



МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

вул. Городецького, 13, м. Київ, 01001

Тел.: +380 44 278-37-23, факс: +380 44 271-17-83

E-mail: themis@minjust.gov.ua

<http://www.minjust.gov.ua>

Код ЄДРПОУ 00015622

Голові Комітету Верховної Ради
України з питань законодавчого
забезпечення правоохоронної
діяльності
Кожем'якіну А.А.

№ _____
На № _____

Шановний Андрію Анатолійовичу!

У зв'язку з Вашим листом від 04 грудня 2017 року № 04-18/3-2206 Міністерством юстиції України опрацьовано проекти законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» (реєстр. № 7279 від 10 листопада 2017 року), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» (реєстр. № 7279-1 від 16 листопада 2017 року) і повідомляється таке.

Щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» (далі – проект Закону)

Проектом Закону пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Кримінального кодексу України (далі – КК) та Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) з метою визначення на законодавчому рівні поняття кримінального проступку, пов'язаних із його вчиненням кримінально-правових наслідків, порядку досудового розслідування, а також пом'якшення та посилення відповідальності за вчинення окремих кримінальних правопорушень.

Запровадження категорії кримінального проступку є необхідним кроком для спрощеного провадження щодо кримінальних проступків, яке на сьогодні передбачене КПК, однак реалізація цих положень неможлива без належного законодавчого врегулювання. Разом з тим запропоновані проектом Закону зміни потребують доопрацювання з урахуванням таких зауважень.

1. Проектом Закону вносяться зміни до статті 130 КУпАП, якими встановлюється відповідальність за керування суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції.

Звертаємо увагу, що такі зміни потребують узгодження із статтею 286¹ КК в редакції проекту Закону, оскільки об'єктивні сторони цих двох статей є схожими та мають однаковий рівень суспільної небезпечності, однак правові наслідки за вчинення цих правопорушень суттєво відрізняються. У зв'язку з чим положення проекту Закону щодо встановлення відповідальності за керування суднами України

644/1946-0-1-17/11.2.2 від
09.01.2018

арк.1



або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, потребує детального вивчення та обґрунтування.

2. Статтею 12 КК в редакції проекту Закону пропонується поділяти кримінальні правопорушення на кримінальні проступки і злочини. В свою чергу злочини поділяються на середньої тяжкості, тяжкі та особливо тяжкі. При цьому проектом Закону не вносяться відповідні зміни до інших положень КК та КПК (зокрема, статті 53, 75, 96¹⁰ КК, стаття 314¹ КПК), які відсилають саме до такої ознаки як ступінь тяжкості злочину, у зв'язку з чим не охоплюють категорію проступку.

3. Проектом Закону вносяться зміни до частини першої статті 89 КК, відповідно до яких особи, засуджені за вчинення кримінального проступку, визнаються такими, що не мають судимості, та до статті 32 КК, згідно з якими повторність відсутня після відбуття покарання за вчинення кримінального проступку.

Однак пунктом 5 частини першої статті 89 КК передбачено, що особи, засуджені до основного покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, громадських робіт, виправних робіт або арешту визнаються такими, що не мають судимості, якщо вони протягом року з дня відбуття покарання (основного та додаткового) не вчинять нового кримінального правопорушення. Вищезазначені види покарань переважно призначаються за вчинення злочину невеликої тяжкості, тобто проступку (в редакції проекту Закону).

Таким чином запропоновані проектом Закону зміни до статей 32, 89 КК не узгоджуються з чинними нормами КК.

Крім того звертаємо увагу, що пунктом 2 частини першої статті 35 КУпАП повторність, тобто вчинення протягом року однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, віднесено до обставин, що обтяжують відповідальність.

Також статтею 39 КУпАП визначено, що якщо особа, піддана адміністративному стягненню, протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення, то ця особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню.

При цьому адміністративним правопорушенням характерний значно нижчий рівень суспільної небезпеки, ніж кримінальним.

4. Проектом Закону пропонується посилити і пом'якшити санкції за окремі склади кримінальних правопорушень. Слід зазначити, що посилення або пом'якшення відповідальності повинні ґрунтуватись на результатах досліджень практики застосування відповідних статей КУпАП та КК, із урахуванням статистичних даних, що підтверджують підвищення або зниження рівня суспільної небезпеки таких правопорушень.

Однак у пояснювальній записці до проекту Закону необхідність зазначених змін в належній мірі не обґрунтовується. Крім того посилення та пом'якшення відповідальності за окремі склади правопорушень не є предметом правового регулювання проекту Закону.

Також проектом Закону підвищуються санкції у статтях 159¹, 204, 209¹, 210, 212, 212¹, 222, 229, 244, 300, 301, 362, 363, 363¹, 364¹, 365² КК.

Такі зміни потребують узгодження зі статтею 96¹ КК та виключення вищезазначених статей з переліку злочинів, у разі вчинення яких застосовується

спеціальна конфіскація, оскільки положеннями статті 96¹ КК передбачено, що спеціальна конфіскація полягає у примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна у випадках, визначених КК, за умови вчинення умисного злочину або суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною КК, за які передбачено *основне покарання у виді позбавлення волі або штрафу понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян*.

5. Проектом Закону пропонується доповнити частину першу статті 3 КПК пунктом 17¹, яким надано визначення дізнавача. Відповідно ж до пункту 17 частини першої статті 3 КПК слідчим є особа, уповноважена на здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень.

З огляду на викладене проект Закону потребує доопрацювання в частині розмежування компетенції дізнавача та слідчого під час проведення досудового розслідування.

Крім того, статтею 298³ КПК в редакції проекту Закону не передбачено повноважень з вилучення речей і документів уповноваженою службовою особою органів Державної кримінально-виконавчої служби України, що не узгоджується як КПК, так і зі статтею 38 КПК в редакції проекту Закону.

Також звертаємо увагу, що частиною третьою статті 38 КПК в редакції проекту Закону передбачено, що дізнання будуть здійснювати підрозділи дізнання або уповноважені особи інших підрозділів, зокрема, органів Державного бюро розслідувань. При цьому згідно з пунктом 4 частини першої статті 3 КПК дізнання – це форма досудового розслідування, в якій здійснюється розслідування кримінальних проступків.

Однак відповідно до положень статті 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» Державне бюро розслідувань вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів.

Разом з тим проектом Закону не передбачено внесення жодних змін до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» щодо здійснення Державним бюро розслідувань розслідування кримінальних проступків.

6. Статтею 169 КПК в редакції проекту Закону встановлюється, що тимчасово вилучене майно повертається особі, у якої воно було вилучено за вироком суду в кримінальному провадженні щодо кримінального проступку.

Вважаємо недоцільним внесення таких змін, оскільки положеннями статті 374 КПК встановлено, що в резолютивній частині вироку зазначаються рішення щодо заходів забезпечення кримінального провадження та рішення щодо речових доказів і документів.

7. Проектом Закону пропонується доповнити КПК статтею 298, якою визначено особливості початку досудового розслідування у формі дізнання. Також пропонується доповнити КПК статтею 298¹ щодо визначення процесуальних джерел доказів, статтею 298² щодо затримання особи, яка вчинила кримінальний проступок, а також статтею 298³ щодо вилучення речей і документів.

При цьому запропоновані зміни впливають із загальних положень КПК, але за своїм змістом є значно вузькими, що не в повній мірі забезпечуватиме належне досудове розслідування у формі дізнання. Крім того, запропоновані зміни додатково нагромаджують зміст КПК положеннями, які вже врегульовані.

З огляду на викладене пропонуємо відмовитися від доповнення положень КПК загальними правилами проведення досудового розслідування у формі дізнання, а відповідно до назви глави 25 «Особливості досудового розслідування кримінальних проступків» КПК передбачити виключно особливості здійснення такого досудового розслідування.

8. Проектом Закону пропонується внести зміни до статті 300 КПК та передбачити можливість проведення негласних слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування кримінальних проступків.

Варто зазначити, що негласні слідчі (розшукові) дії проводяться у випадках, якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб. При цьому деякі негласні слідчі (розшукові) дії проводяться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів (частина друга статті 246 КПК).

Крім того, негласні слідчі (розшукові) дії можуть передбачати втручання у приватне спілкування. При цьому статтею 14 КПК закріплено одну з основних засад кримінального провадження – таємницю спілкування, втручання у яку можливе лише на підставі судового рішення у випадках, передбачених КПК, з метою виявлення та запобігання тяжкому чи особливо тяжкому злочину, встановлення його обставин, особи, яка вчинила злочин, якщо в інший спосіб неможливо досягти цієї мети.

З огляду на викладене запровадження проведення негласних слідчих дій під час розслідування кримінальних проступків є невиправданим.

9. Проектом Закону пропонується внести зміни до статті 216 КПК, зокрема, доповнити частиною одинадцятою, згідно з якою при визначенні органу, що здійснюватиме досудове розслідування у формі дізнання, застосовуються правила підслідності, передбачені цією статтею.

Враховуючи те, що проектом Закону пропонується у статті 216 КПК слово «злочин» замінити словами «кримінальне правопорушення» у всіх відмінках та враховуючи, що статтею 216 КПК встановлені загальні правила підслідності кримінальних правопорушень в залежності від об'єкта, на який посягає певне кримінальне правопорушення, та суб'єкта вчинення протиправної дії, а не від кваліфікації кримінального правопорушення, доповнення статті 216 КПК частиною одинадцятою є недоцільним та створює необґрунтоване перевантаження цієї норми.

10. Використання запропонованих проектом Закону термінів необхідно узгодити з іншими нормами КК та КПК. Так, застосування терміна «кримінальна протиправність» замість «злочинна діяльність» доцільно узгодити у статті 304 КК, а застосування термінів «кримінальний проступок» замість «злочину невеликої тяжкості», «кримінальне правопорушення» замість «злочину» – у статті 314¹ КПК.

11. Також положення проекту Закону потребують перегляду для узгодження з положеннями Закону України від 03 жовтня 2017 року № 2147-VIII «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів».

Щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» (далі – проект Закону щодо спрощення розслідування)

Проектом Закону щодо спрощення розслідування пропонується внести зміни до КК, КУпАП, КПК та Кримінально-виконавчого кодексу України з метою реалізації державної політики з гуманізації кримінальної відповідальності, наслідком якої вже в середньостроковій перспективі стане суттєве зменшення кількості судимих осіб і осіб, які позбавлятимуться волі, поліпшення ресоціалізації засуджених і значне зниження рівня злочинності в Україні.

Необхідність запровадження категорії кримінального проступку зумовлена впливом зовнішніх факторів, визначальним з яких є досвід держав-учасниць ЄС з врегулювання проблеми встановлення кримінальної відповідальності за діяння, які за ступенем своєї тяжкості не можуть бути віднесені до категорії злочинів, але водночас не є адміністративними правопорушеннями. У зв'язку з відсутністю диференціації кримінальних правопорушень виникла ситуація, при якій кримінально-карані протиправні діяння визначаються злочинами, хоча велика кількість яких могла б кваліфікуватись як кримінальні проступки.

Проект Закону щодо спрощення розслідування містить положення, які заслуговують на увагу і потребують врегулювання, однак їх доцільно реалізувати виключно з урахуванням низки особливостей та узгодженням проблемних питань.

Перш за все, суттєвим недоліком проекту Закону є відсутність чіткого розмежування понять злочину та кримінального проступку. Це може слугувати причиною виникнення колізій при кваліфікації діяння, оскільки відповідно до положень проекту Закону як злочину, так і кримінальному проступку характерні спільні ознаки: караність, винність, протиправність, заподіяння або загроза заподіяння шкоди.

Аналіз положень проекту Закону надає можливість стверджувати про розширення криміналізації, адже велика кількість складів кримінальних проступків, передбачених проектом Закону, трансформовані із адміністративних правопорушень, встановлених КУпАП. Це свідчить про зворотний процес, який протирічить одному з основних завдань проекту Закону – гуманізації кримінального законодавства.

Разом з тим при віднесенні низки складів адміністративних та кримінальних правопорушень (складів злочинів) до категорії кримінальних проступків, насамперед, необхідно враховувати об'єктивні обставини, які б свідчили про підвищення рівня суспільної небезпеки вказаних правопорушень або його значне зниження, зокрема статистичні дані щодо зменшення або збільшення кількості їх вчинення.

Крім того, види та розмір санкцій, що передбачені КК у редакції проекту Закону, такі проступки фактично не відрізняються від злочинів невеликої тяжкості.

Внесення запропонованих проектом Закону змін повинно в обов'язковому порядку передбачати узгодження з положеннями глави 25 КПК, якою встановлено особливості досудового розслідування кримінальних проступків, які в значній мірі не спрощують порядку досудового розслідування, а лише частково відрізняються

від загального порядку строками, неможливістю обрання запобіжних заходів у вигляді домашнього арешту, застави та тримання під вартою, а також заборонаю проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Таким чином, досягнення мети проекту Закону є неможливим без суттєвого спрощення порядку досудового розслідування вказаної категорії злочинних діянь.

Враховуючи викладене вище, проект Закону потребує суттєвого перегляду та доопрацювання.

**Заступник Міністра
з питань державної реєстрації**

Олена СУКМАНОВА



МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Україна, 01001, м. Київ, вул. Городецького, буд. 13, тел. (044) 271-16-37, 271-16-36

09.01.2018

№

14-107

ДОВІДКА

Видана про те, що відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 21 грудня 2017 року № 1337/6 обов'язки Міністра юстиції України **09 січня 2018 року** виконує заступник Міністра юстиції з питань державної реєстрації **Сукманова Олена Валеріївна**.

Заступник директора департаменту –
начальник Управління персоналу
центрального апарату Департаменту
персоналу



О.В.Кушніренко