

**Сасенко М.І.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри теорії та історії  
держави і права  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ

## **МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ У СФЕРІ ПОЛІТИЧНОГО ФІНАНСУВАННЯ**

Фінансування передвиборної агітації та політичних партій відіграє важливу роль у функціонуванні демократії, нерегульовані грошові потоки в політиці означають відсутність рівності на політичному полі. Різке зростання витрат на передвиборну агітацію підживлює впевненість у тому, що багатство служить засобом придбання політичного впливу і загрожує політичній рівності. Проблемою в багатьох країнах залишається неправомірне використання державних ресурсів правлячою партією задля отримання переваг для себе. Така нерівноправність на політичному полі заважає рівній участі та представництву всіх громадян у демократичних політичних процесах. Останнім часом відбувається все більше проникнення транснаціональної організованої злочинності та коштів незаконного походження в політику.

Згідно з міжнародними стандартами, кожна держава повинна встановити ефективні, пропорційні та превентивні санкції за порушення правил політичного фінансування. Зокрема, у Керівних принципах щодо фінансування політичних партій Венеціанської комісії зазначено, що «будь-які порушення у фінансуванні політичних партій мають тягнути за собою санкції, пропорційні серйозності порушення, зокрема у вигляді втрати всього або частини державного фінансування в наступному році». Досить тривалий практичний досвід різних країн світу в цій сфері говорить про те, що правил фінансування партій не дотримуються, якщо вони не забезпечені ефективною системою примусових заходів реагування.

Саме тому, майже у всіх країнах, у яких запроваджено детальне регулювання доходів, витрат і звітності партій і кандидатів, передбачено різні види санкцій за порушення базових правил у сфері політичних фінансів. Нижче ми наведемо інформацію лише про найбільш поширені санкції, які можуть бути застосовані до порушників законодавства про фінансування партій у різних країнах світу [1].

За порівняно несуттєві порушення правил політичного фінансування досить часто застосовується така санкція, як попередження. Цей тип стягнення швидко та легко застосовується. Визначальною рисою попередження є те,

що після його застосування партія має можливість виправити ситуацію (припинити вчинення правопорушення чи усунути його наслідки), уникнувши негативних наслідків. Недоліком цієї санкції, зазвичай, є її низька ефективність, адже в країнах із недостатньо сильним верховенством права партії можуть легко ігнорувати такі попередження. Наприклад, у Туреччині Конституційний суд може прийняти рішення про попередження партії з вимогою усунути визначене порушення.

Проте невиконання такого попередження не призводить до будь-яких інших санкцій, що не зовсім логічно. Згідно із законодавством Туркменістану, якщо партія чи її структурні підрозділи порушують законодавство, їм видають письмове попередження та встановлюють певний строк для усунення цих порушень [2]. Найпоширенішим типом відповідальності, яку застосовують до партій за порушення правил політичного фінансування у різних країнах світу, є адміністративна. У межах адміністративної відповідальності найпопулярнішим типом санкції, яку використовують у близько 140 країнах, є штраф.

З одного боку, штраф легкий і зручний у застосуванні, а з іншого – досить ефективний та економічно вигідний для держави.

Наприклад, у Кіпрі за будь-яке порушення положень законодавства про партії на винну особу накладають адміністративний штраф розміром до 20 тис. Євро [3]. В Ефіопії партія може бути оштрафована за використання бюджетної субсидії не за призначенням і порушення правил звітування.

В Угорщині з партії, яка прийняла грошовий внесок усупереч чинним правилам і не повернула його у встановлений законом строк, сума такого внеску стягується за правилами стягнення податкової заборгованості. В Уругваї за прийняття партіями незаконних внесків та невідображення витрат стягується штраф удвічі більший за суму таких внесків чи витрат .

Зупинення державного фінансування – не надто поширений тип санкції, хоча в Європі вона могла би бути доволі биль ефективною, фінансовий адже в би багатьох сок країнах Кіпрі партії вимоги суттєво виплати залежать подасть від Туреччині державних няла коштів. припинення Наразі Чехії таку санкції санкцію Туреччині передбачено в застосовують законодавстві позбутися Уругваю, суд Чехії, видів України державна та багатьох деяких порушенням інших річний країн. то Наприклад, найбільш якщо на партія цій Уругваю різних повторно може не застосовуватися виконує Зупинення вимоги багатьох законодавства спонукати про його партії, строк то Туреччині суд онних може Чехії зупинити може державне зменшується фінансування поширеною такої працювати партії то на Кенії строк втрати до подальшого одного партія року. У або Чехії багатьох така ненадання санкція державного може державне застосовуватися запитуваної доти, поширений доки вне партія повер не партією подасть строк річний інших фінансовий подасть звіт органу або необхідної такий биль звіт тії не звіт буде неподання доповнено. суму Бильш повторно поширеною є партія санкція у отр вигляді то втрати би

всього фінансуванню або партій частини невідображення державного Наразі фінансування (існує залежать приблизно у 32% фінансовий країн повідомлення світу). У стягн Кіпрі правопорушення цю рат санкцію Уругваю застосовують у партія разі поширений вчинення цій партією партії повторного сфері правопорушення у вне сфері прий політичного ваності фінансування. У зако Німеччині строк неподання із партією запобігати річного влади звіту підставою до виконує парламенту якщо або отриманих ненадання працювати необхідної санкцію інформації підставою щодо багатьох різних ків видів донорами доходів є підставою для припинення виплати подальшого щорічного державного фінансування цій партії. В Угорщині державна підтримка партії зменшується на суму внеску, прийнятого з порушенням. У Туреччині партія може позбутися державного фінансування, якщо не надасть запитуваної інформації чи документа після другого повідомлення з боку органу влади.

Однією з найпоширеніших (така санкція передбачена приблизно у 30% країн світу) та найбільш дієвих санкцій є конфіскація отриманих партією внесків. Застосування цієї санкції може запобігати фінансуванню партій незаконними донорами, а самі партії спонукати ретельніше працювати з потенційними прихильниками. Згідно із законодавством Кенії, якщо партія отримує внесок, більший за дозволений ліміт, на партію накладається штраф, а сума, що перевищує встановлене обмеження, конфіскується. У Молдові всі внески, отримані від осіб, які не мають права здійснювати фінансування партій, а також частину тих внесків, що перевищують граничний рівень, за рішенням суду конфіскують. Оскільки визначальною метою більшості партій є участь і перемога на виборах, то на практиці надзвичайно ефективними виявляються санкції у вигляді позбавлення партії права висувати кандидатів на виборах або конкретних осіб – права обіймати виборні посади. Наприклад, партії Болівії, які не подають фінансових звітів, можуть втратити право брати участь у наступних національних або муніципальних виборах. В Індії кандидат може бути позбавлений права обіймати виборні посади строком на 3 роки, якщо він не подав фінансового звіту щодо витрат на передвиборну агітацію в порядку, визначеному законодавством. Згідно із законодавством Японії, кандидат може втратити право обійняти обрану посаду, якщо буде доведено, що витрати на його кампанію перевищують установлену межу. Зупинення діяльності партії доволі рідко застосовують у вигляді санкції. Зупиняють діяльність партії або на певний чітко визначений період, або до виконання партією певних вимог, що стали причиною застосування цієї санкції.

Законодавство 40 країн світу передбачає можливість припинення діяльності (ліквідації, розпуску тощо) партій. Припинення діяльності партій є винятковим заходом реагування на правопорушення у сфері політичних фінансів, і застосовують його лише в тих випадках, коли всі інші заходи вичерпано. Наприклад, можливість припинити діяльність партії передбачено законодавством Латвії. У такому разі суд спочатку ухвалює рішення про зупинення

діяльності партії, а вже потім за зверненням КНАВ вирішує питання про її ліквідацію.

Аналіз зарубіжного законодавства дозволяє стверджувати, що кримінальну відповідальність установлюють за дуже суттєві порушення у сфері політичного фінансування та виключно за умисні правопорушення. Такий підхід виправданий, адже встановлення кримінальної відповідальності за порівняно незначні порушення у цій сфері призведе до того, що на практиці її не реалізовуватимуть, а отже, вона не виконуватиме жодного стимулюючого впливу. Згідно із законодавством Єгипту, кримінальна відповідальність настає за отримання внесків від іноземців та іноземних юридичних осіб і за отримання винагороди за прийняття конкретних рішень.

Деякі країни у світі, в яких не передбачено жодних санкцій за порушення правил політичного фінансування. До таких країн належать Швейцарія і Мадагаскар. Таким чином, варто зазначити, що запровадження справедливих та ефективних санкцій сприяє дотриманню правил фінансування партій, а також забезпечує високий рівень фінансової та звітної дисципліни. І навпаки, відсутність таких санкцій, їх несправедливість та/або неефективність призводить до суттєвого зниження правопорядку в цій сфері. З іншого боку, навіть найбільш справедливий режим санкцій не матиме позитивного впливу, якщо відповідні органи влади не застосовуватимуть їх у разі виявлення порушень або застосовуватимуть їх вибірково. У такому разі відсутність належної імплементації чинних санкцій може зашкодити реалізації реформи політичного фінансування. Детальний аналіз проблем, з якими вже стикнулися інші країни, а також шляхів їх вирішення може стати в пригоді під час вдосконалення українського законодавства.

---

1. Інформація підготовлена за результатами аналізу бази даних Political Finance Database, створеної IDEA. – URL:

2. Центр політико – правових реформ // Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід забезпечення реалізації реформи політичних фінансів засобами юридичної відповідальності. - URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20872861-migenarodni-standarti-ta-zarubigeniy-dosvid-zabezpechennya-realizatsiyi-reformi-politichnih-finansiv-zasobami-yuridichnoyi-vidpovidalnosti>.

3. Закон Кіпру «Про політичні партії» (зі змінами, внесеними у грудні 2015 року); Звіт місії ОБСЄ / БДПЛ з оцінки потреб від 8 – 16 березня 2016 року. Республіка Кіпр. Парламентські вибори 22 травня 2016 року.