



ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ПРЕДВЫБОРНУЮ АГИТАЦИЮ

Руслан КОСТИШИН,

соискатель Института государства и права имени В. М. Корецкого
Национальной академии наук Украины

Summary

The article investigates the concept and types of legal liability for infringement of legislation governing the election campaign. In particular, the proposed definition of positive and negative legal liability for infringement of legislation governing the election campaign. Analyzed current legislation of Ukraine, establishing constitutional, criminal, administrative, civil and disciplinary action for violation of the legislation governing election campaign.

Key words: legal responsibility, election campaign, election process.

Анотация

Статья посвящена исследованию понятия и видов юридической ответственности за нарушение законодательства Украины, регулирующего предвыборную агитацию. В частности, предлагается определение позитивной и негативной юридической ответственности за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию. Анализируются нормы действующего законодательства Украины, устанавливающие конституционную, уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию.

Ключевые слова: юридическая ответственность, предвыборная агитация, избирательный процесс.

Постановка проблемы. Одним из важных стадий избирательного процесса является предвыборная агитация. Её правовому регулированию посвящены отдельные главы избирательных законов. Однако подробное урегулирование процедуры проведения предвыборной агитации, введение целого ряда ограничений по ее проведению будет неэффективным при отсутствии юридической ответственности за нарушение законодательства о предвыборной агитации.

Состояние исследования. Проблема выборов и избирательного процесса является предметом исследований многих отечественных и зарубежных ученых. Однако исследованию предвыборной агитации как стадии избирательного процесса уделяется мало внимания в науке конституционного права. Так, проблемы предвыборной агитации исследуют в своих работах ученые: Л.Т. Аглеева, Ю.С. Белоус, И.Л. Литвиненко, А.А. Малюков, В.Д. Мостовщиков, Н.В. Хачатуров, П.С. Чудов, В.Е. ШEVEREVA, В.В. Шуленин. Проблемам ответственности за нарушение избирательного законодательства посвящено диссертационное исследование И.В. Тимошенко. Вопросам исследования проблем избирательного процесса посвящены труды М.В. Афанасьевой, А.С. Акчурина, Е.Н. Босовой, А.Г. Головина, Е.Б. Ковальчук, Д.А. Крупышева, Ю.Б. Ключковского, А.В. Матухно,

А.В. Лавриновича, С.В. Левушкиной, Р.Д. Сарая, М.И. Ставнийчук. Однако до сих пор отсутствуют комплексные исследования вопроса юридической ответственности за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию.

Целью статьи является определение понятия юридической ответственности за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, и анализ норм действующих нормативно-правовых актов Украины, которые устанавливают ее виды.

Изложение основного материала. В современной юридической науке юридическую ответственность, как правило, рассматривают в двух аспектах: как позитивную (перспективную) и негативную (ретроспективную). Целесообразно согласиться с А.В. Кожевниковым, который утверждает, что позитивная юридическая ответственность реализуется в регулятивных правоотношениях, а негативная – в охранительных правоотношениях [3, с. 166].

Е.А. Носкова позитивную юридическую ответственность определяет как добровольную форму реализации юридической ответственности, предоставляющую собой юридическую обязанность субъекта ответственности действовать в соответствии с требованиями правовых норм, реализующаяся в его правомерном поведении [8, с. 184].

Более удачным представляется определение, предложенное В.Ф. Погорилком и В.Л. Федоренком, которые понимают под позитивной юридической ответственностью вид таких общественных отношений, которые урегулированы нормами права, содержание которых заключается в поощрении за надлежащее правомерное поведение или принуждении к исполнению норм права в случае их нарушение, осуществляемых государством в рамках действующего законодательства [9, с. 509].

Так, можно определить позитивную юридическую ответственность за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, как правоотношение, содержание которого заключается в юридической обязанности субъектов предвыборной агитации действовать в соответствии с требованиями правовых норм, регулирующих предвыборную агитацию.

В большинстве случаев, исследуя юридическую ответственность за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, имеют в виду именно негативную юридическую ответственность, которая наступает за совершенное правонарушение.

Мы считаем, что под юридической ответственностью за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, нужно понимать правоотношение, возникающие между субъектами предвыборной агитации и



государством в связи с нарушением законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, содержанием которого является обязанность правонарушителя испытать меры личного, общественного, имущественного и организационного воздействия.

Что касается видов юридической ответственности, то наиболее полной выглядит предложенная Д.А. Липинским классификация, которая предусматривает с учётом отраслевого критерия юридическую ответственность делить на конституционную, уголовную, административную, гражданско-правовую, трудовую (материальную и дисциплинарную), финансовую, уголовно-процессуальную, уголовно-исполнительную, гражданско-процессуальную [7, с. 421].

Избирательное законодательство Украины предусматривает бланкетные нормы об ответственности за нарушение порядка осуществления предвыборной агитации. Так, статья 114 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» [11] и статья 105 Закона Украины «О выборах Президента Украины» [12] содержат нормы, предусматривающие, что лица, виновные в нарушении законодательства о выборах, привлекаются к уголовной, административной или иной ответственности в порядке, установленном законом. Статья 91 Закона Украины «О выборах депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым, местных советов и сельских, поселковых, городских советов» [10] дополняет перечисленные виды ответственности ещё и дисциплинарной.

Так, юридическую ответственность за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, можно разделить на конституционную, уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную. Рассмотрим подробнее каждый из указанных видов юридической ответственности.

Н.М. Колосова определяет конституционную ответственность как принудительное применение законодательно закреплённых конституционных санкций к субъектам конституционно-правовых отношений в случае невыполнения (ненадлежащего исполнения) ими своих конституционных обязанностей (полномочий) или за злоупотребление

конституционными правами (полномочиями) [4, с. 51].

По мнению российских исследователей, публичная конституционно-правовая ответственность предусмотрена в виде расформирования избирательных комиссий, отказе в регистрации либо отмене решения о регистрации кандидатом в связи с допущенными нарушениями закона [1, с. 45].

Конституционная ответственность может быть персональной и коллективной, субъектом которой выступает политическая партия в случае нарушения законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, кандидатами в депутаты, включенными в избирательный список от данной партии, самой партией.

Одной из самых распространенных конституционно-правовых санкций за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, выступает объявление предупреждения кандидату или партии-субъекту избирательного процесса. Так, статья 61 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» предусматривает объявление Центральной избирательной комиссией предупреждения партии, кандидаты в депутаты от которой включены в избирательный список партии, или отдельному кандидату в депутаты в случае установления судом при рассмотрении избирательного спора: факта подкупа избирателей; факта предоставления во время избирательного процесса избирателям денег или же безвозмездно или на льготных условиях товаров (кроме товаров, содержащих визуальные изображения названия, символики, флага партии, при условии, что стоимость таких товаров не превышает три процента от размера минимальной заработной платы), работ, услуг, ценных бумаг, кредитов, лотерейных билетов, других материальных ценностей (непрямого подкупа); факта использования кандидатом в депутаты, партией при финансировании предвыборной агитации, кроме средств избирательного фонда, иных средств; факта, что кандидат в депутаты, занимающий должность, в том числе по совместительству, в органах исполнительной власти, органах власти Автономной Республики Крым или местного самоуправления, на государственных или коммунальных пред-

приятиях, в заведениях, учреждениях, организациях, в воинских формированиях, образованных в соответствии с законами Украины, привлекал или использовал для проведения предвыборной агитации подчиненных ему лиц, служебный транспорт, связь, оборудование, помещения, другие объекты и ресурсы по месту работы (злоупотребление служебным положением); а также в случае нарушения партией, кандидатом в депутаты ограничений по проведению предвыборной агитации, в том числе, за проведение агитации после 24 часов последней пятницы перед днем голосования [11].

Абзац 2 части 8 статьи 71 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» предусматривает, что предвыборная агитация в средствах массовой информации осуществляется только после соответствующей оплаты печатной площади или эфирного времени с соответствующих счетов избирательных фондов. Соответственно в случае неуплаты агитационные материалы не печатаются, что выступает ещё одним из видов санкций за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию [11].

Еще один вид санкции, применяемый к средству массовой информации, предусмотрен в пункте 11 статьи 74 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины». В частности, в случае установления судом при рассмотрении избирательного спора повторного или однократного грубого нарушения средством массовой информации требований закона суд принимает решение о временном (до окончания избирательного процесса) приостановлении действия лицензии или о временном запрете (до окончания избирательного процесса) выпуска печатного издания [11]. Похожая норма содержится и в части 4 статьи 64 Закона Украины «О выборах Президента Украины» [12].

Можно согласиться с И.В. Тимошенко, что для конституционно-правовой ответственности характерны жесткие временные рамки возможного применения, ограниченный состав субъектов ответственности [17, с. 19].

Уголовная ответственность за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, предусмотрена в статьях 157, 159-1, 171,



182, 340 Уголовного кодекса Украины (далее УК Украины) [6].

Так, статьей 157 УК Украины предусмотрена ответственность за препятствование свободному осуществлению гражданином своего избирательного права, препятствование деятельности другого субъекта избирательного процесса, соединенные с подкупом, обманом или принуждением. Статья 159-1 УК Украины предусматривает ответственность за нарушение порядка финансирования избирательной кампании кандидата, политической партии.

Поскольку при проведении предвыборной агитации важную роль играют средства массовой информации, то можно утверждать, что при определенных обстоятельствах при нарушении законодательства о предвыборной агитации применяется и статья 171 УК Украины, которая предусматривает ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов.

Предвыборная агитация предусматривает осуществление любой деятельности с целью побуждения избирателей голосовать за или не голосовать за определенного кандидата в депутаты или партию-субъекта избирательного процесса, поэтому при ее проведении возможно нарушение неприкосновенности частной жизни кандидатов. Так, статья 182 УК Украины предусматривает ответственность за незаконный сбор, хранение, использование, уничтожение, распространение конфиденциальной информации о лице или незаконное изменение такой информации.

Одной из форм предвыборной агитации является проведение митингов, шествий, демонстраций, пикетов. Поэтому в случае незаконного препятствование организации или проведению собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, если это деяние было совершено должностным лицом или с применением физического насилия, статья 340 УК Украины предусматривает уголовное наказание.

Упомянутые преступления, совершенные должностными лицами, В. Корж предлагает считать коррупционными преступлениями в сфере избирательного процесса [5, с. 21-22].

Административная ответственность за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агита-

цию, предусмотрена в статьях 212-9, 212-10, 212-11, 212-12, 212-13, 212-14, 212-15 Кодекса об административных правонарушениях Украины (далее КоАП Украины) [2].

Статья 212-9 КоАП Украины предусматривает административную ответственность за нарушение порядка ведения предвыборной агитации с использованием средств массовой информации; статья 212-10 – нарушение ограничений относительно ведения предвыборной агитации; статья 212-11 – непредоставление возможности обнародовать ответ относительно информации, распространенной в отношении субъекта избирательного процесса; статья 212-12 – нарушение права пользования помещениями в ходе избирательной кампании; статья 212-13 – изготовление или распространение печатных материалов предвыборной агитации, что не содержит сведений об учреждении, осуществившем печать, их тираже, информацию о лицах, ответственных за выпуск; статья 212-14 – нарушение порядка размещения агитационных материалов или политической рекламы, размещение их в запрещенных законом местах; статья 212-15 – нарушение порядка предоставления финансовой (материальной) поддержки для осуществления избирательной кампании [2].

Следующим видом юридической ответственности за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, является гражданско-правовая, которая наступает в случае нарушения частных правовых интересов участников избирательных правоотношений исключительно на основании решения суда. Нужно согласиться с авторами, утверждающими, что дела о распространении недостоверных сведений о субъектах избирательного процесса следует относить к категории споров о защите чести, достоинства и деловой репутации, то есть к частноправовым спорам [14; 15, с. 17].

Избирательные законы предусматривают право на ответ. Так, согласно части 5 статьи 64 Закона Украины «О выборах Президента Украины» запрещается распространение заведомо ложных сведений о кандидате на пост Президента Украины. Средство массовой информации, обнародовавшие ин-

формацию, которую кандидат на пост Президента Украины считает явно недостоверной, не позднее чем через три дня после дня обнародования таких материалов, но не позднее, чем за два дня до дня выборов, обязан предоставить кандидату на пост Президента Украины, партии, в отношении которых распространены недостоверные сведения, по их требованию возможность опровергнуть такие материалы [12]. Похожая норма содержится в части 13 статьи 74 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» [11].

Еще одним проявлением гражданской ответственности за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, является возмещение причиненного при проведении предвыборной агитации вреда. Закон Украины «О государственной службе» в статье 60 предусматривает возмещение за счет государства имущественного и морального вреда, причиненного физическим или юридическим лицам незаконными решениями, действиями или бездействием государственного служащего при осуществлении им своих полномочий [13]. Государство в лице субъекта назначения имеет право обратного требования (регресса) к виновному государственному служащему в размере и порядке, что определены законом. В случае применения обратного требования (регресса) государственный служащий несет имущественную ответственность только за ущерб, причиненный его противоправными действиями или бездействием.

Закон Украины «О службе в органах местного самоуправления» в статье 24 предусматривает, что материальный ущерб, причиненный территориальной громаде незаконными решениями сельских, поселковых, городских голов, председателей районных, районных в городе и областных советов, их заместителей, руководителей управлений, отделов, других структурных подразделений исполнительных органов местного самоуправления, действиями или бездействием должностных лиц местного самоуправления при осуществлении ими своих полномочий, возмещается за счет местного бюджета в порядке, установленном законом. Сельские, поселковые, городские, районные в городе, районные и областные советы, сельские, поселковые, город-



ские головы, председатели районного в городе, районного и областного совета имеют право обратного требования (регресса) к должностному лицу местного самоуправления, причинившего вред территориальной общине, в размерах и порядке, что определены законами Украины и уставами территориальных громад, принятыми в соответствии с законами Украины [14].

Под дисциплинарной ответственностью за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, следует понимать применение дисциплинарных санкций к государственным служащим и должностным лицам органов местного самоуправления за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию.

Дисциплинарная ответственность государственных служащих предусмотрена в Законе Украины «О государственной службе». Так, согласно части 2 статьи 52 упомянутого закона основанием для привлечения государственного служащего к дисциплинарной ответственности является совершение им дисциплинарного проступка [13]. Часть 3 этой статьи в пункте 6 дисциплинарным проступком признает нарушение ограничений относительно участия государственного служащего в избирательном процессе, определенных избирательным законодательством. Статья 53 определяет виды дисциплинарных взысканий, в частности замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение с должности государственной службы.

Закон Украины «О службе в органах местного самоуправления» в статье 19 определяет, что особенности дисциплинарной ответственности должностных лиц местного самоуправления обеспечиваются в порядке, предусмотренном законом [14].

Исследование вопроса дисциплинарной ответственности за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, остается актуальным. В отличие от процедуры привлечения к другим видам ответственности, процедура привлечения к дисциплинарной ответственности за использование административного ресурса, незаконного вмешательства должностных и служебных лиц в ход

избирательного процесса остается недостаточно урегулированной. Такая безнаказанность приводит к частым нарушениям норм законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, со стороны таких лиц.

Выводы. Под юридической ответственностью за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, нужно понимать правоотношение, возникшее между субъектами предвыборной агитации и государством в связи с нарушением законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, содержанием которого является обязанность правонарушителя претерпеть меры личного, общественного, имущественного и организационного воздействия. Юридическую ответственность за нарушение законодательства, регулирующего предвыборную агитацию, можно разделить на конституционную, уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную. Проанализировав перечисленные виды юридической ответственности, можно прийти к выводу, что нуждаются в совершенствовании нормы законодательства Украины, регулирующие порядок привлечения к дисциплинарной ответственности за нарушение законодательства о предвыборной агитации.

Список использованной литературы:

1. Воробьев Н.И. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учеб. Пособие / Воробьев Н.И., Никулин В.В. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2005. – 104 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // ВВР У РСР, 1984, додаток до № 51, ст. 1122.
3. Кожевников О.А. Юридическая ответственность в системе права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. / Кожевников Олег Александрович. – М., 2003. – 194.
4. Колосова Н.М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура : дис. доктора юрид. наук : 12.00.02. / Колосова Нина Михайловна. – М., 2006. – 368 с.
5. Корж В. Корупційні злочини у сфері виборчого процесу: поняття, види та криміналістична характеристи-

ка / В. Корж // *Вибори та демократія*. – 2012. – № 2 (32). – С. 20–23.

6. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

7. Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности : дис. доктора юрид. наук : 12.00.01. / Липинский Дмитрий Анатольевич. – М., 2005. – 475 с.

8. Носкова Е.А. Позитивная юридическая ответственность : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. / Носкова Елена Александровна. – М., 2003. – 211.

9. Погорілко В.Ф. Конституційне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / Віктор Федорович Погорілко, Владислав Леонідович Федоренко ; за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : ТОВ Вид-во «Юридична думка», 2006–2008. – Т. 1. – 2006. – 544 с.

10. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10 липня 2010 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2010. – № 35–36. – Ст. 491.

11. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. // *Голос України*. – 2011. – № 234.

12. Про вибори Президента України : Закон України від 5 березня 1999 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – № 33. – Ст. 448.

13. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 // *Офіційний вісник України*. – 2012. – № 4. – ст. 115.

14. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 // *Офіційний вісник України*. – 2001. – № 26. – ст. 1151.

15. Самсін І. Судовий розгляд справ про вибори / І. Самсін // *Вибори та демократія*. – 2006. – № 4 (10). – С. 49–60.

16. Смокович М. Передвиборна агітація: проблеми судового контролю / М. Смокович, В. Галайчук, С. Кальченко // *Юридична Україна*. – 2011. – № 11. – С. 15–20.

17. Тимошенко І.В. Юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право ; муніципальне право» / І.В. Тимошенко. – К., 2010. – 25 с.