

АМНИСТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ СОВРЕМЕННОЙ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЗАДОЯ Константин Петрович - кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и криминологии Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

УДК: 343.293

У статті розглядаються особливості застосування амністії в правових системах України та Російської Федерації. Автор висловлює пропозиції щодо вдосконалення нормативного регулювання амністії за законодавством України.

Ключевые слова: амнистия; закон; меры уголовно-правового воздействия.

Амнистия, как проявление принципов гуманизма и экономии уголовной репрессии, находится в законодательных «арсеналах» средств борьбы с преступностью большинства современных государств. Не являются исключением из этого правила и правовые системы Украины и Российской Федерации (далее – РФ). Для них характерны и нормы, регулирующие объявление амнистии, и неоднократные случаи претворения этих норм в конкретные акты амнистии. Учитывая взаимосвязанность правовых систем Украины и РФ, их общие «исторические корни» (как минимум, в виде правовой системы СССР), небезынтесным видится сравнительное исследование места, которое занимает амнистия в уголовно-правовой политике указанных государств.

Такое исследование, на наш взгляд, должно включать в себя два компонента: 1) изучение нормативного «поля» применения амнистии (какие источники права и какие именно нормы регламентируют вопросы амнистии); 2) изучение хотя бы в общих чертах собственно практики применения амнистии (актов об объявлении амнистии).

В правовой системе Российской Федерации амнистия регламентируется исключительно Конституцией (ст. 71, п. ж) ч. 1 ст. 103) и Уголовным кодексом (далее – УК) (ст. 84). Несколько иначе обстоят дела в правовой системе Украины. Кроме положений Основного Закона (ст.ст. 74, ч. 3 ст. 92) и УК (ст.ст. 85, 86), амнистии также посвящен специальный рамочный нормативно-правовой акт – Закон Украины (далее – ЗУ) «О применении амнистии в Украине» от 01.10.1996 года (с последующими изменениями и дополнениями).

Переходя к конкретному содержанию норм, предусмотренных вышеперечисленными актами, необходимо отметить следующее:

I. П. ж) ст. 103 Конституции РФ и ч. 3 ст. 92 Конституции Украины выполняют схожую функцию, а именно определяют, что объявление амнистии является прерогативой парламента. Однако технико-юридически указанные нормы разнятся. Если п. ж) - ч. 1 ст. 103 Конституции РФ относит амнистию к ведению Государственной Думы, то ч. 3 ст. 92 Основного Закона Украины определяет, что амнистия объявляется законом Украины. Поскольку подобные нормативно-правовые акты уполномочен принимать только парламент Украины (Верховный Совет), можно сделать вывод, что указанный вопрос отнесен к компетенции законодательной власти.

II. Конституция РФ не содержит положения, прямо запрещающего вынесение вопроса об объявлении амнистии на рефе-

рендум. Такое положение вещей кажется неслучайным, поскольку нормы Конституции РФ касательно проведения референдума имеют общий (рамочный) характер, отсылая к соответствующим органическим (конституционным) законам. Один из них, а именно – Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» от 28.06.2004 года, предусматривает, что на референдум не могут выноситься вопросы, отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти (п. 10) ч. 5 ст. 6 указанного Закона). Очевидно, вопрос об объявлении амнистии относится к исключительной компетенции Государственной Думы РФ, так как ч. 1-ст. 103 Конституции РФ начинается словами «к ведению Государственной Думы относятся». Таким образом, соответствующие вопросы (в т.ч. вопрос об объявлении амнистии) не могут быть предметом рассмотрения иных органов государственной власти РФ.

III. В правовой системе Украины парламент при объявлении амнистии связан положениями не только Конституции и УК, но и специального рамочного закона, определяющего: 1) перечень мер уголовно-правового воздействия, которые могут быть предусмотрены законом об амнистии; 2) особенности действия законов об амнистии во времени; 3) категории лиц, к которым амнистия не применяется; 4) отдельные процессуальные особенности применения законов об амнистии.

IV. Важно отметить различие мер уголовно-правового воздействия, которые могут быть предусмотрены актом амнистии в правовых системах Украины и РФ:

1) ч. 2 ст. 84 УК РФ неизменно предусматривала и предусматривает, что актом об амнистии:

а) лица, совершившие преступления, могут быть освобождены от уголовной ответственности;

б) лица, осужденные за совершение преступлений, могут быть освобождены от наказания, либо назначенное им наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания, либо такие лица

могут быть освобождены от дополнительного вида наказания;

в) с лиц, отбывших наказание, актом об амнистии может быть снята судимость;

2) законодательство Украины, касающееся этого вопроса, наоборот, прошло достаточно непростую эволюцию в новейший период истории уголовного права:

а) изначально ст. 2 ЗУ «О применении амнистии в Украине» от 01.10.1996 года допускала возможность полного либо частичного освобождения лица от уголовной ответственности либо от наказания (ч. 1), а также прямо исключала возможность замены наказания либо его неотбытой части более мягким и снятия судимости (ч. 2);

б) ст.ст. 85, 86 УК Украины 2001 года, вступившего в силу 1 сентября 2001 года, в основном дублировали положения ст. 2 ЗУ «О применении амнистии в Украине» от 01.10.1996 года, однако, допускали возможность замены наказания либо его неотбытой части более мягким;

в) вступивший в силу 01.01.2012 года ЗУ «О внесении изменений в Закон Украины «О применении амнистии в Украине» от 02.06.2011 года «синхронизировал» положения ст. 2 ЗУ от 01.10.1996 года и ст.ст. 85, 85 УК Украины. С этого момента они допускали возможность полного либо частичного освобождения лица от наказания, а также прямо исключали возможность замены наказания либо его неотбытой части более мягким и снятия судимости;

г) вступивший в силу 14.03.2013 года ЗУ «О внесении изменений в Закон Украины «О применении амнистии в Украине» относительно реабилитации политических заключенных» от 27.02.2014 года существенно видоизменил юридическую природу амнистии в правовой системе Украины. Если ранее она (как и в правовой системе РФ) распространялась на неопределенный круг субъектов и имела неперсонифицированный характер, то указанным законом была внедрена т.н. «индивидуальная амнистия», распространяющаяся на конкретных лиц. Ч. 2 ст. 2 ЗУ от 01.10.1996 года была дополнена оговоркой «за исключением случаев индивидуальной амнистии». Как следствие, при применении «индивидуальной амнистии» стали возмож-

ными замена наказания либо его неотбытой части более мягким и снятие судимости.

Таким образом, оценивая состояние нормативного регулирования амнистии в правовых системах Украины и РФ, следует отметить, что для последней, по сравнению с правовой системой Украины, характерны: а) меньшее количество ограничений, которыми связан законодатель при объявлении амнистии; б) более широкий спектр мер уголовно-правового воздействия, которые могут быть предусмотрены актом амнистии.

Как кажется, более гибкая регламентация объявления амнистии по законодательству РФ выглядит более рациональной. По крайней мере, украинский законодатель несколько раз ставил сам себя в затруднительное положение, вызванное не в последнюю очередь существованием ЗУ «О применении амнистии в Украине». Во-первых, как указывалось выше, положения этого нормативного акта определённый период времени противоречили положениям УК в вопросе замены наказания либо его неотбытой части более мягким. Во-вторых, после принятия ЗУ «О внесении изменений в Закон Украины «О применении амнистии в Украине» от 02.06.2011 года, но до его вступления в силу законодатель объявил амнистию ЗУ от 08.07.2011 года. Как следствие, правоприменительные органы вынуждены были после 01.01.2012 (дата вступления в силу ЗУ от 02.06.2011 года) разрешать коллизии между положениями акта амнистии (ЗУ от 08.07.2011 года) и рамочным законом в новой редакции (ЗУ «О применении амнистии в Украине»).

Что же касается спектра мер уголовно-правового воздействия, которые могут быть предусмотрены актом амнистии, то более верным видится, наоборот, украинского законодателя, отказавшегося с 01.01.2012 года от возможности освобождения лица от уголовной ответственности на основании акта амнистии. Такое решение заслуживает одобрения, в первую очередь, в виду несовместимости института освобождения от уголовной ответственности с конституционным принципом презумпции невиновности, на что неоднократно указывалось украинскими [1; 2] и российскими [3, с. 324-346] учеными.

Отдельного внимания заслуживает такая особенность института амнистии в правовой системе Украины, как возможность ее применения к конкретным лицам («индивидуальная амнистия»). По большому счету, это не противоречит положениям Основного Закона Украины, однако в значительной мере «размывает» границу между амнистией и помилованием. До вступления в силу ЗУ «О внесении изменений в Закон Украины «О применении амнистии в Украине» относительно реабилитации политических заключенных» амнистия в правовой системе Украины имела неперсонифицированный характер, а помилование – наоборот, могло применяться лишь к конкретным лицам.

Теперь рассмотрим собственно практику применения амнистии в новейшей истории уголовного права Украины и РФ.

С 1 января 1997 года, момента вступления в силу российского УК 1996 года, амнистия на территории РФ объявлялась 12 раз, то есть в среднем – один раз в год и пять месяцев. При этом все принятые Государственной Думой РФ постановления об объявлении амнистии условно можно разделить на три группы: 1) акты об объявлении амнистии «общего» характера (постановления от 24.12.1997 года № 2038-II ГД, от 18.06.1999 года № 4147-II ГД, от 26.05.2000 года № 398-III, от 20.04.2005 года № 1761-IV ГД, от 19.04.2006 года № 3043-IV ГД, от 16.04.2010 года № 3519-5 ГД, от 18.12.2013 года № 3500-6 ГД); 2) акты об объявлении амнистии «специального» характера – амнистия, которая распространяется на достаточно ограниченный (по сравнению с амнистией «общего» характера) круг субъектов (постановления от от 30.11.2001 года № 2172-III ГД – амнистия в отношении женщин и несовершеннолетних; от 02.07.2013 года № 2559-6 ГД – амнистия в отношении лиц, совершивших экономические преступления); 3) акты об объявлении амнистии «особого» характера – амнистия, объявленная в связи с вооруженными конфликтами на Северном Кавказе и проведением на его территории контртеррористических операций (постановления от 13.12.1999 года № 4784-II ГД, от 06.06.2003 № 4125-III ГД, от 22.09.2006 года № 3498-4 ГД).

С 1 сентября 2001 года, даты вступления в

АННОТАЦІЯ

В статті розглядаються особливості застосування амністії в правових системах України та Російської Федерації. Автор висловлює пропозиції щодо вдосконалення нормативного регулювання амністії на законодавчому рівні України.

SUMMARY

The article discusses the features of amnesty in the legal systems of Ukraine and the Russian Federation. The author suggests proposals for improving normative regulation of amnesty in Ukraine.

силу УК України 2001 року, амністия на території України оголошувалась 7 раз, тобто в середньому – один раз в майже два роки. При цьому в 6 випадках закони про амністия мали «загальної» характер (закони від 11.07.2003 року № 1131-IV, від 31.05.2005 року № 2591-IV, від 19.04.2007 року № 955-V, від 12.12.2008 року № 660-VI, від 08.07.2011 року № 3680-VI, від 08.04.2014 року № 1185-VII). В сьомому випадку мала місце т.н. «індивідуальна амністия», не маюча свого «аналога» в правовій системі РФ (закон від 27.02.2014 року).

Таким чином, слід зауважити, що український законодавець рідко вдавався до оголошення амністия як інструменту кримінально-правової амністия. При цьому практично в усіх випадках амністия мала «загальний» характер. На наш погляд, така практика оголошення амністия цілком відповідає «духу» нормативної регламентації даного інституту в правовій системі України. Український законодавець, зв'язавшись цілим набором «самозаборон», в той же час проявляє і своєрідний «консерватизм», приймаючи рішення про оголошення амністия.

Проведене нами порівняльне дослідження дає підставу для таких висновків щодо перспектив застосування амністия в кримінально-правовій політиці України:

а) на наш погляд, український законодавець взяв на себе надлишкове «бремя» в формі необхідності дотримуватися достатньо численних положень ЗУ «Про застосування амністия в Україні». Тем самим, він суттєво обмежив своє абсолютне право суверена «миловати» осіб, скоючих кримінальні злочини. Виходом із ситуації бачиться скасування вищевказаного закону. Де-факто перший крок в цьому напрямку вже зроблено Верховним Советом України – ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України».

закони України про застосування амністия в Україні» від 06.05.2014 року № 1246-VII суттєво зменшив кількість «обмежувачів» в ЗУ «Про застосування амністия в Україні»;

б) як здається, українському законодавцю слід частіше вдаватися до оголошення амністия. По крайній мірі, здається не особливо коректною ситуація, коли одні акти амністия розділяють лише більше року, а інші – практично три роки;

в) Верховному Совету України слід цілеспрямовано врахувати практику Господарственной Думи РФ при оголошенні амністия «спеціального» характеру. Такий підхід робить реалізацію принципу гуманізму максимально ефективною в конкретній соціально-економічній обстановці;

г) впровадження в законодавство України положень про т.н. «індивідуальну амністия» бачиться не повністю продуманим і помилковим кроком українського законодавця. Поправити його наслідки можливо, скасувавши вказані положення нормативної сили.

Література

1. Шапченко С. Д. Принцип верховенства права і Кримінальний кодекс України 2001 р.: деякі теоретичні, законодавчі та правозастосовчі проблеми / С. Д. Шапченко // Законодавство України: науково-практичний коментарі. – 2002. – № 5. – С. 85-92.

2. Яценко С.С. Щодо відповідності інституту звільнення від кримінальної відповідальності конституційному принципу презумпції невинуватості: порівняльно-правовий підхід / С.С. Яценко // Вісник Верховного Суду України. – 2009. – № 7. – С. 44-45.

3. Головка Л.В. Альтернативи кримінальному переслідуванню в сучасному праві / Л.В. Головка. – Спб.: Юридичський центр Пресс, 2002. – 544 с.