу впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів у сучасному демократичному суспільстві.

Громадська думка формується як стихійно, незалежно від діяльності тих або інших соціальних інститутів, так і цілеспрямовано – під впливом органів публічної влади, політичних партій, громадських організацій, агітації, засобів масової інформації тощо. У процесі здійснення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів громадська думка набуває виразного значення. Громадяни направляють звернення до органів публічної влади, редакцій засобів масової інформації, дискутують відкрито при проведенні зборів громадян та у громадських місцях, а також приватно у вузькому колі людей про щодо прийняття чи не прийняття того чи іншого нормативно-правового акта. Громадська думка є дієвим каналом інформації, впливу на суспільство, ефективним засобом громадського контролю за діяльністю держави та враховується при прийнятті нормативно-правових актів.

Вивчення громадської думки, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996, здійснюється органами виконавчої влади шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позицій різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки².

¹ Сасінська-Клас Т. Громадська думка суспільства в процесі зміни / Т. Сасінська-Клас // Вісник Львівського університету. Серія журналістики. – 2004. – Випуск 25. – С. 61.

² Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 84. – Ст. 2945.

Таким чином, вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів через засоби масової інформації здійснюється шляхом розміщення у ЗМІ коментарів експертів, результатів різноманітних досліджень, опитувань, аналітичних матеріалів, висвітленням певних подій, зокрема й у форматі «наживо» тощо. Основоположними моментами конституційно-правового регулювання здійснення такого впливу є забезпечення права людини на інформацію, права на свободу думки і слова, свободу вираження поглядів і переконань, а також унеможливлення від зловживання можливостями та потенціалом засобів масової інформації. У зв'язку з цим, наразі в Україні досить нагально постало питання щодо реального впровадження Громадського мовлення, проблематика якого повинна стати предметом подальших наукових розвідок.

УДК 343.3/7

С.А. Кузьмін
О.В. Шамара

**КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ГРОМАДЯН
УКРАЇНИ ПРИ ЇХ ПЕРЕБУВАННІ ЗА КОРДОНОМ,
У КОНТЕКСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ІНОЗЕМЦІВ
ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ПРАВОСУДДЯ
ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ПРАВОМ УКРАЇНИ**

У статті розглядаються теоретичні та практичні питання, пов'язані із застосуванням норм розділу XVIII Особливої частини Кримінального кодексу України (злочини проти правосуддя) щодо службових осіб іноземних судових і правоохоронних органів, які вчинили такі злочини проти громадян України за її межами.

Ключові слова: *спеціальний суб'єкт, злочини проти правосуддя, іноземець, особа без громадянства, службова особа, суддя, співробітник правоохоронного органу, кримінальна відповідальність іноземців, спеціальний суб'єкт злочинів проти правосуддя.*

В статье рассматриваются теоретические и практические вопросы, связанные с применением норм раздела XVIII Особенной части Уголовного кодекса Украины (преступления против правосудия) относительно служебных лиц иностранных судебных и правоохранительных органов, совершивших такие преступления против граждан Украины за ее пределами.

Ключевые слова: *специальный субъект, преступления против правосудия, иностранец, лицо без гражданства, должностное лицо, судья, сотрудник правоохранительных органов, уголовная ответственность иностранцев, специальный субъект преступлений против правосудия.*

This paper discusses theoretical and practical issues related to the application of the rules of Section XVIII of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine (crimes against justice) on foreign judicial officials and law enforcement officers who have committed such crimes against the citizens of Ukraine abroad.

Key words: *special subject, crimes against justice, an alien or a stateless officer, judge, law enforcement officer, criminal responsibility of foreigners special subject of crimes against the administration of justice.*