



## ВВЕДЕНИЕ ИНСТИТУТА УГОЛОВНОГО ПРОСТУПКА КАК ПУТЬ АДАПТАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА К НОРМАМ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Анна ФЕДОТОВА,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,  
ведущий научный сотрудник научно-организационного отдела  
Государственного научно-исследовательского института Министерства внутренних дел Украины

### Summary

The article is devoted to the priority areas of Ukraine's European integration as a whole and on the harmonization of national legislation on criminal liability in compliance with the legal provisions of the European Union, aimed at protecting and promoting human rights, in particular. Particular attention is drawn to a number of general theoretical and practical problems associated with the introduction of criminal offenses in the criminal law of Ukraine to its humanization.

**Key words:** European Union, human rights, crime, criminal offense, administrative violation.

### Аннотация

Статья посвящена приоритетным направлениям евроинтеграции Украины в целом и вопросам приведения национального законодательства об уголовной ответственности в соответствие с правовыми положениями Европейского Союза, направленными на защиту и обеспечение прав человека, в частности. Особое внимание обращено на ряд общетеоретических и практических проблем, связанных с введением уголовных проступков в уголовное право Украины с целью его гуманизации.

**Ключевые слова:** Европейский Союз, права человека, преступление, уголовный проступок, административное правонарушение.

**Постановка проблемы.** Приоритетным направлением евроинтеграции Украины является адаптация национального законодательства к законодательству Европейского Союза (далее – ЕС), которое выражается в сближении с европейской системой права, направленной на защиту и обеспечение прав человека.

Трансформация правового поля Украины в сторону евроинтеграции предусматривает в первую очередь переосмысление процесса социалистического права, трансплантацию в украинское законодательство принципов права ЕС, изучение украинского законодательства на предмет его несоответствия актам других международных организаций, членом которых является или планирует стать Украина [1, с. 58].

**Состояние исследования.** Введение фактически нового института – уголовного проступка – в национальное уголовное право оправдывается практикой прогрессивных правовых систем государств ЕС. Проблемы урегулирования уголовного проступка в уголовно-правовой доктрине обсуждались как учеными, так и практиками, среди которых следует назвать А.А. Банчука, Л.Н. Березовскую, А.З. Гладуна, В.К. Гришука, И.П. Голосниченка, Н.А. Гугорова, М.М. Дмитрука, А.А. Кашкарова, И.Б. Колиушка, О.В. Кресина, А.Д. Скока, В.Г. Лукашевича,

А.А. Манжула, В.Т. Маляренка, А.А. Музыку, В.А. Навроцкого, С.В. Петкова, Н.А. Самбора, В.Я. Тация, В.А. Тулякова, П.Л. Фриса, Н.И. Хавронюка и других авторов.

**Целью статьи** является обзор существующих проблем, связанных с приведением законодательства Украины об уголовной ответственности в соответствие к положениям права ЕС.

**Изложение основного материала.** Процесс переосмысления социалистического права необходимо проводить с постепенным пересмотром ценностей и значений многих правовых институтов и механизмов.

Одним из основных ориентиров развития отечественной правовой системы на сегодня провозглашен приоритет человеческой личности как наивысшей социальной ценности (ст. 3 Конституции Украины) [2]. Следует отметить, что этот фундаментальный принцип, который пришел на замену социалистическому принципу приоритета общественных интересов над личностными, существенно влияет на тенденции развития всех отраслей права, в том числе уголовного, поскольку оно является средством государственной защиты прав и интересов граждан, общества и государства.

Относительно трансплантации в украинское законодательство принципов права ЕС как уникального междуна-

родного сообщества, которое является ярким примером успешного политического и правового сотрудничества и экономической интеграции, необходимо сказать, что право ЕС – это самостоятельная система, которая функционирует вместе с национальными системами права, а также системой универсального международного права. Принципы права ЕС устанавливают общий правовой режим типа европейской интеграции и его организационно-правовые основы. Главенствующим среди принципов права ЕС можно определить принцип верховенства права ЕС, который означает, что нормы этой правовой системы имеют высшую юридическую силу по отношению к правилам, установленным в рамках стран-участниц ЕС. Другими словами, в случае несоответствий и несовпадений между законом или другим источником национального права и нормами права ЕС следует руководствоваться последними. Сложную структуру ЕС лучше представить как комплекс, который опирается на три опоры, именно в этом суть так называемой теории «трех опор». Первая опора – европейские содружества, вторая – общая внешняя политика (права человека, демократия и так далее), а третья – полицейское и судебное сотрудничество в сфере уголовного права.

Поэтому приведение национального законодательства в соответствие с



европейскими стандартами, изложенными в положениях актов Совета Европы и Европейского Союза, объективно необходимо для улучшения борьбы с преступностью.

По пути усовершенствования уголовного законодательства пошли многие государства. Так, в 1990–2012 гг. более 20 европейских стран приняли новые кодифицированные акты уголовного законодательства, которые во многом похожи между собой. Содержание их разделов и глав определяется рамками, установленными конвенциями и другими международными актами. Именно в эти года начался процесс вхождения Украины в европейское правовое пространство, более активными стали международные связи в пределах Европы. В 1995 г. Украина присоединилась к Статуту Совета Европы, перед этим в 1994 г. Верховной Радой Украины был ратифицирован Договор о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Сообществом и Украиной, а в 2004 г. утверждена Государственная программа адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС. Для Украины это означает поэтапное принятие и внедрение нормативно-правовых актов, разработанных с учетом законодательства ЕС.

Существенным шагом на пути усовершенствования уголовного законодательства и приведения его в соответствие к надлежащим мировым стандартам стало принятие Концепции реформирования уголовного юстиции Украины [3] (далее – Концепция). Активное участие в разработке Концепции принимали международные эксперты и общественные представители, которые в числе основных положений Концепции аргументированно отметили следующие:

- усовершенствование уголовных процессуальных норм и смежного законодательства с учетом мирового опыта;
- гуманизацию уголовного законодательства;
- перестройку организационно-функциональной структуры уголовной юстиции соответственно нормам реформированного законодательства;
- усиление защиты прав и интересов потерпевших, гарантированное возмещение ущерба, нанесенного преступными действиями.

В дальнейшем Распоряжением Кабинета Министров Украины от 27 ав-

густа 2008 г. № 1153-р был утвержден План мероприятий реализации Концепции [4] (далее – План), действующий на сегодня, однако так не исполненный. В Плате предусматривалась после принятия Уголовного процессуального кодекса Украины необходимость разработки и утверждения таких законов:

- об уголовных и административных проступках;
- о внесении изменений в Уголовный кодекс Украины относительно разделения уголовных правонарушений по степени их тяжести, ограничения сферы применения наказаний, связанных с лишением свободы;
- о создании антикоррупционного органа с полномочиями проведения досудебного расследования коррупционных правонарушений;
- о системе органов досудебного расследования и статусе следователя;
- о прокуратуре (новая редакция) и другие.

Обеспечивая последовательность государственной власти, Верховная Рада Украины VI созыва 20 ноября 2012 г. приняла Уголовный процессуальный кодекс Украины (далее – УПК Украины) [5], основанный на положениях Концепции.

Соответственно, сегодня остро стоит вопрос о введении института уголовных проступков с такими целями:

- правового обеспечения охраны прав, свобод и интересов граждан, общественных и государственных интересов от уголовно-противоправных посягательств;
- повышения эффективности работы органов досудебного расследования;
- приведения законодательства Украины в соответствие к практике ЕС по правам человека;
- четкого разграничения сфер административной и уголовной ответственности.

Основной и до сих пор не решенной проблемой, связанной с урегулированием вопроса об уголовных проступках, следует считать то, что действующий Уголовный кодекс Украины в ст. 12 регламентирует четыре вида преступлений, классифицирующим признаком которых является степень тяжести деяния, вид и мера наказания. Однако, невзирая на разную степень тяжести

преступлений, судимость выступает общим юридическим последствием для всех лиц, которые признаны виновными в совершении преступления.

Лица, осужденные судом к отбыванию какого-либо наказания, с момента вступления в силу обвинительного приговора считаются судимыми как в процессе отбывания наказания, так и после освобождения от его отбывания в течение определенного времени, установленного законом. Кроме того, наличие судимости может повлечь как уголовно-правовые, так и неуголовно-правовые, однако в любом случае негативные последствия, что обязательно вызывает определенные трудности в дальнейшей жизнедеятельности человека. Поэтому с введением уголовных проступков в уголовное законодательство предлагается отменить судимость за их совершение.

Также следует отметить, что некоторые проблемы возникают с применением норм об административных правонарушениях, по которым предусмотрена судебная юрисдикция и наложение взыскания уголовно-правового содержания (арест, конфискация имущества, лишение специального права так далее). Лица, которые притягиваются к административной ответственности за такие правонарушения, как мелкая кража или мошенничество, нарушение прав интеллектуальной собственности, насилие в семье, вандализм, употребление спиртных напитков в общественных местах, надлежащим образом не наделяются основными процессуальными гарантиями. К таким гарантиям относятся право на правовую помощь, обжалование судебных решений и иные основополагающие права, предусмотренные Конвенцией о защите прав человека и основных свобод [6]. Соответственно, указанные правонарушения не отображаются также в уголовной статистике, поэтому на них не распространяется общегосударственная уголовно-правовая политика по предотвращению и профилактике преступности, что существенно затрудняет борьбу с уголовными правонарушениями.

Неоднократно в решениях Европейского суда по правам человека (например, по делу «Доронин против Украины») обращалось внимание на неправомерность норм Кодекса Укра-



ины об административных правонарушениях (далее – КУоАП), которые содержат меры, характерные по правовой природе уголовным наказаниям. Также акцентировалось внимание на отсутствии в этих нормах элементов состязательности сторон, определения статуса и прав участников процесса, прежде всего стороны защиты [7].

Существенные вопросы вызывает ст. 263 КУоАП, противоречащая положениям ст. 6 «Право на справедливое судебное рассмотрение» Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Норма КУоАП регламентирует срок и порядок административного задержания при нарушении правил обращения с наркотическими средствами до 3 и даже 10 суток для установления личности и выяснения обстоятельств приобретения изъятых наркотических средств, причем по решению прокурора, а не суда, как гарантирует Конвенция о защите прав человека и основных свобод.

Также существует ряд других несоответствий, которые, по нашему мнению, необходимо устранить с введением в поле уголовно-правовых отношений института уголовного проступка.

Концепция реформирования уголовной юстиции Украины предусматривает отнесение к уголовным проступкам таких деяний:

1) отдельных деяний, отнесенных Уголовным кодексом Украины к нетяжким преступлениям, которые соответственно политике гуманизации уголовного законодательства определяются законодателем не имеющими значительной степени общественной опасности;

2) предусмотренных КУоАП деяний, которые имеют судебную юрисдикцию и не являются управленческими (административными) по своей сути.

Относительно второй категории деяний необходимо быть предельно внимательными, поскольку автоматический перевод административных правонарушений по указанным признакам в категорию уголовных проступков повлечет существенные трудности в работе следственных органов.

На сегодня десятки, а то и сотни тысяч постановлений об административных правонарушениях вынесено относительно таких деяний:

– мелких краж чужого имущества (ст. 51 КУоАП), по статистике ежегодно в Украине их регистрируется около 25 тыс.;

– превышений установленных ограничений скорости движения, проездов на запрещенный сигнал регулирования дорожного движения и нарушений других правил дорожного движения (ст. 122 КУоАП) – около 4,5 млн;

– управлений транспортными средствами лицами, находящимися в состоянии алкогольного, наркотического или другого опьянения, под действием лекарственных препаратов, которые снижают внимание и быстроту реакции (ст. 130 КУоАП), – около 350 тыс.;

– мелкого хулиганства (ст. 173 КУоАП) – около 90 тыс.;

– совершенного насилия в семье (ст. 173-2 КУоАП) – около 90 тыс.;

– распития алкогольных, слабоалкогольных напитков в запрещенных законом местах или появления в общественных местах в нетрезвом состоянии (ст. 178 КУоАП) – около 480 тыс.;

– нарушений правил административного надзора (ст. 187 КУоАП) – около 30 тыс. и других.

Названные административные правонарушения с учетом преобразования в уголовный проступок создадут необъятный объем работы для следственных органов, несмотря даже на то, что с момента законодательного урегулирования института уголовного проступка нормами УПК Украины процессуальный порядок расследования приобрел упрощенную форму. Так, для производства уголовных проступков нормами УПК Украины предусматривается отдельная форма расследования – дознание, которое в отличие от досудебного следствия проводится в сжатые сроки с запретом на применение задержания и других мер пресечения (в виде домашнего ареста, залога, содержания под стражей), а также проведения негласных следственных (розыскных) действий.

Вместе с тем в соответствии с положениями УПК Украины ликвидируются следующие органы дознания: командиры военных частей, начальники учреждений по исполнению наказаний, таможенные органы, органы государственного пожарного надзора. При этом к органам следствия и дознания необходимо отнести уполномоченные

подразделения органов внутренних дел, органов безопасности, налоговых органов, государственного бюро расследования. Хотя мы склоняемся к мнению о целесообразности создания компетентного органа (подразделения), уполномоченного на проведение дознания уголовных проступков. Таким образом, без нагрузки на следственные органы сохранится правильный баланс между правами лиц, которые притягиваются к уголовной ответственности, и защитой прав и законных интересов потерпевших, права и интересы которых были нарушены.

**Выводы.** В рамках интенсивного процесса евроинтеграции необходимо четкое определение круга деяний уголовных проступков, среди которых должно место займут как нетяжкие преступления, так и некоторые административные правонарушения.

Также с определением субъекта, в должностные обязанности которого войдет проведение дознания по уголовным проступкам, урегулированными станут вопросы относительно декриминализации и депенализации деяний в контексте гуманизации уголовного законодательства; дифференциации уголовной ответственности и наказания; интеграции уголовного права и обеспечения международного сотрудничества в сфере противодействия уголовным правонарушениям [8].

#### Список использованной литературы:

1. Кресін О.В. Порівняльне правознавство в Україні: сучасна проблематика та перспективи розвитку / О.В. Кресін // Міжнародне право і національне законодавство. – К., 2003. – Вип. 3. – С. 58.

2. Конституція України: офіційне видання Верховної Ради України. – К. : ІВА, 1996. – 117 с.

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» від 15 лютого 2008 р. : Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.

4. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформу-



вання кримінальної юстиції України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2008 р. № 1153-р [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1153-2008-p>.

5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–12. – Ст. 88.

6. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/475/97-вр>.

7. Доронин против Украины : Решение Европейского суда по правам чело-

века от 19 февраля 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO5699.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO5699.html).

8. Рекомендація № R(87)18 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо спрощення кримінального правосуддя» від 17 вересня 1987 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/mail.cgi?nreg=994\\_339](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/mail.cgi?nreg=994_339).