

УДК 343.415(477)

М.В. Мазур

**ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА  
ПРО РЕФЕРЕНДУМ (СТ. 160 КК УКРАЇНИ):  
ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ**

У статті розглянуто теоретичні й практичні проблеми співвідношення статті 160 Кримінального кодексу України із статтями 157, 158, 159 цього Кодексу. Автор пропонує своє бачення шляхів подолання існуючих колізій між цими нормами, які передбачають кримінальну відповідальність за аналогічні порушення законодавства про референдуми.

Ключові слова: *референдум, вибори, колізії, кримінальна відповідальність.*

В статье рассмотрены теоретические и практические проблемы соотношения статьи 160 Уголовного кодекса Украины со статьями 157, 158, 159 настоящего Кодекса. Автор предлагает свое видение путей преодоления существующих коллизий между этими нормами, предусматривающими уголовную ответственность за аналогичные нарушения законодательства о референдумах.

Ключевые слова: *референдум, выборы, коллизии, уголовная ответственность.*

Theoretical and practical problems of the relation between Article 160 of the Ukraine Criminal Code and Articles 157, 158, 159 of this Code are analyzed. The author offers his vision of ways to overcome the conflicts between these norms that establish criminal responsibility for similar violations of the law on referendums.

Key words: *referendum, elections, conflict of laws, criminal liability.*

Суспільна небезпека злочинів проти референдумних прав громадян і визначеного законодавством порядку проведення референдумів криється у створенні перешкод вільної реалізації права громадян на вирішення найважливіших питань життя суспільства шляхом референдуму, порушенні порядку його проведення, можливості впливу на результати голосування і на вирішення питань, які виносяться на референдум, іноді навіть усупереч волевиявленню більшості громадян.

В момент прийняття КК України в 2001 році суспільно небезпечні діяння, пов'язані з процесом референдуму, були виділені в окрему норму - ст. 160 КК, тоді як склади злочинів, пов'язаних із виборчим процесом, були передбачені в ст.ст. 157-159 КК (не дивлячись на те, що в ці норми встановлювали кримінальну відповідальність за в цілому схожі діяння). Проте протягом наступних десяти років законо-

давець неодноразово вносив зміни й доповнення до п'ятого розділу КК, передбачивши в ст. 157-159 КК кримінальну відповідальність як за виборчі злочини, так і за аналогічні діяння, пов'язані з референдумом. У той же час ст. 160 КК не була скасована і не зазнала жодних змін<sup>1</sup>. Звідси виникла ситуація, коли за одні й ті ж самі діяння чинний КК встановлює відповідальність одразу в кількох нормах - мова йде про виникнення колізії кількох кримінально-правових норм, які встановлюють кримінальну відповідальність за злочини проти прав громадян на участь у референдумі.

Слід зазначити, що дослідженню проблем кримінальної відповідальності за злочини проти виборчих і референдумних прав громадян присвятили свої роботи такі вітчизняні вчені, як П. Андрушко, Г. Болдарь, С. Лихова, Л. Медіна, М. Мельник, М. Мягков, В. Навроцький, В. Тихий та інші. Проте указуючи на існування вказаної вище колізії, правознавці в першу чергу говорять про необхідність її законодавчого вирішення, що є цілком правильним, але питання про те, як слід кваліфікувати відповідні діяння на практиці до вирішення цієї колізії в законодавчому порядку, у більшій частині залишається невирішеним.

---

<sup>1</sup> М.І. Мельник з приводу ст. 160 КК України зазначив наступне: "Положення цієї статті конкурують з відповідними положеннями статей 157, 158 та 159. Її збереження у КК після прийняття нової редакції цих статей є помилкою, яка сталася в результаті безсистемних змін кримінального закону у цій частині. Наявність такої конкуренції ускладнює застосування положень кримінального закону, які визначені статтями 157-160. Така ситуація вимагає небідкладного законодавчого узгодження положень цих статей (передбачення відповідальності за злочини, пов'язані з порушеннями референдумного законодавства, лише статтею 160 або виключення цієї статті із КК). До таких законодавчих змін ця конкуренція на практиці має вирішуватися за правилами вирішення конкуренції кримінально-правових норм з урахуванням при цьому положень ст. 5 про зворотну силу кримінального закону, який частково пом'якшує кримінальну відповідальність, а частково її посилює" (див.: Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка : 7-ме вид., перероб. та доп. - К.: Юридична думка, 2010. - С. 428). Отже, за справедливим зауваженням П.П. Андрушка і С.Я. Лихової, ст. 160 слід взагалі виключити з Кримінального кодексу України (див.: Андрушко П.П. Коментар до статей 157, 158-1, 159 Особливої частини Кримінального кодексу України // Законодавство України. Науково-практичні коментарі. - 2006. - № 4. - С. 68; Лихова С.Я. Злочини проти громадянських, політичних та соціальних прав і свобод людини і громадянина за Кримінальним кодексом України (теоретико-правове дослідження) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 / Лихова Софія Яківна. - К., 2006. - С. 320).

Враховуючи сказане, **метою цієї статті** є характеристика складу злочину, передбаченого в ст.160 КК, та його співвідношення із ст.ст. 157, 158, 159 КК.

**Безпосереднім об'єктом** злочину у різних його формах є права громадян України щодо участі у всеукраїнському та місцевих референдумах й установлений чинним законодавством порядок їх здійснення (ч. 1 ст. 160 КК); порядок голосування та порядок проведення й підведення результатів референдуму (ч. 3 ст. 160 КК).

**Додатковим та факультативним об'єктами** можуть бути життя та здоров'я людини, власність, порядок діяльності державних або самоврядних органів, порядок використання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації тощо.

**З об'єктивної сторони** цей злочин може бути вчинений у формах:

1) перешкоджання насильством, обманом, погрозою, підкупом або іншим чином вільному здійсненню громадянином права брати або не брати участь у референдумі, веденню агітації до дня проведення референдуму;

2) підроблення документів референдуму;

3) приписування голосів;

4) неправильного підрахунку голосів;

5) порушення таємниці голосування.

Перша указана в ч. 1 ст. 160 КК форма об'єктивної сторони злочину, а саме *перешкоджання вільному здійсненню громадянином права брати або не брати участь у референдумі* за своїм характером є схожою (хоча і не ідентичною) з діяннями, передбаченими в ч. 1 і ч. 2 ст. 157 КК. Вона полягає в застосуванні заходів протиправного впливу на громадян з метою не допустити їх до участі у референдумі, змусити їх брати участь у референдумі або примусити громадян до певного волевиявлення відносно питань, що винесені на референдум тощо. При цьому перешкоджання може бути вчинене шляхом: а) застосування насильства, б) обману, в) погроз, г) підкупу, г) іншим способом.

Порівняння положень ч. 1 ст. 160 і ч. 1 ст. 157 КК дає підстави зробити висновок, що обидві ці норми встановлюють кримінальну відповідальність за перешкоджання вільному здійсненню громадянином *права брати участь у референдумі*, поєднане з **підкупом** або **обманом**. Оскільки, за загальним правилом, при колізії кримінально-правових норм у межах Особливої частини КК має застосовуватися норма, яка

найбільш "сприятлива" для особи, що перебуває під слідством чи судом під час кваліфікації відповідних діянь<sup>1</sup>, при виборі норми, що підлягає застосуванню, слід виходити з того, яка з них встановлює менш суворе покарання. У даному випадку відповідні діяння слід кваліфікувати за ч. 1 ст. 157 КК, оскільки найвища межа основного покарання в цій нормі менша, ніж у ч. 1 ст. 160 КК.

Перешкоджання вільному здійсненню громадянином права брати участь у референдумі, поєднане з **насильством** чи **погрозою** одночасно передбачене і ч. 1 ст. 160, і ч. 2 ст. 157 КК. Враховуючи те, що санкція ч. 1 ст. 160 менша, ніж санкція ч. 2 ст. 157 (при рівній верхній межі основного покарання, остання названа норма містить ще й додаткове покарання), відповідні діяння слід кваліфікувати за ч. 1 ст. 160 КК. При цьому слід також брати до уваги те, що в диспозиції ч. 2 ст. 157 мова йде про "погрозу застосування насильства або знищення чи пошкодження майна", тоді як ч. 1 ст. 160 КК не конкретизує вид погрози (це може бути, наприклад, і погроза звільнення з роботи, і погроза оприлюднення певної конфіденційної інформації про громадянина тощо).

**Примушування** як спосіб перешкоджання вільному здійсненню громадянином права брати участь у референдумі передбачене лише в ч. 1 ст. 157, а тому такі дії слід кваліфікувати саме за цією статтею, оскільки вона є спеціальною по відношенню до ч. 1 ст. 160. Так само за цією статтею необхідно кваліфікувати перешкоджання будь-яким незаконним способом здійсненню права вести агітацію до дня проведення референдуму. Проте перешкоджання вільному здійсненню громадянином права брати участь у референдумі поєднане із **знищенням чи пошкодженням майна** необхідно кваліфікувати за ч. 2 ст. 157, адже в ч. 1 ст. 160 такої форми об'єктивної сторони спеціально не передбачено. У той же час, на відміну від ст. 157 КК, перелік способів вчинення перешкоджання вільному здійсненню громадянином права брати участь у референдумі, закріплений у ст. 160 КК, не є вичерпним. Отже, такі незаконні діяння, вчинені "**іншим чином**" (наприклад, шляхом блокування входу в приміщення для голосування

---

<sup>1</sup> Див.: Навроцький В. Про суперечності між окремими статтями Кримінального Кодексу України та шляхи їх подолання [Електронний ресурс] // Юриспруденція on-line. - Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=&d=297>. - Дата доступу: 15.01.2004.

тощо), слід кваліфікувати за ч. 1 ст. 160 КК, крім випадків, коли спосіб перешкодження сам по собі утворює об'єктивну сторону іншого злочину, передбаченого спеціальною нормою (наприклад, перешкодження вільному здійсненню громадянином права брати участь у референдумі шляхом викрадення чи приховування бюлетеня для голосування на референдумі підпадає під ознаки злочину, передбаченого ч. 4 ст. 158 КК).

Важливою відмінністю ст. 160 від ст. 157 КК є те, що перша криміналізує також перешкодження насильством, обманом, погрозою, підкупом або іншим чином вільному здійсненню громадянином права *не брати участь у референдумі*. Тому спонукання чи примушування указаними незаконними способами громадянина голосувати на референдумі, у тому числі без указівки на те, як саме слід голосувати, або взяти в ньому участь як член ініціативної групи референдуму тощо охоплюється ч. 1 ст. 160 КК.

З **суб'єктивної сторони** злочин, передбачений ч. 1 ст. 160 КК, може бути скоєний лише з прямим умислом. **Суб'єкт** злочину – загальний.

**Кваліфікований склад** злочину за ч. 2 ст. 160 КК утворюють діяння, передбачені ч. 1 ст. 160 КК, вчинені членом комісії з проведення референдуму або іншою службовою особою, або за попередньою змовою групою осіб. Ураховуючи те, що санкція ч. 2 ст. 160 є менш суворою, ніж санкція ч. 3 ст. 157, яка встановлює аналогічні кваліфікуючі ознаки щодо діянь, передбачених у ч. 1 і ч. 2 ст. 157, перешкодження насильством, обманом, погрозою, підкупом або іншим чином вільному здійсненню громадянином права брати або не брати участь у референдумі, вести агітацію до дня проведення референдуму, вчинені членом комісії з проведення референдуму або іншою службовою особою, за загальним правилом, необхідно кваліфікувати за ч. 2 ст. 160, крім випадків перешкодження, вчиненого у формах, передбачених спеціальними по відношенню до ст. 160 КК норма, про що було зазначено вище.

**Підроблення документів референдуму** (ч. 3 ст. 160) охоплює як випадки незаконного виготовлення у повному обсязі відповідного документу референдуму, так і часткову його зміну (зокрема, шляхом внесення до нього завідомо недостовірних відомостей, виправлення, дописування, затирання тощо). Проте оскільки кримінальну відповідальність за це діяння встановлює також ч. 2 ст. 158 КК, санк-

ція якої є меншою, ніж у ч. 3 ст. 160, то підробку документів референдуму слід кваліфікувати не за ч. 3 ст. 160 КК, а за ч. 2 ст. 158 КК. У той же час за ч. 3 ст. 158 КК відповідні суспільно небезпечні діяння необхідно кваліфікувати при наявності передбачених у ній кваліфікуючих ознак, оскільки ст. 160 не містить кваліфікованого складу даного злочину.

**Приписування голосів** (ч. 3 ст. 160) є одним з видів підроблення документів референдуму, але, можливо, з огляду на те, що цей вид є одним з найбільш суспільно небезпечних, законодавець виділив його як самостійну форму скоєння злочину. Зміст злочинних діянь, що охоплюються цією формою, полягає у внесенні до протоколів відповідних комісій з референдуму, які складаються в порядку, визначеному ст.ст. 40, 41 Закону про референдуми, завідомо неправдивих відомостей про кількість громадян, котрі голосували "за" чи "проти" поставленого на референдум питання.

**Завідомо неправильний підрахунок голосів** (ч. 3 ст. 160) полягає в умисному порушенні встановленого законом порядку підрахунку голосів, перекрученні шляхом завищення або заниження фактично поданих голосів "за" чи "проти" винесеного на референдум проекту закону чи рішення, кількості громадян, які одержали бюлетені, або кількості бюлетенів, визнаних недійсними. Даною формою злочину охоплюються дії члена виборчої комісії, який, наприклад, під час підрахунку голосів шляхом додаткових позначок на бюлетені зробив його недійсним, зробив на бюлетені відповідну позначку за те чи інше питання, використав за призначенням бюлетені, що фактично залишилися за результатами референдуму невикористаними тощо.

Оскільки скоєння злочину у формі приписування голосів і завідомо неправильного підрахунку голосів передбачене лише в ч. 3 ст. 160, то відповідні дії слід кваліфікувати саме за цією статтею. У даному контексті слід відзначити, що кримінальна відповідальність за включення неврахованих бюлетенів для голосування на референдумі до числа бюлетенів, використаних при голосуванні, або підміна дійсних виборчих бюлетенів з позначками громадян, які мають право брати участь у референдумі, або незаконне внесення до протоколу комісії з референдуму змін після його заповнення, що призвело до неможливості визначити волевиявлення виборців чи встановити результати референдуму, вчинені членом комісії з референдуму, передбачена ч. 7 ст. 158 КК.

Як і в ст. 159 КК, у ч. 3 ст. 160 КК встановлюється кримінальна відповідальність за *порушення таємниці голосування*, але ці норми мають певні відмінності між собою. Зокрема, якщо ч. 3 ст. 160 КК встановлює загальну заборону порушення таємниці голосування, то ст. 159 криміналізує лише порушення таємниці голосування під час проведення референдуму, *що виявилось у розголошенні змісту волевиявлення громадянина, який взяв участь референдумі*. Враховуючи те, що санкція статті 159 є м'якшою, порушення таємниці голосування під час проведення референдуму, що виявилось у розголошенні змісту волевиявлення громадянина, який взяв участь референдумі, слід кваліфікувати за цією статтею, тоді як інші форми порушення таємниці голосування слід кваліфікувати за ч. 3 ст. 160 КК.

У диспозиції ч. 3 ст. 160 КК не визначені різновиди злочинного порушення таємниці голосування, проте умовно їх можна класифікувати на дві групи:

1) *Застосування заходів впливу безпосередньо до громадян, які беруть участь у референдумі, як правило, з метою ознайомлення, контролю чи примушування їх до певного волевиявлення*. Зазначені дії можуть знаходити свій прояв у висуванні вимог щодо пред'явлення громадянами заповнених бюлетенів перед опусканням їх до скриньок; у вимогах щодо повідомлення як громадянин проголосував; видача виборцям помічених бюлетенів для голосування з метою встановлення хто з них який бюлетень заповнював; перебування у кабінах чи кімнатах для голосування сторонніх осіб тощо.

2) *Створення перешкод для таємного волевиявлення виборців*. Такі діяння винних можуть полягати, зокрема, у незабезпеченні достатньої кількості кабін або кімнат для таємного голосування, що суттєво ускладнює або робить неможливим забезпечення таємниці голосування; штучному створенні черг, що примушує виборців голосувати поза кабінами для голосування; обладнанні кабін для таємного голосування таким чином, що створюється реальна можливість для сторонніх осіб спостерігати за результатами заповнення виборчих бюлетенів; встановленні у місцях для голосування спеціальної апаратури, котра надає змоги контролювати волевиявлення виборців під час заповнення ними виборчих бюлетенів тощо. При цьому порушення таємниці голосування, що супроводжувалося використанням спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації потребує кваліфікації за сукупності ст.ст. 160 та 359 КК України.

**Суб'єктивна сторона** злочину, передбаченого ч. 3 ст. 160, характеризується прямим умислом.

**Суб'єкт злочину** у всіх передбачених ч. 3 ст. 160 КК формах - спеціальний (член комісії з проведення референдуму або інша службова особа). Ця ознака складу злочину може бути важливим критерієм розмежування діянь, заборонених ч. 3 ст. 160, і діянь, передбачених відповідними частинами ст. 158 і ст. 159, які визначають інше коло суб'єктів злочину. Наприклад, підроблення документів референдуму за ч. 3 ст. 160 може бути вчинене членом комісії з проведення референдуму або іншою службовою особою, у той час як суб'єктами аналогічного злочину згідно з ч. 2 ст. 158 є член комісії з референдуму та членом ініціативної групи референдуму. Інший приклад: суб'єкт порушення таємниці голосування відповідно до ч. 3 ст. 160 КК - спеціальний (член комісії з проведення референдуму або інша службова особа), а згідно з ч. 1 ст. 159 - загальний.

Злочин у всіх формах, передбачених у ст. 160 КК, за своєю конструкцією побудований **формальним** тому визнається закінченим з моменту скоєння суспільно небезпечних діянь.

Таким чином, проведений аналіз складу злочину, передбаченого в ст. 160 КК, у його співвідношенні із складами, закріпленими в ст.ст. 157, 158 і 159 КК, дозволив визначити основні шляхи подолання колізій, що виникають між цими нормами. Але, звичайно, найбільш оптимальним варіантом вирішення указаних колізій є виключення ст. 160 з тексту КК<sup>1</sup>. У будь-якому разі цей напрямок наукових досліджень є дуже перспективним з огляду на величезну кількість теоретичних і практичних проблем, які обумовлені недосконалістю юридичної техніки ст.ст. 157-160 КК України.

---

<sup>1</sup> Тут ми не погоджуємося із пропозицією М.О. Мяткова, котрий вважає, що для забезпечення правової охорони виборчого права та права на участь у референдумі навпаки правильним було б передбачити склади їх злочинних порушень у різних статтях кримінального закону, оскільки ці діяння посягають на два окремі види об'єкти: 1) правовідносини, що виникають із приводу забезпечення реалізації виборчого права; 2) правовідносини, що виникають із приводу забезпечення реалізації права брати участь у референдумі (див.: Мятков М. О. Перешкоджання здійсненню виборчого права: проблеми кримінальної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Мятков Микола Олександрович. - Луганськ, 2006. - С. 36). Іншими словами М.О. Мятков пропонує виключити із статей, які передбачають кримінальну відповідальність за «виборчі» злочини, положення, які стосуються референдумів.