DOI: 10.32844/2222-5374-2020-104-2.09**УДК: 343****Шевченко С. І.,***старший викладач кафедри кримінального права та кримінології
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУТУ АМНІСТІЇ ТА ПОМИЛУВАННЯ В УКРАЇНІ

Актуальність статті полягає в тому, що використання інституту амністії широко розповсюджене на пострадянському просторі, деякі західноєвропейські держави також користуються подібною практикою. Інститут помилування відомий по всьому світі та використовувався ще у стародавні часи. Україна, яка має значний досвід використання як помилування, так і амністії, знаходиться усе одно у процесі активного реформування даного інституту, оскільки нам дісталась в 1991 р. радянська стара практика тоталітарного репресивного режиму. Національна правова система зазнає постійних змін, тому правова наука потребує також у постійному висвітленні проблемних питань, які виникають в процесі реалізації приписів законів в життя а також задля пошуків шляхів вдосконалення чинного законодавства. В дослідженні йде мова про окреслення чинних нормативно-правових актів, норми яких складають та регулюють відносини щодо інститутів амністії та помилування. Вказується, що фундаментом для інститутів амністії та помилування є норми, що містяться в Конституції України, окрім того зазначається, що інститут амністії врегульовано нормами Кримінального Кодексу України, Кримінального процесуального кодексу, також існує основоположний Закон «Про застосування амністії в Україні», а сама амністія відбувається шляхом прийняття Верховною Радою України спеціальних законів про амністію. В статті йде мова про дисбаланс у системі стримувань і противаг до 1996 р. в питаннях компетенції Президента щодо здійснення амністії та помилування, яке сконцентрувалось у його руках. Зазначається також, що деякі норми Кримінального кодексу щодо амністії для певних категорій осіб суперечать нормам Закону «Про застосування амністії в Україні». Акцентується увага, що введення поняття індивідуальної амністії заплутало та ускладнило ситуацію в питаннях розмежування понять «амністія» та «помилування», оскільки в науковому доробку вважається однією із головних їх відмінностей саме персоніфікований характер помилування та загальний характер амністії для лише певних категорій осіб, однак від 2014 р. фактично індивідуальна амністія є помилуванням конкретних осіб, й таки право отримала Верховна Рада України. В дослідженні наголошується на необхідності зробити амністію знову неперсоніфікованою, а також на тому, що особи, які підлягають індивідуальній амністії, мають деякі преференції у порівнянні із особами, що можуть підпасти під загальну амністію певних

категорій осіб (за дві або більше судимостей за вчинення умисних тяжких, особливо тяжких злочинів другі позбавлені права на амністію). Висвітлені основні норми та акти, що регулюють інститут помилування.

Ключові слова: Президент України, Конституція України, законодавство, підзаконні акти, закон про амністію, індивідуальна амністія.

Актуальність теми. Використання інституту амністії широко розповсюджене на пострадянському просторі, деякі західноєвропейські держави також користуються подібною практикою. Інститут помилування відомий по всьому світі та використовувався ще у стародавні часи. Україна, яка має значний досвід використання як помилування, так і амністії, знаходиться усе одно у процесі активного реформування даного інституту, оскільки нам дісталась в 1991 р. радянська стара практика тоталітарного репресивного режиму. Національна правова система зазнає постійних змін, тому правова наука потребує також у постійному висвітленні проблемних питань, які виникають в процесі реалізації приписів законів в життя а також задля пошуків шляхів вдосконалення чинного законодавства. Тому вважаємо тематику, яка стосується нормативно-правового регулювання інституту амністії та помилування достатньо актуальною в сучасних умовах.

Разом із тим, після 2014 р. Україна стала на шлях євроінтеграції та руху в бік євроатлантичного альянсу, що ставить перед нашою державою ряд значних викликів. В державах ЄС, Північної Америки вже десятиліттями або навіть століттями існують високі стандарти щодо поваги та захисту прав і свобод людини і громадянина, широко впроваджені принципи гуманізму в системі кримінального права та покарань за злочини. Інститут амністії та інститут помилування можуть слугувати одними із важливих індикаторів щодо готовності України продовжувати шлях на входження до Європейського Союзу. Тому обрана проблематика заслуговує на висвітлення, оскільки її висвітлення може сприяти покращенню чинної нормативної бази тощо.

Стан опрацювання. До наукового доробку з проблематики аналізу інститутів амністії та помилування загалом та їх нормативно-правового забезпечення зокрема здійснили внесок такі українські та зарубіжні дослідники: Ю. Александров, Є. Бараш, В. Бесчастний, Н. Коломієць, Г. Крайник, П. Люблинський, В. Малишев, А. Музика Є. Назимко, І. Приходько, О. Посімбайло, М. Рудницьких, В. Трубніков, В. Шкелебей та інші.

Метою статті є встановлення чинної нормативно-правової бази, норми якої складають інститут амністії та інститут помилування.

Виклад основного матеріалу. Інститут амністії, як і помилування, за фундамент, звісно, має конституцію України. Норми щодо застосування амністії містяться також в Кримінальному кодексі України, а також у Кримінальному процесуальному та кримінально-виконавчому законодавстві. Існують також базовий Закон «Про застосування амністії в Україні» та спеціальні Закони про амністію, які вже встановлюють кожного року особливості щодо категорій осіб, яких буде стосуватись амністія тощо. Окрім того, існує чимало Законів, які вносять зміни до законодавчих актів, які складають інститут амністії.

Конституція України, а саме ст. 58 визначає, що Закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, а у відповідності до ст. 74 одним із питань, що не може бути винесене на референдум в якості законопроекту поруч із податками та бюджету, питання амністії. Ч. 3 ст. 92 Конституції України наголошено, що амністія проголошується Законом України [4]. До 1996 р., тобто до прийняття Конституції у відповідності до Конституційного договору між Верховною Радою України і Президентом про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період прийняття нової Конституції амністія оголошувалась не Законом України, а Указами Президента України, що в поєднанні із правом помилування не було припустимою практикою в Європейських державах, дисбалансом системи стримувань і противаг [8, с. 314].

В цей час Президент видав Укази «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.) [3, с. 80].

В ст. 85 Кримінального кодексу України містяться норми, що вказують про можливість звільнення від покарання та підставі Закон України про амністію або акта про помилування, згідно яких засуджений може бути повністю або частково звільнений від основного і додаткового покарань. Ст. 86 Кримінального кодексу визначено: «1. Амністія оголошується законом України стосовно певної категорії осіб» [6]. На цій нормі варто акцентувати увагу, оскільки згідно Закону «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів» 2014 р. [1й] були внесені до Закону «Про застосування амністії зміни, згідно яких впроваджувалась індивідуальна амністія а словосполучення в ч. 1 ст. 1 Закону «Про застосування амністії в Україні» «певної категорії» були виключене, відтепер під амністією розуміється повне або часткове звільнення від відбування покарання осіб, визнаних винними у вчиненні кримінального правопорушення, або кримінальні справи стосовно яких розглянуті судами, але вироки стосовно цих осіб не набрали законної сили» [12]. Тобто норми базового закону суперечать нормам Кримінального кодексу України.

Окрім того, в ч. 2 та 4 ст. 86 Кримінального кодексу України вказується: «2. Законом про амністію особи, визнані винними у вчиненні кримінального правопорушення 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. Особи, визнані винними у вчиненні корупційних кримінальних правопорушень, вироки стосовно яких не набрали законної сили, не можуть бути звільнені від відбування покарання, а особи, вироки стосовно яких набрали законної сили, - не можуть бути повністю звільнені законом про амністію від відбування покарання. Зазначені особи можуть

бути звільнені від відбування покарання після фактичного відбуття ними строків, встановлених частиною третьою ст. 81 цього Кодексу [5].

Деякі норми щодо амністії визначається у Гл. 45–46 Розділу IX Кримінального процесуального кодексу України щодо застосування в Україні амністії до засуджених, які передані на відбування покарання в іншу державу; в Кримінально-виконавчому кодексі однією з підстав звільнення від відбування покарання вказується Закон про амністію (ст. 152 Кодексу) [6], та ч. 1 ст. 154 закріплення положення про застосування амністії до громадян, які були засуджені українським судом незалежно від відбування ними покарання [3, с. 80].

Н. Коломієць вказує, що зазначені норми містять відображення принципів гуманізму та економії заходів кримінального впливу. Однак суттєві недоліки проявляються під час реалізації акту амністії, в одних випадках не застосовуються до осіб, що підлягають амністуванню, з іншого боку звільняються від кримінальної відповідальності або покарання обвинувачених і засуджених, на яких амністія не поширюється. Тому виданню актів про амністію повинна передувати значна аналітична робота із прогнозуванням наслідків амністії тощо. Дослідниця Н. Кломієць наводить слушну думку щодо проблем у практиці застосування актів про амністію виникає внаслідок не визначеності понять «амністія» та «помилування», оскільки амністія, на відміну від помилування, не має персоніфікованого характеру й поширюється конкретне коло осіб, а у відповідності до ст. 3 Закону «Про застосування амністії в Україні» індивідуалізація здійснюється судом [3, с. 81].

Варто зауважити, що на відміну від поняття «амністія», поняття «помилування» не визначене на законодавчому рівні та у підзаконних актах. Разом із тим у науковому доробку під «помилуванням» розуміється «спеціальний вид звільнення від відбування покарання індивідуально визначеної особи, засудженої за вчинення злочину, що здійснюється на підставі відповідного акта (указу про помилування), виданого Президентом України» [2, с. 53]. Акцентується увага на індивідуальному характері помилування, на відміну від поняття «амністія», оскільки здебільшого дослідники вважають її такою, що стосується певної категорії осіб і неперсоніфікованою. Натомість законодавець ще більше заплутав та ускладнив ситуацію, оскільки в 2014 р. в Закон «Про застосування амністії в Україні» увели згадані норми про індивідуалізацію осіб, які підлягатимуть амністії.

А. Березовський таким чином охарактеризував це: «Фактично Закон України № 792-VII від 27 лютого 2014 р. «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів» є актом помилування зазначених у ньому осіб, незважаючи на надання йому форми амністії та суб'єкта здійснення цього «помилування». Вважаємо, що зазначені зміни до законодавства України про амністію є кроком назад у правовому регулюванні – до царських маніфестів про помилування або деяких сталінських амністій. Більше того, регламентування «індивідуальних амністій» дозволяє в майбутньому будь-якій політичній силі, яка отримає більшість у парламенті, звільняти від відбування покарання певних осіб [1, с. 161].

Загалом, Закон «Про застосування амністії в Україні» було прийнято 1996 р., й згодом до нього вносились досить суттєві зміни, себто приймалися Закони про внесення змін. Ст. 1 визначається, що амністія оголошується Законом про амністію, який приймається відповідно до Конституції, Кримінального кодексу та цього Закону. Абз. 4 ст. 1 Закону також містить норму, яка в науковому колі викликала негативні відгуки: Верховна Рада України вправі прийняти закон про амністію як щодо певної категорії осіб, так і щодо конкретно визначеної особи (індивідуальна амністія) [12]. Якщо раніше до 1996 р. дисбалансом системи стримувань і противаг стало поєднання права помилування та амністії в руках Президента, відтепер фактично Верховна Рада України отримала права як амністії, так і своєрідного персоніфікованого помилування, себто індивідуальної амністії. Разом із тим, як вже зазначалось, ст. 3 Закону «Про застосування амністії» врегульовано, що рішення про застосування чи незастосування амністії приймається судом стосовно кожної особи індивідуально після ретельної перевірки матеріалів особливої справи та відомостей про поведінку засудженого за час відбування покарання [12]. Разом із тим, згідно п. 2 розділу II Закону «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів» звільнити осіб, визначених п. 1 цього розділу, а це 42 політичних в'язні, негайно з моменту набрання чинності цим Законом [11]. Таким чином, дані норми потребують подальших змін, а саме необхідно знову зробити амністію неперсоніфікованою.

В ст. 4 Закону «Про застосування амністії» зазначено категорії осіб, щодо яких не може бути застосована амністія. Й згідно пункту в) ст. 4 особам, які підлягають індивідуальної амністії, надано преференції у порівнянні з тими, хто може підпасти під амністію щодо певної категорії осіб: «осіб, які мають дві і більше судимості за вчинення умисних тяжких та/або особливо тяжких злочинів, крім випадків індивідуальної амністії» [12]. Деякі дослідники пропонують також до ст. 4 Закону, а саме доповнити: «до цієї статті додати підпункт «ж» з наступним текстом: «осіб, яким призначено покарання у вигляді штрафу, громадських робіт або виправних робіт» [7, с. 122–123].

Інститут помилування регулюється, як вже зазначалось, також Конституцією України та іншими законодавчими та підзаконними актами. В Конституції України вказано, що помилування здійснюється Президентом України (п. 27 ч. 1 ст. 106) [4], водночас, питання регламентації порядку застосування помилування визначає також Президент, який затверджує відповідне положення Указом. Станом на сьогодні таким актом є «Про Положення про порядок здійснення помилування» [9] 2015 р., також діє підзаконний акт, а саме «Порядок подання до Офісу Президента України матеріалів за клопотаннями про помилування засуджених та виконання указів Президента України про помилування» 2012 р., затверджений наказом Міністерства юстиції [10]. Окрім того, норми щодо інституту помилування містяться і в Кримінальному кодексі України, у відповідності до ст. 87 згадується, що помилування здійснюється саме Президентом України стосовно індивідуально визначеної особи, актом про помилування може бути здійснена заміна призначеного покарання у виді довічного

позбавлення волі на позбавлення волі на строк не менше двадцяти п'яти років; а також що особи, за вчинення корупційних кримінальних правопорушень можуть бути звільнені від відбування покарання в порядку помилування, однак після фактичного відбуття строків, які встановлені ч. 3 ст. 81 Кримінального кодексу [5].

Разом із тим Кримінально-виконавчим кодексом передбачено, що у разі засудження особи до довічного позбавлення волі, клопотати про помилування особа зможе лише після фактичного відбуття строку у вигляді не менше двадцяти років [2, с. 54–55].

В Положенні про порядок здійснення помилування окрім категорії засуджених на довічне позбавлення волі вказано, також помилування може бути у вигляді повного або часткового звільнення від основного і додаткового покарань (п. 2 Положення); згідно п. 3 певні категорії осіб мають самі клопотати про помилування, лише в окремих випадках за наявності надзвичайних обставин клопотання про помилування також може бути подано головою або іншим членом Комісії при Президентові України у питаннях помилування, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Уповноваженим Президента України з прав дитини, Уповноваженим Президента України з прав людей з інвалідністю, Уповноваженим Президента України у справах кримськотатарського народу [9].

Згідно п. 13 про помилування засудженого Президент видає указ, й такі укази Президента надсилаються:

- щодо осіб, які відбувають покарання в установах чи органах виконання покарань, а також щодо осіб (громадян іноземної держави), засуджених судами України до позбавлення волі, які передані для відбування покарання в державах, громадянами яких вони є, – Міністерству юстиції України;
- щодо осіб, які звільняються від додаткових покарань, – відповідним судам;
- щодо осіб, засуджених до тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, до службових обмежень для військовослужбовців чи до позбавлення військових звань, – Міністерству оборони України;
- щодо інших осіб – відповідним міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади (п. 15 Положення) [9].

Висновки. Таким чином, нормативно-правова база інститутів амністії та помилування представлена Конституцією України, Кримінальним кодексом, Кримінальним процесуальним кодексом, Кримінально-виконавчим кодексом, спеціальними Законами («Про застосування амністії» та Законами про амністію), підзаконними актами. Досі законодавство, де містяться норми щодо інститутів амністії та помилування, підлягає активним змінам та реформуванню. Деякі норми щодо індивідуальної амністії суперечать принципу неперсоніфікованого застосування амністії щодо певної категорії осіб й фактично така амністія являє собою помилування, що суперечить теорії та науковому доробку в питаннях розуміння змісту амністії та помилування. Разом із тим Кримінальний кодекс містить норми, що передбачають амністію щодо певних категорій осіб, однак в базовому Законі «Про застосування амністії» слова «певні категорії» було ви-

лучено. Натомість досить логічним є право Президента власними указами затверджувати Положення про порядок здійснення помилування та, власне, чинити помилування конкретним особам або групам осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Березовський А. «Індивідуальна амністія» як засіб кримінально-правового впливу: позитивні та негативні аспекти правового регулювання. Юридичний вісник. 2014. № 6. С. 159–164.
2. Інститут помилування в Україні та світі: монографія / за ред. Є. Бараша, М. Рудницьких. Київ: ФОП Кандиба Т.П., 2018. 173 с.
3. Коломієць Н. В. Законодавче регулювання амністії в Україні. Актуальні проблеми юридичної науки та практики. 2017. № 1. С. 79–83.
4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
5. Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
6. Кримінальний–виконавчий кодекс: Закон України від 11 липня 2003 року № 1129-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>
7. Малишев В.С., Бесчастний В.М., Назимко Є.С. Застосування амністії в Україні: кримінально-правове дослідження: монографія. Донецьк, 2014. 172 с.
8. Мітаревська В. В. Історичний розвиток інститутів амністії та помилування в Україні. Молодий вчений. 2016. № 11. С. 312–315.
9. Положення про порядок здійснення помилування: затв. Указом Президента України від від 21 квітня 2015 року № 223/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223/2015#Text>
10. Порядок подання до Офісу Президента України матеріалів за клопотаннями про помилування засуджених та виконання указів Президента України про помилування: затв. Наказом Міністерства юстиції України від 28.09.2012 № 1439/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1667-12#Text>
11. Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 792-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-18#Text>
12. Про застосування амністії в Україні: Закон України від 1 жовтня 1996 р. № 392/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/96-%D0%B2%D1%80#Text>

S. Shevchenko

REGULATORY AND LEGAL SUPPORT OF THE INSTITUTION OF AMNESTY AND PARDONS IN UKRAINE

The use of the amnesty institution is widespread in the post-Soviet space, and some Western European countries also use a similar practice. The institute of

pardon is known all over the world and has been used since ancient times. Ukraine, which has considerable experience in using both pardon and amnesty, is still in the process of actively reforming this institution, as we inherited in 1991 the old Soviet practice of a totalitarian repressive regime. The national legal system is undergoing constant changes, so legal science also needs constant coverage of problematic issues that arise in the process of implementing the provisions of the law in life, as well as to find ways to improve existing legislation. The study deals with the delineation of current regulations, the rules of which constitute and regulate the relationship between the institutions of amnesty and pardon. It is pointed out that the foundations for amnesty and pardon institutions are the norms contained in the Constitution of Ukraine, in addition, it is noted that the amnesty institution is regulated by the Criminal Code of Ukraine, the Criminal Procedure Code, there is a fundamental Law "On Amnesty in Ukraine", and the amnesty itself occurs through the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of special laws on amnesty. The article deals with the imbalance in the system of checks and balances until 1996 in matters of the President's competence to implement amnesty and pardon, which was concentrated in his hands. It is also noted that some provisions of the Criminal Code on amnesty for certain categories of persons contradict the provisions of the Law "On the application of amnesty in Ukraine." It is emphasized that the introduction of the concept of individual amnesty has confused and complicated the situation in distinguishing between the concepts of "amnesty" and "pardon", because in scientific work is considered one of their main differences is the personalized nature of pardon and the general nature of amnesty for only certain categories. In 2014, in fact, an individual amnesty is a pardon of specific individuals, and the Verkhovna Rada of Ukraine received the right. The study emphasizes the need to make amnesty again impersonal, and that individuals subject to individual amnesty have some preferences over those who may be subject to a general amnesty for certain categories of persons (for two or more convictions for intentional serious misconduct). , especially serious crimes, the second is deprived of the right to amnesty). The basic norms and acts regulating the institution of pardon are highlighted.

Keywords: President of Ukraine, Constitution of Ukraine, legislation, bylaws, amnesty law, individual amnesty.