

# ПРОБЛЕМИ ПРАВООХОРОННОЇ ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК 343.15

DOI <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-4.7>**М. Г. Кузнєцов**, кандидат юридичних наук, адвокат

## ТРАНСНАЦІОНАЛЬНІ ВИБОРЧІ ЗЛОЧИНИ: ПРАВОВА КВАЛІФІКАЦІЯ, ОСОБЛИВОСТІ РОЗСЛІДУВАННЯ ТА ЗАПОБІГАННЯ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті здійснено комплексний аналіз проблем злочинів проти виборчих прав громадян України в умовах трансформації сучасного суспільства. Вивчено основні джерела інформації для різних вікових груп населення та визначено значну роль новинних сайтів, соціальних мереж і телебачення у формуванні громадської думки. Автори звертають увагу на ризики маніпуляції електоратом за допомогою інтернет-ресурсів, що підкреслює важливість ефективного регулювання інформаційного простору в контексті виборчих процесів. Увагу приділено проблемі транснаціональних виборчих злочинів, які порушують виборчі права громадян і загрожують демократичним інституціям. Автори наголошують на необхідності міжнародної співпраці правоохоронних органів для боротьби зі злочинами, пов'язаними з використанням новітніх технологій. У статті запропоновано розглядати злочини проти виборчих прав громадян як окрему групу кримінальних правопорушень і водночас досліджувати інші види злочинів, які супроводжують їх вчинення. Особливу увагу приділено правовому регулюванню виборчих прав громадян в Україні, а також аналізу статистичних даних щодо кількості злочинів, зафіксованих під час виборчих кампаній. Виявлено, що частина злочинів проти виборчих прав громадян залишається латентною, а ефективність розслідування таких правопорушень потребує вдосконалення. У статті також розглянуто специфічні випадки злочинів, пов'язаних із спробами порушення територіальної цілісності України через незаконні виборчі процеси на тимчасово окупованих територіях, окрема увага приділяється питанню незаконного референдуму та захисту національної безпеки України. Наголошується на необхідності вдосконалення міжнародної співпраці та розробки методичних рекомендацій для боротьби з виборчими злочинами.

**Ключові слова:** виборчі права, транснаціональні злочини, виборче законодавство, кримінальна відповідальність, правоохоронні органи, інформаційні технології.

### *M. H. Kuznietsov. Transnational election crimes: legal qualification, peculiarities of investigation and prevention in the context of Ukraine's national security*

The article provides a comprehensive analysis of the problems of crimes against the electoral rights of Ukrainian citizens in the context of transformations in modern society. The main sources of information for different age groups of the population are studied and the significant role of news sites, social networks and television in shaping public opinion is identified. The authors draw attention to the risks of manipulating the electorate through Internet resources, which emphasizes the importance of effective regulation of the information space in the context of electoral processes. Attention is paid to the problem of transnational electoral crimes that violate the electoral rights of citizens and threaten democratic institutions. The authors emphasize the need for international cooperation of law enforcement agencies to combat crimes related to the use of new technologies. The article proposes to consider crimes against the electoral rights of citizens as a separate group of criminal offenses and at the same time to study other types of crimes that accompany their commission. Particular attention is paid to the legal regulation of citizens' electoral rights in Ukraine, as well as to the analysis of statistical data on the number of crimes recorded during election campaigns. It is found that some crimes against the electoral rights of citizens remain latent, and the effectiveness of the investigation of such offenses needs to be improved. The article also examines specific cases of crimes related to attempts to violate the territorial integrity of Ukraine through illegal electoral processes in the temporarily occupied territories, with special attention paid to the issue of illegal referendum and protection of Ukraine's national security. The author emphasizes the need to improve international cooperation and develop methodological recommendations for combating electoral crimes.

**Key words:** electoral rights, transnational crimes, electoral legislation, criminal liability, law enforcement agencies, information technology.

**Постановка проблеми.** Виборчі права громадян є основою демократичного суспільства, забезпечуючи можливість вільного волевиявлення та участі в управлінні державними справами. Проте в умовах сучасних технологій та транснаціональних зв'язків виборчий процес стає об'єктом різноманітних злочинних посягань, що загрожують демократичним інституціям та правам громадян. Актуальність дослідження

© М. Г. Кузнєцов, 2024

зумовлена низкою проблемних аспектів. По-перше, спостерігається зростання числа виборчих злочинів, що відбуваються в умовах активного використання інтернет-ресурсів для маніпуляції громадською думкою та порушення виборчих процесів. Транснаціональний характер цих злочинів ускладнює їх виявлення і розслідування, що потребує міжнародної співпраці та уніфікації методичних підходів. Існує суттєвий розрив між кількістю зафіксованих правопорушень та кількістю розпочатих кримінальних проваджень, що вказує на латентність виборчих злочинів. Ця латентність частково пояснюється недостатньою обізнаністю виборців про свої права і виборчі процедури, а також недосконалістю правозастосовчої практики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням розслідування злочинів у сфері виборчого права в контексті транснаціонального характеру присвячено чимало праць видатних вчених, таких як В. Ю. Шепітько, В. С. Зеленецького, Т. В. Варфоломєєва, О. Ф. Долженкова, Ю. П. Аленіна В. І. Галагана, В. Г. Гончаренка, Н. С. Карпова, В. В. Лисенка, В. С. Кузьмічова, М. Є. Шумила та інші. Проте в умовах повномасштабного вторгнення на територію України і проведення незаконних референдумів, протидія злочинам та кримінальним правопорушенням у сфері виборчого законодавства постає ще більш гостро.

**Метою** є комплексне дослідження злочинів проти виборчих прав громадян, зокрема аналіз сучасних тенденцій та форм виборчих кримінальних злочинів, зокрема тих, що мають транснаціональний характер, та їх вплив на демократичні процеси в Україні та за її межами.

**Результати дослідження.** Відповідно до результатів аналітичного звіту соціологічних досліджень, основними джерелами інформації для молоді віком 18–35 років є новинні сайти та соціальні мережі, тоді як аудиторія 35–44 років частіше звертається до телевізійних новин, але також використовує інтернет-ресурси. Для осіб старше 45 років основним джерелом інформації залишається телебачення. Важливим аспектом є можливість використання інтернет-ресурсів для маніпуляції електоратом, зокрема через поширення інформації, яка впливає на виборчий процес [7, с. 12].

Дослідження виборчих злочинів, які становлять загрозу виборчим правам громадян та набувають транснаціонального характеру, є ключовим у розумінні їх впливу на виборчу систему. Такі злочини слід розглядати як системне порушення демократичних процесів, що проявляються як через безпосередні порушення виборчого законодавства, так і через супутні кримінальні діяння, включаючи хуліганство, підкуп виборців, незаконне фінансування політичних кампаній тощо [8, с. 19].

У сучасних умовах, з огляду на транснаціональний характер злочинів проти виборчих прав, необхідно активізувати міжнародну співпрацю правоохоронних органів. Використання новітніх технологій, зокрема телекомунікаційних, у підготовці та скоєнні таких злочинів ускладнює розслідування, що вимагає спеціальної підготовки та методологічної уніфікації підходів до виявлення та запобігання подібних правопорушень [9, с. 162].

На нашу думку, злочини проти виборчих прав громадян слід розглядати як окрему групу злочинів, визначених Кримінальним кодексом України (далі – КК України), і водночас досліджувати інші види злочинів та правопорушень у механізмі їх вчинення, які вчиняються з метою підготовки, вчинення або (та) приховування злочинів проти виборчих прав громадян [3, с. 67]. Адже приклад використання виборчого процесу як механізму посягання на територіальну цілісність України не робить останнє виборчим злочином. Водночас, слідчі правоохоронних органів, які здійснюють досудове розслідування в межах цього механізму вчинення злочину проти основ національної безпеки України, повинні знати, враховувати та використовувати норми виборчого законодавства при встановленні та доказуванні всіх обставин злочину. Злочини проти виборчих прав громадян вчиняються в Україні систематично, їх кількість значно зростає у виборчий період. Так, з початку виборчої кампанії 2019 року в Україні було зареєстровано 357 злочинів, пов'язаних із виборами. На той час правоохоронці розслідували вісім кримінальних проваджень: чотири – за фактом хуліганства, одне – за фактом порушення порядку фінансування передвиборної агітації, одне – за фактом перешкоджання професійній діяльності журналістів та одне – за фактом перевищення влади або службових повноважень. Окремі злочини проти виборчих прав громадян в Україні мають транснаціональний характер, оскільки до їх вчинення причетні негромадяни України, які під час підготовки, вчинення або (та) приховування злочину проживають чи перебувають на території іншої держави або країни.

Деякі види злочинного втручання у виборчий процес в Україні кваліфікуються як злочини проти основ національної безпеки України (наприклад, дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади: ст. 109, посягання на територіальну цілісність України: ст. 110 та ін.); при розслідуванні злочинів, пов'язаних із захопленням державної влади; при розслідуванні злочинів проти виборчих прав громадян, що мають транснаціональний характер, вчиняються організованими злочинними угрупованнями або (та) пов'язані з використанням новітніх комп'ютерних та телекомунікаційних технологій, виникають труднощі та проблеми, подолання яких потребує комплексного підходу. Стан протидії злочинам проти виборчих прав громадян та іншим видам втручання у виборчий процес в Україні привертає увагу як на міжнародному, так і на національному рівні, існує потреба в активному впровадженні навчальних курсів для працівників правоохоронних органів щодо особливостей розслідування зазначених злочинів, необхідно спростити процедуру міжнародного співробітництва між правоохоронними органами з метою ефективного та оперативного розслідування виборчих злочинів, вчинених з використанням інформаційних

технологій [5, с. 128]. Важливим є продовження наукових пошуків у цій сфері з метою уніфікації понять злочинів проти виборчих прав громадян, розробки ефективних методичних рекомендацій щодо їх виявлення, розслідування та запобігання.

Загальновідомо, що невід'ємним обов'язком демократичної держави є забезпечення громадянам можливості реалізації права брати участь в управлінні державними справами через всеукраїнський та місцеві референдуми, вільно обирати і бути обраними до центральних та місцевих органів державної влади. Невід'ємним правом кожного громадянина демократичної держави є право вільно обирати владу, яке міститься у статті 38 Конституції України [2]. Зазначене право систематично порушується у виборчий період, зокрема, під час виборчої кампанії з виборів Президента України, народних депутатів, депутатів місцевих рад, селищних, сільських рад, міських голів та ін. Виборче законодавство України складається з низки законів, а саме: «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про Центральну виборчу комісію», «Про політичні партії в Україні», «Про Державний реєстр виборців» та ін. Кримінальна відповідальність за вчинення злочинів проти виборчого права передбачена у 7 статтях КК України, які передбачають кримінальну відповідальність за такі злочини [4], як: 1) перешкоджання здійсненню виборчого права або права брати участь у референдумі, перешкоджання роботі виборчої комісії або комісії з референдуму чи діяльності офіційного спостерігача (ст. 157); 2) неправдиве повідомлення про участь у референдумі (ст. 157); 3) неправдива заява або неправдиві відомості про участь у референдумі (ст. 157); 4) неправдиве подання до органу ведення Державного реєстру виборців або фальсифікація виборчих документів, документів референдуму чи відомостей Державного реєстру виборців (ст. 158); 5) незаконне використання виборчого бюлетеня, бюлетеня референдуму, голосування виборцем, учасником референдуму більше ніж один раз (ст. 158-1); 6) незаконне знищення виборчих документів чи документів референдуму (ст. 158-2); 7) порушення таємниці голосування (ст. 159); 8) порушення порядку фінансування політичної партії, виборчої кампанії, кампанії з всеукраїнського або місцевого референдуму (ст. 159-1); 9) підкуп виборця, учасника референдуму (ст. 160). До початку повномасштабного вторгнення За даними Єдиного обліку кримінальних правопорушень у період з 2018 по 2022 рік кримінальних правопорушень [1], передбачених статтями 158-1, 158-2, 159 КК України, не зареєстровано. Лише один випадок був повторно зареєстрований за ст. 159-1 КК України, 3 випадки – за ст. 158, лише 4 випадки зареєстровано за ст. 160, 6 випадків було перекваліфіковано за ст. 157. Лише 2 кримінальні провадження із загальної кількості були направлені до суду з обвинувальним актом (в порядку ст. 160 КК України). Для порівняння, за 2017 рік було зареєстровано 44 кримінальні правопорушення за ст. 157-160 КК України, з яких лише 5 було направлено до суду з обвинувальним актом. З початку 2019 року (тобто за три тижні січня) Національна поліція України зафіксувала 47 повідомлень про можливі порушення виборчого законодавства, відповідальність за які передбачена КУпАП: ст. ст. 212-7 – 212-20, які передбачають адміністративну відповідальність за посягання на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його гарантування. Більшість з них пов'язані з відсутністю передбаченої Законом інформації про агітаційну продукцію. Треба зазначити, що раніше, Департамент інформаційного забезпечення та координації діяльності поліції зареєстрував 8 220 інцидентів під час місцевої виборчої кампанії 2015 року. І в той же час Національна поліція України розпочала 478 досудових розслідувань за статтями 157-160 КК України. Лише 68 кримінальних проваджень з обвинувальним актом було передано до суду, значна частина решти була закрыта без направлення до суду. Загалом протягом 2014-2022 років слідчими Національної поліції України було відкрито понад 2 тис. кримінальних проваджень щодо порушень виборчого законодавства на виборах на різні посади, з яких лише 195 кримінальних проваджень було направлено до суду.

Злочини проти виборчих прав громадян можна вважати латентними. На це, по-перше, вказує значна різниця у кількості правопорушень, зафіксованих Департаментом інформаційного забезпечення та координації діяльності поліції, а також у кількості злочинів, виявлених Національною поліцією України, та кількості розпочатих кримінальних проваджень. По-друге, слід підкреслити, що значна кількість кримінальних порушень виборчого законодавства була кваліфікована як злочини проти виборчих фондів. На це, по-перше, вказує суттєва різниця у кількості правопорушень, зафіксованих Департаментом інформаційного забезпечення та координації діяльності поліції, а також у кількості злочинів, виявлених Національною поліцією України, та кількості розпочатих кримінальних проваджень. По-третє, слід підкреслити, що значна кількість кримінальних порушень виборчого законодавства була кваліфікована як злочини проти основ національної безпеки України, наприклад, посягання на територіальну цілісність України. Так, згідно з обвинувальним вироком № 233/3621/18, громадяни України брали активну участь в організації та проведенні незаконного референдуму про створення так званої незалежної, суверенної держави – «Донецької народної республіки» в межах території Донецької області 11 травня 2014 року. Крім того, Особа\_1, перебуваючи на посаді голови місцевої виборчої комісії, в порушення вимог ст. ст. 1, 8, 9, 10 Закону України «Про вибори народних депутатів України», а також ст. ст. 1, 2, 5, 8, п. 2 ст. 19, ст. 73, пп. 3 п. 1 ст. 85, пп. 13, 18, 20 ч. 1 ст. 92, ст. ст. 132, 133 Конституції України та Закону України «Про всеукраїнський референдум», отримав від представників так званої територіальної виборчої комісії список виборців та бюлетені для голосування. Після цього Особа\_1 за участю Особи\_3, Особи\_4, Особи\_5, Особи\_6 та інших невстановлених осіб, які представлялися «членами

дільничної виборчої комісії», організував розміщення столів, скриньок для голосування та обладнання кабін для голосування, провів інструктаж зазначених осіб щодо порядку проведення незаконного референдуму. Після закінчення голосування на так званому референдумі Особа\_1 організував подальше виготовлення та підписання протоколів про результати голосування та їх передачу разом з урнами для голосування та бюлетенями для голосування членам так званої територіальної виборчої комісії. Вказані злочинні дії були пов'язані з вирішенням питання «Чи підтримуєте Ви Акт про державну самостійність Донецької Народної Республіки? «Аналогічні обвинувальні вирокі були винесені і в інших судах Луганської та Донецької областей, міста Києва та інших населених пунктів за результатами подій, що мали місце у травні 2014 року на території тимчасово окупованої території Луганської та Донецької областей, а також за результатами «виборів», які відбулися у листопаді 2018 року на території тимчасово окупованої території Луганської та Донецької областей. Ці кримінальні провадження були відкриті за фактом організації та проведення так званих повторних «виборів» на тимчасово окупованих територіях Луганської та Донецької областей за ч. 1 ст. 109 (дії, вчинені з метою організації або проведення незаконних виборів) Кримінального кодексу України (далі – КК України), ч. 2 ст. 110 (посягання на територіальну цілісність і недоторканність України), ч. 1 ст. 258-3 (створення терористичної групи чи терористичної організації, керівництво такою групою чи організацією або участь у ній) КК України від 12 листопада 2018 року. Іншими словами, факти організації, фінансування та проведення незаконних виборів, а також участі в них як кандидатів віднесено до злочинів проти основ національної безпеки України. Латентність злочинів проти виборчих прав громадян пояснюється також тим, що частина виборців не знає про виборчі процедури та свої права.

Крім того, латентності виборчих правопорушень сприяє транснаціональний характер виборів. Так, наприклад, Google, Facebook і Twitter розкрили, що їхні сервери використовувалися для поширення дезінформації під час президентської виборчої кампанії в США 2016 року. За повідомленнями ЗМІ, в Конгресі США були заплановані слухання щодо незаконного втручання у вибори, на які були викликані представники вищезгаданих кампаній для надання свідчень. А на початку грудня 2018 року стало відомо, що колишній директор ФБР Джеймс Комі вирішив дати свідчення про розслідування ФБР щодо втручання РФ у вибори в США 2016 року.

**Висновки.** Отже, злочини проти виборчих прав становлять серйозну загрозу демократичним процесам, особливо у період виборчих кампаній. Важливо розглядати такі злочини не лише як порушення виборчого законодавства, але і як системне порушення демократичних процесів, яке може бути доповнене іншими злочинами, такими як хуліганство, підкуп виборців та незаконне фінансування політичних кампаній. У сучасних умовах особливої уваги заслуговує транснаціональний характер виборчих злочинів, що ускладнює їх розслідування та вимагає міжнародної співпраці правоохоронних органів. Використання новітніх технологій у виборчому процесі стає ще одним чинником, що підвищує складність розслідувань таких злочинів. Це вимагає розробки уніфікованих підходів до запобігання та розслідування таких правопорушень. Деякі види втручання у виборчий процес в Україні слід кваліфікувати як злочини проти основ національної безпеки, особливо якщо вони спрямовані на зміну конституційного ладу або посягання на територіальну цілісність країни. Це доводиться прикладами організації незаконних референдумів та виборів на тимчасово окупованих територіях. Статистичні дані свідчать про те, що рівень протидії злочинам проти виборчих прав залишається низьким. Велика кількість справ залишається нерозслідуваною або закритою без передання до суду. Це свідчить про проблеми в правозастосуванні та необхідність реформування підходів до розслідування таких злочинів. Злочини проти виборчих прав громадян можна вважати латентними через значну різницю між кількістю зафіксованих правопорушень та кількістю розпочатих кримінальних проваджень. Багато злочинів взагалі не доходять до стадії судового розгляду, що свідчить про недостатню увагу до цієї проблеми з боку правоохоронних органів. Складність розслідування транснаціональних злочинів, пов'язаних з виборчими правами, вимагає спрощення процедур міжнародної співпраці [6, с. 116]. Це дозволить ефективніше боротися з такими правопорушеннями та підвищить рівень захисту виборчих прав громадян. Потреба в науковому аналізі злочинів проти виборчих прав залишається актуальною. Розробка методичних рекомендацій для правоохоронних органів, зокрема щодо розслідування таких злочинів, допоможе покращити якість їх виявлення та запобігання.

### Список використаних джерел:

1. Комунікаційна стратегія Верховної Ради України на 2017–2021 роки URL: <http://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/44841.pdf>
2. Конституційне право України : Підручник. 11-е видання: (присвячене 30-ій річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. 536 с.
3. Корж В. П. Проблемні питання розслідування корупційних виборчих технологій. *Вісник Академії адвокатури України*. 2016. Т. 13, № 1. С. 67–70.
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

5. Кубарева О. В. Злочини, пов'язані з реалізацією виборчого права: суть та загальна характеристика. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 1. С. 128–135.
6. Кубарева О. В. Особливості використання спеціальних знань при розслідуванні злочинів, пов'язаних з реалізацією виборчого права. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 6. С. 116–122.
7. Кубарева О. В. Розслідування злочинів, пов'язаних з реалізацією виборчого права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2010. 18 с.
8. Мозоль С. А. Запобігання злочинам проти виборчих прав громадян : дис. . канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2008. 267 с.
9. Омельчук О.А. Виборча система України: перспективи розвитку. *Наукові записки. Спеціальний випуск*. 2021. Т. 19. С. 162–167.
10. Протидія white-collar crime (інтегративний аналіз, коментар законодавства та пошук шляхів його удосконалення). / Тертишник В. М., Каменський Д. В., Кошовий О. Г., Корнієнко М. В., Тертишник О. І., Ченцов В. В. Шишков С. Є. / Під загальною редакцією доктора юридичних наук, професора В. М. Тертишника. Київ: Алерта, 2021. 345 с. ISBN 978-617-566-663-0