

УДК 343.232

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОСТУПОК: ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ МОДЕЛІ

Дмитрук Михайло Михайлович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»,
м. Одеса, Україна)

Статтю присвячено аналізу підходів до запровадження кримінального проступку в кримінальне законодавство України. Виокремлено три підходи до визначення заasad виокремлення кримінального проступку. Згідно з першим підходом, до кримінальних проступків пропонується віднести адміністративні правопорушення, за які передбачено вживання заходів, що, з позиції ЄСПЛ, є кримінально-правовими, а також деякі злочини невеликої тяжкості. Згідно з другим підходом до кримінальних проступків пропонувалось віднести злочини невеликої тяжкості, за які не передбачено застосування покарань у вигляді позбавлення волі. Згідно з третім підходом, до кримінальних проступків пропонується зарахувати адміністративні делікти, які не є управлінськими, та більшість злочинів невеликої тяжкості. Отримано висновок, що третій підхід у запровадженні інституту кримінальних проступків є оптимальним.

У статті розглянуто проект закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» № 7279-д від 20.04.2018 р., яким передбачено запровадження інституту кримінального проступку. Зазначений проект закону ухвалено Верховною Радою України 22.11.2018 р. та повернуто із підписом від Президента України 19.04.2019 р. У зазначеному проекті закону за основу взято другий підхід до запровадження інституту кримінального проступку.

Зазначений проект закону посилює відповідальність за низку злочинів невеликої тяжкості. Способами посилення відповідальності є збільшення розмірів покарань (штрафу та позбавлення волі). Систему кримінальних проступків у проекті № 7279-д не узгоджено із подібними адміністративними правопорушеннями. За таких обставин він суперечить засадам реформування кримінального законодавства, що передбачені в Концепції реформування кримінальної юстиції.

Ключові слова: проступок, злочин, кримінальний проступок, кримінальний кодекс, проект закону, система діянь.

CRIMINAL OFFENSE: RESEARCH LEGISLATIVE MODEL

Dmytruk Mikhail Mikhailovich,
Candidate of Juridical Sciences (Ph. D.),
Associate Professor,
Assistant Professor of Department
of Criminal Law
(National University
"Odesa Law Academy", Odesa, Ukraine)

The article is devoted to the analysis of approaches to introducing a criminal offense in the criminal legislation of Ukraine. There are three approaches to determining the grounds

for distinguishing a criminal misdemeanor. At the first approach, criminal offenses are proposed to include administrative offenses, which provide for the application of measures that from the position of the ECtHR are criminal-law measures, as well as some crimes of minor gravity. In the second approach to criminal misconduct, it was suggested to include crimes of a minor nature for which no punishment was imposed in the form of imprisonment. In the third approach, administrative delusions, which are not managerial and most of the crimes of minor importance, are proposed to be criminal offenses. It was concluded that the third approach to the institution of criminal offenses is optimal.

The article deals with the draft law of Ukraine "On Amending Certain Legislative Acts of Ukraine on the Facilitation of Pre-trial Investigation of Certain Categories of Criminal Offenses" No. 7279-d dated April 20, 2018, which provides for the institution of a criminal offense. The said draft law was adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on 22.11.2018 and returned with the signature of the President of Ukraine on April 19, 2019. In the said draft law, the second approach to the institution of a criminal offense is taken as the basis.

It is concluded that the said draft law enhances the responsibility for a number of crimes of a minor nature. The ways of increasing responsibility are to increase the amount of punishment (fine and imprisonment). The system of criminal misconduct in the Draft Law No. 7279-d is not coordinated with similar administrative offenses. In such circumstances, the draft law in question contradicts the principles of the reform of criminal law, which are envisaged in the Concept of reforming criminal justice.

Key words: misconduct, crime, criminal offense, criminal code, draft law, system of acts.

Положеннями Концепції реформування кримінальної юстиції, схваленої Рішенням РНБО України від 15.02.2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» та затвердженої Указом Президента України від 08.04.2008 р. № 311/2008 (далі – Концепція) передбачено такий напрям реформування деліктного законодавства як запровадження кримінального проступку [1, с. 20-23]. Ухвалення Верховною Радою України та повернення 19.04.2019 р. із підписом Президента України проекту закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» № 7279-д від 20.04.2018 р. (далі – Проект закону 7279-д) [2], яким передбачено запровадження інституту кримінальних проступків, зумовлює необхідність дослідження системи кримінальних проступків, що запроваджується зазначеним законом, а також необхідність порівняльного аналізу цієї системи з наявними в науці кримінального права теоретичними моделями цього виду кримінального діяння.

Ідеї кримінального проступку досліджували у своїх роботах Н.А. Мирошніченко, В.О. Навроцький [3], В.О. Тляков, О.Ю. Татаров [4], П.Л. Фріс [5, с. 166-171], М.І. Хавронюк [6, с. 182-186] та інші вчені. Водночас система кримінальних проступків у контексті проекту закону 7279-д [2] залишається малодослідженою, що зумовлює актуальність теми цієї статті.

Згідно з Концепцією, основними критеріями запровадження зазначеного діяння мали б бути: 1) ступінь тяжкості та правові наслідки кримінально-караного діяння для особи, суспільства та держави; 2) практика застосування кримінального та адміністративного законодавства; 3) міжнародний досвід захисту людини, суспільства та держави від злочинів і проступків.

Стосовно запровадження інституту кримінальних проступків у Верховній Раді України перебувало декілька законопроектів із цього питання, але вони побудовані на суперечних засадах запровадження кримінального проступку [7-8]. Водночас ученими низку ряд пропозицій про необхідність розроблення моделі нормативних актів як доктринальної передумови розвитку деліктного законодавства [9]. Наприклад,

слушною була пропозиція В.І. Борисова, В.Я. Тація, В.І. Тютюгіна щодо розроблення «Концепції запровадження інституту кримінальних проступків» із метою вирішення загальних засад (місце розташування відповідних норм, форма закону про кримінальні проступки, критерії розмежування видів кримінальних правопорушень, правові наслідки) запровадження цього виду діяння [10, с. 104-107; 11, с. 4-5], проте через швидкість змін, що вносяться в КК України, поняття «злочин» трансформовано у поняття «кримінальне правопорушення» з його поділом на кримінальний проступок та злочин, згідно з проектом закону № 7279-д, без попередньої розробки згаданих актів, а в деякій частині і без урахування розроблених науковцями ще до прийняття цього законодавчого акта теоретичних моделей інституту кримінального проступку.

Запровадження кримінального проступку має бути спрямоване на реалізацію положень п. 1 Розділу II Концепції, п.п. 2 п. 2 «Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування кримінальної юстиції України», затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.08.2008 р. № 1153-р., п.п. а) п. 1 Розділу II Рекомендацій № 6 R (87) 18 Комітету міністрів Ради Європи «Стосовно спрощення кримінального правосуддя». У науці до ухвалення проекту закону № 7279-д сформовано декілька підходів до запровадження інституту кримінального проступку.

Першим є підхід, згідно з яким основою для визначення системи кримінальних проступків є адміністративні правопорушення (як управлінські, так і неуправлінські), а також митні правопорушення. Наприклад, М.І. Хавронюк, проаналізувавши деліктне законодавство України, запропонував зарахувати до системи кримінальних проступків: 1) близько 90 простих складів проступків, які передбачені КУпАП і Митним кодексом України; 2) близько 100 простих складів проступків, які наразі є злочинами невеликої тяжкості згідно з чинним КК України. При цьому вчений одним з основних доводів трансформації такої кількості складів адміністративних правопорушень розглядає те, що чинний КУпАП передбачає можливість застосування за адміністративні правопорушення таких видів стягнень, як арешт у 24 випадках, виправні роботи у 13 випадках, громадські роботи у 17 випадках, конфіскацію у 75 випадках, штраф у великих розмірах (від 1300 та до 5000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян) у 40 випадках, судову юрисдикцію щодо понад 150 адміністративних проступків [6, с. 182-186].

М.І. Хавронюк під час визначення системи діянь, які необхідно трансформувати до кримінальних проступків, застосовано підхід виокремлення за «формальними критеріями» тобто за видом заходів стягнення, які за своїм змістом та характером, з позиції ЄСПЛ, належать до кримінально-правових діянь [6, с. 182-186]. Водночас вважається, що вказаний підхід не повинен застосовуватись як «абсолютний» критерій трансформації адміністративних правопорушень та злочинів невеликої тяжкості до кримінальних проступків, оскільки за окремі адміністративні правопорушення передбачені стягнення можуть бути надмірно суворими (за умов передбачення адміністративного арешту) і можуть на практиці не застосовуватись, проте автоматична трансформація у кримінальні проступки, як вважається, призведе до надмірної криміналізації та матиме зворотній ефект (замість гуманізації кримінального законодавства відбудеться розширення сфери його регулювання).

Другим є підхід, за якого до кримінальних проступків пропонувалось віднести всі злочини, за які згідно з КК України передбачено застосування покарань, не пов'язаних із позбавленням волі, а також окремі адміністративні делікти. Такої думки дотримувався В.О. Навроцький [3].

Третім є підхід, за якого обґрунтовується необхідність зарахування до кримінальних проступків більшості злочинів невеликої тяжкості та окремих небезпечних адміністративних деліктів, які не є управлінськими, відповідальність за які передбачено

у ст. ст. 24, 121, 122-4, 123, 140, 178, 185-1, 204-1 КУпАП [12, с. 100-123] або деяких злочинів середньої тяжкості, за які передбачалось покарання у вигляді позбавлення волі до трьох років [5, с. 166-171]. При цьому обґрунтовується, що у кримінальні проступки необхідно трансформувати ті злочини невеликої тяжкості, об'єктивна сторона яких охоплює ознаки адміністративних, дисциплінарних або цивільних правопорушень, а конструкцію об'єкта проступку сформульовано так: основний безпосередній об'єкт – порушення певного порядку діяльності або управління (виконання цивільних зобов'язань тощо), безпосередній обов'язковий додатковий об'єкт – здоров'я, психіка та інші об'єкти, які належать до «вертикальних суспільних відносин», тобто об'єкти злочинів, які належать до «природних прав» людини і порушуються опосередковано через інші «горизонтальні» суспільні відносини [12, с. 100-133].

Уважаємо, що останній підхід був найбільш обґрунтований та такий, що відповідає засадам запровадження інституту кримінального проступку передбачених у Концепції та враховує досвід правових систем держав континентальної правової сім'ї, до яких кримінальне законодавство України є найближчим.

Поряд із виокремленими шляхами запровадження інституту кримінального проступку трапляються і зовсім протилежні погляди щодо досліджуваного поняття. На думку О.О. Книженко, на заваді процесу запровадження кримінального проступку стоять певні сумніви серед науковців, зумовлені традиційним поглядом на кримінальне право як на суто каральне, в якому можуть визначатися лише злочини й покарання за нього. Ще одним чинником, що перешкоджає запровадженню кримінального проступку, на думку вченого, є неглибокий аналіз зарубіжного досвіду з цього питання, вивчення якого є необхідним для запровадження інституту кримінальних проступків [13, с. 144-147]. Із О.О. Книженко слід погодитись частково, оскільки зарубіжний досвід необхідно запозичувати з урахуванням особливостей дійсної правової системи. Наприклад, у КК Франції до проступків належать діяння, за які передбачено ув'язнення до 10 років. Навряд чи вказаний критерій може бути прийнятним у КК України під час запровадженні цього виду кримінального діяння.

О.М. Шармар взагалі пропонує об'єднати адміністративні та кримінальні проступки в антигромадські, що не суперечитиме національній кримінально-правовій доктрині [14, с. 356-363]. Указана пропозиція пропонувалась і раніше, проте такий підхід не повністю узгоджується з матеріальним критерієм виокремлення кримінального проступку, оскільки до вказаних діянь необхідно зараховувати не лише делікти у сфері громадського порядку та громадської безпеки, а й інші злочини невеликої тяжкості, які вчиняються у сфері певної регуляції суспільних відносин.

Після підписання 19.04.2019 р. Президентом України проекту закону № 7279-д наукова дискусія щодо «загальних засад» запровадження інституту кримінального проступку втрачає актуальність, оскільки зазначеним проектом закону надано відповідь на ряд дискусійних питань.

Згідно із ч. 2 ст. 12 проекту закону № 7279-д до кримінальних проступків віднесено кримінальні правопорушення, за які передбачено штраф до 3 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання не пов'язане із позбавленням волі [2]. У пояснювальній записці до проекту закону № 7279-д в обґрунтування ухвалення цього проекту «перебільшено» доводи О.Ю. Татарова [4] та зазначено: «При цьому на сьогодні в загальній кількості розслідуваних злочинів тяжкі та особливо тяжкі складають четверту частину, а злочини невеликої тяжкості або середньої тяжкості, такі як некваліфіковані крадіжки, шахрайства (ч. 1 ст. 185, 190 КК України) та легкі тілесні ушкодження (ст. 125 КК України), становлять майже 50% від усіх розслідуваних. Це призводить до затягування розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів,

а також необґрунтованої тяганини при розслідуванні злочинів невеликої тяжкості» [15]. Далі також зазначено, що до кримінальних проступків пропонується зарахувати 126 складів кримінальних проступків [15]. Зазначене обґрунтування суперечить критеріям трансформації злочинів у кримінальні проступки, оскільки у проекті закону № 7279-д запропоновано віднести до кримінальних проступків лише частину злочинів невеликої тяжкості, а не всі злочини невеликої та середньої тяжкості.

Дослідження ст. ст. 1-2 Розділу I проекту свідчить, що законодавець підтримав саме другий підхід запровадження інституту кримінального проступку. Концептуальними змінами у Загальній частині КК України є запровадження замість поняття «злочин» поняття «кримінальне правопорушення», яке поділяється на кримінальні проступки та злочини. Останні ж поділяються на нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі злочини. Більшість змін, які стосуються Загальної частини КК України, є змінами у термінології [2].

Аналіз змін до Особливої частини КК України, зокрема пп. 95-229 ст. 2 Розділу I проекту свідчить про запровадження більш суворих видів покарань та збільшення розмірів покарань, які вже закріплено у положеннях відповідних санкцій статей Особливої частини КК України. Зазначеною «пеналізацією» законодавцем, після офіційної публікації проекту буде трансформовано злочини невеликої тяжкості у нетяжкі злочини, що суперечить напрямам реформування кримінальної юстиції, які передбачено у положеннях Концепції.

Серед прийомів такої пеналізації та часткової депеналізації у пп. 95-229 ст. 2 Розділу I проекту закону можна виокремити такі: 1) додавання у 9 санкціях альтернативного виду основного покарання у вигляді позбавлення волі (додавання слів «...або позбавлення волі на той самий строк»); 2) вилучення позбавлення волі як основного альтернативного покарання (пп. 115, яким уносяться зміни до ст. 176 КК України; пп. 296, яким уносяться зміни до ст. 350 КК України); 3) збільшення у 94 санкціях розміру штрафу, що трансформує діяння, за які відповідною статтею встановлюється відповідальність, у нетяжкі злочини; 4) збільшення у 19 санкціях статей Особливої частини КК України розміру штрафу, що зберігає належність діяння, за які передбачено відповідальність у відповідних диспозиціях, до кримінальних проступків; 5) одночасне збільшення і розміру штрафу і розміру позбавлення волі (пп. 118 щодо ст. 180 КК України; пп. 144 щодо ст. 238 КК України; пп. 163 щодо ст. 270 КК України); 6) одночасне збільшення розміру штрафу та зменшення розміру позбавлення волі або взагалі виключення цього виду покарання із відповідної санкції статті Особливої частини КК (пп. 119 щодо ст. 185 КК України; пп. 180 щодо ст. 298; пп. 18 щодо ст. 309 КК) [2].

У проекті не узгоджено систему злочинів невеликої тяжкості з адміністративними деліктами, які посягають на власність та громадський порядок. Дискусія започаткована А.А. Піонтковським щодо існування особливого антигромадського проступку, які необхідно передавати на розгляд третейського суду [16, с. 67], а потім і вся наукові дискусії, що існувала у радянському кримінальному праві щодо існування «малозначного злочину», «діяння, яке містить ознаки злочину» не взята до уваги. Законодавець обмежився лише викладенням у новій редакції ст. 130 КУпАП та внесенням термінологічних змін у декілька статей цього кодексу. Окремо слід звернути увагу на спірність збереження адміністративної відповідальності за водіння у стані сп'яніння судна (ст. 130 проекту закону № 7279-д) та трансформування цього діяння вчиненого під час керування транспортним засобом у кримінальний проступок (ст. 2861 проекту закону № 7279-д). «Поширеність» є не єдиною властивістю, що визначає ступінь суспільної небезпеки діяння, тому поділ водіння у стані сп'яніння залежно від виду транспортного засобу на адміністративне правопорушення та кримінальний проступок є помилковим.

Отже, дослідження підходів до запровадження кримінального проступку в теорії кримінального права свідчить про наявність таких трьох основних підходів. Згідно з першим підходом, до кримінальних проступків пропонується зарахувати адміністративні правопорушення, за які передбачено застосування заходів, що з позиції ЄСПЛ є кримінально-правовими, а також деякі злочини невеликої тяжкості. Згідно з другим підходом, до кримінальних проступків пропонується зарахувати злочини невеликої тяжкості, за які не передбачено застосування покарань у вигляді позбавлення волі. Згідно з третім підходом, до кримінальних проступків пропонується віднести адміністративні делікти, які не є управлінськими, та більшість злочинів невеликої тяжкості. Отримано висновок, що третій підхід у запровадженні інституту кримінальних проступків є оптимальним, проте законодавцем у проекті закону № 7279-д запроваджено другий підхід.

Подальша дискусія щодо загальних засад запровадження кримінального проступку після прийняття проекту закону № 7279-д втрачає актуальність. Дослідження зазначеного проекту свідчить про підвищення відповідальності за низку злочинів невеликої тяжкості. Систему кримінальних проступків, що буде запроваджено у зазначеному законі не узгоджено із суміжними адміністративними правопорушеннями. За таких обставин зазначений проект суперечить засадам реформування кримінального законодавства, що передбачені в абз. 7-8 преамбули Концепції реформування кримінальної юстиції, а також завданням цього акта. Подальшими напрямками наукових досліджень можуть бути системи кримінальних проступків у межах родових об'єктів кримінальних правопорушень, а також питання співвідношення ступеня суспільної небезпеки кримінальних проступків та злочинів як видів кримінального правопорушення.

Список використаних джерел:

1. Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів: Указ від 08.04.2008 р. № 311/2008: за станом на 01.09.2011 р. *Офіційний вісник України*. Київ. Логос. 2008. № 27. С. 20-23.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення судового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: проект закону України № 7279-д від 20 квіт. 2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63928 (дата звернення: 26.04.2019 р.).
3. Навроцький В.О. Кримінальний кодекс України 2001 р.: підсумки та перспективи: Інтернет вид-ня «Юриспруденція-On-lain». URL: <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=13&d=673> (дата звернення: 26.04.2019 р.).
4. Татаров О. Кримінальні проступки: бути чи не бути? *Закон і Бізнес*. № 19-20. вид. від 14.05-20.05.2016. URL: goo.gl/teuuEq (дата звернення: 26.04.2019 р.).
5. Фріс П.Л. Ознаки та склад кримінального проступку. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності* : зб. наук. праць. 2007. № 2. С. 166-171.
6. Хавронюк М.І. Концепцією визначено: адміністративні проступки, кримінальні проступки, злочини. Настав час розмежувати. *Основні напрямки розвитку кримінального права та шляхи вдосконалення законодавства України про кримінальну відповідальність*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 11-12 жовт. 2012 р. / редкол.: В.Я. Тацій (голов. ред.) та ін. Харків. Право. 2012. С. 182-186.
7. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження інституту кримінальних проступків: проект закону України №10126 від 28 лют. 2012 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=42706.
8. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо введення інституту кримінальних проступків: проект Закону України № 10146 від 03 бер. 2012 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=42733.

9. Копиленко О.Л., Мурашин Г.О. Правове моделювання як ефективний засіб нормативно-правової уніфікації у правотворчості. *Університетські наукові записки: часопис Хмельницького університету управління та права*. 2005. Т. № 1-2. С. 24-31.
10. Борисов В. Проблеми запровадження у законодавство України інституту кримінального проступку. *Підприємництво, господарське і право*. 2012. № 9. С. 104-107.
11. Тацій В.Я. Стабільність як умова ефективності законодавства про кримінальну відповідальність / В.Я. Тацій, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін. *Голос України*. 2013. № 66. С. 4-5.
12. Дмитрук М.М. Кримінальний проступок: правова природа та ознаки: монографія. Одеса: Юрид. літ-ра. 2014. 224 с.
13. Книженко О.О. Актуальні питання запровадження кримінальних проступків до законодавства України. *Юридичний вісник*. 2015. № 3 (36). С. 144-147.
14. Шармар О.М. Кримінальний проступок: історія і сучасність. *Науковий Вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 356-363.
15. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» № 7279-д від 20 квіт. 2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63928 (дата звернення: 26.04.2019 р.).
16. Пионтковский А.А. Усиление роли общественности в борьбе с преступностью и некоторые вопросы теории советского уголовного права. *Советское государство и право*. 1961. № 4. С. 60-71.

УДК 342.9

РОЗВИТОК МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ АКТИВІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Калайда Ангеліна Василівна,
ад'юнкт кафедри поліцейського права
(Національна академія внутрішніх
справ, м. Київ, Україна)

У статті досліджено основні напрями міжнародного співробітництва Національної поліції України в ретроспективі та в умовах євроінтеграційних процесів. Доведено, що міжнародну співпрацю необхідно розглядати як спільну діяльність, яка існує між різними народами та країнами, в якій беруть участь їх представники. Міжнародну співпрацю Національної поліції України запропоновано визначати як спільну діяльність поліцейських із представниками правоохоронного сектора інших країн, міжнародних організацій, а міжнародне співробітництво Національної поліції України – як взаємовідносини у сферах діяльності поліції з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями. Детально проаналізовано такий напрям міжнародного співробітництва, як співробітництво у галузі підготовки поліцейських кадрів, що полягає у співпраці держав в особі урядів, міністерств внутрішніх справ чи інших поліцейських структур, міжнародних урядових і неурядових організацій. Визначено та проведено ґрунтовне дослідження таких основних напрямів міжнародного співробітництва, як міжнародне співробітництво у сфері протидії злочинності, безпосередня участь поліцейських у міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки, міжнародне співробітництво у сфері ефективної підготовки поліцейських кадрів.