

Т. С. Батраченко, аспірант кафедри кримінального права Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка

ВІДМЕЖУВАННЯ ст. 159¹ КК УКРАЇНИ ВІД СУМІЖНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО ст. 212¹⁵ КУпАП

У статті виконано порівняльно-правовий аналіз окремих питань відмежування кримінально караних діянь від адміністративних деліктів за порушення порядку фінансування на виборах. Розкрито ознаки, які слугуватимуть одним з основних критеріїв відмежування ст. 159¹ КК України від 212¹⁵ КУпАП України. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення чинного кримінального та адміністративного законодавства.

В статье осуществлен сравнительно-правовой анализ отдельных вопросов отграничения уголовно наказуемых деяний от административных деликтов за нарушение порядка финансирования на выборах. Раскрыты признаки, которые послужат одним из основных критериев отграничения ст. 159¹ УК Украины от 212¹⁵ КУпАП Украины. Сформулированы предложения по совершенствованию действующего уголовного и административного законодательства.

The article presents a comparative legal analysis of specific issues separating the criminal acts of administrative violations for violation of the financing of elections. Reveals features that serve as one of the main criteria demarcation of article 159¹ Criminal Code of Ukraine from 212¹⁵ Ukraine CAO. The proposals to improve existing criminal and administrative law are formulated.

Ключові слова. Вибори, адміністративне правопорушення, суб'єктивний склад, порівняльно-правовий аналіз.

Вступ. Вибори – найважливіший інститут організації та функціонування публічної влади в сучасних демократичних державах. Відповідно до ст. 32 Конституції України громадяни мають право обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також брати участь у референдумі [1, 56]. Реалізація цього права є обов'язковою умовою становлення України як демократичної правової держави. У зв'язку з цим публічно-правова охорона виборчих прав має бути достатньо ефективною, щоб протистояти протиправним посяганням.

Дослідженню кримінально караних та адміністративних деліктів під час порушення фінансування на виборах присвятили свої праці С. Я. Лихова, Л. Д. Медіна, М. О. Мягков, О. М. Дзюба, І. М. Толстикова, С. С. Олексіїв та інші вчені. Однак питання відмежування кримінально караних діянь від адміністративних деліктів в аспекті відповідальності за ст. 159¹ КК України в достатній мірі не було висвітлено в науковій літературі.

Постановка завдання. Мета статті – визначити критерії відмежування порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку) від адміністративного проступку, передбаченого ст. 212¹⁵ КУпАП, а також сформулювати на цій підставі пропозиції, спрямовані на вдосконалення положень КУпАП.

Результати дослідження. За порушення виборчого законодавства в нормативно-правових актах передбачено кілька видів юридичної відповідальності: конституційна, адміністративна та кримінальна. Зазначені види відповідальності відрізняються один від одного підставами (правовими і фактичними), санкціями, суб'єктивним складом, процесуальною формою реалізації. Розглянемо детальніше кримінальну та адміністративну відповідальність у контексті порушення порядку фінансування на виборах.

© Т. С. Батраченко, 2012

На наш погляд, на практиці можуть виникнути певні труднощі під час розмежування складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212¹⁵ КУпАП (порушення порядку надання фінансової (матеріальної) підтримки для проведення виборчої кампанії), і складу злочину, відповідальність за вчинення якого встановлено у ст. 159¹ КК України (порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії чи блоку).

Адміністративна відповідальність за ст. 212¹⁵ КУпАП України настає у випадку порушення порядку надання фінансової (матеріальної) підтримки для проведення виборчої кампанії, якщо в зазначених діях немає складу злочину [2, 410].

Натомість у ст. 159¹ КК України встановлено кримінальну відповідальність за два окремих самостійних складу злочину, сформульованих у її двох частинах: 1) надання фінансової (матеріальної) підтримки у великому розмірі для здійснення виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку), з порушенням встановленого законом порядку шляхом передачі грошових коштів або матеріальних цінностей на безоплатній основі чи за необґрунтовано заниженими розцінками, виготовлення або поширення агітаційних матеріалів, не оплачених з виборчого фонду чи оплачених з виборчого фонду за необґрунтовано заниженими розцінками, або

оплати виготовлення чи поширення таких матеріалів (ч. 1 ст. 159¹); 2) умисне використання у великому розмірі фінансової (матеріальної) підтримки у здійсненні виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку) кандидатом, його уповноваженим представником, довіреною особою кандидата чи уповноваженою особою з порушенням встановленого законом порядку (ч. 2 ст. 159¹) [3, 427].

Відмежувати порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку) від адміністративного проступку, передбаченого ст. 212¹⁵ КУпАП слід за такими критеріями.

1. У ст. 212¹⁵ КУпАП передбачено адміністративну відповідальність тільки за порушення порядку надання фінансової (матеріальної) підтримки для здійснення виборчої кампанії, а за порушення порядку її використання адміністративну відповідальність не передбачено. Вважаємо, що такий стан речей є певною законодавчою прогалиною, адже умисне використання фінансової (матеріальної) підтримки у здійсненні виборчої кампанії має достатній ступінь суспільної шкідливості, однак взагалі залишається без покарання якщо відсутні ознаки кримінально-карного діяння.

2. Основною ознакою, за якою склад злочину відрізняється від адміністративного правопорушення, є великий розмір фінансової (матеріальної) підтримки. Так, у примітці до ст. 159¹ КК України великим розміром визнається сума грошей, вартість майна чи вигод майнового характеру, що перевищує чотириста мінімальних розмірів заробітної плати [3, 427]. Встановлення саме такого фінансового (матеріального) бар'єра можна пояснити так. Під час формування виборчого фонду партії, кандидата, політичної партії (блоку), що утворюється за рахунок власних коштів зазначених суб'єктів, а також добровільних внесків фізичних осіб, такий внесок не може перевищувати: 1) на виборах народних депутатів України – чотириста розмірів мінімальних заробітних плат, кандидата в депутати в одномандатному окрузі – двадцяти розмірів мінімальних заробітних плат [4, ст. 50]; 2) на виборах Президента України – двадцяти п'яти розмірів мінімальних заробітних плат [5, ст. 43]; 3) на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів – десяти мінімальних заробітних плат [5, ст. 61]. Пожертви політичним партіям можуть надаватися фізичними та юридичними особами – резидентами, окрім вищевказаних винятків, у вигляді готівкових або безготівкових пожертвувань. Чіткого визначення поняття “пожертвування” у вищезазначених законах немає. Йдеться про “кошти” та “майно”, отримане партією. Відповідно до ст. 14 Податкового кодексу, кошти – це гривня або іноземна валюта, а майно визначається у ст. 190 Цивільного кодексу, а саме: “окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки”. Крім того, ст. 720 Цивільного кодексу визначає жертву як дарування нерухомих та рухомих речей, зокрема грошей та цінних паперів, певним особам (фізичним і юридичним особам, державі тощо) для досягнення ними певної, наперед обумовленої мети. Під внесками в натуральній формі розуміють надання послуг, виконання робіт, безкоштовне надання транспорту чи реклами, які не передбачені законодавством, тобто не заборонені й не дозволені. Пороги вартості таких внесків не встановлено. Однак Закон України “Про об'єднання громадян” передбачає, що Верховна Рада затверджує максимальну суму річних пожертв політичній партії, але в дійсності такі обмеження ніколи не встановлювалися. Анонімні пожертви прямо заборонені [7, ст. 8]. Отже, виходячи з вищенаведеного, можна простежити, що законодавець установив граничний розмір, який є основною ознакою відмежування кримінального від адміністративного діяння під час порушення порядку фінансування на підставі положень законів про вибори.

Як було зазначено вище, обов'язковою ознакою складу злочину, передбаченого ст. 159¹ КК України, є великий розмір наданої фінансової (матеріальної) підтримки, що перевищує чотириста мінімальних розмірів заробітної плати. Зазначене не є новелою українського законодавства. Для прикладу, у примітці до ст. 141¹ КК Російської Федерації під великим розміром визнаються суми грошей, вартість майна чи вигід майнового характеру, що перевищують 1/10 максимальної суми всіх витрат коштів виборчого фонду відповідного кандидата, виборчого об'єднання, виборчого блоку, фонду референдуму, встановленої законодавством про вибори і референдум на момент вчинення діяння, але при цьому становлять не менше одного мільйона рублів. С. Я. Лихова вносила пропозицію щодо визначення поняття великого розміру, сприймаючи російську ідею його визначення [8, 375]. Однак, на нашу думку, такий варіант неприйнятний для вітчизняного законодавства. Так, під час виявлення порушень фінансового законодавства контрольно-ревізійна служба може ставити питання перед відповідними органами про припинення фінансування, а також застосовувати адміністративні й фінансові санкції. Тому в ст. 159¹ КК України слід залишити таку ознаку як “здійснення даного діяння у великих розмірах”.

3. Адміністративне правопорушення може бути вчинено тільки у формі надання фінансової (матеріальної) підтримки з порушенням встановленого законодавством порядку для здійснення виборчої кампанії [2, 415]. Кримінальна відповідальність за ці дії настає тоді, коли фінансова (матеріальна) підтримка надана у великому розмірі з порушенням встановленого законодавством порядку в один із способів, вказаних у диспозиції ч. 1 ст. 159¹ КК України, а саме шляхом: 1) передачі грошових коштів або матеріальних цінностей на безоплатній основі чи за необґрунтовано заниженими розцінками; 2) виготовлення або поширення агітаційних матеріалів, не оплачених з виборчого фонду чи оплачених з виборчого фонду за необґрунтовано заниженими розцінками; 3) оплати виготовлення чи поширення таких матеріалів [3, 426]. Таким чином, адміністративна норма на відміну від кримінальної містить у собі тільки “платні діяння” і залишає поза межами відповідальності виготовлення або поширення агітаційних матеріалів, не оплачених з виборчого фонду чи оплачених з виборчого фонду за необґрунтовано

заниженими розцінками, а також оплати виготовлення чи поширення таких матеріалів. Така законодавча ситуація створює сприятливі умови для порушення встановленого порядку фінансування.

Крім того, залишається не вирішеним питання про те, чи буде нести адміністративну відповідальність особа, яка порушила порядок фінансування на виборах шляхом виготовлення або поширення агітаційних матеріалів, не оплачених з виборчого фонду чи оплачених з виборчого фонду за необґрунтовано заниженими розцінками, або оплатила виготовлення чи поширення таких матеріалів, якщо сума таких послуг чи товарів не перевищує чотириста мінімальних заробітних плат. Так, С. В. Красноголовець висловлює думку, що для притягнення особи до адміністративної відповідальності необхідна постанова органів прокуратури про відмову в порушенні кримінальної справи за ст. 159¹ КК України. Науковець вважає, що в цьому випадку будь-які дії щодо фінансування виборчої кампанії, що здійснюються з порушенням виборчих законів України за умов відсутності складу злочину і прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи, підпадають під вимоги ст. 212¹⁵ КУпАП [9, 135]. На наш погляд, з цим не можна погодитись, оскільки підставою для притягнення особи до адміністративної відповідальності є наявність у її діях складу відповідного адміністративного правопорушення. Відзначимо, що недостатній рівень деталізації опису складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 212¹⁵ КУпАП, є певним порушенням правил законодавчої техніки, адже унеможливорює правильне вирішення питання про притягнення особи до кримінальної або адміністративної відповідальності.

Висновки. Підбиваючи підсумки слід зазначити, що в Україні відповідальність за порушення виборчих прав неадекватно реаліям сьогодення, коли в країні гостро стоїть питання про забезпечення функціонування незалежного механізму скоординованого моніторингу фінансування політичних партій та виборчих кампаній, який матиме відповідні функції, повноваження для ефективного й профілактичного нагляду за таким фінансуванням, розслідування можливих порушень вимог щодо фінансування та накладання санкцій.

На підставі проведеного аналізу вважаємо доцільним доповнити ст. 212¹⁵ КУпАП частиною другою, в якій передбачити відповідальність за умисне використання фінансової (матеріальної) підтримки у здійсненні виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку) кандидатом, його уповноваженим представником, довіреною особою кандидата чи уповноваженою особою з порушенням установленого законом порядку, якщо в зазначених діях відсутній склад злочину.

Перспективним напрямком подальших наукових розвідок вважаємо дослідження проблем кваліфікації порушення порядку фінансування виборчої кампанії кандидата, політичної партії (блоку).

Література

1. Науково-практичний коментар до Конституції України / [Петришин О. В., Погорілко В. Ф., Притика Д. М. та ін.]. – К. : Ін Юре, 2003. – 169 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / Калюжний Р. А., Комзюк А. Т., Погрібний О. О. – К. : Правова єдність, 2008. – 655 с.
3. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / [Бойко А. М., Брич Л. П., Гриук В. К. та ін.] ; за ред. М. І. Мальника, М. І. Хавронюка. – [7-ме вид.]. – К. : Юридична думка, 2010. – 1288 с.
4. Про вибори народних депутатів України : Закон України № 4061-VI від 17.11.2011 // Голос України. – 2011. – № 234.
5. Про вибори Президента України : Закон України № 14 від 05.03.1999 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14.
6. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України № 134/98-ВР від 03.03.1998 // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 35–36.
7. Про об'єднання громадян : Закон України № 2460-XII від 16.06.1992 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 34.
8. Лихова С. Я. Злочини у сфері реалізації громадських, політичних та соціальних прав і свобод людини і громадянина (розділ V Особливої частини КК України) : монографія / Лихова С. Я. – К. : Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2006. – 573 с.
9. Красноголовець С. В. Кримінальна відповідальність за порушення виборчих та референдних прав громадян в Україні та державах Центральної Європи (порівняльний аналіз на прикладі Польщі, Словаччини, Угорщини, Чехії) : дис. ... к. ю. н. : 12.00.08 / Красноголовець Сергій Васильович. – Ужгород, 2009. – 226 с.