

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-4-68-25>

УДК 343.3.7

Байда А.О., Новіков Д.О.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОСТУПКІВ В УКРАЇНІ. ФІНІШНА ПРЯМА НА ШЛЯХУ

Анотація. У даній статті розглянуто основну новелу, яка незабаром буде введена до правової системи України, а саме запровадження інституту кримінальних проступків. Проаналізовано концептуальні положення законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» № 7279-д, прийнятого Верховною Радою України 22 листопада 2018 року, який покликаний ввести в дію відповідний інститут. Наголошується на доцільності такого нововведення у зв'язку із нинішніми проблемами щодо розслідування справ про злочини невеликої тяжкості. Розглянуто особливості проведення спрощеної процедури досудового розслідування кримінальних проступків у формі досудового дізнання.

Ключові слова: кримінальний проступок, кримінальне правопорушення, злочин, злочини невеликої тяжкості, спрощена процедура розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень, досудове розслідування, дізнання, криміналізація.

Bayda Anton, Novikov Dmitry

Yaroslav Mudryi National Law University

IMPLEMENTATION OF INSTITUTE OF CRIMINAL PROSECUTES IN UKRAINE. THE FINISH LINE ON THE WAY

Summary. This article examines the main innovation that will be introduced in the legal system of Ukraine in a short time, to wit the enactment of a criminal misconduct institute. The authors of the article draw attention to the high prevalence of this legal institution in most European countries. Thus, the recent changes to the Constitution of Ukraine, namely about the European and Euro-Atlantic course of Ukraine, emphasize the need to adapt the legislation of Ukraine in accordance with the law of the European Union. The article briefly discusses the historical path of development of the idea of criminal misconduct in Ukraine. However, the primary purpose of the article is to clarify conceptual provisions of the draft law "On Amending Certain Legislative Acts of Ukraine on the Facilitation of Pre-trial Investigation of Certain Categories of Criminal Offenses" No. 7279-d, adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on November 22, 2018, which is intended to put into effect the criminal misconduct institute. The main changes that come into force along with the introduction of the aforementioned law are: replacing of crimes of minor gravity currently existing in the criminal law of Ukraine with criminal misconducts, introducing an abbreviated procedure for pre-trial investigation of criminal offenses in the form of inquiry, expanding the number of persons authorized to conduct an investigation procedure. The main position of the authors focuses around the appropriateness of such an innovation in connection with the current problems in the investigation of crimes of minor gravity in Ukraine. Nevertheless, the authors expressed another point of view, which emphasizes on the possible further criminalization of administrative offenses, the unpredictability of the use of the new legal institution in practice in Ukraine and forecast of possible problems that may soon arise.

Keywords: criminal misconduct, criminal offense, crime, crimes of minor importance, a simplified procedure for investigating certain categories of criminal offenses, pre-trial investigation, inquiry, criminalization.

Постановка проблеми. Уперше поняття кримінального проступку було застосовано лише у 1992 році у Кримінальному кодексі Франції, що робить його доволі молодим інститутом кримінального права. Проте, не зважаючи на порівняно короткий час свого існування, кримінальні проступки стали невіддільною складовою кримінального законодавства більшості країн Європи, як наприклад ФРН, Іспанії, Угорщини, Литви, Естонії, Швейцарії, Латвії та ін.

Зміни, внесені до преамбули Конституції України 07 лютого 2019 року, закріпили на рівні Основного Закону європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України [1]. Внаслідок цього українська правова система, зокрема галузь кримінального права, як ніколи раніше потребує удосконалення та модернізації, аби відповідати високим стандартам законодавства країн Європейського союзу.

Окрім цього, в Україні вже досить довго обговорюється питання про зменшення навантаження на органи досудового слідства, які часто не в змозі впоратися з великою кількістю злочинів невеликої тяжкості. Саме впровадження інституту кримінального проступку на нашу думку здатне спростити процедуру розслідування таких правопорушень, що не становлять значної суспільної небезпеки, і таким чином розвантажити органи досудового слідства.

Аналіз останніх позицій та публікацій. Питання запровадження кримінального проступку в Україні вперше було порушене ще у 2008 році завдяки прийняттю Концепції реформування кримінальної юстиції [5]. Надалі рух у цьому напрямку продовжив новий Кримінальний процесуальний кодекс 2012 року, де закріплювалося поняття правопорушення, яке об'єднувало 2 категорії: злочини та кримінальні проступки [8]. З того часу ця проблема викликала активний

інтерес у багатьох науковців, зокрема її розглядали такі видатні правознавці як Борисов В.І., Демидова Л.Н., Тацій В.Я., Хавронюк М.І., Тютюгін В.І., Гродецький Ю.В. та інші. Проте багато з них неоднозначно сприймали запровадження таких змін до кримінального законодавства України і виступали противниками таких нововведень. Так чи інакше, завдяки їхнім зауваженням було розроблено значний науковий доробок, на який спирався український законодавець при розробці нової нормативно-правової бази.

Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» № 7279-д був зареєстрований 20.04.2018 і був уже не першою спробою імплементації кримінального проступку до кримінального права. Законопроект пройшов перше читання 07.06.2018 і був прийнятий в цілому у другому читанні 22.11.2018. Наразі, як зазначено на офіційному веб-порталі Верховної Ради, проект було підписано Головою ВРУ 07.12.2018 і направлено на підпис Президентові [3]. Зважаючи на частини 1 та 2 статті 94 КУ, то Гарант має підписувати закони, направлені до нього Головою Верховної Ради протягом 15 днів з дня їх отримання. Якщо ж протягом цього строку він не відправляє їх на доопрацювання, то вони вважаються затвердженими Президентом і підлягають оприлюдненню [4].

Однак, на сьогодні на офіційному веб-порталі ВРУ досі немає інформації щодо підписання Головою держави Закону № 7279-д та його оприлюднення. Заступник міністра внутрішніх справ Вадим Троян на офіційному веб-сайті МВС повідомив про те, що Закон набирає чинності з 01 січня 2020 року [6]. Однак, попри це, як зазначається у Прикінцевих положеннях самого Закону, то він набирає чинності через 3 місяці з дня його опублікування [2]. Подібна неузгодженість хоча й наводить на думку про те, що впровадження інституту кримінальних проступків знов відкладають, проте сподіваємось, що найближчим часом це непорозуміння буде подолано.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. З 2008 року, коли вперше було поставлене питання про реальну можливість введення інституту кримінальних проступків до української правової системи, точилися численні суперечки й опозиційні настрої щодо такого неоднозначного реформування кримінального законодавства, вважаючи на те, що це може призвести до нестабільності й неефективності застосування кримінального закону. Проте, як свідчить статистика, такі зміни наразі є цілком оптимальними й доречними для застосування в українських реаліях.

Метою статті є аналіз норм нового Закону № 7279-д [2], яким запроваджується інститут кримінальних проступків, розгляд необхідності введення цього інституту до української правової системи та пошук проблем, що можуть виникнути, при його адаптації до законодавства України.

Виклад основного матеріалу. Насамперед варто зауважити, що основна частина змін, запропонована Законом № 7279-д, стосується Кримінального і Кримінально-процесуального кодексів. Також новим актом вносяться певні поправки до

окремих положень КУпАП. Усі ці зміни зрештою об'єднані спільною метою – запровадженням інституту кримінальних проступків в Україні.

Відповідно до Закону № 7279-д до Кримінального кодексу вводиться поняття кримінального правопорушення, яке поглинає усталену юридичну категорію злочину та заміняє її. Кримінальним правопорушенням визначається передбачене Кримінальним кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом кримінального правопорушення. Воно в свою чергу поділяється на 2 різновиди: кримінальні проступки та злочини [2].

Кримінальним проступком, відповідно до нового Закону, є передбачене Кримінальним кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі [2].

Таким чином, фактично маємо справу із виділом одного з чотирьох різновидів злочинів, а саме злочинів невеликої тяжкості, в окремий інститут кримінальних проступків. Це досить просто пояснити тезою про те, що подібні правопорушення вочевидь мають порівняно менший ступінь суспільної небезпечності, як наприклад крадіжки, шахрайство, незаконні дії з наркотичними засобами без мети збуту, хуліганство тощо. Таке твердження аргументується зокрема й тим, що за вчинення кримінальних проступків не може бути призначено покарання, пов'язане із позбавленням волі.

Однак, окрім того, що кримінальні проступки мають більш м'яку санкцію порівняно зі злочинами, їх головна особливість полягає в іншому. Цю відмінність можна простежити із самої назви Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень». Тобто, планується запровадження окремої процедури розслідування кримінальних проступків. На нашу думку відповідна новела є цілком доречною, зважаючи на наступні причини.

Злочини невеликої тяжкості (або ж ті, що за нововведеннями стають кримінальними проступками) та інші види злочинів на сьогодні розглядаються за єдиною процедурою, всупереч принципово різному ступеню складності. На додачу, вони знаходяться у межах повноважень однієї тієї ж посадової особи – слідчого органу досудового розслідування. 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 (частини 1 статей 185, 190 КК України) та легкі тілесні ушкодження (стаття 125 КК України), становлять майже 50% від усіх розслідуваних [7]. Це призводить до затягування розслідування тяжких та особливо тяжких злочинів, внаслідок того, що слідчий опиняється під тиском величезної кількості кримінальних проваджень у справах по незначних злочинах. Таким чином, навіть досвідчені слідчі не мають фізичної змоги присвятити потрібний час концентрації на свідомому й цілеспрямованому розслідуванні більш тяжких злочинів, займаючись паперовою тяганиною з дрібними.

У новому Законі цілком доречно було знайти можливість шлях вирішення цієї проблеми через запровадження досудового розслідування усіх кримінальних проступків за скороченою процедурою у формі досудового дізнання. Це означає, що відтепер уповноважені особи (дізнавачі) мають право проводити огляд місця події, обшук затриманої особи, опитувати осіб, вилучати знаряддя і засоби вчинення правопорушення, речі і документи, що є безпосереднім предметом кримінального проступку або виявлені під час затримання, а також проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії до внесення відомостей про кримінальний проступок до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Причому коло осіб, що мають повноваження проводити всі вище перелічені дії, відтепер окрім підрозділів дізнання також включає уповноважених осіб інших підрозділів органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державного бюро розслідувань. До того ж, тривалість процедури розслідування проступків є значно швидшою, у порівнянні зі злочинами, і за загальним правилом становить не більше 72 годин з моменту повідомлення особи про підозру. Протягом цього часового проміжку дізнавач подає прокурору всі зібрані матеріали дізнання разом із повідомленням про підозру, про що невідкладно письмово повідомляє підозрюваного, його захисника, законного представника, потерпілого. У окремих випадках строк розслідування може бути подовжено, але не більш як до 1 місяця. Сукупність цих фактів дає безспідставну надію на те, що запропонований підхід призведе до прискорення вирішення цілої купи справ про дрібні кримінальні правопорушення.

Значущою особливістю кримінальних проступків і підставою їх відмежування від злочинів стане те, що особи, засуджені за вчинення кримінального проступку, після відбуття покарання визнаються такими, що не мають судимості. Це знов таки свідчить про певну гуманізацію кримінальної відповідальності. І, окрім цього, варто наголосити на тому, що готування до кримінального проступку не буде тягнути за собою кримінальної відповідальності.

Однак, не зважаючи на усі вищезазначені переваги відповідного Закону, неможливо оминати

й недоліки, які попри сумлінні старання законодавця не були усунені з часів розробки попередніх законопроектів. Зокрема, наші колеги правознавці вже неодноразово викладали свої побоювання з приводу розширення меж криміналізації шляхом віднесення окремих видів адміністративних правопорушень до кримінальних проступків. Так згідно із новим Законом було запропоноване введення кримінального покарання за керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції. Отже, крок у напрямку криміналізації окремих правопорушень, передбачених КУпАПом, зроблений, хоча й незначний. Наразі можна лише припускати, чи не стане напружений стан із затягуванням розгляду справ про адміністративні правопорушення, внаслідок чого велика кількість осіб уникають покарання, додатковою спокусою для перенесення деяких норм з КУпАПу до Кримінального кодексу у площину кримінальних проступків.

До того ж, попри всі переваги скороченої процедури розгляду справ про кримінальні проступки для слідчих, існують певні підводні камені для безпеки прав і свобод людини та громадянина. Зокрема, можна передбачити, що стислі строки дізнання будуть стимулювати органи правопорядку застосовувати незаконні заходи впливу на затриманих осіб з метою пришвидшення процесу.

Висновки та пропозиції. Для вітчизняної правової системи непохитним плюсом є те, що ми впритул наблизилися до реалізації одного з фундаментальних положень Концепції реформування кримінальної юстиції України, яка була прийнята майже десятиріччя тому, і модифікації кримінального права відповідно до законодавства передових країн Європейського союзу. Попри те, українському законодавцеві необхідно забезпечити уникнення порушень прав і свобод людини та громадянина з боку правоохоронних органів, які можуть бути викликані скороченими строками розслідування, шляхом встановлення надійних процесуальних гарантій. Окрім цього, наразі важливо все ж таки утриматися від подальшого встановлення тенденції до криміналізації адміністративних правопорушень, оскільки це аж ніяк чином не сприяє гуманізації покарань.

Список літератури:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 07 лютого 2019 р. № 2680-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19> (дата звернення: 06.04.2019).
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 20 квітня 2018 р. № 7279-д / Офіційний веб-портал Верховної ради України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=63928&pf35401=469718> (дата звернення: 06.04.2019).
3. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень / Офіційний веб-портал Верховної ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63928 (дата звернення: 06.04.2019).
4. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 06.04.2019).
5. Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів: Указ Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008> (дата звернення: 06.04.2019).
6. Верховна Рада ухвалила закон про кримінальні проступки / Єдиний портал органів системи МВС України. URL: https://mvs.gov.ua/ua/news/16783_Verhovna_Rada_uhvalila_zakon_pro_kriminalni_prostupki__Vadim_Troyan.htm (дата звернення: 06.04.2019).

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Пояснювальна записка до проекту Закону України від 18 квітня 2018 р. / Офіційний веб-портал Верховної ради України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=63928&pf35401=453554> (дата звернення: 06.04.2019).
8. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 06.04.2019).

References:

1. On amendments to the Constitution of Ukraine (regarding the strategic course of the state on acquiring full-fledged membership of Ukraine in the European Union and the North Atlantic Treaty Organization): Law of Ukraine dated February 7, 2019 No. 2680-VIII / The Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19> (visit date: 06.04.2019).
2. On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding the simplification of pre-trial investigation of certain categories of criminal offenses: Law of Ukraine dated April 20, 2018, No. 7279-d / The official web-portal of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=63928&pf35401=469718> (visit date: 06.04.2019).
3. Draft Law on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the Simplification of Pre-trial Investigation of Certain Categories of Criminal Offenses / The Official Web-portal of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63928 (visit date: 06.04.2019).
4. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine dated June 28, 1996 No. 254k / 96VR / Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-av> (visit date: 06.04.2019).
5. On the process of reforming the criminal justice system and law enforcement agencies: Decree of the President of Ukraine On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated February 15, 2008 / Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008> (visit date: 06.04.2019).
6. The Verkhovna Rada adopted a law on criminal offenses / The only portal of the bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. URL: https://mvs.gov.ua/en/news/16783_Verhovna_Rada_uhvalila_zakon_pro_kriminalni_prostupki__Vadim_Troyan.htm (visit date: 06.04.2019).
7. On amendments to certain legislative acts on the simplification of pre-trial investigation of certain categories of criminal offenses: An explanatory note to the draft Law of Ukraine dated April 18, 2018 / The official web-portal of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=63928&pf35401=453554> (visit date: 06.04.2019).
8. Criminal Procedural Code of Ukraine: Law of Ukraine dated April 13, 2012 No. 4651-VI / The Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (visit date: 06.04.2019).