

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

УДК 343.222.4:340.134(477)

В. Тацкий, профессор кафедры уголовного права № 1 Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, доктор юридических наук, профессор, академик НАН и НАПрН Украины;

В. Борисов, профессор кафедры уголовного права № 1 Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, доктор юридических наук, профессор, академик НАПрН Украины;

В. Тютюгин, профессор кафедры уголовного права № 1 Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, кандидат юридических наук, профессор

Стабильность и динамизм – необходимые условия эффективности и качества законодательства Украины об уголовной ответственности

Одним из основных факторов дальнейшего развития в Украине независимого, демократического, правового государства является создание эффективной правовой системы. Однако обеспечение оптимального регулирования общественных отношений невозможно без качественной по содержанию и совершенной по форме нормативной базы. Точность и предсказуемость правовых предписаний, их относительная неизменность во

времени и отсутствие внутренних противоречий¹ являются залогом реального воплощения в жизнь закрепленного в ст. 8 Конституции Украины основополагающего принципа верховенства права.

Законодательство об уголовной ответственности, будучи «правовым инструментом» поддержания правопорядка в государстве, выполняет та-

¹ Енциклопедія політичної думки : пер. з англ. – К. : Дух і Літера, 2000. – С. 134.

кие, предусмотренные в ст. 1 УК Украины задачи, как «правовое обеспечение охраны прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Украины от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений». В этих задачах воплощена *сущность и социальная ценность законодательства Украины об уголовной ответственности*, которая заключается в его способности регулировать критические состояния общества, защищать как общество в целом, так и отдельных его членов от общественно опасных посягательств. Именно поэтому чем эффективнее и качественнее выполняет свои задачи законодательство об уголовной ответственности, тем более существенной и значимой является его социальная ценность, а значит, более эффективной является и деятельность правоохранительной и судебной систем, на которые возложены задачи противодействия преступности.

Говоря об эффективности и качестве законодательства об уголовной ответственности, следует указать прежде всего на его соответствие таким основополагающим требованиям, как *ясность и доступность* изложенных в нем предписаний. На это, кстати, особое внимание обратил в своем Послании к украинскому народу Президент Украины В. Янукович, отметивший, что одним из основных принципов отечественной системы права

должна стать понятность для граждан норм поведения, закрепленных в нормативно-правовых актах¹. Безусловно, не являются исключением из этого и нормативно-правовые акты, направленные на противодействие преступности, и такая понятность должна быть свойственна также закону об уголовной ответственности.

Однако достижение максимальной эффективности и качества уголовно-правовых предписаний невозможно без обеспечения *стабильности законодательства об уголовной ответственности*, поскольку иное приводит к нарушению его системных связей, затрудняет реализацию принципов верховенства права, законности и социальной справедливости и может обуславливать низкую эффективность правового регулирования. Вместе с тем, если законодательство не обладает определенным уровнем динамизма, оно также теряет свою эффективность и качество, поскольку не обеспечивает надлежащей актуальности и адекватности правового регулирования. Отсутствие динамических свойств законодательства может привести к нарушению связи между справедливостью и содержанием правового регулирования. Именно поэтому одним из стержневых вопросов ныне остается проблема гармоничного сочетания стабильности и динамизма в развитии законодательства Украины об уголовной ответственности.

¹ Не люди для реформ, а реформы для людей : Послання Президента України Віктора Януковича до українського народу // Уряд. кур'єр. – 2010. – 5 черв. (№ 101). – С. 5.

Стабильность и динамизм законодательства совершенно справедливо признаются парными категориями, которые настолько тесно взаимосвязаны и взаимодействуют между собой, что их раздельное существование невозможно. Стабильность (устойчивость) законодательства – это свойство его системы, свидетельствующее о целесообразности преемственности тех концептуальных предписаний законодательства, которые доказали свою эффективность и качество в течение более или менее продолжительного времени их применения, отражающее его способность противостоять дестабилизирующим, разрушительным влияниям других систем, внешней среды, а также проявлениям волюнтаризма и субъективизма. Благодаря стабильности законодательства регулирование общественных отношений осуществляется в течение определенного периода времени без внесения существенных (коренных, сущностных) изменений. Стабильность важна и для правоприменителя, поскольку позволяет ему познать (уяснить) законодательные предписания как в плане их сущностного содержания, так и во взаимосвязи с другими составляющими системы права.

В свою очередь динамизм законодательства означает возможность обновления его предписаний, совершенствования норм под воздействием внешних факторов, что свидетельствует о его способности своевременно реагировать на соответствующие перемены, происходящие в государстве и обществе, возможности адаптиро-

ваться к изменениям внешней среды при одновременном сохранении основных системных его свойств, и тем самым позволяет эффективно регулировать существующие общественные отношения¹.

Следует отметить, что в стабильности законодательства об уголовной ответственности, неизменности его основных, принципиальных положений и предписаний заинтересованы прежде всего общество и государство. Не случайно это подчеркнул в своем Послании к украинскому народу и Президент Украины В. Янукович, отметив, что стабильность закона является важным фактором для обеспечения эффективной правоприменительной практики².

И действительно, только на основе относительной стабильности законодательства может строиться устойчивая, целенаправленная и прогнозируемая политика государства в сфере борьбы с преступностью. Стабильность закона об уголовной ответственности, с одной стороны, является свидетельством прогнозируемой и устойчивой политики государства в сфере противодействия преступности, потому что создает условия для надлежащего овладения представителями пра-

¹ Суходубова І. Гармонійне співвідношення стабільності і динамізму законодавства як умова його якості та ефективності / І. Суходубова // Вісн. Акад. прав. наук України : зб. наук. пр. / редкол. : В. Я. Тацій та ін. – № 4 (71). – С. 331–332.

² Не люди для реформ, а реформи для людей : Послання Президента України Віктора Януковича до українського народу // Уряд. кур'єр. – 2010. – 5 черв. (№ 101). – С. 5.

воохранительных и судебных органов основными законодательными предписаниями и формирования на этой основе соответствующей практики применения норм УК, а с другой – предоставляет возможность каждому гражданину ознакомиться с содержанием законодательства об уголовной ответственности, а следовательно, позволяет ему быть осведомленным относительно того, какими мерами уголовно-правового воздействия обеспечивается его безопасность, защита прав и законных интересов¹.

Наглядным показателем стабильности законодательства Украины об уголовной ответственности стало сохранение в Уголовном кодексе 2001 г. принципиальных, исходных положений, которые десятилетиями нарабатывались доктриной уголовного права, были известны ранее действующему уголовному законодательству, эффективно использовались следственно-судебной практикой. В частности, это нормы об основаниях уголовной ответственности, пределах действия закона об уголовной ответственности во времени и пространстве, законодательные положения о понятии преступления, невменяемости, формах вины, ответственности за не-

оконченное преступление и преступление, совершенное в соучастии, и т. п. Действующий УК также стабильно исходит из принципа монизма в определении субъекта преступления: им может быть только физическое лицо, что полностью отвечает принципу личной и виновной ответственности за совершенное преступление, который провозглашен в ст. 62 Конституции Украины и закрепляется в ст. 2 УК.

Выдержавшим апробацию временем и доказавшим свою эффективность следует признать и подход к построению системы УК Украины, а именно его деление на Общую и Особенную части, систематизацию статей в Общей части УК, соответствующую этапам реализации уголовной ответственности, и систематизацию Особенной части УК по признакам родового объекта уголовно-правовой охраны.

Вместе с тем, как уже подчеркивалось, оставаясь стабильным в своих принципиальных положениях, законодательство об уголовной ответственности должно своевременно и эффективно реагировать на изменения, происходящие в политических, социально-экономических условиях жизни общества и государства, адекватно отвечать на любые новые общественно опасные вызовы со стороны преступной среды, иначе говоря, должно совершенствоваться, обновляться, постоянно развиваться и за счет этого быть достаточно динамичным. Динамизм законодательства зависит от ряда различных факторов: политиче-

¹ Баулін Ю. В. Про співвідношення стабільності та динамізму кримінального законодавства України : матеріали наукових семінарів та «круглих столів», проведених Національною юридичною академією України імені Ярослава Мудрого спільно з Академією правових наук України в рамках Фестивалю науки 15–16 травня 2007 року / Упорядники А. П. Гетьман, О. В. Петришин. – Х. : Право, 2007. – С. 3.

ских, социальных, экономических, международно-правовых и т. п. К числу таких факторов можно отнести, например, изменения социально-экономических условий развития государства и возникновение в связи с этим в обществе новых потребностей, ценностей, интересов, требующих уголовно-правовой защиты; появление новых видов общественно опасного поведения, требующих закрепления их в соответствующих нормах УК как преступных (криминализация), или, наоборот, утрата общественной опасности деяниями, предусмотренными в УК (декриминализация); необходимость согласования предписаний УК с нормами других публичных и частных отраслей украинского законодательства, с которыми УК находится в системной взаимосвязи и взаимозависимости; принятие государством международных обязательств, требующих внесения изменений и дополнений в действующий УК; учет решений Конституционного Суда Украины и Европейского суда по правам человека, согласно которым государство обязано вносить определенные изменения в законодательство об уголовной ответственности, и т. п.

Сейчас уже можно констатировать, что за время действия УК 2001 г. определились, по меньшей мере, три основных направления его развития.

Первое направление не нарушает концептуальные принципы действующего УК и имеет целью внесение изменений и дополнений в конкретные нормы или отдельные институты

Общей и Особенной частей УК. Например, внесение изменений в статьи 85 и 86 УК, согласно которым амнистия заключается лишь в полном или частичном освобождении осужденного от отбывания наказания, или дополнение УК статьей 203², в соответствии с которой занятие игорным бизнесом признано преступлением в сфере хозяйственной деятельности.

Второе направление предусматривает существенные системные изменения, которые тем не менее по своей сути не нарушают концептуальные положения действующего законодательства об уголовной ответственности, а напротив, развивают, уточняют их. Примером может служить законодательская деятельность по совершенствованию норм об уголовной ответственности за так называемые наркотические и компьютерные преступления.

Третье направление касается уже радикальных, концептуальных изменений законодательства об уголовной ответственности¹.

В свете последнего направления отдельного внимания заслуживает актуализированная после принятия нового Уголовного процессуального кодекса Украины 2012 г. *проблема внедрения в национальное уголовное законодательство института уголовного проступка*. Ее решение тре-

¹ Борисов В. И. Основные направления дальнейшего совершенствования уголовного законодательства Украины // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы Пятой междунар. науч.-практ. конф., 24–25 янв. 2008 г. – М. : Проспект, 2008. – С. 487–491.

бует ответов на ряд принципиальных вопросов: во-первых, относительно формы нового нормативно-правового акта (произойдет это путем изменений и дополнений действующего УК или будет принят отдельный Закон Украины «О уголовных (антиобщественных, общественно опасных) проступках»; во-вторых, относительно критериев разграничения таких проступков с преступлениями и административными правонарушениями; в-третьих, относительно возможности признания субъектами уголовного проступка также юридических лиц и т. п.

По нашему мнению, введение в законодательство Украины такой категории правонарушений, как уголовный проступок, вполне возможно, однако отнюдь не путем механического объединения преступлений небольшой тяжести и отдельных административных правонарушений, поскольку такое объединение неминуемо приведет к расширению границ криминализации и признанию миллионов граждан субъектами уголовно-правовых отношений, что разбалансирует систему УК, вызовет много проблем, связанных, например, с квалификацией множественности преступных деяний, назначением наказания по совокупности, сроками давности, судимостью и т. п. Поэтому подходить к внедрению категории уголовного проступка следует крайне осторожно и взвешенно. Безусловно, эту проблему желательно решить сначала на концептуальном уровне с учетом современных достижений наук уголовного,

уголовного процессуального и административного права, а уже потом переходить к практическому внедрению института уголовного проступка в систему законодательства Украины.

К сожалению, ситуация, сложившаяся сегодня в сфере обновления законодательства Украины об уголовной ответственности, вызывает серьезную обеспокоенность, поскольку далеко не все новеллы УК последних лет можно считать проявлением надлежащего динамизма обновления его предписаний. Если обратиться к существующей правотворческой деятельности в области законодательства об уголовной ответственности, то в последнее время она просто поражает своей стремительностью и размахом. Так, за время действия УК 2001 г., в котором изначально насчитывалось 447 статей, было принято свыше 100 законов Украины, которыми внесены соответствующие изменения и дополнения в УК, общее число которых составляет 432: из них в Общую часть УК было внесено 57 изменений и дополнений, а в Особенную часть УК — 375. Простые арифметические подсчеты свидетельствуют, что на один год приходится в среднем 36–37 изменений, а за один месяц нормы УК подвергаются обновлению примерно трижды. Причем изменения и дополнения вносились неоднократно в 96 статей УК, из которых уже *дважды* изменялись 59 статей; *трижды* — 30; *четырежды* — 5; а две статьи УК обновлялись соответственно *пять* (ст. 369) и *шесть* (ст. 368) раз. Кроме того, УК был до-

полнен за этот период 63 новыми статьями, 7 из которых на сегодняшний день уже исключены из УК, а еще 13 новых статей подвергались изменениям, причем некоторые из них неоднократно. Общее количество статей, исключенных из УК, составляет 26. Таким образом, с 1 сентября 2001 г. изменениям и дополнениям подверглись 209 тех статей УК, которые существовали в нем на момент его вступления в силу, что составляет около 47 % от общего их числа на тот период.

При таких условиях возникает вполне закономерный вопрос: о какой стабильности и качестве законодательства Украины об уголовной ответственности может идти речь при такой стремительности обновления его предписаний? В условиях, когда не только так называемые простые граждане, но и специалисты-юристы далеко не всегда в состоянии не только овладеть новыми положениями УК, но даже уследить за его изменениями, вряд ли можно планировать какие-то перспективные, долгосрочные меры, направленные на эффективное противодействие преступности, и формировать на этой основе устойчивую и, главное, в целом безошибочную следственно-судебную практику.

Поток законотворческих инициатив не ослабевает и в настоящее время. Так, только на кафедре уголовного права Национального университета «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого» за год поступает для обсуждения 30–35 зако-

нопроектов. Достаточно многие из них не находят поддержки специалистов, причем объясняется это не столько уровнем подготовки законопроектов (который в целом ряде случаев является довольно низким), сколько системной несогласованностью предлагаемых новелл с действующими положениями УК, недостатками в законодательной технике их конструирования.

Возвращаясь к проблеме недопустимости отхода от соблюдения принципа стабильности законодательства об уголовной ответственности, вспомним и необоснованный, на наш взгляд, подход законодателя к решению вопроса об *уголовно-правовой охране отношений собственности*. Как известно, признание того или иного посягательства на собственность преступным (например, похищение чужого имущества) во многом зависит от размера (объема) причиненного виновным имущественного ущерба. Однако за последние годы наблюдаются принципиально противоположные законодательные решения этого вопроса. И объясняется это тем, что признание посягательства на собственность преступлением или административным проступком, а также их квалификация стали определяться сначала Законом Украины от 22 мая 2003 г. «О налоге с доходов физических лиц»¹, а с принятием Налогового кодекса Украины – согласно пункту 5 подраздела 1 раздела XX этого

¹ Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 37. – Ст. 308.

Кодекса¹. Есть все основания считать, что это было движением в сторону искусственной декриминализации определенных, достаточно распространенных видов посягательств на собственность (таких, например, их видов, как кража, мошенничество и некоторые другие). Такая ситуация возникла в результате ежегодного роста не облагаемого налогом минимума доходов граждан, положенного в основу расчетов размера причиненного имущественного ущерба при квалификации преступлений и административных правонарушений. Так, если в 2003 г. «граница криминализации» (т. е. признаваемого преступным размера похищенного имущества) составляла 51 грн, то в 2006 г. она уже составила 525 грн, в 2007 г. — 600 грн, в 2008 г. — 772 грн 50 коп., а в 2009 г. достигла отметки 907 грн 50 коп. Таким образом, с 2003 по 2009 г. «граница криминализации» таких посягательств увеличилась примерно в 20 раз. Такое положение вещей вызывало серьезную озабоченность, непонимание со стороны большинства потерпевших от посягательств на их собственность, особенно простых граждан, политики государства в сфере правовой охраны собственности. Очевидно, что именно по этим соображениям, а также в результате обращений общественности и многих специалистов-юристов Верховная Рада Украины 4 июня 2009 г. сделала

обратный шаг в сторону расширения сферы криминализации похищений чужого имущества путем существенного снижения «границы криминализации» таких посягательств с трех до 0,2 не облагаемых налогом минимумов доходов граждан, то есть снизила его в 15 раз². Такое, не до конца продуманное, как представляется, законодательное решение привело к другой крайности, поскольку на сегодняшний день достаточно, например, противоправно завладеть имуществом на сумму 114 грн 70 коп., чтобы содеянное было признано преступлением со всеми вытекающими из этого последствиями.

Противоречивым и непонятным как для граждан, так и для специалистов-юристов является и законодательное решение, согласно которому не облагаемый налогом минимум доходов граждан, положенный в основу определения размера штрафа как вида наказания, составляет по законодательству лишь 17 грн, а для определения размера причиненного имущественного ущерба, необходимого для решения вопроса о признании деяния преступным и его квалификации, равняется 573 грн 50 коп.³ Очевидно, что приведенные подходы отнюдь не улучшают защиту отношений собственности и, в частности, имущественных прав как юридических, так и фи-

¹ Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2011. — № 13–14, № 15–16, № 17. — Ст. 112.

² Відом. Верхов. Ради України. — 2009. — № 43. — Ст. 640.

³ Про Державний бюджет України на 2013 рік: Закон України від 6 грудня 2012 р. № 5515-VI // Голос України. — 2012. — 19 груд. (№ 241).

зических лиц. Более того, подобные законодательные решения приобретают признаки реальных коррупционных рисков, поскольку на самом нормативном уровне создаются условия для злоупотреблений со стороны отдельных недобросовестных представителей правоохранительных и судебных органов. Безусловно, пришло время для выработки единой расчетной единицы, которая была бы положена в основу определения размера как штрафных санкций, так и причиненного преступлением имущественного ущерба.

Следует также отметить, что решение вопроса о преступности деяния и квалификации посягательств на собственность на основании положений Налогового кодекса Украины (а ранее – упомянутого Закона Украины «О налоге с доходов физических лиц») и других нормативных актов, в которых устанавливается размер минимальной заработной платы или прожиточного минимума, приводит и к нарушению одного из основополагающих принципов уголовного права, согласно которому преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только Уголовным кодексом (ч. 3 ст. 3 УК).

Привлекает к себе внимание и то, что в последних законопроектах о внесении изменений и дополнений в действующий УК *прслеживается стремление решить средствами уголовного права «наболевшие» проблемы современного украинского общества.* Как это ни досадно, но

Верховная Рада Украины, очевидно, находится под влиянием обыденного правосознания, не оценивая его критически. Сегодня можно найти немало примеров того, как появление целого ряда законопроектов диктуется не столько насущной социальной необходимостью приведения законодательства об уголовной ответственности в соответствие с требованиями быстро изменяющихся условий жизнедеятельности современного общества и государства, сколько желанием откликнуться, отреагировать на каждое более или менее «громкое» событие или дело путем создания новой нормы УК. Так, известное дело судьи Зварыча сразу же «породило» проект закона об усилении уголовной ответственности за взяточничество, которым предлагалось установить абсолютно определенные санкции в виде пожизненного лишения свободы с обязательной конфискацией имущества в случаях совершения следователем, прокурором или судьей за взятку преступлений, предусмотренных статьями 371, 372 или 375 УК. Или еще пример – отказы в выплате гражданам наличных средств, находящихся на их депозитных счетах в банковских учреждениях, которые хотя и имели место, но были связаны прежде всего с экономическим кризисом, сразу же привели к появлению проекта закона об установлении уголовной ответственности за такие деяния. Можно привести много таких примеров. Создается впечатление, что подавляющее большинство сложных жизненных ситуаций, возникающих прежде

всього в зв'язі з нестабільною соціально-економічною обстановкою в країні, законодавець намагається вирішити найпростішим і в той же час, ймовірно, найбільш ефективним шляхом — з допомогою заходів кримінально-правової репресії. Однак зовсім в недалекому минулому суспільство вже проходило таким шляхом, який, як відомо, довів до повної неспроможності¹.

Не менше «наболевша» для нашої законодавчої влади, в тому числі і кримінальної відповідальності, *проблема імплементації предписань міжнародних угод і конвенцій*, участником яких є Україна. Як відомо, згідно з ч. 5 ст. 3 КЗ України закони України про кримінальну відповідальність повинні відповідати положенням, що містяться в діючих міжнародних угодах, згодою на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Однак це зовсім не означає, що предписання таких міжнародних актів повинні втілюватися в національному законодавстві шляхом звичайного їх копіювання, що, на жаль, зустрічається в багатьох законопроектах. При розробці таких новелл в цілому ряді випадків зовсім не враховується, що в більшості цих міжнародних актів, як правило, прямо підкреслюється, що закріплені в них предписання, в першу чергу, мають для госу-

дарств-учасників не імперативний, а тільки *рекомендательний* характер; во-друге, прийняття передбачених ними законодавчих актів повинно здійснюватися державами-учасниками *в відповідності з основоположними принципами своєї правової системи і з урахуванням її принципів права*. Таким чином, імплементація в національне законодавство предписань міжнародно-правових актів повинна здійснюватися не шляхом так званої прямої (первичної) їх рецепції (заимствования, текстуального копіювання норм), а за рахунок належної їх трансформації на основі врахування основоположних принципів національної правової системи, конституційних предписань, національних, законодавчих, культурних і ментальних традицій і т. п.

Изложенное дает основания для вывода, что правотворческой деятельности последних лет присущ в нашей стране бессистемный, а иногда даже хаотичный характер, а законопроекты, которые выносятся на рассмотрение парламента, не всегда проходят надлежащую научную экспертизу либо ее результаты не учитываются и не становятся предметом более углубленного рассмотрения со стороны парламентариев. Все это снижает эффективность предупредительной функции законодательства об уголовной ответственности, отрицательно сказывается на правоприменительной деятельности и приводит к нигилистическому отношению как самих профессионалов,

¹ Тацій В. Актуальні проблеми сучасного розвитку кримінального права України / В. Тацій, В. Борисов, В. Тютюгін // Право України. — 2010. — № 9. — С. 4–15.

так и обычных граждан к требованиям закона. Очевидно, возникла необходимость активного привлечения к подготовке и обсуждению законопроектов представителей науки уголовного права и практических работников, благодаря участию которых в этой деятельности могут быть выявлены недостатки и противоречия между уголовно-правовыми нормами, уточнены отдельные положения закона, внедрены последние достижения теории и практики в законотворческий процесс, а их критические выводы – стать основанием для доработки, пересмотра, а иногда и отклонения соответствующего законопроекта.

Подытоживая изложенное, следует отметить, что Уголовный кодекс Украины 2001 г. является действенным и достаточно эффективным правовым инструментом реализации государственной политики в сфере противодействия преступности в Украине. Однако складывающаяся в последние годы практика обновлений

предписаний УК наглядно свидетельствует, что далеко не всегда следует безоглядно спешить с внесением тех либо иных изменений и дополнений в законодательство об уголовной ответственности, поскольку нередко это отрицательно сказывается на качестве последнего, порождает неоправданные трудности в овладении его предписаниями и осложняет практическое их применение. Только выверенное реальной практикой применение нормативных положений, взвешенное, обоснованное и разумное сочетание стабильности и динамизма развития законодательства об уголовной ответственности способно обеспечить высокую эффективность и необходимое качество его предписаний.

Опубликовано: Современные проблемы уголовно-правового воздействия: межгосударств. сб. науч. ст. / редкол. : Е. А. Письменский (отв. ред.) [и др.] ; МВД Украины, Луган. гос. ун-т внутр. дел им. Э. А. Дидоренко, Волгогр. гос. ун-т. – Луганск: РИО ЛГУ ВД им. Э. А. Дидоренко, 2013. – С. 71–84.