

Кримінально-правова політика

України у сфері застосування амністії



О. С. Тубелець

здобувачка кафедри кримінального права та процесу юридичного факультету Київського університету права НАН України

Висвітлюються теоретичні та політико-правові проблеми законодавчої регламентації оголошення амністії в Україні, а також практичної реалізації цього інституту кримінального права, розглядається правова природа та політико-правове значення такої законодавчої новели, як індивідуальна амністія. Стаття є спробою аналізу законодавства та судової практики у цій сфері, виявлення загальних тенденцій такої практики, а також особливостей застосування у порівнянні із напрямками здійснення кримінально-правової політики.

Ключові слова: амністія, закон про амністію, індивідуальна амністія.

Амністія є спеціальним видом звільнення від покарання та його відбування. Особливий статус амністії визначається порядком її застосування, суб'єктами застосування, актами, якими вона втілюється в життя, правовими підставами.

Щодо наведеного інституту А. Музика зазначає, що право амністії сягає корінням далекого минулого. Вона уособлює політичну і правову традиції,

найбільше правове благо. Крім того, амністія – це засіб, що використовується в забезпеченні балансу повноважень відповідних гілок влади. Проте нею не можна «розкидатися», її застосування не повинно бути буденним, і головне – не має бути політизованим. На сьогодні вся проблема полягає в тому, щоб наша держава розумно і економно витрачала потенціал інституту амністії [1].

Амністія є виключною прерогативою єдиного законодавчого органу – Вер-

ховної Ради України. І застосування більшості від покарання та його то амністія застосовується за актів парламенту. А кримінальний закон, але має кримінальну [2, с. 341].

Метою нашої статті є висвітлення теоретичних проблем по інституту амністії законодавчої регламентації та реалізації цього інституту вчинення судової статті

К. Мірзаджанов зазначає, що повинна розглядатися кримінальної політики, специфічними суб'єктами державної влади з діяльністю органів юстиції і заснованих в кількісному вираженні величин застосованих осіб владі застосовної практиці цього, К. Мірзаджанов вважає «ефективним засобом» [3, с. 74].

Донедавна стаття 392/96-ВР переклад підстав звільнення від відповідальності.

Законом України «Про амністію в Україні» № 392/96-ВР переклад амністією є повне або часткове звільнення від кримінального покарання певної категорії осіб у вчиненні злочинів на чинах «Про амністію безпосередньої моги від кримінального передбачалося.

Починаючи з 2000 року амністію передбачали

УДК 343.2.7

НО-
аного права
тету Київськогоі та політи-
давчої регламен-
Україні, а та-
вого інституту
дається правова
ве значення
індивідуальна
ю аналізу зако-
тики у цій сфері,
цій такої прак-
ї застосування
ійшення крими-
акон про ам-
нія.Крім того, ам-
користовуєть-
у повноважень
и. Проте нею
ї застосуван-
нням, і голов-
ваним. На сьо-
гає в тому, щоб
економно ви-
уту амністії [1].
прерогативою
органу – Вер-

ховної Ради України. Якщо суб'єктом застосування більшості видів звільнення від покарання та його відбування є суд, то амністія застосовується на підставі актів парламенту. Амністія не змінює кримінальний закон чи судове рішення, але має кримінально-правове значення [2, с. 341].

Метою нашої статті є аналіз і висвітлення теоретичних проблем правового інституту амністії, особливостей законодавчої регламентації та практичної реалізації цього інституту на основі вивчення судової статистики.

К. Мірзаджанов зазначав, що амністія повинна розглядатися як «напрямок кримінальної політики, що здійснюється специфічними суб'єктами – вищими органами державної влади, але поєднаний з діяльністю органів кримінальної юстиції і заснований на ній». Амністія в кількісному вираженні становить доволі значну величину, а кількість амністованих осіб впливає на стан правозастосовної практики [3, с. 26-27]. Крім того, К. Мірзаджанов визнавав амністію «ефективним засобом боротьби зі злочинністю» [3, с. 74].

Донедавна статтею 44 Кримінального кодексу України (далі – КК України) закон про амністію передбачався серед підстав звільнення від кримінальної відповідальності.

Законом України «Про застосування амністії в Україні» від 1 жовтня 1996 р. № 392/96-ВР передбачалося, що амністією є повне або часткове звільнення від кримінальної відповідальності і покарання певної категорії осіб, винних у вчиненні злочинів. Водночас у законах «Про амністію» 1997-2000 рр. безпосередньої можливості звільнення від кримінальної відповідальності не передбачалося.

Починаючи з 2001 р., закони про амністію передбачали такий вид звільнен-

ня. Зокрема, ст. 6 законів 2003-2011 рр. регламентувала звільнення від кримінальної відповідальності осіб, кримінальні справи стосовно яких перебували у провадженні органів дізнання, досудового слідства чи не були розглянуті судами, або були розглянуті судами, але вироки не набрали законної сили.

Разом з тим, як зазначає П. Фріс, «кримінально-правова регламентація питання про звільнення від кримінальної відповідальності на підставі актів амністії не отримала достатнього врегулювання в чинному Кримінальному кодексі України. Якщо це питання доволі докладно врегульовано щодо звільнення від кримінального покарання, то в розділі IX Кримінального кодексу України воно згадується практично фрагментарно у частині першій статті 44, що слід визнати недостатнім» [4, с. 286].

У деяких підручниках з кримінального права питання амністії як підстави звільнення від кримінальної відповідальності взагалі не згадувалося [5].

У Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» та інших законодавчих актів України» від 2 червня 2011 р. № 3465-VI ч. 1 ст. 44 КК України було викладено в новій редакції, яка вже не передбачає закон про амністію підставою звільнення від кримінальної відповідальності.

Як убачається із пояснювальної записки до законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні»» (реєстр. № 4179 від 10.03.2009 р.), однією з підстав його внесення було те, що «на стадії порушення кримінальної справи не завжди можна визначити, чи дійсно вчинений злочин, встановити, хто його вчинив, за якими статтями слід кваліфікувати дії підозрюваного, що важливо

для правильного застосування амністії, за що і чому людина повинна нести кримінальну відповідальність». Згаданий Закон набрав чинності 1 січня 2012 р.

Амністія на відміну від інших видів звільнення від покарання та його відбування має неперсоніфікований характер. «Амністія – акт вищого органу влади, який поширюється на певну категорію чи групу осіб, не зазначених поіменно» [6, с. 12]. У зв'язку з цим амністією в літературі іноді називають «право колективного помилування» [7, с. 10].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про застосування амністії в Україні» амністія є повне або часткове звільнення від відбування покарання певної категорії осіб, визнаних винними у вчиненні злочину, або кримінальні справи стосовно яких розглянуті судами, але вироки стосовно цих осіб не набрали законної сили.

Статтею 86 КК України визначено, що 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.

При амністії законодавець формулює типові ознаки контингенту осіб, до яких вона застосовується, таким чином, що орган, який застосовує амністію, у конкретних випадках вирішує лише питання про наявність або відсутність цих ознак [6, с. 16].

Разом з тим рішення про застосування або незастосування амністії приймається судом щодо кожної особи індивідуально після ретельної перевірки матеріалів особової справи та відомос-

тей про поведінку засудженого за час відбування покарання (ст. 10 законів України про амністію).

Під амністією зазвичай підпадають особи, що вчинили менш тяжкі злочини. Не маючи можливості індивідуально прогнозувати поведінку кожного амністованого, законодавець обмежує амністію випадками, характер яких свідчить про можливість порівняно швидкого виправлення [6, с. 18].

У науковій літературі розглядається така основна умова ефективної амністії: амністія для особи повинна бути неочікуваним «актом пробачення» вчиненого нею злочину. Інакше амністія тільки породжуватиме відчуття безкарності і сприятиме рецидиву [8, с. 335]. Така «неочікуваність» передбачає також і значні проміжки у часі між оголошенням амністії; амністія зазвичай оголошується у зв'язку з важливими подіями в житті держави, що повинно підвищувати в свідомості засуджених значущість прийнятого рішення [3, с. 80]. Приурочення до знаменних дат, у свою чергу, повинні пов'язуватися із суттєвими змінами обстановки в країні [6, с. 29].

Досліджуючи історичні умови та підстави застосування амністії, К. Мірзаджанов дійшов висновку, що в процесі розвитку суспільних відносин, покращення умов життя, стабілізації соціально-політичної обстановки тощо повинна проявлятися тенденція до обмеження застосування амністії [6, с. 28-29].

В Україні, починаючи з 1996 р., було оголошено 12 амністій (Закони України від 21 листопада 1996 р. № 533/96-ВР, від 26 червня 1997 р. № 401/97-ВР, від 24 липня 1998 р. № 61-XIV, від 16 липня 1999 р. № 1005-XIV, від 11 травня 2000 р. № 1713-III, від 5 липня 2001 р. № 2593-III, від 11 липня 2003 р. № 1131-IV, від 31 травня 2005 р. № 2591-IV, від 19 квітня 2007 р. № 955-V, від 12 грудня 2008 р.

№ 660-VI, від 8 липня 2014 р. від 8 квітня 2014 р. 1

На жаль, на сьогодні, що інститут амністії фактично як діяльність працівників праці та вивільнення м кримінально-виконано, звісно, аж ніяк превентивної функції законодавства [1; 8, с. 1]. негативно впливають заходів покарання. Також існує думка, що амністія вальна та політична не змінюють сутності інституту була і залишається стосовно осіб, які складають та установлюють кримінальну конавчої системи гаять кримінальну [7, с. 12].

Таким чином, за амністія оголошується наючи з 2003 р. – ністії 2011 та 2012 ні через три роки. Отже, інтенсивність ністії поступово збільшує повідає засадам політики.

Ураховуючи на тистичні показники ду справ про за слід зазначити та тистичної звітної вої адміністрації розглянуто 404 ст ня амністії, 337 з но. Відповідний З ністією» був прий і набрав чинності повідно до статт підлягав виконан сяців з дня опує

женого за час ст. 10 законів

й підпадають тяжкі злочини індивідуальні інку кожного вець обмеж- характер яких порівняно с. 18].

розглядаєть- ефективної ам- повинна бути бачення» вчи- акше амністія дуття безкар- иву [8, с. 335]. ередбачає та- часі між ого- істія зазвичай аажливими по- о повинно під- суджених зна- ня [3, с. 80]. их дат, у свою іся із суттєви- країні [6, с. 29]. і умови та під- стії, К. Мірза- що в процесі носин, покра- ізації соціаль- и тощо повин- до обмеження с. 28-29].

1996 р., було Закони Украї- № 533/96-ВР, 1/97-ВР, від 24 від 16 липня травня 2000 р. 001 р. № 2593- 1131-IV, від 31 від 19 квітня грудня 2008 р.

№ 660-VI, від 8 липня 2011 р. № 3680-VI, від 8 квітня 2014 р. № 1185-VII).

На жаль, на сьогодні можна стверджу- вати, що інститут амністії використову- ється фактично як засіб розвантажен- ня працівників правоохоронних органів та вивільнення місць у переповнених кримінально-виконавчих установах, що, звісно, аж ніяк не сприяє реалізації превентивної функції кримінального за- конодавства [1; 8, с. 335]. Часті амністії негативно впливають на ефективність заходів покарання [9, с. 78].

Також існує думка, що розвантажувальна та політична функції амністії не змінюють юридичної й соціальної сутності інституту, адже амністія була і залишається гуманним заходом стосовно осіб, які утримуються у за- кладах та установах кримінально-ви- конавчої системи України або підля- гають кримінальному переслідуванню [7, с. 12].

Таким чином, за період 1996-2001 рр. амністія оголошувалась щороку, почи- наючи з 2003 р. – кожні два роки, амні- стії 2011 та 2014 рр. були оголошені через три роки після попередньої. Отже, інтенсивність застосування амні- стії поступово спадає, що загалом від- повідає засадам кримінально-правової політики.

Ураховуючи наведене, а також ста- тистичні показники практики розгля- ду справ про застосування амністії, слід зазначити таке. Відповідно до ста- тистичної звітності Державної судо- вої адміністрації України, у 2006 р. було розглянуто 404 справи про застосуван- ня амністії, 337 з яких було задоволе- но. Відповідний Закон України «Про ам- ністію» був прийнятий 31 травня 2005 р. і набрав чинності 23 червня 2005 р. Від- повідно до статті 17 цього Закону він підлягав виконанню протягом трьох мі- сяців з дня опублікування. Таким чи-

ном, його виконання мало бути завер- шене до жовтня 2005 р., і у 2006 р. уже не мало бути справ про застосування амністії.

Те саме стосується і показників 2010 р.: розглянуто 168 справ про засто- сування амністії, з яких задоволено 138. Відповідний Закон України «Про ам- ністію» було прийнято 12 грудня 2008 р. (набрав чинності 26 грудня 2008 р.). Відповідно до статті 17 цього Зако- ну він підлягав виконанню протягом трьох місяців з дня опублікування, тоб- то мав бути виконаний до квітня 2009 р. У 2010 році справ про застосування ам- ністії бути не мало.

Того ж 2008 року судами було розгля- нуто 284 справи про застосування ам- ністії, 235 з яких було задоволено. Сум- нівним видається те, що наведені справи стосувалися застосування амністії саме 2008 р.

Отже, можна зробити висновок, що при виконанні законів України про амністію, органи, на які поклада- ється здійснення цих законів, та суди не дотримуються визначених у законах строків.

2007, 2009, 2011 та 2014-й були рока- ми, на які припало застосування відпо- відних законів про амністію. Відповідно до отриманих показників амністія за- стосовується не надто широко й охоп- лює в середньому трохи більше 10 % усіх засуджених осіб. При цьому у 2014 р. провадження щодо застосування амні- стії були відкриті майже щодо половини засуджених.

Відсоток задоволених судами подань про застосування амністії є доволі висо- ким і коливається в межах від 82,1 % (у 2010 р.) до 93,2 % (у 2007 р.). Найбільш високі відсотки задоволених подань припадають на роки безпосередньої реалізації законів про амністію: у 2007 р. – 93,2 %, у 2009 р. – 90,1 %, у 2011 р. –

88,3 %. У роки, коли провадження щодо застосування амністії здійснювалось поза межами строків, визначених відповідними законами, частка задоволених подань становила в середньому на 8-10 % менше: у 2006 р. – 83,4 %, у 2008 – 82,7 %, у 2010 – 82,1 %.

Простежується тенденція до зниження відсотка задоволених судами подань про застосування амністії. У роки безпосередньої реалізації законів таке зниження більш стрімке: різниця у застосуванні у 2007 та 2011 роках становить близько 5 %. У роки, коли провадження здійснювалось поза межами строків, – таке зниження хоча й існує, проте є незначним. Найнижчий рівень задоволення судами подань про застосування амністії припадає на 2013-2014 рр. і становить відповідно 46,9 % та 64,6 %.

Розглядаючи в контексті функціонування кримінально-правової політики питання законодавчої регламентації та практичної реалізації амністії, неможливо не приділити уваги законам про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, від 19 грудня 2013 р., 16 та 29 січня, а також 21 лютого 2014 р. [10]. Виходячи з назви цих законів, яка з невеликими відмінностями є спільною для всіх згаданих актів, вони мали б передбачати норми про усунення суспільної небезпечності певних діянь учасників мирних акцій протесту, що не має відношення до такого виду звільнення, як амністія. Попри те, що законодавець ретельно уникав використання терміна «амністія», аналіз положень наведених законів саме свідчить про те, що вони не тільки регламентували оголошення амністії з усіма її наслідками, а й запровадили принципово нові підходи до визначення умов та підстав такого виду звільнення.

Так, передбачено звільнення не лише від покарання, а й від кримінальної відповідальності (як зазначалося, у 2011 р. законодавець цілком обґрунтовано відмовився від такого виду звільнення), закриття кримінальних проваджень, у яких жодній особі не повідомлено про підозру, в т. ч. й за тяжкі злочини. Оскільки закони від 16 та 29 січня 2014 р. стосувались будь-яких «осіб у зв'язку з масовими акціями протесту», а не лише учасників таких акцій, вони фактично у ручному режимі заблокували дію кримінального закону у цей період і позбавили кримінально-правового захисту жертв тяжких злочинів з числа учасників акцій протесту.

Прийняття наведених законів передусім було зумовлене нагальною необхідністю саме фізичного звільнення незаконно засуджених людей. Проте їх застосування на практиці створило ситуацію, коли особи, які були затримані правоохоронними органами, фактично були визнані винними у вчиненні діянь, що їм інкримінувалися, незалежно від їх вчинення у дійсності. Особи ж, яким не було повідомлено про підозру з різних причин, так і залишилися без належної уваги з боку правоохоронних органів [11].

Ще однією законодавчою новелою цього періоду є регламентація такого явища, як індивідуальна амністія, що, з погляду теорії кримінального права, є нонсенсом. Так, Закон України від 21 лютого 2014 р. передбачав звільнення двох конкретно визначених осіб. Це законодавче положення набуло свого подальшого розвитку в Законі України від 27 лютого 2014 р. «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів», де новий вид амністії було вмонтовано в основоположний акт, що регламентує за-

гальні засади застосування такого виду звільнення в державі.

Стосовно поняття «індивідуальна амністія» необхідно зауважити, що особливістю амністії, на відміну від інших видів звільнення від покарання та його відбування, є саме неперсоніфікований характер. Як уже зазначалося вище, амністія є повне або часткове звільнення від відбування покарання певної категорії осіб. При амністії законодавець формує типові ознаки контингенту осіб, до яких вона застосовується, таким чином, що орган, який застосовує амністію у конкретних випадках, вирішує лише питання про наявність або відсутність цих ознак.

Щодо позасудового звільнення конкретно визначеної засудженої особи на сьогодні кримінальним законом передбачено існування інституту помилування. Помилування – акт глави держави, за яким певна особа (чи кілька осіб) повністю або частково звільняються від покарання, або до них застосовується більш м'яке покарання, або з особи знімається судимість.

Потрібно відмітити, що Закон, яким запроваджено індивідуальну амністію, як і інші в цей історичний період, приймався у складних політичних умовах. Перед владою постало питання необхідності реабілітації осіб, які зазнали кримінального переслідування з політичних мотивів. Застосувати помилування було неможливо, оскільки відповідно до положень ст. 112 Конституції України Голова Верховної Ради України під час здійснення ним обов'язків Президента України не має таких повноважень. Тому лише законодавча ініціатива розглядалася як єдиний можливий вихід із ситуації, що склалася.

Але для осіб, які зазнали кримінально-правових переслідувань з політичних мотивів, виходом було б у зв'язку зі

зміною політичної обстановки за клопотанням прокурора негайне звільнення з-під варті з наступним постановленням виправдувальних вироків. Для осіб, вирокі щодо яких набрали законної сили, – якнайшвидший перегляд справи.

Основною правовою проблемою тут необхідно визнати відсутність відповідного юридичного факту, на який можна було б посилалися як на підставу перегляду. Політичні заяви щодо подій, які мали місце, стосуються виключно окремих епізодів, а не ситуації взагалі. Ось тут і необхідна була законодавча ініціатива щодо офіційного надання особам, зазначеним у переліку, статусу політичних в'язнів. Саме така політична заява могла б послужити юридичним фактом для перегляду судових рішень. В свою чергу, винесені судами виправдувальні вирокі по справах могли б служити символом оновлення судової влади, переходу держави до функціонування у правовому полі, свідченням верховенства закону та його належного застосування. Проте застосування амністії, в силу її правової природи, несумісне з повною реабілітацією. Одночасно прийняття Закону України «Про індивідуальну амністію» фактично означає перебрання на себе Верховною Радою України повноважень Президента України щодо права помилування.

Підсумовуючи наведене, можна зробити висновок, що практика застосування такого виду звільнення від покарання та його відбування, як амністія, має тенденцію до звуження як на рівні законодавчого визначення умов її застосування, так і на рівні практичної реалізації. В той же час розширення сфери застосування правового інституту амністії щодо конкретно визначених осіб суперечить доктрині кримінального права.

Список використаної літератури

1. Музыка А. А. Закону «О применении амнистии в Украине» (в ред. от 02 июня 2011 г.) посвящается / А. А. Музыка // Матеріали міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (Луганськ, 6-20 лютого 2012 р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kr-lduvs.at.ua>
2. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України : в 2-х ч. Загальна частина / За заг. ред. М. О. Потебенька, В. Г. Гончаренка. – К. : Форум, 2001. – 388 с.
3. Мирзаджанов К. Амнистия и помилование в советской уголовной политике / К. Мирзаджанов. – Ташкент : ФАН, 1991. – 96 с.
4. Фріс П. А. Кримінальне право України. Загальна частина : підруч. / Фріс П. А. – К. : Атіка, 2004. – 488 с.
5. Кримінальне право України: загальна частина : підруч. / М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов та ін. ; за ред. М. І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – К.-Х. : Юрінком Інтер-Право, 2003. – 416 с.
6. Мирзаджанов К. Вопросы советского уголовного права (досрочное освобождение от наказания) / К. Мирзаджанов. – Ташкент : Укитувчи, 1980. – 94 с.
7. Березовський А. А. Кримінологічні основи амністії : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А. А. Березовський. – О., 2007. – 19 с.
8. Бурдін В. Окремі проблеми застосування амністії в Україні / В. Бурдін // Вісник Львівського університету. Серія юридична : зб. наук. пр. – 2011. – Вип. 54. – С. 335-341.
9. Шаргородский М. Д. Наказание, его цели и эффективность / М. Д. Шаргородский. – Л. : [б. и.], 1973. – 78 с.
10. Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань : Закон України від 19 грудня 2013 р. № 712-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 12. – Ст. 184 ; Про внесення змін до Закону України «Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань» : Закон України від 16 січня 2014 р. № 731-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 810 ; Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань : Закон України від 29 січня 2014 р. № 737-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 12. – Ст. 185 ; Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України : Закон України від 21 лютого 2014 р. № 743-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 12. – Ст. 186.
11. Тубелець О. Особливості кримінально-правового регулювання в Україні під час подій листопада 2013 – березня 2014 років / О. С. Тубелець // Юридична Україна. – 2014. – № 10. – С. 91-102.

Стаття надійшла до редакції: 11.08.2015.

Criminal law po
employment

O. S. Tubelets

The article deals with the
in Ukraine. Furthermore,
and the political and legal
considered in this article.
practice in this area, ident
employment in compariso

Keywords: amnesty, legi

Уголовно-прав
применения о

О. С. Тубелец

Освещаются теоретич
регламентации объявле
института уголовного
правовое значение тако
Статья является попы
в этой сфере, выявлени
применения в сравнени

Ключевые слова: амн