

7. Сучасне українське медичне право : монографія / [за заг. ред. С. Г. Стеценка]. – К. : Атіка, 2010. – 496 с.

В статтє проанализирована уголовная ответственность медицинских работников за совершение профессиональных преступлений в соответствии с Уголовным кодексом Украины. Определено понятие профессиональное преступление а также актуальность исследования юридической ответственности медицинских работников.

In the article the criminal responsibility of health workers for committing professional crimes under the Criminal Code of Ukraine. The concept of professional crime and relevance of research legal responsibility of medical workers.

Стаття надійшла до редколегії 09.02.2015

УДК 343.2.7

Кантока М. Г., прокуратура Ленінського району м. Полтави

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОСТУПКУ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОГО РЕФОРМУВАННЯ ПРОКУРАТУРИ

У статті розглядаються основні підходи до формування інституту кримінальних проступків. Наголошується, що інститут кримінальних проступків може стати альтернативою нагляду за додержанням і застосуванням законів, задля ефективного реагування на факти порушення прав громадян та інтересів держави. Особливу увагу приділено наслідкам скасування загального нагляду у прокуратури. Як наслідок, органи прокуратури позбавляються повноважень щодо ефективного реагування на порушення в діяльність громадян, підприємств, установ та організацій поза сферою кримінального судочинства.

Актуальність теми дослідження. В умовах розвитку нашої держави в напрямку демократії та бажання пришвидшити процес Євроінтеграції, спроба гуманізації сфери кримінальної відповідальності об'єктивно обумовлюють створення та введення в дію нового для українського законодавства інституту, який передбачав б впровадження відповідальності за вчинення кримінальних проступків. З прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України проблема запровадження інституту кримінального проступку набуло неабиякої актуальності. Це дозволить сформувати цілісну концепцію

кримінальних правопорушень. Створення інституту кримінальних проступків повинно стати потужним чинником в гуманізації кримінального права, оскільки кримінальними проступками стануть не тільки певні адміністративні проступки, а й теперішні найменш тяжкі злочини.

Повноваження прокуратури також приводяться до Європейських стандартів, у зв'язку із чим був скасований нагляд за додержанням і застосуванням законів. Дійсно, органи прокуратури припинили проводити перевірки та реагувати на факти порушення, які не є кримінально караними. Проте, відтепер прокуратура може проводити нагляд через кримінальні провадження, оскільки до реєстру досудових розслідувань заноситься факт, який правоохоронні органи вважають незаконним. Тому, інститут кримінальних проступків можна стати своєрідною заміною загального нагляду, для ефективного реагування на факти порушення прав громадян та інтересів держави, які не завдають великої суспільної шкоди як злочин.

Метою дослідження є розгляд формування інституту кримінальних проступків, що дозволяють одночасно розглядати його і як шлях до відновлення ефективного і законного шляху захисту прокуратурою прав, свобод громадян та інтересів держави і як елемент гуманізації законодавства України про кримінальну відповідальність.

Стан дослідження проблеми. Реформування законодавства про кримінальну відповідальність є необхідною умовою процесу інтеграції України у міжнародну правову спільноту. Вказане не могло не привернути увагу вчених до обговорення можливості запровадження нового для України, але не для багатьох інших держав, виду кримінальних правопорушень – кримінальних проступків. Ця проблематика є предметом наукових робіт В. Б. Авер'янова, О. А. Банчука, В. І. Борисова, І. П. Голосніченка, М. М. Дмитрука, К. П. Задой, І. Б. Коліушка, В. М. Куца, А. А. Музики, Є. Л. Стрельцова, П. Л. Фріса, М. І. Хавронюка та багатьох інших. У свою чергу, окремі народні депутати України, будучи суб'єктами законодавчої ініціативи, виклали своє розуміння інституту кримінальних проступків у відповідних законопроектах. Йдеться, насамперед, про проект Стретовича В.М., Головатого С. П., Притики Д. М., Шишкіної Е. В. № 10126 від 28 лютого 2012 року (проект відкликано), проекти Швеця В. Д. № 10146 від 3 березня 2012 року (проект відкликано), № 1202 від 8 січня 2013 року [6, с. 91]. Водночас, викладені в них положення не повною мірою кореспондують меті гуманізації законодавства про кримінальну відповідальність. З огляду на зазначене видається доцільним з'ясувати, яких наслідків слід очікувати від впровадження в українське законодавство кримінальних проступків.

Виклад основного матеріалу. 14 жовтня 2014 року Верховна Рада України ухвалила закон про прокуратуру (№ 3541). Розділом XII «Прикінцеві положення» Закону України «Про прокуратуру». Передбачається набрання ним чинності через шість місяців з дня його опублікування, крім пункту 5 розділу XII (крім підпунктів 3, 5, 8, 9, 12, 20, 42, 49, 63, 67), розділу XIII Закону, які набирають чинності з дня, наступного за днем його опублікування. Цим законом скасовано функції прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів (так званий «загальний нагляд») [10]. Згідно нового Закону прокуратура не займається перевітками організацій, дотримання бюджетного законодавства, земельного, екологічного, транспортного законодавства, розглядом скарг поза межами кримінального судочинства тощо [3].

Основна роль у виконанні таких завдань тепер відводиться профільним органам державної влади. Такі зміни дозволять уникнути дублювання повноважень прокуратури та інших органів, на які покладаються повноваження щодо нагляду (контролю) за додержанням законів, що дозволить, з одного боку, чітко зрозуміти, який орган несе відповідальність за стан справ у певній сфері суспільних відносин, а з іншого – зменшити кількість перевірок та інших заходів, які можуть впливати на діяльність фізичних та юридичних осіб, насамперед у сфері підприємницької діяльності [8, с.128].

Повноваження прокуратури у сфері суспільних відносин, не пов'язаних з кримінальним судочинством, тепер обмежуються виключно її можливістю здійснювати дії, пов'язані з виконанням конституційної функції представництва інтересів громадянина або держави в суді. Як наслідок, органи прокуратури позбавляються повноважень щодо безпосереднього втручання у діяльність громадян, приватних підприємств і організацій поза сферою кримінального судочинства, зокрема права безперешкодного відвідування приміщень приватних суб'єктів господарювання, вимоги і вилучення у зазначених осіб документів, виклику та отримання пояснень і т.п. [7].

По суті, нагляд за додержанням і застосуванням законів прокурором це досить ефективний інструмент впливу на порушників закону, тому досить передбачуваним є факт існування багатьох думок з того приводу, що цей інструмент суспільству не потрібен. Не є вагомим аргументом, що такої функції нема у європейської прокуратури. Орган з такою функцією повинен бути у суспільстві, бо логічно, що суди, куди перекочують з прокуратури всі звернення ще більше потонуть у паперах і не забезпечать достатнього захисту прав громадян. Принаймні доцільним було б залишити за прокуратурою функцію нагляду за дотриманням законів за органами державної влади, орга-

нами місцевого самоврядування та їх посадовими особами у сфері прав та інтересів держави, прав та інтересів місцевої громади, насамперед заподіяння чиновниками збитків державному та комунальному майну

Відповідно до нового закону «Про прокуратуру», даний орган зосереджує свої повноваження на кримінальному процесі. З огляду на те, якою є роль прокуратури в кримінальному судочинстві, вона має змінити філософію і підхід до права. Виконавець, що буде здійснювати нагляд за дотриманням законності на рівні досудового слідства, у законі не узгоджено з нормами Кримінального процесуального кодексу. А від цього залежить якість досудового розгляду, доля людини, яка перебуває під кримінальним переслідуванням.

Тому, як альтернатива нагляду за додержанням і застосуванням законів, за для ефективного реагування на факти порушення прав громадян та інтересів держави, які не завдають великої суспільної шкоди як злочин, необхідно впровадити кримінальні проступки. Годі справді прокуратура зможе знову ефективно та законно захищати права і свободи громадян та інтереси держави.

Питання про запровадження інституту кримінального проступку в законодавство України неодноразово піднімалося в науковій літературі, ставало предметом широкого обговорення юридичної громадськості. На теперішній час воно стало особливо актуальним, оскільки новий Кримінальний процесуальний кодекс України, що набув чинності 19 листопада 2012 р., нормативно закріпив положення про кримінальний проступок [1]. При цьому постає питання щодо ознак, на які слід спиратися при визначенні поняття кримінального проступку, та обсягу діянь, які ним будуть охоплюватися. Основним критерієм, за яким доцільно відмежовувати проступок від злочину, є їх небезпека для суспільства [4]. Щодо обсягу діянь, то, на думку більшості фахівців, до числа кримінальних проступків слід відносити окремі діяння, які за чинним Кримінальним кодексом України належать до злочинів невеликої тяжкості [2], а також певні види адміністративних правопорушень, що вчиняються фізичними особами та мають судову юрисдикцію [11].

Підтримуючи ідею необхідності трансформації значної частини злочинів невеликої тяжкості у проступки як логічний прояв політики подальшої гуманізації юридичної відповідальності за делікти, що не містять загрози спричинення значної шкоди інтересам суспільства й держави, та віднесення до цієї групи також частини адміністративних правопорушень, слід зазначити, що визначення всіх деліктів, які пропонуються трансформувати в окремий інститут

права, терміно-поняттям «кримінальний проступок» не виглядає переконливим. По-перше, поява інституту кримінального проступку ставить принципове питання щодо його правової природи й визначення місця у системі законодавства. По-друге, виникає проблема декриміналізації і криміналізації. Трансформація злочинів невеликої тяжкості, передбачених 37 статтями та 149 частинами інших статей (орієнтовно), у кримінальні проступки не змінять юридичної природи цих правопорушень, оскільки засобом обмеження прав і свобод особи, яку буде визнано винною у їх вчиненні, залишається кримінальна відповідальність [12, с.12].

Юридична процедура визнання особи винною та призначення їй відповідного покарання здійснюватиметься в межах кримінально-правових відносин. Ще більш негативний соціально-політичний резонанс матиме переміщення значної частини адміністративних правопорушень, що вчиняються фізичними особами (наприклад, дрібне хуліганство, дрібне викрадення майна), до кримінальних проступків. Визнання таких правопорушень кримінально караними деліктами буде сприйматися як у повсякденній свідомості громадян, так і в професійній правосвідомості фахівців, як розширення сфери дії кримінального закону. При цьому різко збільшаться судово-статистичні показники кримінально караних діянь, кількість яких сягатиме мільйонних вимірів [5].

Перехід до кримінальних проступків, якщо вони, наприклад, будуть уведені на заміну злочинам невеликої тяжкості, бажано супроводити формуванням інституту антигромадського проступку. Як уявляється, можливість уведення в систему українського права такого інституту повинна ґрунтуватися на праві місцевого самоврядування, яким наділені громади у вирішенні питань регіонального значення в межах Конституції і законів України. Вочевидь, центром ураження від шкоди, що спричиняється дрібними правопорушеннями, є законні інтереси жителів громад. З урахуванням необхідності безпосереднього захисту цього сегмента суспільного життя України слід здійснити вибірку деліктів із числа злочинів невеликої тяжкості та адміністративних правопорушень. Окрім того, на порядок денний напрошуються питання щодо суб'єктів прийняття норм про відповідальність за антигромадські проступки й поділ таких норм за їх функціональним призначенням. Такими суб'єктами, поряд із Верховною Радою України, яка могла б обмежитися формуванням керівних засад відповідальності за антигромадські проступки (завдання, принципи, ознаки проступку, караність та умови звільнення від відповідальності й покарання тощо), повинні стати Верховна Рада АПК, обласні ради,

ради міст Києва та Севастополя, які представляють спільні інтереси відповідних територіальних громад України та своїми постановами могли б формулювати норми з визначенням в них певних, характерних для відповідних регіонів дрібних правопорушень [9, с. 5].

Викладене дає підстави дійти до таких висновків:

1. В процесі побудови демократичної держави з усіма інститутами гарантування прав і свобод громадян та створення відповідної законодавчої бази досягне рівня, коли функція нагляду за дотриманням законодавства в повному обсязі буде закріплена за судовою владою (яка здійснюватиме і контроль за додержанням законності в діяльності контролюючих органів у сфері виконавчої влади), тоді відпаде і сама необхідність прокурорського нагляду. Проте, на сьогоднішній день, таку функцію варто трансформувати у вигляді створення інституту кримінальних проступків, оскільки на сучасному етапі спостерігається неспроможність жодного органу державної влади виконати функцію загального нагляду, навіть суду. Запровадження кримінальних проступків дало б можливість прокурорам ефективно виконувати свої обов'язки, зосереджуючи свою увагу лише за серйозними правопорушеннями. Окрім того, на даний час досвід органів прокуратури ще збережений.

2. Метою запровадження інституту кримінальних проступків визнається гуманізація кримінальної відповідальності, то один з обраних для цього засобів (часткова криміналізація адміністративних правопорушень) є невдалим і явно не вирішує вказаного завдання. Якщо ж в Україні таким чином намагаються виконати міжнародні зобов'язання щодо реформування кримінального законодавства, то слід реально оцінювати, які це матиме наслідки для українського соціуму. Незаперечним свідченням гуманізованої спрямованості інституту кримінальних проступків є скорочення переліку діянь, які визнаються злочинними. Запровадження інституту кримінальних проступків дозволить виключити з Кримінального кодексу майже 40 статей та 160 їх частин. Однак у даному випадку не йде мова про декриміналізацію відповідних діянь, адже кримінальна відповідальність за їх вчинення не скасовується, а набуває дещо іншої форми – стягнення. Таку диференціацію кримінальної відповідальності, особливо зважаючи на менш суворий, ніж у покарань, характер кримінально-правових стягнень (згідно з Концепцією – короткострокове позбавлення волі, штраф у певному обмеженому розмірі, позбавлення спеціальних прав, залучення до обов'язкових робіт тощо), а також відсутність судимості за вчинення кримінального проступку, безумовно, слід розглядати як елемент гуманізації кримінального законодавства.

3. Наша держава повинна працювати в напрямку уніфікації державно-владних органів до європейських стандартів. Адже, в країнах західної Європи немає такого державного органу, який здійснює загальний нагляд. Тому, мабуть слід відмовитись від запровадження перехідного періоду, а почати все ж таки здійснювати реформування прокуратури у напрямку скорочення її функцій та звуження повноважень, як це пропонується Радою Європи.

Бібліографічний список:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України Кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 №2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Про прокуратуру, Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо запровадження інституту кримінальних проступків: проект Закону України № 3438 від 17 жовтня 2013 року [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48706.
5. Бахуринська О. О. Про дотримання принципу науковості при впровадженні інституту кримінальних проступків [Електронний ресурс] / О. О. Бахуринська // Стратегія і тактика правових реформ: виклики сучасності: матеріали наук.-практ. інтернет-конф., 5 березня 2013 року. – Режим доступу: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=454%3A040313-14&catid=64%3A5-0313&Itemid=79&lang=ru.
6. Гладун О. З. Інститут кримінальних проступків: елемент гуманізації законодавства України про кримінальну відповідальність чи шлях до криміналізації суспільства? [Електронний ресурс] / О. З. Гладун // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 6. – С.91-95.
7. Коментарі генерального директорату з прав людини і верховенства права (директорату з прав людини) Ради Європи щодо Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року // Підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні // 05 грудня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dgi/hr-natimplement/Source/echr/CoE%20review%20of%20the%20Law%20of%20Ukraine%20on%20the%20PPS_Final%20Ukr%20%282%29.pdf

8. Кулинич Л. С. Напрямки оптимізації контрольно-наглядової діяльності органів прокуратури у сфері публічного управління / Л. С. Кулинич // 14 травня 2014 року Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ // Матеріали круглого столу. Збірник наукових праць / – 14 травня 2014р. – К., НАВС. – С. 128-130.
9. Курінний Л. Кримінальний проступок – нова правова реалія / Л. Курінний // Юрид. вісн. України. – 7-13 липня 2012 р. – С. 5.
10. Наглядова функція прокуратури та її закріплення у майбутньому законі України про прокуратуру: вступ з принципових питань. Огляд матеріалу [Електронний ресурс] // Юридичний вісник України – Юрінком Інтер, 25.10.2014 – Режим доступу : http://yurinc.com/ua/yuridichnyi_visnyk_ukrainy/overview/?id=5725
11. Проблеми впровадження інституту кримінального проступку : матеріали Всеукр. інтернет-конференції, 15–20 червня 2012 р. [Електронний ресурс] / Всеукраїнська громадська організація «Асоціація кримінального права» ; Інститут вивчення проблем злочинності НАПРНУ. – Режим доступу : <http://ivpz.org/golovna-konferents>.
12. Тацій В. Актуальні проблеми сучасного розвитку кримінального права / В. Тацій, В. Борисов, В. Тютюгін // Право України. – 2010. – № 9. – С. 12.

В статье рассматриваются основные подходы к формированию института уголовных проступков. Отмечается, что институт уголовных проступков может стать альтернативой надзора за соблюдением и применением законов, для эффективного реагирования на факты нарушения прав граждан и интересов государства. Особое внимание уделено последствиям отмены общего надзора прокуратуры. Как следствие, органы прокуратуры лишаются полномочий по эффективному реагированию на нарушения в деятельности граждан, предприятий и организаций вне сферы уголовного судопроизводства.

In the article the main approaches to the formation of the institute of criminal offenses. It is noted that the institution of criminal offenses can be an alternative supervision over observance and application of laws for effective response to violations of citizens' rights and interests. As a result, prosecutors are deprived of the power to direct intervention in the public, private enterprises and organizations outside the sphere of criminal justice

Стаття надійшла до редколегії 23.02.2015