
КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 343.21:343.8

Н. В. Коломієць, к. ю. н., доцент

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ АМНІСТІЇ В УКРАЇНІ

Анотація. Розглянуто окремі питання застосування інституту амністії в Україні. Визначено особливості та проблеми правового регулювання амністії в Україні та запропоновано шляхи їх подолання. Опрацьовано пропозиції змін, спрямованих на вдосконалення законодавчого регулювання застосування амністії в Україні з урахуванням інтересів суспільства та держави.

Ключові слова: амністія; законодавство; правове регулювання; проблеми; акт амністії; недоліки; гуманізм; звільнення.

Н. В. Коломієць, к. ю. н., доцент

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АМНИСТИИ В УКРАИНЕ

Анотація. Рассмотрены отдельные вопросы применения института амнистии в Украине. Определены особенности и проблемы правового регулирования амнистии в Украине и предложены пути их преодоления. Проработаны предложения изменений, направленных на усовершенствование законодательного регулирования применения амнистии в Украине с учетом интересов общества и государства.

Ключевые слова: амнистия; законодательство; правовое регулирование; проблемы; акт амнистии; недостатки; гуманизм; освобождение.

N. V. Kolomiyets, Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor**LEGISLATIVE REGULATION OF AMNESTY IN UKRAINE**

Abstract. Certain issues of application of the amnesty institute in Ukraine are considered. Peculiarities and problems of legal regulation of amnesty in Ukraine are identified and ways to overcome them are offered. Suggestions for changes aimed at improving the legislative regulation of amnesty in Ukraine taking into account interests of society and the state are developed.

Keywords: amnesty; legislation; legal regulation; problems; amnesty act; limitations; humanism; dismissal.

Актуальність теми дослідження. У процесі розвитку та вдосконалення кримінального законодавства неодноразово поставало питання можливості звільнення особи, яка винила злочин, від відбування покарання, так званого «прощення» з боку держави. Як зауважує професор В. Бурдін одним з проявів такого «прощення», яке і сьогодні передбачене у кримінальному законодавстві, є інститут амністії [1, с. 335].

Постановка проблеми. Потреба у дослідженні інститутів амністії зростає у зв'язку зі змінами, що спостерігалися за останній час, у практиці застосування цього виду пом'якшення соціального та правового становища засуджених. Варто враховувати, що дослідження проблем інституту амністії важливе і з точки зору підвищення авторитету державної влади в Україні. Проте на сьогодні це є спірними питаннями, адже значна кількість громадян України не підтримує рішення про амністію.

Постановка завдання. Метою дослідження є виявлення кримінально-правових проблем у сфері амністування, в першу чергу нормативного забезпечення, та дослідженням прогалин у законодавстві щодо застосування амністії.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначені питання неодноразово були предметом наукового інтересу широкого кола дослідників, серед яких є наступні: В. Бурдін, М. Д. Дурманов, С. І. Зельдов, С. Г. Келіна, В. В. Комаров, П. І. Люблінський, І. Козак та інші вчені. Однак сьогодні в Україні значна частина проблем, пов'язаних з застосування амністії, ще не вирішені, перш за все, внаслідок видимих недоліків чинної системи нормативно-правових актів.

Так, науковці, наголошуючи на необхідності існування такого правового інституту, водночас не відкидають факту недосконалості його законодавчого закріплення: перш за все, порушення системності та логіки викладу [2, с. 167]. Спробуємо дати коротку характеристику основних нормативно-правових актів, присвячених питанню регулювання порядку застосування амністії в Україні.

Виклад основного матеріалу. Основні норми, що регулюють амністію, містяться в Конституції України (ст. 74, ч. 3 ст. 92). Загальні положення про амністію закріплені в КК України (ч. 1 ст. 44, ст. 85, 86), а норми, що регламентують окремі питання застосування амністії, передбачені в кримінальному процесуальному (п. 4 ч. 1 ст. 6 КПК України) та кримінально-виконавчому законодавстві (ч. 1 ст. 154 КВК України). Власне умови і порядок здійснення амністії знайшли законодавчу регламентацію в спеціальному нормативно-правовому акті – Законі України «Про застосування амністії в Україні» від 01.10.1996 р. (із подальшими змінами та доповненнями).

До прийняття чинної Конституції України укази про амністію видавав Президент України (наприклад, укази Президента України «Про амністію з нагоди річниці проголошення незалежності України» 1992 р., «Про амністію з нагоди третьої річниці незалежності України» 1994 р., «Про амністію учасників війни в Афганістані та воєнних конфліктів в інших зарубіжних країнах» 1994 р., «Про амністію з нагоди 50-ї річниці Перемоги у Великій Вітчизняній війні» 1995 р., «Про амністію з нагоди п'ятої річниці незалежності України» 1996 р. та ін.). З прийняттям Конституції 1996 року, повноваження оголошувати амністію було передано до компетенції Верховної Ради України. Так, відповідно до ч. 3 ст. 92 Конституції «Законом України оголошується амністія» [3]. Зазначене положення конкретизується у галузевому законодавстві, а саме:

1. Розділі XII «Звільнення від покарання та його відбування».

Ст. 85 КК України: «На підставі закону про амністію або акта про помилування засуджений може бути повністю або частково звільнений від основного і додаткового покарань».

Ст. 86 КК України: «Амністія оголошується законом України стосовно певної категорії осіб. Законом про амністію особи, визнані винними у вчиненні злочину обвинувальним вироком суду, або кримінальні справи стосовно яких розглянуті судами, але вироки стосовно цих осіб не набрали законної сили, можуть бути повністю або частково звільнені від відбування покарання» [4].

Окремі виключення з даного правила стосуються осіб, які вчинили корупційні злочини.

2. Главі 45-46 Розділу IX КПК України «Міжнародне співробітництво під час кримінального провадження», які присвячені регулюванню питання застосування в Україні амністії щодо засудженого, переданого для відбування покарання в іншу державу [5].

3. Ст. 152 КВК України, яка однією з підстав звільнення відбування покарання називає закон України про амністію; та ч. 1 ст. 154, де закріплено положення про застосування амністії до громадян, засуджених судами України, незалежно від місця відбування ними покарання [6].

Всі вищезазначені положення знаходять свою деталізацію у спеціальних Законах України: «Про застосування амністії в Україні» від 01.10.1996 року (з подальшими змінами) [7] та «Про амністію у 2016 році» від 22.12.2016 року [8]. Також окремі питання застосування амністії опосередковано знаходять свою регламентацію в інших нормативно-правових актах. Що стосується підзаконних нормативно-правових актів, які так чи інакше присвячені питанням амністії в Україні, слід виокремити Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Типового положення про уповноважений орган з питань пробації та Типового положення про сектор ювенальної пробації» від 18.08.2017 № 2649/5, який до основних завдань та функцій органів пробації відносить виконання актів амністії та помилування [9].

Проаналізувавши зазначені норми, можна сказати, що в них найбільшою мірою дістали відображення принципи гуманізму та економії заходів кримінального впливу, покладені в основу

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

нової політики держави загалом та кримінального права зокрема. Однак, суттєві недоліки, що інколи мають місце при виконанні акта амністії, в одних випадках тягнуть за собою незастосування її до осіб, що підлягають амністуванню, а в інших – звільнення від кримінальної відповідальності і покарання обвинувачених і засуджених, на яких амністія не поширюється [10, с. 131].

Слушною є думка О. В. Палійчука, який вважає, що виданню актів про амністію повинна передувати серйозна аналітична робота з тим, зокрема, щоб був складений важливий соціальний прогноз очікуваних результатів застосування амністії. Відсутність такого підходу може призвести до різкого зростання злочинності в країні, коли населення виявиться беззахисним перед амністуваними, які своїми діями здатні створити значні проблеми у сфері охорони громадського порядку, здоров'я та 132 життя громадян, власності тощо [11, с. 21].

Досить багато проблем у практиці правозастосування виникає внаслідок законодавчої невизначеності таких понять як «амністія» та «помилування». Аналіз наявних визначень поняття амністії свідчить про те, що вона, на відміну від помилування, не має персоніфікованого характеру, а поширюється на невизначене коло осіб, визнаних винуватими у вчиненні злочину за вказаними в законі критеріями. Відповідно до ст. 3 Закону України. «Про застосування амністії в Україні» індивідуалізація амністії здійснюється судом [12, с. 64].

Так, ч. 4 ст. 1 Закону говорить: «Верховна Рада України вправі прийняти закон про амністію як щодо певної категорії осіб, так і щодо конкретно визначеної особи (індивідуальна амністія)» [7]. Таким чином, Верховною Радою України на законодавчому рівні встановлено термін «індивідуальна амністія», що є нетиповим для інституту амністії взагалі, оскільки індивідуальним вважається лише помилування.

Зазначений Закон у наукових колах викликає жваві дискусії, зокрема, окремі вчені пропонують доповнити новим абзацом, ст. 3 і викласти її в наступній редакції: «При прийнятті судом рішення про застосування чи незастосування амністії у разі заподіяння майнової шкоди має бути встановлене повне відшкодування такої шкоди, заподіяної потерпілому особою, яка визнана винною у цьому і до якої застосовується амністія, і це необхідно відображати в постанові» [13, с. 206]. Думається, що така норма була б цілком виправданою, зважаючи на те, що «прощення» з боку держави у вигляді амністії для злочинця, жодним чином не компенсує потерпілій стороні тих збитків, які були ним понесені внаслідок вчинення щодо нього суспільно небезпечного діяння.

Найактуальнішим на сьогодні є Закон «Про амністію у 2016 році», який був підписаний Президентом 22 грудня 2016 року, а набув чинності 07 вересня 2017 року. Дослідники в галузі кримінально-виконавчого права наголошують на тому, що прийняття даного Закону, попри сподівання, не змінило підхід до інституту амністії, який складався в державі протягом багатьох років: амністія продовжує застосовуватися до осіб, які вчинили умисні тяжкі злочини, в тому числі і до осіб, які вчинили насильницькі злочини.

Слід зазначити, що даний Закон закріпив концептуально нове положення, пов'язане із сучасною ситуацією в країні, а саме передбачив цілковите звільнення від відбування покарання осіб, які вчинили тяжкі злочини, беручи участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення, та отримали статус учасника бойових дій [2, с. 169]. Мету законодавця в цьому випадку можна виявити у пояснювальній записці до проекту Закону: «проект Закону підготовлено відповідно до статті 92 Конституції України з метою прояву гуманізму держави у сфері виконання кримінальних покарань. Крім того, в умовах жорсткої економії державних коштів та значного дефіциту площ в установах виконання покарань, акт амністії дозволяє розвантажити місця позбавлення волі та зекономити бюджетні кошти на утримання осіб в таких установах».

У відношенні до даного Закону серед вчених також досить гостро постає дискусія, щодо доцільності існуючої практики законодавця, коли практично щороку приймаються закони про амністію (2014, 2011, 2008, 2007, 2005, 2003, 2001, 2000 рр.). дослідники сходяться на думці, що амністія для особи повинна мати неочікуваний характер, бути несподіваним «актом пробачення» вчиненого нею злочину. В іншому ж випадку, амністія тільки породжуватиме відчуття безкарності і сприятиме рецидиву. Можна підтримати позицію вчених, які вважають, що амністія може бути досить ефективним засобом державного реагування у випадку, наприклад, істотної

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

зміни політичної ситуації в державі і звільнення у зв'язку з цим тих категорій осіб, злочини яких так чи інакше були обумовлені попереднім політичним режимом. Звісно, що такого роду амністії об'єктивно не можуть мати періодичного характеру [1, с. 336].

Не слід також залишати поза увагою наступний факт: з початком проведення у 2014 р. в окремих районах Донецької та Луганської областей АТО, у нашій країні було вчинено величезну кількість злочинів проти основ національної безпеки, більшість з яких залишаються латентними, зокрема, й тому, що вони не були офіційно поставлені на облік правоохоронними органами. Аналіз реєстру судових рішень дозволяє зробити висновок, що кількість обвинувальних вироків у справах, пов'язаних з учиненням злочинів проти основ національної безпеки, значно зросла, хоча і не відображає реальної ситуації, що склалася в країні. Збільшилась відповідно і кількість осіб, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі за такі злочини або перебувають під вартою на час розгляду кримінальної справи [14, с. 88]. Здавалося б, питання про звільнення зазначених осіб від відбування покарання на підставі акта про амністію є неактуальним, адже згідно зі ст. 4 Закону України «Про застосування амністії в Україні» така підстава звільнення від відбування покарання не може бути застосована до осіб, яких засуджено за злочини проти основ національної безпеки України, терористичний акт, бандитизм, умисне вбивство при обтяжуючих обставинах [7]. Таким чином, законодавство України прямо забороняє застосування амністії до осіб, які вчинили злочини, передбачені розділом I Особливої частини Кримінального кодексу, що не видається дивним.

Однак вже майже впродовж двох років в Україні та на міжнародному рівні активно обговорюється питання про можливість застосування амністії до так званих бойовиків незаконних збройних формувань самопроголошених народних республік. Так, зокрема, п. 5 Мінських домовленостей передбачає обов'язок забезпечити помилювання та амністію шляхом введення в силу закону, який забороняє переслідування та покарання у зв'язку з подіями в окремих районах Донецької та Луганської областей України. Безумовно, надання чинності такого нормативно-правового акта є неприпустимим, оскільки така амністія тільки заохочує безкарність злочинців, штовхає їх на нові злочини. Не можна здавати правосуддя та справедливості в обмін на мир, бо в результаті не буде ані миру, ані справедливості – воєнний конфлікт повернеться.

Висновки дослідження та перспективи подальших наукових розвідок. Вважаємо, що доцільним було б застосування лише умовної амністії в рамках виконання Мінських домовленостей, яка передбачає поширення дії повної або часткової амністії на ті діяння, які вчинені до певної дати після оголошення амністії, за умови обов'язкового виконання до цієї дати вимог, передбачених у Законі про амністію. Оскільки такий вид амністії не підпадає під загальні правила Закону, її можливо визначити як виняткову. Як стверджують науковці, така амністія може бути застосована для складення зброї бандитськими угрупованнями. Проте, нині в Україні таких випадків не було, однак потенційна можливість застосування такої амністії назріває та обговорюється вже протягом декількох років [14, с. 89]. Сучасну позицію міжнародної спільноти у даному питанні, можна чітко простежити, звернувшись до змісту офіційних промов керівників міжнародних організацій. Так, зокрема, колишній Генеральний секретар ООН Кофі Аннан у своїй доповіді, присвяченій верховенству права та правосуддю перехідного періоду в конфліктних та постконфліктних суспільствах, зазначив, що «в мирних угодах не може передбачатися амністія за геноцид, військові злочини, злочини проти людяності та грубі порушення прав людини». Він також підкреслив, що «правосуддя і мир – це не ворогуючі сили, вони взаємодіють та зміцнюють одне одного» [15, с. 12].

Доволі часто дослідники вказують на той факт, що сьогодні застосування амністії як самостійного виду звільнення від покарання або його відбування не є ефективним засобом специфічного ліберального реагування держави на осіб, які вчинили злочини. Адже вказаний вид звільнення, на відміну від більшості інших, формально не пов'язується з поведінкою засудженого чи зміною певних обставин і фактично є безумовним видом звільнення. Так, для остаточного звільнення при застосуванні до засудженого звільнення від відбування покарання з випробуванням на підставі ст. 75 КК України необхідним є дотримання певних вимог до його поведінки у період іспитового строку. У випадку їх недотримання суд відповідно до ч. 2 ст. 78 КК України

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО І КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

навіть після спливу іспитового строку направляє засудженого для відбування призначеного йому покарання [10, с. 132].

Отже, слід констатувати, що існування амністії як особливого правового інституту беззаперечно є доцільним та важливим, оскільки саме завдяки амністії реалізується принцип гуманізму та обмежується застосування спеціальних заходів кримінально-правової репресії. В той же час, нині як в юридичній літературі, так і в практиці правозастосування питання амністії породжують масу суперечок, викликаних, не в останню чергу, недосконалість законодавчої регламентації даного явища.

Література

1. Бурдін, В. Окремі проблеми застосування амністії в Україні / В. М. Бурдін // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2011. – Вип. 54. – С. 335–341.
2. Мартинишин, Г. Інститут амністії в Україні: пропозиції щодо вдосконалення / Г. Мартинишин // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2016. – Вип. 63. – С. 166–172. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2016_63_19.
3. Конституція України. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII: прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України 28 черв. 1996 р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
4. Кримінальний кодекс України: Закон від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_575.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс України, Закон від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
6. Кримінально-виконавчий кодекс України: Кодекс України, Кодекс, Закон від 11.07.2003 № 1129-IV [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.
7. Про застосування амністії в Україні: Закон від 01.10.1996 № 392/96-ВР [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/392/96-вр>.
8. Про амністію у 2016 році: Закон від 22.12.2016 № 1810-VIII [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1810-19>.
9. Про затвердження Типового положення про уповноважений орган з питань пробації та Типового положення про сектор ювенальної пробації: Наказ від 18.08.2017 № 2649/5 [Електронний ресурс] / Мініст. України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1030-17>.
10. Кухар, К. І. Актуальні проблеми застосування інститутів амністії та помилування в Україні / К. І. Кухар // Перспективи реформування кримінально-виконавчої системи України : матеріали круглого столу студентів, аспірантів, молодих вчених (4 квіт. 2017 р., м. Харків) : в 2 т. – Харків, 2017. – Т. 2. – С. 130–134.
11. Палійчук, О. В. Інститут амністії та помилування: поняття, особливості / О. В. Палійчук // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка. – 2007. – №2. – С. 75–82.
12. Козак, І. А. Проблемні питання Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні щодо повної реабілітації політичних в'язнів» / І. А. Козак // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – 2015. – № 2. – С. 63-73. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chcks_2015_2_6.
13. Крайник, Г. С. Поняття та ознаки амністії в Україні / Г. С. Крайник // Проблеми законності : зб. наук. пр. – Харків, 2014. – Вип. 125. – С. 202-208.
14. Задерей, О. В. Застосування амністії до осіб, які вчинили злочини проти основ національної безпеки: правовий аспект та перспективи застосування в сучасних українських реаліях / О. В. Задерей // Перспективи реформування кримінально-виконавчої системи України : матеріали круглого столу студентів, аспірантів, молодих вчених (4 квіт. 2017 р., м. Харків) : в 2 т. – Харків, 2017. – Т. 2. – С. 88–90.
15. Постконфліктне врегулювання для України [Електронний ресурс] / Центр постконфліктного врегулювання. – 2016. – Режим доступу: <https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/05/POST-CONFLICT-block-ukr.pdf>.

Надійшла 23.10.2017