

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРОСТУПКИ У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ: ПОНЯТТЯ ТА ПІДСТАВИ ЗАСТОСУВАННЯ

THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR OFFENSES IN THE FIELD OF TELECOMMUNICATIONS: CONCEPTS AND APPLICATIONS GROUNDS

Леонідова О.О.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правознавства
Кіровоградського інституту імені Святого Миколая
Міжрегіональної академії управління персоналом

Стаття присвячена теоретичній проблемі визначення підстав адміністративної відповідальності за проступки в сфері телекомунікацій. При цьому звернута особлива увага на поняття адміністративної відповідальності та адміністративного проступку в цій сфері. Також зроблені відповідні висновки щодо обраної проблематики.

Ключові слова: склад, адміністративна відповідальність, адміністративний проступок, телекомунікації, проступки.

Статья посвящена теоретической проблеме определения основания административной ответственности за правонарушения в сфере телекоммуникаций. При этом обращено особое внимание на понятие административной ответственности и административного правонарушения в этой сфере. Также сделаны соответствующие выводы, по выбранной проблематике.

Ключевые слова: состав, административная ответственность, административное правонарушение, телекоммуникации.

This article is devoted to the problem of determining the theoretical bases of administrative responsibility for offenses in the field of telecommunications. In this case, it was paid particular attention to the concept of administrative proceedings and administrative misconduct in this area. Also it was made the appropriate findings on selected issues.

Key words: warehouse, administrative liability, administrative offense, telecommunications.

Актуальність теми. Закони встановлюються для загальнообов'язкового їх дотримання і мають найвищу юридичну силу. Проте більшість громадян нашої країни цього не усвідомлюють. Особи, які порушують норми поведінки, встановлені законом чи іншими нормативними актами в будь-якій сфері, несуть юридичну відповідальність. Юридична відповідальність – це обов'язок особи зазнавати позбавлень державно-владного характеру, передбачених законом, за скоєне правопорушення [1, с. 239].

Стан дослідження. Загальним проблемам адміністративної відповідальності була присвячена низка монографій, наукових статей, навчальних посібників, науково-практичних коментарів до законодавства. Праці багатьох науковців (В. Б. Авер'янова, В. С. Анджієвського, О. М. Бандурки, О. К. Безсмертного, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченко, В. А. Гуменюка, Є. В. Додіна, В. В. Зуя, Р.А. Калюжного, С. В. Ківалова, В. П. Петкова, В. О. Шамрая, В. К. Шкарупи та інших) містять обґрунтування аспектів адміністративної відповідальності. Проте метою даної статті є встановлення підстав адміністративної відповідальності за проступки саме в сфері телекомунікацій.

Виклад основного матеріалу. Адміністративну відповідальність Д. М. Овсянко визначає як «... застосування державними органами, посадовими особами та представниками влади встановлених державою заходів адміністративного впливу до громадян, а у відповідних випадках – і до установ за порушення законності та державної дисципліни» [2, с.

104]. В. М. Сущенко зауважує, що адміністративна відповідальність – це праводієздатність особи звітувати державі з власної ініціативи або примусово за результати правомірної чи неправомірної поведінки (діяльності) у сфері адміністративно-правових відносин та зазнавати з боку держави оцінки (санкції на застосування покарання чи заохочення) такої поведінки (діяльності) [3, с. 56].

Адміністративна відповідальність реалізується через накладення на правопорушника певного адміністративного стягнення, яке є санкцією за скоєння адміністративного проступку, передбаченого КУпАП. Повноваження із накладання адміністративних стягнень надаються багатьом органам та посадовим особам, відповідно до законодавства, а саме КУпАП. Та не зважаючи на те, що в деяких випадках адміністративні стягнення застосовуються районними (міськими) судами (суддями), адміністративна відповідальність є позасудовим видом правової відповідальності [2, с. 16].

Учені, що вивчають адміністративні правопорушення, такі як Г. Г. Забарний, С. В. Ківалов, Л. В. Коваль, Т. О. Коломонець, В. К. Колпаков, Ю. І. Крегул, М. І. Парашенко, В. Д. Понікаров усе частіше акцентують увагу на проблемі підстав юридичної відповідальності. Це, насамперед, зумовлено тим, що існує зв'язок між інститутом відповідальності та державним осудом, із встановленням у законі обсягу і меж можливості застосування заходів впливу, встановлення справедливості, невтручання в особисте життя людини і, водночас, охорони прав та свобод

від різних посягань. Наявність необхідних умов, які є причиною існування і слугують його поясненням для нього, називають підставами [4, с. 266]. Етимологічно термін «підстава» визначається як причина, достатній привід, який виправдовує що-небудь [5, с. 506]. В юридичному розумінні це є правовим наслідком вчинення проступку, покладенням на особу обов'язку відповідати за порушення перед державою та її громадянами і понести за це всі передбачені законом санкції [6, с. 81]. Інші автори вважають, що підстава – єдина умова притягнення особи до правової відповідальності, а також зазначають, що закон виключає можливість притягнення до відповідальності за аналогією, тобто за ті дії (або бездіяльність), які безпосередньо не передбачені в законі як протиправні [7, с. 279].

Підставу адміністративної відповідальності можна розглянути у двох аспектах. По-перше, з погляду загальних норм, тобто як сукупність правових норм, відповідно до яких вона встановлюється і застосовується. Кодекс України про адміністративні правопорушення визначив поняття адміністративного правопорушення, види адміністративних стягнень, які накладаються за його вчинення, загальні правила їх накладення, підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, порядок їх провадження. По-друге, фактичною підставою є вчинення особою особливого виду порушення – адміністративного. Однак разом з цим у теорії адміністративного права немає єдиного погляду стосовно цієї проблеми, оскільки в науці адміністративного права є думка про те, що підстави правової відповідальності розуміються як наявність у діях особи складу правопорушення [8, с. 151].

Існують три підстави, які визначають момент виникнення адміністративної відповідальності:

- юридична (наявність у діях особи юридичного складу правопорушення – суб'єкта, суб'єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони);
- фактична (вчинення особою особливого виду правопорушення – адміністративного);
- процесуальна (наявність процесуальних норм, які забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності) [6, с. 82].

Адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій мають низку особливих ознак, які поділяють на матеріальні і формально-юридичні. Адміністративний проступок у сфері телекомунікацій – це, насамперед, діяння, поведінка, вчинок людини (посадової особи, громадянина тощо), дія або бездіяльність, що відбиває ставлення суб'єкта до реальної дійсності, інших суб'єктів, держави (суспільства). Отже, адміністративний проступок виражається зовні актом поведінки особи. Це, наприклад, ст.148-3 КУпАП щодо використання засобів зв'язку з метою, що суперечить інтересам держави, з метою порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян. Значене діяння забороняється, бо заподіює шкоду суспільним відносинам держави та громадян.

В. К. Колпаков указує на те, що суспільна небезпека правопорушень (злочинів та адміністративних

проступків) полягає саме в тому, що вони завдають шкоди правопорядку та особистим інтересам громадян. Правопорядком у сфері телекомунікацій можна визначити, на нашу думку, нормальне функціонування телекомунікаційних мереж, задоволення телекомунікаційних потреб споживачів, яким надаються дані послуги, безперебійна робота зв'язку, відсутність правопорушень у сфері телекомунікацій. Шкідливі наслідки мають кримінальні та адміністративні правопорушення. Нешкідливих або незначних для держави, суспільства, громадян правопорушень взагалі немає [10, с. 49].

КУпАП безпосередньо не називає проступки «суспільно небезпечними», однак і не заперечує цього, враховуючи такі винятки, як «настання шкідливих наслідків», «діяння, що посягає на...», «завдана шкода», «злісний характер» тощо [11, с. 131]. Шкода об'єктивізується у санкціях правових норм, а виявляється через зіставлення різних санкцій. Про її високий ступінь шкідливості свідчать такі санкції, як позбавлення прав, адміністративний арешт і т. д. Про незначний ступінь свідчать невеликі штрафи або попередження. У сфері телекомунікацій штрафи становлять основне покарання правопорушника, проте може бути більш суворим, наприклад, якщо таке адміністративне правопорушення вчинене повторно.

Юридичним виявленням шкідливості адміністративного проступку у сфері телекомунікацій є його протиправність. Це означає, що дія (утримання від дії), яка його становить, визнається законодавцем забороненою і в законодавчому акті визначається як адміністративний проступок. Серед різних посягань у сфері телекомунікацій адміністративними проступками є тільки ті, що названі такими в Особливій частині Розділу II КУпАП [9].

О. І. Остапенко в монографії «Адміністративна деліктологія» висловлює міркування, що законодавче визначення адміністративного делікту виокремлює одну істотну ознаку – протиправність. Суспільну небезпеку і шкідливість відносить до додаткових ознак [12, с. 169].

Адміністративним проступком у сфері телекомунікацій може бути тільки винне діяння, тобто свідомий, вольовий акт протиправної поведінки, вчинений умисно або необережно. Вина – це психічне ставлення особи до вчиненого нею діяння і його шкідливих наслідків, виражене у формі умислу або необережності. Залежно від ступеня усвідомлення та інтелектуальної спрямованості, а також від вольової здатності особи контролювати свої дії вина може бути умисна (через прямий, непрямий умисел) і необережна (через недбалість, халатність чи самовпевненість). Стосовно адміністративних правопорушень із формальним складом, на наш погляд, цікавою є думка Д. М. Лук'яка, який стверджує, що видом вини даних порушень є намір та необачність. І визначає їх так: намір має місце тоді, коли особа усвідомлює характер (або зміст) вчинюваного протиправного діяння і бажає його вчинення. Необачність визначається за умови, якщо особа не бажає вчинен-

ня протиправного діяння, але скоює його, хоча могла і повинна була уникнути його вчинення [13, с. 6].

Виною правопорушника вважаємо його негативне психічне ставлення до інтересів суспільства, держави та конкретних його громадян. Взагалі, у вині виявляється найважливіша підстава юридичної відповідальності – свобода волі людини як здатність приймати рішення і діяти свідомо. У сфері телекомунікацій вина визначається в умисній (ст.ст. 144, 148-3, 148-5 КУпАП) та в умисній чи необережній формі вини (ст.ст. 145, 146, 147, 148, 148-1, 148-2, 148-4 КУпАП) [9].

Отже, адміністративним проступком у сфері телекомунікацій визнається протиправне, винне діяння (бездіяльність), яке завдає значної шкоди встановленому порядку надання та отримання телекомунікаційних послуг та нормальній роботі зв'язку і за яке законодавством передбачено особливий вид державного примусу – адміністративну відповідальність.

Суб'єктом адміністративного правопорушення визнається фізична особа, яка досягла на момент вчинення правопорушення віку, з якого настає адміністративна відповідальність. По-перше, суб'єктом може бути фізична особа, людина; по-друге, не просто фізична особа, а особа осудна, яка при вчиненні адміністративного правопорушення добре усвідомлює свої дії і може свідомо керувати ними; по-третє, особа має досягти 16-річного віку.

Суб'єкти бувають двох видів: загальні – усі громадяни, які проживають або перебувають на території України; спеціальні – службові особи, неповнолітні, військовослужбовці та військовозобов'язані, працівники органів внутрішніх справ, народні депутати України.

Проект Кодексу про адміністративні проступки, враховуючи сучасні ринкові відносини та тенденції суспільного розвитку, передбачає та розширює перелік суб'єктів адміністративного проступку, визначаючи ними: фізичних осіб – громадян України; іноземців та осіб без громадянства; посадових осіб; фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності (суб'єктів господарювання); юридичних осіб; об'єднання громадян [14].

У сфері телекомунікацій суб'єктами адміністративного проступку згідно з КУпАП ми визначаємо посадових осіб суб'єкта господарювання, які мають право на провадження діяльності у сфері телекомунікацій, зокрема на технічне обслуговування та експлуатацію телекомунікаційних мереж, фізичних осіб – громадян України, фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності (суб'єктів господарювання). Проте це не остаточний перелік, у подальшому він буде обґрунтовуватися та доповнюватися.

Особи, яким виповнилося 16 років, можуть бути суб'єктами адміністративного правопорушення і нести адміністративну відповідальність за пошкодження таксофонів; використання засобів зв'язку для власних потреб, які суперечать інтересам держави, для порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян; порушення Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг від-

повідно до ст. ст. 148, 148-1, 148-3 КУпАП [9]. Вони відносяться до категорії суб'єктів – фізичні особи-громадяни України.

До об'єктивних ознак належать ті, що характеризують об'єкт адміністративного проступку, під яким сьогодні вважають суспільні відносини, що регулюються нормами різних галузей права і охороняються заходами адміністративної відповідальності. Слово «об'єкт» означає все, що існує поза нас і незалежно від нашої свідомості – явища, предмети, на які спрямовано конкретну діяльність [15, с. 25]. Ми дотримуємося загально визнаної думки, що об'єктом адміністративного проступку є суспільні відносини, які складаються в різних галузях людської діяльності і на які здійснюють посягання. Виділяють загальний об'єкт, який утворює сукупність усіх суспільних відносин, що підлягають охороні адміністративним законодавством і які містяться в Особливій частині КУпАП, перелік яких зазначено у ст. 9 КУпАП. Безпосереднім об'єктом виступають ті конкретні суспільні відносини, які потребують охорони законом (чи кримінальним, чи адміністративним) і яким заподіюється безпосередня шкода. Родовими об'єктами адміністративно-правової охорони є сукупність близьких за змістом родинних відносин, правових благ та інтересів, охорона яких забезпечується заходами державного примусу, що застосовуються в межах адміністративно-процесуальних відносин до порушників адміністративного законодавства. У адміністративних проступках родовим об'єктом є суспільні відносини, що існують у галузі зв'язку, а також нормальна та безперебійна телекомунікаційна робота.

Об'єктивну сторону адміністративного проступку у сфері телекомунікацій становить сукупність зовнішніх ознак проступку, які визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника. Звичайно, більшість адміністративних проступків у сфері телекомунікацій вчиняються тільки діями. Адміністративно-правова дія – це протиправна, активна, свідомо і вольова поведінка особи, яка завдає і може створену можливість завдання шкоди об'єкту, що охороняється нормами адміністративного права, або може створити реальну можливість для цього [6, с. 85]. Проте існує і бездіяльність у телекомунікаційній сфері, яку можна визначити як пасивну поведінку людини, утримання від дій, які особа зобов'язана була або ж могла учинити, та з деяких причин цього не зробила, внаслідок чого сталося заподіяння шкоди суспільним відносинам, що охороняються нормами адміністративної відповідальності. Наприклад, згідно із ст. 148-1 КУпАП передбачене адміністративна відповідальність оператора (провайдера), який не надав споживачеві телекомунікаційну послугу (в частині надання), чим порушив Правила надання та отримання телекомунікаційних послуг.

Серед ознак об'єктивної сторони називаються засоби, що використовуються під час вчинення проступків. Це, насамперед, використання засобів зв'язку з метою, що суперечать інтересам держави, з метою порушення громадського порядку та посяган-

ня на честь і гідність громадян (ст. 148-3 КУпАП). Велику увагу приділено з'ясуванню постійних і змінених ознак складів правопорушень. Постійними вважаються ті, що чітко визначаються правовою нормою, теорією або усталеною практикою. Змінними називають ознаки, особливості яких чітко не зафіксовані. Правила згідно із ст. 147 КУпАП – порушення правил охорони ліній і споруд зв'язку – можуть встановлюватися, змінюватися, скасовуватися органами управління і це може призвести до зміни ознак відповідних складів.

Суб'єктивний бік адміністративного проступку у сфері телекомунікацій виявляється у вині, тобто у внутрішньому психічному ставленні осудного дієздатного суб'єкта до вчиненого ним адміністративного правопорушення. Адміністративна відповідальність без встановлення вини не є властивістю сучасного адміністративного права. Ми лише говоримо, що проступок – це не тільки дія людини, а й наслідок її душевного руху, дії. Форма, вид вини та інші ознаки суб'єктивного боку безпосередньо не вказані у диспозиціях розглянутих складів правопорушень, що розглядаються. Водночас, законодавча конструкція змісту даних статей побудована так, що її найближчий аналіз дозволяє розв'язати питання про відповідну форму вини, а також мотиви і цілі аналізованих проступків.

Об'єктивне існування суспільно шкідливих діянь у сфері телекомунікацій є достатньою підставою для впровадження адміністративної відповідальності за їх скоєння. Підстава адміністративної відповідальності розглядається як право держави на застосування до людини примусових заходів. Фактичною підставою притягнення до адміністративної відповідальності є вчинення особою особливого виду порушення – адміністративного, а юридичною підставою

є наявність складу адміністративного проступку, яка становить встановлену нормами адміністративного права сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння визнається адміністративним проступком. Ми дотримуємося думки тих учених, що практикуються у адміністративній царині і які підставою адміністративної відповідальності визнають вчинення адміністративного правопорушення (проступку). Адміністративному проступку у телекомунікаційній сфері характерні загальні ознаки, властиві будь-яким адміністративним проступкам. Істотною відмінністю, яка дозволяє виокремити їх в самостійну групу, є об'єкт посягання, тобто суспільні відносини, що існують у галузі зв'язку та нормальна безперебійна її робота.

Адміністративна відповідальність у сфері телекомунікацій – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення у цій сфері (чим порушили не тільки порядок надання та отримання телекомунікаційних послуг, а й загалом нормальну роботу зв'язку), адміністративних стягнень, що зумовлюють негативні наслідки для цих осіб і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах, встановлених нормами адміністративного законодавства.

Висновки. І насамкінець слід запропонувати структуру Особливої частини, яка сьогодні не відповідає поставленим перед КУпАП завданням; найгостріше це стосується поділу на розділи. Під час підготовки нового КУпАП потрібно виділити певні розділи, в яких об'єднати адміністративні проступки погруповати за об'єктом посягання. Уже тепер, аналізуючи норми чинного КУпАП, можна таким чином об'єднати адміністративні проступки ст.ст. 144-148-5 даного кодексу і дати їм назву «Адміністративні правопорушення в сфері телекомунікацій».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Скакун О. Ф. Теория права и государства : учебник / О. Ф. Скакун, Н. К. Подберезський – Х., 1997. – 496 с.
2. Овсянко Д. М. Административное право : учебное пособие для юрид. фак. и ин-тов. / Овсянко Д. М. – М. : «Юрист», 1996. – 304 с.
3. Сущенко В. М. Поняття адміністративної відповідальності / В. М. Сущенко // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції: у 2 ч., 7-8 грудня 2006. – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 51–57.
4. Философский словарь / Под ред. И. Т. Фролова. – [4-е изд]. – М. : Политиздат, 1981. – 445 с.
5. Словник української мови : у 6 т. / [ред. кол. І. К. Білодід та ін.] – К., 1976. – Т. 6. – 709 с.
6. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і факультетів [за ред. Ю. П. Битяка]. – Х. : Право, 2001. – 528 с.
7. Краткий юридический словарь-справочник для населения [под ред. Р. Г. Глебова, М. А. Краснова]. – М., 1962. – 607 с.
8. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР (Государственное и материально-правовое исследование) / Галаган И. А. – М., 1987. – 180 с.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін.; [2-ге видання]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 655 с.
10. Колпаков В. Адміністративне правопорушення (проступок): поняття і співвідношення з іншими деліктами / В. Колпаков // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 7. – С. 47–51.
11. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій: для студентів юридичних вузів та факультетів / Коваль Л. В. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
12. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія / Остапенко О. І. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Укр. акад. внутр. справ, 1995. – 312 с.
13. Лук'як Д. М. Вина як суб'єктивна підстава адміністративної відповідальності та проблеми її визначення / Д. М. Лук'як // Адвокат. – 2004. – № 7. – С. 3–6.
14. Проект Кодексу України про адміністративні правопорушення за № 5462 від 29.04.02 / Комітет Верховної Ради України з правової політики.
15. Словарь русского языка / Под ред. С. И. Ожегова. – М., 1988. – 797 с.