

## КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНУ РЕДАГУВАННЯ СТАТЕЙ ПРО КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ НЕЗАКОННИМИ ДІЯМИ ІЗ ВИБОРЧИМИ ДОКУМЕНТАМИ ТА ДОКУМЕНТАМИ РЕФЕРЕНДУМУ

### CRIMINAL LEGAL ANALYSIS OF THE STATE OF EDITING ARTICLES ON CRIMINAL OFFENSES RELATED TO ILLEGAL ACTIONS WITH ELECTION DOCUMENTS AND REFERENDUM DOCUMENTS

Парасюк М.В., студентка III курсу  
юридичного факультету

Львівський національний університет імені Івана Франка

У статті надано кримінально-правову оцінку законодавчому конструюванню статей про кримінальні правопорушення, пов'язані із незаконними діями із виборчими документами і документами референдуму. Акцентовано, що систему цих складів утворюють, зокрема, такі: 1) незаконне використання виборчого бюлетеня або бюлетеня для голосування на референдумі; голосування виборцем (учасником референдуму) більше одного разу, викрадення, пошкодження, приховування або знищення виборчого бюлетеня або бюлетеня для голосування на референдумі (ст. 158-1 Кримінального кодексу України (далі – КК України); 2) незаконне знищення або пошкодження виборчої документації або документації референдуму (ст. 158-2 КК України); 3) фальсифікація, підроблення, викрадення, пошкодження або знищення виборчої документації, документації референдуму; викрадення, пошкодження, приховування, знищення печатки виборчої комісії, комісії референдуму, виборчої скриньки, списку виборців чи учасників референдуму. Констатовано про суттєвий недолік у конструюванні ст. 158-2 КК України, який є нетиповим для законодавчої техніки чинного кримінального закону та який полягає у перенесенні протиправних діянь в іншу статтю із наступною нумерацією, тоді як у статті вже із наявним номером відбувається криміналізація нового правопорушення. Відзначено також такі недоліки законодавчої техніки у зазначеній сфері кримінально-правових відносин: 1) недотримання єдиного підходу до виділення спеціальних норм про незаконні дії із дійсними та підробленими виборчими документами і документами референдуму; 2) визначення різного обсягу документів як предметів зазначених складів кримінальних правопорушень, що призводить до того, що деякі незаконні дії із зазначеними документованими джерелами виборчої інформації чи інформації референдуму доцільно буде кваліфікувати за статтями, які містять загальні норми; 3) недосконалість законодавчих дефініцій «виборча документація» та «документація референдуму», сформульованих із використанням відкритого переліку, внаслідок чого інший обсяг цих понять слід буде з'ясувати зі зверненням до виборчого регулятивного законодавства; 4) передбачення у трьох окремих статтях ознак складів кримінальних правопорушень, об'єктивна сторона яких містить знищення і пошкодження різних виборчих документів і документів референдуму. Загалом констатовано, що зазначені прогалини не сприяють якісному застосуванню зазначених кримінально-правових норм про виборчі кримінальні правопорушення.

**Ключові слова:** кримінальні правопорушення, виборчі документи, документи референдуму, законодавча техніка, підроблення, викрадення, знищення, пошкодження, фальсифікація.

The article provides a criminal law assessment of the legislative construction of articles on criminal offenses related to illegal actions with election documents and referendum documents. It is emphasized that the system of these compositions consists, in particular, of the following: Article 158-1 of the Criminal Code of Ukraine (hereinafter - the Criminal Code of Ukraine); 2) illegal destruction or damage of election documentation or referendum documentation (Article 158-2 of the Criminal Code of Ukraine); 3) falsification, forgery, theft, damage or destruction of election documents, referendum documents, theft, damage, concealment, destruction of the seal of the election commission, referendum commission, ballot box, list of voters or referendum participants. A significant shortcoming in the design of Art. 158-2 of the Criminal Code of Ukraine, which is atypical for the legislative technique of the current criminal law and which consists in transferring illegal acts to another article with the following numbering, while the article with the existing number criminalizes a new offense. The following shortcomings of the legislative technique in the considered sphere of criminal-legal relations are also noted: 1) non-observance of the uniform approach concerning allocation of special norms on illegal actions with real and forged election documents and referendum documents; 2) identification of different volumes of documents as subjects of criminal offenses, which leads to the fact that some illegal actions with these documented sources of election information or referendum information will be appropriate to qualify for articles that contain general rules; 3) imperfection of the legislative definitions of "election documentation" and "referendum documentation", which are formulated using an open list, as a result of which another scope of these concepts will have to be clarified with reference to the election regulatory legislation; 4) provision in three separate articles of signs of corpus delicti, the objective side of which includes the destruction and damage of various election documents and referendum documents. In general, it is stated that these gaps do not contribute to the qualitative application of the considered criminal law on electoral criminal offenses.

**Key words:** criminal offenses, election documents, referendum documents, legislative equipment, forgery, abduction, destruction, damage, falsification.

**Постановка проблеми.** Кримінально-правове регулювання конституційних прав і свобод людини та громадянина включає, зокрема, і законодавче реагування на протиправні посягання на виборчі відносини. Конституцією України гарантується виборцям вільне волевиявлення. Статтею 71 Основного Закону визначається, що вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування [1]. У статті 3 Протоколу 1 Конвенції про захист прав та основоположних свобод від 04 листопада 1950 року наголошується на обов'язку Договірних держав проводити вільні вибори із розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу [2].

У системі норм розділу V Особливої частини КК України слід виділити 8 статей, які передбачають різні види кримінально-протиправної поведінки у сфері виборчих правовідносин. Особливістю норм, передбачених статтями 157-160 КК України, є їхній бланкетний характер. Загальний зміст таких диспозицій указує на ознаки складу виборчого правопорушення. Саме з такими ознаками пов'язується кримінальна відповідальність. Такі норми містять термінологію виборчого регулятивного законодавства. Із цим пов'язується саме конкретизований зміст банкетної диспозиції. Деталізація відповідних положень інших нормативно-правових актів наповнює кримінально-правову норму більш конкретним змістом [3]. Отже, формулювання ознак виборчих правопорушень здійснюється за допомогою норм виборчого права, які «регулюють суспільні відносини, що виникають у зв'язку із підготовкою

і проведенням виборів як способу формування складу представницьких органів та заміщення виборчих посад у системах державної влади і місцевого самоврядування» [4, с. 40]. Як ми бачимо, виборчий процес – це складний напрям діяльності уповноважених суб'єктів.

Виборче право характеризується значним ступенем деталізації основних етапів виборчого процесу, що незмінно тягне за собою постійний перегляд виборчих норм. Із огляду на це кримінально-правова політика у сфері захисту виборчих відносин також піддається частій ревізії із боку законодавця. Ключове значення у цьому процесі відіграли два законодавчі акти, якими статті про виборчі кримінальні правопорушення були викладені у новій редакції, а саме Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України про посилення відповідальності за порушення виборчих прав громадян» від 14 жовтня 2014 року № 1703-VII [5] та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» від 16 липня 2020 року № 805-IX [2].

**Оцінка стану літератури.** До проблеми конструювання виборчих складів кримінальних правопорушень неодноразово зверталися науковці. Зокрема, Д.О. Колодін наголошував на громіздізості конструкції ст. 158 КК України, яка на той час містила 11 частин. Науковець пропонував здійснити подальше реформування кримінального законодавства у напрямі «подрібнення» зазначеної статті шляхом виділення окремих частин ст. 158 КК України в окремі статті Особливої частини КК України [7, с. 40]. Р.О. Мовчан прийнято до чинної редакції ст. 158-3 КК України пише про «численні та подекуди кричущі недоліки як технічного, так і змістовного характеру, які мають бути якнайшвидше усунуті в законодавчому порядку» [8, с. 151]. М.І. Фіалка відносить ст. 158-2 КК України до групи «перевантажувачів» кримінального закону [9, с. 473]. Про недосконалість конструкцій розглядуваних складів виборчих кримінальних правопорушень писали й інші науковці. Це загалом підтверджує доцільність проведення більш детальної оцінки законодавчих конструкцій цих кримінально-протиправних заборон.

**Метою дослідження** є кримінально-правовий аналіз законодавчого редагування статей про правопорушення, пов'язані із незаконними діями з виборчими документами та документами референдуму, його вплив на якісне правозастосування.

**Виклад основного матеріалу.** У системі норм про виборчі правопорушення слід виділити три складі кримінальних правопорушень, які передбачають протиправні дії із виборчими документами та документами референдуму. Такими, зокрема, є ст. 158-1 «Незаконне використання виборчого бюлетеня, бюлетеня для голосування на референдумі, голосування виборцем, учасником референдуму більше одного разу, викрадення, пошкодження, приховування або знищення виборчого бюлетеня, бюлетеня для голосування на референдумі», ст. 158-2 «Незаконне знищення або пошкодження виборчої документації або документації референдуму» та ст. 158-3 «Фальсифікація, підроблення, викрадення, пошкодження або знищення виборчої документації, документації референдуму, викрадення, пошкодження, приховування, знищення печатки виборчої комісії, комісії референдуму, виборчої скриньки, списку виборців чи учасників референдуму». Спільним для цих складів кримінальних правопорушень є їхній предметний характер. До конструкції кожного складу залучено предмет, яким є оформлена на відповідному паперовому носії інформація, що має важливе юридичне значення і призначена для обслуговування виборчого процесу або референдуму.

Насамперед видається доцільним розпочати з особливостей законодавчої техніки, використаної для розміщення зазначених статей у тексті кримінального закону. Цифрове

позначення розглядуваних статей дозволяє зробити висновки про відсутність їх у первинній редакції кримінального закону. Чинні редакції статей про виборчі правопорушення піддавалися частому законодавчому редагуванню. Однак ця група статей чи не єдина із тих, які змінювались із використанням нетипового для кримінального закону способу. За загальним правилом, нова стаття у чинному КК України вноситься у вигляді окремої структурної одиниці, номер якої має відповідний внутрішній реєстр, як у зазначеному випадку. Однак суттєвою прогалиною законодавчого редагування цієї системи норм слід визнати зміну цифрового позначення статті, яка вже була передбачена у тексті КК України. Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» від 21 серпня 2009 року № 1616-VI передбачено виклад ст. 158-1 КК України у новій редакції, де надалі зазначалося: «у зв'язку з цим статтю 158-1 вважати статтею 158-2» [10]. Потрібно розуміти, що до внесення змін ст. 158-1 КК України передбачала відповідальність за незаконне знищення виборчої документації або документів референдуму, тоді як після редагування ця стаття стала поширюватися на випадки голосування виборцем на виборчій дільниці більше, ніж один раз. Фактично таким чином відбулася криміналізація нового суспільно небезпечного діяння і введення його до категорії злочинних діянь. Стаття 158-1 КК України отримала абсолютно інший зміст. За чинного порядку редагування діяння, що передбачалося попередньою редакцією статті, слід було визнати декриміналізованим із усіма наслідками зворотної дії кримінального закону у часі. Однак всупереч чинному порядку законотворення незаконне знищення виборчої документації або документів референдуму було нетипово перенесено лише зі зміною цифрового позначення статті. Звідси виникає логічне запитання: чи можна вважати порядок появи у кримінальному законі ст. 158-2 КК України легальним та чи може вона тягнути за собою відповідні кримінально-правові наслідки? Відповідь на нього потребує окремого дослідження.

Статті про незаконні дії із виборчими документами і документами референдуму слід віднести до таких, що передбачають спеціальні норми. Наступне, на що слід звернути увагу у контексті оцінки законодавчого редагування цих статей, це порядок їхнього структурування у кримінальному законі та наявність у правозастосувача можливості провести їх чітке розмежування із загальними нормами. У КК України слід виділити дві групи загальних кримінально-правових норм, які містять указівку на документи як на обов'язкову ознаку об'єкта. До першої групи слід віднести норми, які передбачають кримінальну відповідальність за незаконні дії із дійсними (справжніми) документами, а до другої групи – із підробленими документами. Наявні підстави вважати, що така класифікація має кримінально-правове значення, оскільки у загальних нормах чітко розмежовано такі протиправні дії. Зокрема, ст. 357 КК України передбачено відповідальність за викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем. Дії щодо сфальсифікованих офіційних документів визнаються караними у ст. 358 КК України, яка визначає ознаки підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут підроблених документів, печаток, штампів. Варто відзначити, що ціла низка спеціальних норм, які встановлюють караність протиправних діянь із офіційними документами певного виду, також сформульована законодавцем із дотриманням такого роздільного принципу.

Проектуючи порядок конструювання зазначених загальних і спеціальних норм у сфері документообігу на норми про виборчі кримінальні правопорушення, слід звернути увагу на такі прогалини. По-перше, відсутнє розподілення за окремими статтями цього розділу протиправних дій із дійсними та недійсними (підробленими)

виборчими документами і документами референдуму. Зокрема, у межах однієї статті 158-3 КК України, але у різних частинах передбачена кримінальна відповідальність за підроблення документів і незаконні дії із дійсними документами. Переваженість цієї статті термінологією є беззаперечним фактом. По-друге, на що слід звернути увагу, це відсутність системності під час позначення предмета цих складів кримінальних правопорушень. У різних частинах цієї статті кримінально-правовій охороні піддається різний за обсягом перелік цих предметів. Зокрема, за ч. 1 ст. 158-3 КК України предметом визнаються: протокол про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці або дільниці з референдуму, протокол про підсумки голосування в межах відповідного виборчого округу, округу з референдуму чи про результати виборів або референдуму. У конструкції ч. 2 ст. 158-3 КК України закладено ознаки протиправного діяння із предметами, позначеними вказівкою на родові поняття «виборча документація» та «документація референдуму». Відповідно до ч. 3 ст. 158-3 КК України предметом складу злочину визнаються, зокрема, викрадення, пошкодження, приховування, знищення списку виборців чи учасників референдуму або протоколу про підрахунок голосів виборців чи учасників референдуму, про підсумки голосування в межах відповідного виборчого округу на виборах чи референдумі, про результати виборів або референдуму. Спосіб опису ознак предмета є різним: від узагальненого шляхом вказівки на родові поняття до формулювання окремих видів документації, незаконні дії з якими є караними.

Тлумачення понять «виборча документація» і «документація референдуму» подано у примітці до статті 158-2 КК України шляхом відображення обсягу поняття, а не сукупності ознак. Відразу слід зауважити недосконалість цієї примітки. Основна прогалина в тому, що законодавець наводить дефініцію понять, які не мають галузевої приналежності до кримінально-правового регулювання. Із огляду на це, ще більш дискусійним є відкритий перелік цих визначень. Тобто під час кваліфікації частину видових ознак понять «виборча документація» та «документація референдуму» слід установлювати відповідно до приміток, а іншу частину – все ж таки відповідно до виборчого законодавства чи законодавства про референдум. Однак це стосується лише ч. 2 ст. 158-3 КК України. Звідси обсяг документів, які будуть захищені від підроблення у конструкції спеціальних норм, є ширшим, що не можна сказати про інші незаконні дії із цими документами. Якщо предметом викрадення чи умисного знищення стануть інші види документів, які приймаються (складаються) виборчими комісіями та/або подаються до виборчих комісій під час виборчого процесу, такі дії слід кваліфікувати за загальною нормою, передбаченою ст. 357 КК України, якщо такі документи не перебувають в архівних установах або у Центральній виборчій комісії після проведення виборів або референдуму. З урахуванням цього втрачає сенс проведена законодавцем диференціація кримінальної відповідальності за протиправні дії із виборчими документами і документами референдуму шляхом конструювання спеціальних норм. Цілком виправданим було б із погляду на законодавчу техніку систематизувати у ст. 158-3 КК України протиправні дії щодо підроблення та інші дії із підробленими виборчими документами і документами референдуму.

По-третє, ще однією відмінною особливістю спеціальних норм про незаконні дії із виборчими документами і документами референдуму є конструювання у трьох окремих статтях у межах одного розділу ознак складів кримінальних правопорушень про знищення і пошкодження виборчої документації та документації референдуму, зокрема: 1) пошкодження або знищення виборчого бюлетеня, бюлетеня для голосування на референдумі (ч. 2 ст. 158-1 КК України); 2) незаконне знищення або пошкодження виборчої документації або документації

референдуму в архівних установах або у Центральній виборчій комісії після проведення виборів або референдуму (ст. 158-2 КК України); 3) пошкодження або знищення списку виборців чи учасників референдуму або протоколу про підрахунок голосів виборців чи учасників референдуму, про підсумки голосування в межах відповідного виборчого округу на виборах чи референдумі, про результати виборів або референдуму (ч. 3 ст. 158-3 КК України). Така розбалансованість спеціальних норм, які містять схожі ознаки об'єктивної сторони та вирізняються лише за обсягом предметів, не сприяє якісному застосуванню кримінально-правових норм. Зокрема, у цьому контексті незрозуміло є проведена законодавцем диференціація заходів із кримінальної відповідальності. Пошкодження або знищення виборчого бюлетеня під час проведення голосування на виборах чи на референдумі карається найбільш суворим покаранням у вигляді позбавлення волі до двох років (ч. 2 ст. 158-1 КК України), тоді як за аналогічні дії із списком виборців чи учасників референдуму відповідальність може наставати у вигляді позбавлення волі на строк від п'яти до семи років. Як видається, знищення бюлетенів може призвести до зриву виборчого процесу, а їхнє відновлення потребуватиме часу і значних матеріальних ресурсів. Водночас через функціонування Державного реєстру виборців, тобто автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи, яка, зокрема, призначена для ведення персоналізованого обліку виборців і складання списку виборців [11], відновлення пошкоджених і знищених списків не потребує встановлення персональних даних про виборців за окремою процедурою, оскільки така інформація уже міститься у зазначеному реєстрі. Тоді чи доцільно настільки розривати межу карності між діяннями, які є однотипними за об'єктивною стороною, але різняться лише предметом? Тим більше, що Виборчий кодекс України не встановлює ієрархії видів виборчої документації залежно від ступеня їх важливості для обслуговування виборчого процесу.

**Висновки.** На завершення слід погодитись із З.А. Загінєй-Заболотенко, яка зазначає, що «безсистемне внесення змін у КК України породжує законодавчу інфляцію у кримінально-правовій сфері, зумовлює недосконалість нормотворчої техніки, а відтак, незрозумілість окремих кримінально-правових приписів. Оскільки йдеться про репресивну галузь права, то текст кримінального закону України має бути виписаний настільки філігранно точно, щоб не допускати можливості довільної інтерпретації нормативного змісту цього закону» [12, с. 5]. На нашу думку, головна причина такого дисбалансу у сфері кримінально-правового регулювання відповідальності за правопорушення, пов'язані із виборчими документами і документами референдуму, полягає у відсутності системності внесення змін до цих статей. Щоразу, коли змінюється регулююче виборче законодавство, нові положення з'являються і у чинному кримінальному законодавстві. Однак водночас не враховується спорідненість діянь між собою, що обумовлює можливість їх об'єднання у межах однієї статті Особливої частини. На нашу думку, в межах розділу V Особливої частини насамперед слід провести чітку паралель між незаконними діями із виборчими документами і документами референдуму, розподіливши їх у такі норми: 1) ті, які передбачають протиправний вплив на дійсні документи (викрадення, умисне пошкодження, приховування або знищення); 2) ті, які передбачають підроблення і використання підроблених предметів; 3) ті, які передбачають незаконний порядок поводження із дійсними предметами (наприклад надання або отримання виборчого бюлетеня чи бюлетеня для голосування на референдумі особою, яка не має права його надавати чи отримувати, або надання виборцю заповненого бюлетеня, або голосування виборцем більше одного разу, незаконне опускання виборчого бюлетеня до виборчої скриньки

тощо). Наступне, що є дуже важливим, - це узгодження обсягу поняття «виборча документація» і «документація референдуму» у конструкції різних складів кримінальних правопорушень та уточнення через використання вичерпного переліку законодавчих дефініцій цих понять. Перспективними напрямками кримінально-правового дослідження у цій сфері відносин є узгодження між собою за

зовнішнім виразом ознак об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення, передбаченого частинами 1 та 2 ст. 158-3 КК України, кримінально-правова оцінка особливостей відповідальності спеціальних суб'єктів за ці правопорушення, доцільність виокремлення спеціального виду звільнення від кримінальної відповідальності за злочин, передбачений ч. 1 ст. 158-3 КК України.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 29.11.2021).
2. Протокол (№ 1) до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 р. / *Верховна Рада України*. URL : [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_535#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text) (дата звернення: 29.11.2021).
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України (справа про зворотну дію кримінального закону в часі) від 19 квітня 2000 р. № 6-рп/2000 / *Верховна Рада України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-00#Text> (дата звернення: 29.11.2021).
4. Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні : монографія. Київ : Ваіте, 2018. 908 с.
5. Про внесення змін до Кримінального кодексу України про посилення відповідальності за порушення виборчих прав громадян : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1703-VII / *Верховна Рада України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1703-18#n33> (дата звернення: 29.11.2021).
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16 липня 2020 р. № 805-IX / *Верховна Рада України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text> (дата звернення: 29.11.2021).
7. Колодін Д.О. Відповідальність за фальсифікацію виборчої документації за кримінальним законодавством європейських країн. *Актуальні проблеми політики*. 2021. № 44. С. 182-190.
8. Мовчан Р.О. Про деякі недоліки статті 158-3 Кримінального кодексу України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2021. Вип. 1 (93). С. 145-153.
9. Фіалка М.І. Незаконне знищення виборчої документації або документації референдуму : окремі проблемні питання теорії та практики застосування. Харківський національний університет внутрішніх справ : 25 років досвіду та погляд у майбутнє (1994-2019 рр.). Харків, 2019 С. 472-474.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України : Закон України від 21 серпня 2009 року № 1616-VI / *Верховна Рада України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-17#Text> (дата звернення: 29.11.2021).
11. Про Державний реєстр виборців : Закон України від 22 лютого 2007 р. № 698-V. / *Верховна Рада України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text> (дата звернення: 29.11.2021).
12. Загинеї З.А. Герменевтика кримінального закону України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2016. 636 с.