

УДК 341

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.361>**О. В. Лещенко**кандидат юридичних наук, адвокат,
керуючий партнер«Адвокатського об'єднання «Лещенко, Дорошенко і партнери»
<https://orcid.org/0000-0003-3103-6383>

МІЖНАРОДНА КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ПОЛІТИКА

Статтю присвячено дослідженню рівнів міжнародної кримінально-правової політики та кримінального правосуддя. Кримінальне правосуддя є центральним елементом будь-якої національної системи захисту прав людини. Протягом останніх років багатьом країнам довелося провести глибоку реформу, щоб привести свою систему кримінального правосуддя у відповідність до стандартів, зокрема, стандартів Ради Європи. Крім того, у всій Європі системи кримінального правосуддя зіткнулися з новими типами проблем: збільшенням складності справ через зміни в суспільстві, викликані глобальною кризою та пандемією Covid-19, розвиток нових технологій та інтернаціоналізацію злочинності; бюджетні обмеження; збільшення навантаження і при цьому зростання очікувань з боку громадськості щодо ефективних дій з боку уряду у відповідь на ці виклики.

Враховуючи, що справедлива та ефективна система міжнародної кримінально-правової політики є передумовою будь-якого демократичного суспільства, заснованого на верховенстві права, необхідно приділити особливу увагу правовим та інституційним реформам у сфері кримінального судочинства.

Рада Європи розробила широкий спектр стандартів у цій сфері (конвенції, рекомендації та висновки), а Національний відділ реалізації прав людини від Ради Європи надає підтримку державам-членам у покращенні їх впровадження на національному рівні на основі висновків його моніторингові органи, зокрема Європейський суд з прав людини. Ця підтримка здійснюється у формі законодавчої експертизи щодо Кримінального кодексу, Кримінально-процесуального кодексу, Закону про прокуратуру тощо, розробки нормативної бази прокуратури, підтримки розробки стратегій реформ та розвитку інституційної спроможності для асоціацій адвокатів, прокуратур та органів прокуратури.

24 лютого росія розпочала масштабне вторгнення до України по всій довжині спільного кордону і з території Білорусі. Безпосередньо був виданий наказ про незаконний напад на невинних мирних жителів, що є воєнним злочином. Російська держава стала найбільшою терористичною організацією світу. Верховною Радою було ухвалено низку постанов про засудження російської федерації, і про визнання її дій геноцидом, з цілою низкою звернень до світових парламентів.

Ключові слова: кримінально-правова політика, кримінальне правосуддя, система кримінального правосуддя, кримінальне судочинство, захист прав людини.

Leshchenko O. V. INTERNATIONAL CRIMINAL LAW POLICY

The article is devoted to the study of the levels of international criminal law policy and criminal justice. Criminal justice is a central element of any national human rights system. In recent years, many countries have had to undergo profound reforms to bring their criminal justice systems in line with standards, including those of the Council of Europe. In addition, criminal justice systems across Europe have faced new types of challenges: increasing complexity due to changes in society caused by the global crisis and the Covid-19 pandemic, the development of new technologies and the internationalization of crime; budget constraints; increasing the workload while increasing public expectations for effective government action in response to these challenges.

Given that a fair and effective system of international criminal justice policy is a prerequisite for any democratic society based on the rule of law, special attention must be paid to legal and institutional reforms in the field of criminal justice.

The Council of Europe has developed a wide range of standards in this area (conventions, recommendations and conclusions), and the National Human Rights Division of the Council of Europe supports member states in improving their implementation at national level based on the findings of its monitoring bodies, including the European Court of Human Rights. This support is provided in the form of legislative expertise on the Criminal Code, the Code of Criminal Procedure, the Law on the Prosecutor's Office, etc., the development of the prosecutor's office, support for reform strategies and institutional capacity building for bar associations, prosecutors and prosecutors.

On February 24, Russia launched a large-scale invasion of Ukraine along the entire length of the common border and from the territory of Belarus. An order was issued directly to illegally attack innocent civilians, which is a war crime. The Russian state has become the largest terrorist organization in the world. The Verkhovna Rada adopted a number of resolutions condemning the Russian Federation and recognizing its actions as genocide, with a number of appeals to world parliaments.

Key words: criminal law policy, criminal justice, criminal justice system, criminal justice, protection of human rights.

Система кримінального правосуддя через державну політику впливає на кожного громадянина. Кримінально-правова політика являє собою інструмент соціального контролю, який гарантує, що члени суспільства поважають закони і дотри-

муються їх. Вона включає питання, які тісно пов'язані з ювенальною юстицією, законодавством про насильство у сім'ї, безпекою в школах, законами про імміграцію, тероризмом та національною безпекою та інше.

Сучасну кримінально-правову політику можна простежити починаючи від світових змін у сфері злочинності та правопорушень у 1960-х роках. Це десятиліття ознаменувалося значним зростанням рівня злочинності, разом із широкими соціальними заворушеннями в результаті війни у В'єтнамі та європейському руху за громадянські права. Наукові дослідження тих часів масово висвітлювали проблеми злочинності та неспроможність системи кримінального правосуддя вирішити ці проблеми. Суспільство закликало до нових підходів, програм, політики, моделей фінансування та дослідження причин злочинності. Під час дослідження причин злочинності (теорія) та з використанням відповідного збору даних (дослідження) уряди багатьох країн запропонували свої ефективні програми боротьби зі злочинністю та урядові кримінально-правові політики.

Обговорюючи політику щодо злочинності важливо розуміти різницю між «запобіганням злочинності» та «боротьбою зі злочинністю». Державні програми, спрямовані на зменшення злочинності, є перш за все саме методами запобігання злочинності. Зокрема, попередження злочинності «тягне за собою будь-які дії, спрямовані на зниження реального рівня злочинності та/або уявного страху злочинності» [1]. З іншого боку, боротьба зі злочинністю натякає на підтримання рівня злочинності в певних рамках, на певному рівні. Закони превентивного характеру спрямовані на запобігання злочинам у майбутньому шляхом позбавлення дієздатності правопорушників через їхнє ув'язнення. Інші методи, як наприклад, ведення реєстру сексуальних злочинців, визнають, що сексуальні злочинці існують, і їх реєстрація дозволяє контролювати рівень злочинів сексуального характеру, щоб запобігти майбутнім злочинам.

Державна кримінально-правова політика та закони можуть створюватися на різних рівнях, при цьому політика на мікрорівні запроваджується на місцевому рівні, а макрорівень застосовується на місцевому або державному рівні. Наприклад, на місцевому рівні деякі міста можуть створити спеціальні постанови, пристосовані до їхніх унікальних потреб, наприклад, заборону куріння сигарет у центрі міста. На федеральному рівні створюється політика, яка застосовується до федеральної системи кримінального правосуддя і може застосовуватися також до штатів. Окремі організації також можуть розробляти політику, яка відповідає їхнім індивідуальним потребам. Тому, кримінально-правова політика залежить перш за все від сфери та місця її застосування [2].

Сьогодні ЄС має чітку правову базу для вжиття заходів з питань кримінального права та керування політикою і практикою держав-членів щодо

злочинності та кримінального права. Однак, не зважаючи на те, що кримінальне право є важливою галуззю права, залишається вражаюча невідомість щодо її теоретичної основи, її легітимності та її концептуальної бази.

У широкому сенсі кримінально-правова політика відноситься до всіх дій, які впливають на злочинність. Кримінальна політика включає, наприклад, прийняття рішень щодо того, які діяння є злочинами, які із них та як караються, які види покарань призначаються за ці злочини та наскільки вони можуть бути суворі. Окрім кримінально-правових заходів, на злочинність впливають, серед іншого, заходи алкогольної політики, заходи соціальної та освітньої політики, організація медичних послуг та містобудування.

У статті досліджується становлення кримінальної політики таких країн, як Фінляндія, Канада та Сполучені Штати Америки.

Кримінальна політика Фінляндії

Фінська кримінальна політика ґрунтується на ідеї добробуту суспільства, згідно з якою забезпечення добробуту, освіти та зайнятості населення є наріжним камнем безпечного суспільства. Основна ідея полягає в тому, що люди мають менше шансів чинити злочини, якщо вони добре працюють та мають відповідні заробітки [3].

Метою кримінальної політики Фінляндії є зменшення злочинності та її шкідливих наслідків. Основним засобом для досягнення цієї мети є заходи із запобігання злочинності, підвищення безпеки та відчуття захищеності в суспільстві.

У Фінляндії кримінальна політика в першу чергу спрямована на: запобігання злочинам; підтримування передбачуваної та справедливої системи кримінального правосуддя; притягнення правопорушників до відповідальності; виконання кримінальних санкцій; мінімізування збитків та витрат, спричинених злочинністю; допомога та підтримка жертв злочинів.

Відповідальність за кримінальну політику покладається на кількох суб'єктів та міністерств. Відповідно до Регламенту Уряду Фінляндії, кримінальна політика, запобігання злочинності та кримінальні санкції належать до компетенції Міністерства юстиції.

Міністерство юстиції відповідає за розробку проекту Кримінального кодексу та законодавства щодо виконання покарань, керує виконанням покарань, відповідає за розвиток прокуратури та забезпечення сприятливого робочого середовища для неї, а також виконує завдання щодо запобігання злочинам.

Міністерство юстиції прагне в рамках власної адміністративної гілки та шляхом міжгалузеві співпраці сприяти заходам, які зменшують рецидив злочинів, з метою підвищення безпеки в суспільстві.

Кримінальна політика Канади

У Канаді кримінально-правова політика здійснюється державним органом Department of Justice – Міністерством юстиції Канади, в межах діяльності якого створено окремих Департамент Criminal Law Policy Section (CLPS), якому надано можливість виконувати спеціальну функцію: Criminal Law Policy Function Evaluation – Оцінка функції кримінально-правової політики. На відміну від інших державних органів, CLPS працює в динамічному, складному та швидко змінюваному політичному середовищі Канади, на яке істотно впливають різноманітні події, зміна політичних пріоритетів, зміна ландшафту тощо. Міністерство юстиції консультується та взаємодіє з широким колом зацікавлених сторін, кожна зі своїми унікальними потребами та інтересами. Існують значні відмінності в характері цих відносин, їх глибині, тривалості та типі взаємодії (вони можуть бути у вигляді партнерства, консультацій, обміну досвідом, інформацією тощо). Частина ролі CLPS полягає в тому, щоб допомогти досягти консенсусу між зацікавленими сторонами та досягти збалансованого політичного підходу, який враховує ці різні точки зору. У політичну роботу CLPS входить також підтримка широкого кола учасників та різноманітних функцій у рамках повноважень Департаменту, включаючи Відділ досліджень і статистики, Відділ комунікацій, Сектор публічного права, відділ питань Кабінету міністрів та відповідно законодавчих питань (послуги з підготовки проектів законодавчих актів) [4].

Інші федеральні відомства та агентства, провінції та території, а також неурядові організації також надають свій внесок у розробку заходів кримінально-правової політики через консультаційний процес. Існує різноманітна кількість послуг, які Департамент надає своїм клієнтам і зацікавленим сторонам, включаючи взаємні (партнерські) відносини між CLPS та іншими зацікавленими сторонами. Узагальнюючи вищевказане, можна дійти висновку про різноманітність роботи, яку проводить Департамент CLPS.

Департамент кримінально-правової політики (CLPS) можна вважати частиною сектору політики, який керує загальною програмою Міністерства юстиції. CLPS контролює політичне середовище щодо винесення покарання, включаючи моделі винесення вироків та прецедентне право щодо винесення вироків. Департамент надає міністру юстиції законодавчі та політичні рекомендації. Крім того, інші федеральні відомства звертаються за консультацією щодо положень про штрафні санкції в запропонованому федеральному законодавстві, включаючи покарання (максимальні та мінімальні), умовні вироків, альтернативні заходи, відновне правосуддя та режим охорони небезпечних злочинців у Кримінальному кодексі.

Політична робота CLPS у сфері кримінального процесу включає забезпечення процедурного вирішення нових проблем, які стосуються сучасних інформаційних технологій (наприклад, електронне розкриття інформації, телеордери), соціальних та процесуальних змін, які впливають на процес кримінального правосуддя та зміни судової практики. Кримінальний процес стосується правил, які регулюють кримінальне провадження від моменту затримання до винесення вироку та оскарження. Така політична робота забезпечує ефективно та справедливо функціонування системи кримінального правосуддя.

Що стосується предметної області соціальних та моральних питань, вона зосереджена на наданні консультацій з юридичної політики у контексті кримінального права, таких як федеральні законодавчі чи політичні відповіді на медичні правові питання, захист вразливих груп (наприклад, насильство щодо жінок і дітей, включаючи сексуальне насильство, торгівля людьми) та інші юридичні питання, що мають соціальні та моральні наслідки (наприклад, азартні ігри, злочини на ґрунті ненависті, психічні розлади, керування колісними транспортними засобами водіями із вадами).

Визнаючи, що все більша частина кримінальної діяльності перетинає національні кордони, CLPS зосереджує свою відповідь на транснаціональній та міжнародній злочинності, беручи участь у міжнародних форумах, таких як Комісія Організації Об'єднаних Націй із запобігання злочинності та кримінального правосуддя, Група G8/Ліон з транснаціональної організованої злочинності та тероризму, Канадсько-Американський форум боротьби з транскордонною злочинністю. Це ще більше привносить користь та очікування від використання канадського досвіду та підходів до розробки міжнародних кримінально-правових інструментів. Таким чином, CLPS надає технічну підтримку та поради щодо політики, щоб допомогти країнам. Україні також варто переглянути можливість отримання кримінально-правового досвіду діяльності CLPS задля більш ефективної боротьби з кримінальними правопорушеннями, що мають місце всередині країни, особливо в період та одразу після закінчення війни з росією.

Варто зазначити, що CLPS також надає юридичні та політичні консультації щодо внутрішнього законодавства та політики, пов'язаної з безпекою, тероризмом та боротьбою з корупцією, що є особливо актуально для України.

У канадському кримінальному кодексі існує кілька положень, які стосуються організованої злочинності та слідчих повноважень поліції, які федеральні або провінційні правоохоронні органи використовують для виконання федеральних законів. CLPS здійснює моніторинг канадської

законодавчої бази та надає консультації щодо окремих її положень, бере участь у міжнародних форумах, які займаються питаннями організованої злочинності, і допомагає у розробці та впровадженні відповідних міжнародних документів.

Також, в межах CLPS створено Центр кримінально-правової політики та навчання (CLPTC) – неполітична, приватна некомерційна організація, яка займається наданням ресурсів, консультацій та навчальних послуг для політиків, державних службовців, правоохоронних органів, громадських груп та приватного бізнесу, які прагнуть викорінювати порушення прав людини, торгівлю людьми та сексуальну експлуатацію дітей.

Кримінальна політика Сполучених Штатів Америки

Сполучені Штати є світовим лідером у сфері ув'язнення, де під наглядом кримінального правосуддя утримується майже 7 мільйонів осіб. Логічно, що такий високий рівень ув'язнення у США призвів до більш жорстких законів і політики щодо боротьби зі злочинністю. Припинення масового ув'язнення вимагатиме зміни політики та практики винесення покарань, зменшення побічних наслідків засудження та вирішення расових відмінностей у системі кримінального правосуддя. За останні роки більшість штатів вже запровадили або запроваджують реформи, спрямовані на зменшення масштабів ув'язнення та впливу побічних наслідків засудження за тяжкий злочин [5].

Законодавці Каліфорнії прийняли законопроект Сенату №136, що скасовує однорічний термін ув'язнення та який додавався за кожний попередній термін ув'язнення. За оцінками Департаменту покарань і реабілітації Каліфорнії, 10000 осіб, які наразі ув'язнені, могли б бути звільнені за рахунок цього законопроекту.

Законодавці штату Делавер прийняли законопроект Сенату №47, який усуває збільшення терміну вироку на основі географічного положення місця вчинення злочину, наприклад у шкільних зонах, де найбільший коефіцієнт присудження терміну ув'язнення, та неблагополучних зонах, де коефіцієнт, відповідно, найменший. За останні роки у штатах Нью-Джерсі, Індіана та Юта вже було прийнято відповідне законодавство, що значно зменшило кількість ув'язнених [6].

Політики Оклахоми прийняли законопроект Палати представників №1269, щоб заднім числом застосувати захід голосування від 2016 року, який перекваліфікував тяжкі злочини, пов'язані з наркотиками та власністю, на адміністративні проступки. Після ухвалення цього закону Рада з питань помилування та умовно-дострокового звільнення штату запровадила прискорений процес його імплементації, щоб перекваліфікувати осіб, які підпадали під його дію.

Без сумнівів, система кримінального правосуддя Сполучених Штатів не є еталонною. У США менше 5 відсотків населення світу, але майже 25 відсотків ув'язнених. Масове ув'язнення призводить до жахливих расових, соціальних та економічних наслідків. Це в свою чергу зміцнює системні моделі расової нерівності в американському суспільстві. Для порівняння Україна на 8-му місці серед країн Європи за кількістю в'язнів [7]. Звісно, потрібно враховувати також той факт, що кількість ув'язнених в Україні за 20 р. зменшилася на 77,5% [8].

Зрозуміло, реформа кримінальної юстиції має стати основною відповіддю на вимогу расової справедливості, яка в США набула особливої уваги з боку громадськості після вбивств Джорджа Флойда [9] та Бреонни Тейлор [10]. Сьогодні в Сполучених Штатах вже активно проводяться реформи, особливо щодо відносин між поліцією та громадами. Але зрозуміло, що реформа має бути набагато глибшою, ніж коригування поліцейських повноважень. Реформою має бути охоплено широке коло питань системи кримінального правосуддя, її суворий каральний підхід та необхідність додаткового інвестування в громади.

Протягом останнього десятиліття уряд США на всіх рівнях почав боротися з необхідністю проведення реформ. Хоча більшість політики у сфері кримінального правосуддя припадає якраз на рівні штатів, федеральний уряд відіграє важливу роль у формуванні єдиної системи кримінально-правової політики [11].

Президент Джо Байден, віце-президент Харріс і законодавці обох партій сьогодні мають шанс досягти значного прогресу у втіленні цих ідей. Звісно, трансформація системи кримінального правосуддя повинна початися на законодавчому рівні, а вже потім на виконавчому. Сьогодні у Сполучених Штатах виникла гостра криза надмірної криміналізації та надмірна залежність від каральних заходів, яка тільки підсилює проблему масового ув'язнення. [12] Факти, які це засвідчують, добре відомо кожному американцю: 2,2 мільйона людей перебувають за ґратами; понад 4,5 млн осіб перебувають на умовному або умовно-достроковому позбавленні волі; і понад 70 мільйонів людей мають історію судимостей, які загрожують наслідкам на все життя для їхнього життя та засобів до існування [13]. Крім того, близько 40 відсотків людей, які перебувають у в'язницях, перебувають там у зв'язку із їх потенційною загрозою суспільній безпеці [14]. Фактично, за останнє десятиліття 34 штати знизили рівень ув'язнення та злочинності, доводячи, що менше ув'язнення не обов'язково призводить до небезпечних наслідків [15].

Вважаємо, що сьогодні Україна має унікальну можливість отримати цінний міжнародний дос-

від від інших країн та обрати той шлях розвитку кримінально-правової політики, який найбільше підходить саме для нинішньої ситуації. Дуже важливо, щоб Україна приймала участь у міжнародних консультаційних та навчальних програмах, де будуть задіяні політики, державні службовці, правоохоронні органи, неурядові організації, громадські об'єднання, суб'єкти приватного бізнесу як на національному, так і на міжнародному рівнях. Але звісно ж, для цього спершу потрібно провести комплексну оцінку кримінально-правової системи, законодавства, політики та державних практик, які можуть негативно впливати на систему державного правосуддя та забезпечення верховенства права. Зокрема, необхідно у співпраці з посадовими особами розробити план дій для впровадження необхідних реформ; забезпечити стійкі рішення шляхом розробки нового законодавства або внесення необхідних змін до існуючого, які будуть зміцнювати систему публічного правосуддя та верховенство права, розроблених на основі міжнародних стандартів; пропагувати модель правоохоронної діяльності на основі міжнародної спільноти.

Література

1. Lab, S. (2016). *Crime Prevention: Approaches, Practices, and Evaluations*. (9th ed.). New York, NY: Routledge.
2. Lab, S P., Williams, M.R. Holcomb, J.E., Burek, M.W., King, W.R., & Buerger, M.E. (2013). *Criminal Justice: The Essentials* (3rd ed.). New York, NY: Oxford University Press.
3. Criminal policy. The Ministry of Jusice Finland. URL: <https://oikeusministerio.fi/en/criminal-policy>
4. Criminal Law Policy Function Evaluation. The official website of the Government of Canada. URL: <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cp-pm/eval/rep-rap/14/clpf-fpdp/p2.html>
5. Countries with the largest number of prisoners per 100,000 of the national population, as of May 2021. Веб-сайт. URL: <https://www.statista.com/statistics/262962/countries-with-the-most-prisoners-per-100-000-inhabitants>
6. Delaware General Assembly. URL: <https://legis.delaware.gov/BillDetail/47436#:~:text=Bill%20Details&text=Original%20Synopsis%3A,to%20suburban%20and%20rural%20areas>
7. Україна на 8-му місці серед країн Європи за кількістю в'язнів – звіт РЄ. Українська Правда. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2021/04/8/7289478>
8. Кількість ув'язнених в Україні за 20 років зменшилася на 77,5%. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3218074-kilkist-uvaznenih-v-ukraini-za-20-rokiv-zmensilasa-na-775.html>
9. How George Floyd Was Killed in Police Custody. The New York Times. URL: <https://www.nytimes.com/2020/05/31/us/george-floyd-investigation.html>
10. Breonna Taylor is killed by police in botched raid. History. URL: <https://www.history.com/this-day-in-history/breonna-taylor-is-killed-by-police>
11. An Overview of the First Step Act. Federal Bureau of Prisons. URL: <https://www.bop.gov/inmates/fsa/overview.jsp>
12. Laura M. Maruschak and Todd D. Minton. *Correctional Populations in the United States, 2017–2018*, United States Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, 2020, 11. URL: <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/cpus1718.pdf>
13. Wendy Sawyer and Peter Wagner, *Mass Incarceration: The Whole Pie 2020*, Prison Policy Initiative, 2020. URL: <https://www.prisonpolicy.org/reports/pie2020.html>
14. James Austin et al. *How Many Americans Are Unnecessarily Incarcerated?* Brennan Center for Justice, 2016, 7. URL: <https://www.brennancenter.org/our-work/research-reports/how-many-americans-are-unnecessarily-incarcerated>
15. Cameron Kimble and Ames Grawert. *Between 2007 and 2017, 34 States Reduced Crime and Incarceration in Tandem*. Brennan Center for Justice, August 6, 2019. URL: <https://www.brennancenter.org/our-work/analysis-opinion/between-2007-and-2017-34-states-reduced-crime-and-incarceration-tandem>