

УДК 342.9+343.2/.7

**С.О. КУЗНІЧЕНКО**, докт. юрид. наук,  
доц., Кримський юридичний інститут Одеського  
державного університету внутрішніх справ

## **ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНО- ДЕЛІКТНОГО ТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА**

*Ключеві слова:* адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність, норми адміністративно-деліктного права, норми кримінального права, співвідношення, стаття, відповідальність, КУпАП, КК України

Притягнення особи до юридичної відповідальності завжди є актуальною темою для сьогодення нашого суспільства, багато моментів пов'язаних з відповідальністю вирішено, але деякі проблеми залишаються відкритими. Одним з таких складних питань є існування у національній системі права одночасно двох галузей права, які встановлюють відповідальність за протиправну поведінку, їх співвідношення та застосування (мова йдеться про кримінальне та адміністративно-деліктне законодавство) породжує дуже багато суперечних точок зору, як у науковців так і у практиків.

Спрощене формулювання співвідношення норм адміністративно-деліктного права та кримінального права можна виразити наступним чином, верхня межа дії адміністративно-деліктної норми є нижньою межею дії закону про кримінальну відповідальність і навпаки. Однак, кількість норм Загальних та Особливих частин у Кримінальному кодексі України (далі – КК України) та у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП) не співпадає, їх еквівалентність також є спірною, непогодженість санкцій адміністративно-деліктного закону та закону про кримінальну відповідальність, КУпАП був прийнятий за часи існування СРСР у 1984 році, а КК України прийнятий за часи незалежної України у 2001 році, все це обу-

мовлює певні проблеми у співвідношенні КК та КУпАП.

Проблемам розмежування злочинів та адміністративних правопорушень, а також співвідношення норм кримінального та адміністративного права присвячували свої праці вчені адміністративісти: О.М. Бандурка, Ю.П. Бітяк, В.К. Колпаков, І.П. Голосніченко, О.А. Банчук, а також криміналісти: П. Л. Фріс, М.Й. Коржанський, В.О. Навроцький, В.Я. Тацій, В.В. Сташис, М.І. Хавронюк, В.М. Куц, О.О. Кашкаров та інші.

Метою цієї статті не є вирішення питання, чи є адміністративне правопорушення суспільно небезпечним, чи воно є суспільно шкідливим. Ми у цьому питанні приєднуємося до думок вчених, які вважають, що адміністративне правопорушення є суспільно небезпечним, але його небезпечність є меншою від суспільної небезпечності злочину, В.К. Колпаков з цього приводу зазначає, адміністративним проступком може бути діяння: а) за яке законом передбачено адміністративну відповідальність; б) якщо вона за своїм характером не тягне кримінальної відповідальності [1, с.161]. Метою статті є розроблення шляхів подолання різного роду суперечок та непогодженості між нормами адміністративно-деліктного та кримінального права, які виникають під час застосування обох кодексів.

Норми, що містяться у КК України [2] та у КУпАП [3], а також у ряді інших законодавчих актів, що передбачають відповідальність за вчинення адміністративного проступку (наприклад Закон України «Про боротьбу з корупцією» [4]), встановлюють відповідальність за посягання на суспільні відносини, що перебувають під охороною тієї чи іншої галузі права. Спільність спрямованості обумовлює спорідненість цих галузей права. Наявність такого роду спорідненості і породжує різного роду непогодженості (непорозуміння), такого роду непорозуміння можуть мати різний характер, в залежності від характеру їх можна поділити:

1) непорозуміння, які виникають у наслідок колізії, яка утворилась між нормами кримінального та адміністративно-деліктного

права;

2) непорозуміння, які виникають за умови наявності конкуренції між нормами кримінального та адміністративно-деліктного права;

3) непорозуміння, у наслідок наявності суміжних складів, які містяться у КК України та у КУпАП;

4) невідповідність санкцій, які містяться у суміжних складах злочинів та адміністративних проступків;

5) непорозуміння викликані проблемами не погодженості термінології між нормами КК та КУпАП.

В юридичній літературі відстоюється декілька точок зору щодо вирішення колізій між нормами кримінального та адміністративно-деліктного права. Одна група вчених вважає, що пріоритет застосування належить, нормам законодавства про кримінальну відповідальність, на тій підставі, що КК забезпечує охорону найбільш суттєво важливих суспільних відносин. Інша група юристів, до якої ми також відносимось, вважає, що в разі наявності колізії особа, що застосує закон, не повинен керуватись нормами та положеннями, які містяться у статтях КК України, на підставі принципу, що всі сумніви та суперечності законодавства враховуються на користь винної особи, аналогічну позицію займає В.О. Навроцький, який зазначає що у чинному законодавстві нею випадки, коли за певні діяння відповідальність передбачена водночас і в КУпАП як за адміністративне правопорушення, і в КК України як за злочин [7, с.495].

Існування колізій між нормами та положеннями чинних нормативних актів це прикрий факт, який свідчить про нездатність законодавця на високому професійному рівні приймати законодавчі акти, а також про його непослідовність у законотворчій діяльності.

Вирішення непорозумінь, які пов'язані з наявністю колізій між нормами адміністративно-деліктного та кримінального права можливо виключно на підставі внесення відповідних змін до КК України або до КУпАП, тобто законодавчим шляхом.

Крім того що зазначені галузі права є спо-

рідненим, їх непогодженість між собою, також пояснюється різним часом прийняття цих законодавчих актів, як відомо КУпАП був прийнятий двадцять шість років назад, у часи існування іншої правової системи. КУпАП був створений та введений дію з одного боку з метою посилення державно-репресивного впливу на суспільство (надати органам виконавчої влади функції суду, нівелювати принцип розподілу влади на законодавчу, судову та виконавчу), а з іншого продемонструвати факт успішної боротьби зі злочинністю, шляхом зниження статистичних показників злочинності у СРСР, до речі про це вказують такі дослідники, як В.К. Колпаков та О.А. Банчук [5, с.31; 6, с.133-134]. Це породжує ряд проблем, однією з яких є безсистемне прийняття та внесення змін до КУпАП та КК України, це можна продемонструвати на прикладі ст.171 КУпАП «Порушення правил виготовлення, ремонту, продажу та прокату засобів вимірювальної техніки», ст.226 КК України «Фальсифікація засобів вимірювання» та ряді інших статей обох кодексів. Окремо слід зазначити, що в обох кодексах застосовуються однакові за назвою види відповідальності: штраф, виправні та громадські роботи.

Як вже зазначалось, КК України та КУпАП мають спільну спрямованість, але їх аналіз дає нам підстави стверджувати, що вони не збігаються за своєю внутрішньою структурою. Як зазначає В.О. Новроцький КК України та КУпАП повинні збігатись за своєю системою, як в плані поділу на загальну і особливу частину, так і виділення розділів чи глав, порядку їх розташування, розташування інститутів та складів правопорушень [7, с.490]. З судженням В.О. Навродського можна погодитись, але частково, а саме, ми погоджуємось, в тій частині, що Особлива частина КУпАП, на сьогоднішній день викладена еkleктично, непослідовно та у деяких випадках нелогічно, можна також погодитись і тим фактом, що Загальна частина КУпАП не збігається з Загальною частиною КК України, мабуть цією фразою В.О. Навродський бажає підкреслити, що Загальна

частина КУпАП містить всього 39 статей, а Загальна частина КК України 108 статей [8, с.504]. Але стосовно не відповідності Загальних частин, вважаємо за доцільне навести наступне, у КУпАП міститься ст.2 «Законодавство України про адміністративні правопорушення» у частині першій наведеної статті зазначається «Законодавство України про адміністративне правопорушення становить чинний Кодекс та інші закони України». Безперечно, КУпАП є основним законодавчим актом, як зазначають автори науково-практичного коментарю КУпАП, він встановлює адміністративну відповідальність, у системі законодавства про адміністративну відповідальність КУпАП займає особливе місце [9, с.16], проте не слід залишати без уваги вказівку, що до джерел адміністративно-деліктного права відноситься і інші законодавчі акти (Закони України). Виходячи зі змісту ст.2 КУпАП, будь-який Закон України є джерелом адміністративно-деліктного права. Кожна норма КК України визнається окремим Законом України, тобто у разі виникнення необхідності, посилаючись на ст.2 КУпАП особа, яка застосовує КУпАП, має в деяких випадках обов'язок застосовувати норми та положення Загальної частини КК України, слухний приклад, але з іншою аргументацією, наводить В.О. Навроцький, він зазначає, коли адміністративне правопорушення вчинене внаслідок фізичного або психологічного примусу, у зв'язку з виконанням наказу або розпорядження і т. ін., то підстави правомірності діянь, закріплених в КК України, поширюються і на діяння, передбачені КУпАП [7, с.492]. Застосування норм та положень КК України під час розгляду справ про адміністративну відповідальність, з посиланням на ст.2 КУпАП, буде відповідати принципу законності, на підставі того, що застосування положень інших законодавчих актів не заборонено, а навпроти дозволено кодексом. Враховуючи принцип гуманізації відповідальності та принцип, що усі спірні моменти трактуються на користь особи, дії якої кваліфікуються, застосовувати норми та положення, які посилюють адміністративну

відповідальність, на підставі застосування інститутів, що закріплені у КК України за нашим переконанням є недоцільним.

Ще однією проблемою співвідношення норм кримінального та адміністративно-деліктного законодавства є той факт, що норми, які встановлюють адміністративну відповідальність за своєю природою є кримінально-правовими нормами. О.О. Кашкаров зазначає, що у свідомості багатьох громадян, як України, так і інших країн СРСР, адміністративна відповідальність сприймається, як відповідальність фізичної особи перед органом державної влади (державою). Про кримінально правовий характер норм КУпАП свідчить також і той факт, що усі інститути Загальної частини КУпАП запозичені з кримінального права [10, с.2], О.А. Банчук, зазначає, що у чинному КУпАП міститься 56 складів адміністративних правопорушень кримінально-правового характеру [6, с.135–137].

Додатковим аргументом на користь судження, що адміністративна відповідальність має кримінально-правову природу є можливість застосування до осіб, які скоїли адміністративне правопорушення такого виду адміністративного стягнення, як адміністративний арешт, який призначається судом та характеризується позбавленням особи конституційного права на свободу строком до п'ятнадцяти діб. Якщо йти далі то слід зазначити, що порядок відбуття адміністративного арешту є суворішим за відбуття покарань, які передбачені законом про кримінальну відповідальність, на тій підставі, що особи, які відбувають стягнення у вигляді адміністративного арешту позбавлені права спілкуватись з рідними та отримувати посилки, їм забороняється курити та надсилати листи. А також усі особи, що відбувають стягнення у вигляді адміністративного арешту можуть бути залучені до безоплатної фізичної праці.

Кримінально правову природу адміністративної відповідальності, яка притаманна національній правовій системі визнають європейські юристи, так Європейський суд з прав людини при розгляді справи «Гурепка проти

Україні» зазначив, що адміністративний арешт, який застосовується на підставі КУпАП, є достатньо суворою санкцією щоб розглядати її як «кримінальну» [11].

Непогодженість термінології, яка використовується у КК України та у КУпАП, можна проілюструвати на прикладі ст. 356 КК України «Самоправство» та ст.186 «Самоуправство», буква «У» в назві статті 186 КУпАП виділена нами з метою акцентувати увагу читача, що законодавець по-різному називає статті різних кодифікованих актів, які є суміжними. Крім того, якщо дослідити диспозиції обох статей то можна побачити, що адміністративна відповідальність за «самоуправство» настає в разі не спричинення істотної шкоди громадянам або державним чи громадським організаціям, а кримінальна за «самоправство» настає за умови заподіяння значної шкоди інтересам громадянина, державним чи громадським інтересам або інтересам власника.

Різниця між термінами, які використовуються у зазначених статтях КК України та КУпАП затрудняє застосування цих норм, на тій підставі, що: по-перше, заподіяна значна шкода (ст.356 КК України) та не завдана істотна шкода (ст.186 КУпАП) є оціночними поняттями, вони встановлюються в переважній більшості випадків суб'єктивно суб'єктами кваліфікації злочинів, у кожному випадку встановлюються та визначаються окремо, з урахуванням вини, об'єму порушених прав та інтересів тощо, такого роду непорозуміння, може призвести до порушення конституційних прав, до притягнення невинної особи до кримінальної відповідальності, дає можливість відповідним посадовим особам діяти на власний злочинний розсуд, з корисних або інших протиправних мотивів; по-друге, у кримінально-правовій нормі зазначається, що шкода може бути спричинена одному громадянину, а для застосування норми КУпАП шкода спричинюється громадянам, тобто двом та більше фізичним особам.

Юридична теорія та практика приклала немало зусиль для вирішення проблем співвідношення норм законодавства про кримі-

нальну відповідальність та норм адміністративно-деліктного права, на підставі принципів кваліфікації злочинів та адміністративних проступків вирішуються питання щодо усунення колізій та подолання конкуренції між нормами, розроблені алгоритми дій щодо суміжних складів, які передбачені у обох кодексах.

Проте існують деякі проблеми подолати, які ані вчені, ані практики без законодавця не в змозі, до них відносяться: 1) однаковість норм, а саме ряд однакових положень, які встановлюють відповідальність, як у КК України та і у КУпАП; 2) відсутність єдності термінології, її непослідовність та еkleктичність; 3) законодавчі пробіли, коли норму КУпАП застосовувати вже неможна, а норму КК України ще немає законних підстав застосовувати (наприклад ст.160<sup>2</sup> КУпАП «Незаконна торгівельна діяльність» та ст.202 КК України «Порушення порядку заняття господарською діяльністю та діяльністю з надання фінансових послуг»).

Останнім часом законодавець почав комплексно ставитись до внесення змін до КУпАП та КК України, прикладом цього можна навести Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів» від 25.12.2008 року [12], відповідно до якого були внесені зміни до Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» [13], з якого виключили норми, які встановлювали адміністративну відповідальність за порушення порядку проведення діяльності на ринку цінних паперів в Україні, а також були доповнені КУпАП та КК України новими статтями, які мають однакову термінологію та логічно поєднуються.

Однак, вважаємо, що таким чином ситуацію, яка склалась у сфері співвідношення норм КУпАП та КК України вирішити дуже складно, ми думаємо, що вирішити таке складне питання можливо лише шляхом прийняття нового КУпАП, який би у повній мірі ґрунтувався на здобутках сучасної практики та теорії.



## ЛІТЕРАТУРА

1. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
2. Кримінальний кодекс України // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 920.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.
4. Закон України «Про боротьбу з корупцією» // ВВР України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.
5. Колпаков В. К. Теоретичні засади реформування адміністративно-деліктного законодавства. Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення / В. К. Колпаков // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали міжнародної наук. практ. конф.: У 2-х ч. (7–8 грудня 2006). – Сімферополь, 2006. – Ч. –2. – С. 30–37.
6. Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / автор-упорядник О. А. Банчук. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.
7. Новроцький В. О. Основи кримінально-правової кваліфікації : навч. посібник / В. О. Новроцький. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 704 с.
8. Хавронюк М. І. Довідник з Особливої частини Кримінального кодексу України / М. І. Хавронюк. – К. : Істина, 2004. – 640 с.
9. Кодекс Украины об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий. – Издание пятое. – Х. : ООО «Одисей», 2004. – 912 с.
10. Кашкаров О. О. Передумови реформування Кримінального кодексу України та створення законодавства про кримінальні проступки / О. О. Кашкаров // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 236–241 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09koopkr.pdf>.
11. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Гурепка проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khpg.org/index.php?id=1157025974>.
12. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів» : від 25.12.2008 р., № 801-VI // Урядовий кур'єр. – 14.01.2009. – № 4.
13. Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» : від 30.10.1996 р., № 448/96-ВР // Голос України. – 26.11.1996.

*Кузнiченко С. О. Проблеми співвідношення норм адміністративно-деліктного та кримінального права / С. О. Кузнiченко // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 538–542 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10kcotkr.pdf>*

Розглянуто проблеми співвідношення норм адміністративно-деліктного та кримінального права, а також шляхи їх вирішення.

\*\*\*

*Кузнiченко С.А. Проблемы соотношения норм административно-деликтного и криминального права*

Рассмотрены проблемы соотношения норм административно-деликтного и уголовного права, а также пути их разрешения.

\*\*\*

*Kuznihenko S.A. Problem of a Parity of Norms of Administrative Law of Torts and Criminal Right*

The problem of relationship norms of administrative and tort law and criminal law is devoted, as well as ways to resolve problems identified.