

Інформаційна довідка
до проекту Закону України
«Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення
відповідальності за підроблення, збут чи використання підроблених
документів, які стосуються наявності інвалідності»
*(реєстр. № 12171 від 31.10.2024 р.)**

***Анотація.** В Інформаційній довідці розглядаються питання посилення відповідальності за підроблення, збут чи використання підроблених документів, які стосуються наявності інвалідності, у контексті проекту Закону (реєстр. № 12171 від 31.10.2024 року) (далі – законопроект).*

Аналізується відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, положенням чинного законодавства про кримінальну відповідальність, законам України, що регулюють суспільні відносини у сфері встановлення інвалідності.

***Ключові слова:** кримінальна відповідальність; підроблення, збут, використання підроблених документів; службова особа; інвалідність; покарання.*

Вступна частина.

Одним із факторів, що ускладнює реалізацію управлінської функції держави, є наявність зовнішнього втручання в порядок управління, у тому числі шляхом внесення в офіційний документ неправдивих відомостей, зміни змісту, характеру й призначення документа, що засвідчує юридично значущі факти. Суспільна небезпечність підроблення документів полягає в тому, що така поведінка завдає шкоди нормальній управлінській діяльності, порушує суспільні відносини у сфері документообігу, тим самим заважаючи компетентним управлінським органам та їх посадовим особам об'єктивно оцінювати наявність прав і обов'язків громадян, та може спричинити ухвалення незаконних рішень.

Законопроект розроблено з метою удосконалення відповідальності за підроблення, збут чи використання підроблених документів, які стосуються наявності інвалідності, шляхом доповнення Кримінального кодексу України (далі – КК України) статтею 358-1 та внесення змін до статті 366.

Основна частина.

Визнаючи необхідність удосконалення правових підстав кримінальної відповідальності за правопорушення проти авторитету органів державної влади, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Закони, якими встановлюється відповідальність за протиправні діяння, – це комплексні нормативно-правові акти, норми яких мають бути універсальними. Їх завданнями є охорона в сукупності всіх прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення

законності, запобігання правопорушенням тощо, а не вирішення проблем окремих правовідносин.

Правова система України не належить до систем прецедентного права. Отже, норми про встановлення кримінальної відповідальності мають бути побудовані таким чином, щоб доповнення кодексу новими складами правопорушень (частиною статті або новою статтею) у подальшому не тягнуло за собою доповнення їх цілою низкою нових складів, які, по-суті, мають майже ідентичні об'єктивні та суб'єктивні ознаки.

Окрім того, з огляду на вимоги законотворчості, зміна норм кримінального закону щодо розширення сфери його дії чи посилення відповідальності має здійснюватися за принципом крайньої необхідності (коли без цього дійсно не можна обійтися) й обґрунтованості (на основі аналізу статистичних даних поширення правопорушення, кримінологічної характеристики злочинності певного виду, аналізу ефективності покарань тощо).

Наведені в пояснювальній записці твердження на кшталт: «в останній час значний суспільний резонанс та обурення людей викликають численні виявлені факти підроблення документів, які стосуються наявності у осіб інвалідності, з подальшим використанням зловмисниками таких підроблених документів для протиправного отримання соціальних виплат, інших пільг, а також з метою ухилення від мобілізації»¹ – не можуть вважатися достатніми аргументами необхідності пропонованих змін та засвідчують хибне уявлення суб'єкта законодавчої ініціативи про критерії криміналізації діянь, мету кримінального покарання, а також їх співвідношення з базовими напрямками протидії злочинності.

Викликає сумнів доцільність доповнення КК України новою статтею 358-1 «Підроблення, збут чи використання підроблених документів, які стосуються наявності інвалідності».

Так, чинною статтею 358 КК України передбачено відповідальність за підроблення *документів*, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів. Під офіційним документом у цій статті розуміють документи, що містять зафіксовану на будь-яких матеріальних носіях *інформацію, яка підтверджує чи посвідчує певні події, явища або факти, які спричинили чи здатні спричинити наслідки правового характеру*, чи може бути використана як документи – докази в правозастосовчій діяльності, що складаються, видаються чи посвідчуються повноважними (компетентними) особами органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, юридичних осіб незалежно від форми власності та організаційно-правової форми, а також окремими громадянами, у тому числі самозайнятими особами, яким законом надано право у зв'язку з їх професійною чи службовою

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за підроблення, збут чи використання підроблених документів, які стосуються наявності інвалідності» (реєстр. № 12171 від 31.10.2024 р.). URL: <https://itd.rada.gov.ua/e4452a62-d42c-4b44-9eb9-deae9a5bc19f>

діяльністю складати, видавати чи посвідчувати певні види документів, що складені з дотриманням визначених законом форм та містять передбачені законом реквізити (Примітка до статті 358 КК України).

Пропоноване законопроектом виокремлення «рішення, довідки, акта огляду, посвідчення або іншого офіційного документа, який відповідно до законодавства видається чи посвідчується уповноваженим державним органом та встановлює наявність або відсутність у особи інвалідності, групу інвалідності та іншим чином підтверджує наявність у особи правового статусу особи з інвалідністю», як предмета окремого правопорушення є проявом надмірного правового регулювання, оскільки їх зміст охоплюється поняттям «офіційний документ».

Визначаючи поняття офіційного документа, кримінальний закон України враховує Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи Rec (2002) 2 від 21 лютого 2002 року «Про доступ до офіційних документів»², де зауважено, що «офіційні документи» означають будь-яку інформацію, що зафіксована в будь-якому вигляді, розроблена або отримана органами державної влади і пов'язана з будь-якою державною чи адміністративною функцією, за винятком документів, що перебувають на стадії підготовки.

Відповідно до пункту 4 Положення «Про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2019 р. № 1317, для проходження медико-соціальної експертизи особа, що звертається для встановлення інвалідності, повинна подати певний перелік документів, серед яких медичні документи, що засвідчують: стійкий чи необоротний характер захворювання та/або безперервну тимчасову непрацездатність особи (не пізніше ніж через чотири місяці з дня її настання чи у зв'язку з одним і тим самим захворюванням протягом п'яти місяців з перервою за останні 12 місяців, а у разі захворювання на туберкульоз – протягом 10 місяців з дня настання непрацездатності); факт звернення за медичною допомогою із зазначенням обставин одержання поранення, контузії, каліцтва, захворювання, тощо.

Отже, ідеться про документи, які посвідчують факт наявності в особи стійкого порушення функцій організму, зумовленого захворюваннями, наслідками травм або вродженими вадами, які обмежують її життєдіяльність та є підставою для встановлення інвалідності. Дії особи, яка вчинила підробку таких документів, кваліфікуються залежно від її статусу – або за статтею 358 (Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів) КК України, або за статтею 366 (Службове підроблення) КК України.

З аналогічних міркувань є неприйнятною пропозиція про доповнення статті 366 КК України частиною третьою щодо деталізації предмета правопорушення шляхом виокремлення «офіційних документів, які

² Про доступ до офіційних документів: Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи Rec (2002) 2 від 21 лютого 2002 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a33#Text

встановлюють наявність або відсутність у особи інвалідності, групу інвалідності, іншим чином підтверджують наявність у особи правового статусу особи з інвалідністю».

Висновки. Таким чином, проблема запобігання поширенню випадків підроблення, збуту чи використання підроблених документів підлягає вирішенню в контексті забезпечення принципу невідворотності кримінальної відповідальності та підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*