

УДК 343.293(477)

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ АМНІСТІЇ І ЗДІЙСНЕННЯ ПОМИЛУВАННЯ В УКРАЇНІ

Музика А.А., д.ю.н., проректор з наукової роботи; *Школа С.М., - ад'юнкт

*Київський інститут внутрішніх справ України
Національна академія внутрішніх справ України

І. ДЕЯКІ МІРКУВАННЯ ЩОДО ЗАКОНОПРОЕКТУ "ПРО АМНІСТІЮ" У ЗВ'ЯЗКУ З 10-Ю РІЧНИЦЕЮ ПРОГОЛОШЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

За останні роки кількість осіб, які відбувають покарання в установах кримінально-виконавчої системи України, значно зросла і станом на 1 квітня 2001р. становила понад 185 тис., у тому числі 11,3 тис. жінок, 3,3 тис. неповнолітніх, 4,5 тис. інвалідів І та ІІ груп і осіб похилого віку. У той же час у місцях позбавлення волі утримується значна кількість осіб, засуджених до нетривалих строків покарання. Так, за станом на 1 січня 2001 р. у пенітенціарних установах перебувало більш як 44,4 тис. таких осіб. Із них - засуджених до позбавлення волі на строк до року - 3,1 тис., до двох років -12,8 тис., від двох до трьох років - 28,5 тис. засуджених. Більшість із них вчинили злочини, що не являють собою великої суспільної небезпеки, причому третина із числа засуджених - жінки. Витрати ж на утримання однієї особи щомісяця становлять у середньому 120 гривень [1].

Суд признає покарання, виходячи з того, що воно є не лише карою за вчинений злочин, а має на меті виправлення засудженого. При розгляді справи судом враховується ступінь тяжкості вчиненого злочину, особу винного та обставини, що пом'якшують і обтяжують покарання. Особі, яка вчинила злочин, признається покарання, необхідне й достатнє для її виправлення та запобігання нових злочинів. У той же час певна частина засуджених досягає виправлення раніше визначених судом строків. Інколи досягнення цілей покарання можливе й без застосування повного або часткового відбуття покарання. Йдеться про звільнення осіб, які вчинили злочини, від кримінальної відповідальності чи покарання.

Кримінальне законодавство України передбачає різні види такого звільнення, зокрема, внаслідок актів амністії та помилування, застосування яких завжди пов'язане з діяльністю вищих органів державної влади. Крім того, дія акту амністії поширюється на десятки тисяч осіб, винних у вчиненні злочинів, які можуть бути повністю або частково звільнені від кримінальної відповідальності і покарання.

У зв'язку з 10-ю річницею проголошення незалежності України Главою держави 15 травня 2001 р. було подано на розгляд Верховної Ради України законопроект "Про амністію". Очікується, що внаслідок цієї амністії буде звільнено близько 33 тис. засуджених і перш за все : а) неповнолітні, б) батьки, які мають неповнолітніх дітей або дітей-інвалідів, в) вагітні жінки, г) особи похилого віку, д) ветерани війни, е) інваліди І та ІІ груп, є) тяжкохворі.

У пояснювальній записці до проекту Закону України "Про амністію" зазначено, що "оголошення амністії диктується потребою зменшення перевантаженості установ кримінально-виконавчої системи". На наш погляд, таке обґрунтування державної волі не відповідає сутності амністії, є спотвореним баченням її соціального призначення. Акт амністії - це насамперед вияв державою гуманізму щодо громадян, які оступилися, та прояв поваги до прав людини, оскільки воля є невід'ємною складовою її повноцінного життя.

Ми вважаємо, що в преамбулі законопроекту варто сформулювати виважені мотиви його прийняття, адже пов'язуючи амністію зі знаменною подією або річницею, держава стимулює її виправно-профілактичну дію. Щоб не перетворити амністію в систему обов'язкового звільнення від покарання осіб, законно та справедливо засуджених за вчинення злочинів, потрібно враховувати і той факт, що крім застосування закону про амністію кримінальне законодавство України передбачає чимало інших підстав для звільнення засуджених із місць позбавлення волі. З 1 вересня 2001 р. вступає в дію новий Кримінальний кодекс України, прийнятий 5 квітня 2001 р., у якому, на відміну від чинного кодексу, міститься набагато більше видів покарання, не пов'язаних із позбавленням волі. У подальшому це надасть суддям більше можливостей для використання інших видів покарання замість засудження до позбавлення волі.

У проекті не врегульовано питання про застосування амністії стосовно осіб, яким судом призначено примусове лікування від алкоголізму чи наркоманії або лікування від венеричної хвороби. На нашу думку, законопроект необхідно доповнити статтею такого змісту:

"Матеріали про застосування амністії щодо засуджених, яким судом призначено примусове лікування від алкоголізму чи наркоманії або лікування від венеричної хвороби, розглядаються після завершення зазначеними особами повного курсу лікування. Підставою для визнання засудженого таким, що закінчив курс лікування від венеричної хвороби, є медичний висновок, а щодо осіб, яким призначено примусове лікування від алкоголізму чи наркоманії, - постанова (ухвала) суду про припинення примусового лікування, винесені до набрання цим Законом чинності або в період його виконання".

Сумнівною видається норма про незастосування амністії до осіб, яких притягнуто до кримінальної відповідальності або засуджено за тією чи іншою статтею Кримінального кодексу України (п. "л" ст. 9 проекту). Зазначимо, що чинним кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством не визначено поняття "притягнення до кримінальної відповідальності". Відповідно до рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень ч. 3 ст. 80 Конституції України від 27 жовтня 1999 р. притягнення до кримінальної відповідальності, як стадія кримінального переслідування, починається з моменту пред'явлення особі обвинувачення у вчиненні злочину [2]. Отже, з наведеного випливає, що п. "л" ст. 9 формально не можна буде застосувати щодо осіб, проти яких лише порушена кримінальна справа. Це дає підстави запропонувати таку, наприклад, редакцію аналізованого пункту законопроекту: "Проти яких порушена кримінальна справа або яких притягнуто до кримінальної відповідальності чи засуджено..." - і далі за текстом.

Прийняття акта амністії стосується не лише правозастосовчої діяльності працівників суду та виправно-трудових установ, а й органів дізнання, досудового слідства, прокуратури, органів виконання покарань. І саме від правильного розуміння ними норм закону про амністію (а в подальшому і його застосування) залежить доля багатьох осіб. Це зобов'язує вчених і практиків з більшою відповідальністю підходити до розробки законопроектів про амністію.

II. ЩО ВИЯВИЛО АНКЕТУВАННЯ ЗАСУДЖЕНИХ І ПРАЦІВНИКІВ ВИПРАВНО-ТРУДОВИХ УСТАНОВ?

У процесі реалізації будь-якого закону про амністію та при здійсненні помилювання нерідко виникають всілякі питання стосовно порядку їх застосування. З метою вивчення громадської думки з цих питань, а також вироблення пропозицій щодо подальшого вдосконалення чинного законодавства про застосування амністії та здійснення помилювання в 2001 р. нами було проведено анкетування засуджених і представників адміністрації ВТУ в різних регіонах України, а саме: Київській, Луганській, Донецькій, Харківській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Черкаській, Закарпатській, Львівській, Житомирській та Кіровоградській областях. Усього проанкетовано 1303 особи. Із них - 997 осіб, засуджених до позбавлення волі, які відбувають покарання: у колонії-поселенні (51 особа), виправно-трудових колоніях загального режиму (90 осіб), суворого режиму (465 осіб), посиленого режиму (147 осіб), особливого режиму (101 особа) та в слідчих ізоляторах (143 особи), а також 306 працівників цих ВТУ. Наведемо основні результати проведеного анкетування.

1. На думку 40,3% засуджених та 15,7% працівників ВТУ, амністія оголошується Указом Президента України. Однак з 28 червня 1996 р. (тобто дня прийняття Конституції України) таке право є виключною прерогативою законодавчого органу держави, який відповідно до Конституції України, Кримінального кодексу України та Закону України від 1 жовтня 1996 р. "Про застосування амністії в Україні" приймає закони про амністію [3].

На запитання, яким нормативно-правовим актом регулюється здійснення помилювання, 35,2% засуджених і 25,5% працівників ВТУ відповіли, що Законом. І це не дивно, адже із Положенням "Про порядок здійснення помилювання", затвердженим Указом Президента України від 12 квітня 2000 р. [4], як з'ясувалося, не ознайомлені 53,1% засуджених і 21,9% працівників ВТУ. Зазначені показники, певною мірою відображають реальний рівень правових знань респондентів, зокрема, службових осіб виправно-трудових установ.

Звернемо увагу на те, що серед працівників ВТУ та СІЗО нами були проанкетовані: чергові помічники начальників установ (4,6%), їх заступники (3,3%), начальники різних рівнів (29,7%), старші інспектори (5,6%), інспектори (7,5%), молодші інспектори (30,1%), оперативні уповноважені (4,9%), контролери (4,2%), психологи (3,9%) інші особи (6,2%). Респонденти з вищою освітою становлять 40,8%, з незакінченою вищою - 1,6%, з середньою спеціальною - 33,7%, з середньою - 23,5%. Стаж роботи до 5 р. мають 50,7% проанкетованих, від 5 до 10 років - 26,8%, від 10 до 15 років - 13,4%, більше 15 р. - 9,2%.

Близько 83,9% засуджених *не зверталося* із клопотанням про помилювання. Найбільш поширеною причиною неподання засудженими клопотань про помилювання було те, що вони *не знали* про таке право

(це зазначило 28,2% засуджених). Тому виникає запитання: чи дійсно із засудженими проводиться роз'яснювальна робота про мету, умови та порядок здійснення помилування? Працівники ВТУ (92,8%) вказали, що така робота виконується. Але цей показник необхідно оцінювати критично, оскільки значна частина опитаних працівників ВТУ, як зазначалося вище, мають помилкове уявлення про нормативно-правове забезпечення діяльності, пов'язаної із застосуванням амністії і здійсненням помилування. Повторимо, *25,5% опитаних працівників ВТУ вважають, що здійснення помилування засуджених регулюється Законом, 21,9% взагалі не ознайомлені з Положенням "Про порядок здійснення помилування"*.

Правильність та оперативність прийняття рішення щодо задоволення клопотання про помилування, чи його відхилення, залежить і від якості підготовки та своєчасного направлення матеріалів на засуджених до Управління з питань помилування Адміністрації Президента України. Проте, на жаль, трапляються непоодинокі випадки, коли виправно-трудові колонії надсилають матеріали не в повному обсязі, з порушенням встановлених строків, недостатньо аргументують свою думку щодо доцільності помилування особи. І це не дивно і зрозуміло, якщо брати до уваги виявлений нами рівень правових знань представників адміністрації ВТУ.

Працівникам виправно-трудових установ було запропоновано вказати, що може передбачати акт амністії. Лише одна людина правильно назвала усі види амністування, а саме: звільнення від кримінальної відповідальності; повне або часткове звільнення від покарання; скорочення не відбутої частини покарання; заміна не відбутої частини покарання умовним засудженням. Більшість респондентів (39,7%) знають, що актом амністії може бути передбачено повне або часткове звільнення від покарання, 21,9% - скорочення не відбутої частини покарання, 15,9% - звільнення від кримінальної відповідальності, 5,1% - заміна не відбутої частини покарання умовним засудженням.

Решта опитаних працівників ВТУ (17,4%) вважає, що законом про амністію засудженому може бути знято судимість (5,1%), замінено не відбуту частину покарання більш м'яким видом покарання (5,1%), звільнено від обов'язку відшкодувати заподіяну злочином шкоду (3,7%) або довічне позбавлення волі може бути замінено на певний строк (3,5%). Зазначимо, що відповідно до базового закону про застосування амністії його положення не можуть передбачати заміну одного покарання іншим чи зняття судимості щодо осіб, які звільняються від відбування покарання, а також амністія не звільняє від обов'язку відшкодувати заподіяну злочином шкоду, покладеного на винну особу вироком чи рішенням суду. Замінити засудженому довічне позбавлення волі на позбавлення волі на певний строк може лише Президент України в порядку помилування.

Таким чином, 40,3% засуджених і 15,7% працівників ВТУ не знають, що амністія оголошується Законом, а 35,2% засуджених і 25,5% працівників ВТУ не знають, що порядок здійснення помилування регулюється відповідним Положенням, затвердженим Указом Президента України. Про своє право на подання клопотання про помилування не знають 28,2% засуджених, а види амністування не можуть назвати 17,4% працівників ВТУ. Це свідчить про низький рівень правових знань працівників ВТУ (хоча серед них чимало осіб з вищою юридичною освітою - 40,8%), від яких у першу чергу залежить і рівень обізнаності засуджених.

2. Більшість засуджених (59,7%) дізнаються про оголошення амністії із газет і телебачення, решта (36,2%) - із повідомлень адміністрації ВТУ, однак лише 64,1% осіб, позбавлених волі, мають можливість ознайомитися з текстом амністії. Із законами про амністію ознайомлюються 89,2% проанкетованих працівників ВТУ, але нормативні положення цих законів є зрозумілими лише для 64,1% (і для 58,5% засуджених). Тут варто зазначити, що на абсолютну більшість респондентів-працівників ВТУ (55,2%) покладаються певні обов'язки у разі оголошення амністії, один із них - складання списку осіб, які підпадають під її дію. Майже всі засуджені (90,2%) висловилися за необхідність коментування положень відповідного закону про амністію разом з його опублікуванням. Наведені дані свідчать про доцільність розробки коментарю правових норм щорічних законів про амністію відповідними науковцями і практиками.

3. На запитання, чи повідомляє адміністрація ВТУ засудженим про внесення їх до списку осіб, які підпадають під дію амністії, 66,9% засуджених і 92,5% працівників дали позитивну відповідь. У разі непоширення дії закону про амністію на засудженого, останньому повідомляються причини його незастосування (про це зазначило 59% працівників ВТУ). Такими причинами були: для 20,6% засуджених - вчинення злочину, який виключає поширення дії амністії; для 18% - застосування амністії в минулому (що свідчить про незначний рівень рецидиву серед амністованих); для 17,5% - відбуття менше вказаного в законі строку призначеного покарання; для 11,6% - існування двох і більше судимостей за вчинення тяжких злочинів; для 9,6% - визнання особливо небезпечним рецидивістом; для 5,7% - існування порушення режиму в період відбування покарання.

При застосуванні амністії враховуються відомості про поведінку засудженого та його ставлення до праці під час відбування покарання в місцях позбавлення волі. На думку 81,3% засуджених та 85,9%

працівників ВТУ, це ставить звільнення внаслідок акта амністії в залежність від рішення адміністрації ВТУ. Лише в одній колонії 64,7% засуджених і 65% працівників ВТУ вважають інакше.

На наш погляд, якщо засуджений дотримується норм законодавства, які визначають порядок і умови відбування покарання, виконує всі законні вимоги адміністрації виправно-трудової установи, то ніщо не поставить його звільнення внаслідок акта амністії в залежність від рішення адміністрації ВТУ.

4. Щорічні закони про амністію передбачають, зокрема, звільнення від покарання у вигляді позбавлення волі осіб, у яких не відбула частина строку покарання становить, як правило, рік або шість місяців. Окремі засуджені відмовляються від амністії, коли до відбуття покарання залишається незначний строк, про що зазначило 48% працівників ВТУ; 34,8% засуджених і 26,8% працівників ВТУ вважають, що в таких випадках не потрібно застосовувати амністію. Відмова засудженого від застосування до нього акту амністії не має юридичного значення, хоча про доцільність надання такого права засудженому висловились 82,6% засуджених і 74,5% працівників ВТУ.

На нашу думку, є цілком справедливим надання юридичного значення волевиявленню засудженого (так само, як і обвинуваченого) щодо вирішення питання про застосування чи незастосування до нього амністії. Соціальна потреба в наданні права засудженому не погоджуватись із звільненням внаслідок амністії обумовлена тим, що у реальному житті трапляються випадки, коли окремі особи з тих чи інших причин не бажають, щоб їх амністували. Втім, це не повинно означати, що така відмова має стати перепорою для застосування до засудженого цього акту милосердя. Ми вважаємо, що органу, на який покладається виконання закону про амністію, використовуючи надане йому право незастосування амністії до засудженого на підставі відмови останнього, необхідно буде приймати остаточне рішення лише після перевірки причин такої відмови.

5. Серед опитаних кількість засуджених, які звертались із клопотанням про помилування, становить лише 16,1%. Із них з проханням скоротити покарання зверталось 48,9% засуджених, звільнити від подальшого відбування покарання - 36,3%, замінити не відбуту частину покарання більш м'яким покаранням - 13% осіб; 54,7% засуджених подавали клопотання про помилування один раз, 19,7% - два і більше рази. Жодного клопотання не було задоволене щодо 82,5% засуджених. Майже третина працівників ВТУ (33,3%) зазначила, що з клопотанням про помилування засуджених звертається також і адміністрація ВТУ. При цьому більше половини із них (51,6%) висловились за те, щоб ініціативу адміністрації ВТУ про помилування засудженого розглядати як один із видів його заохочення. На нашу думку, факт порушення клопотання про помилування адміністрацією ВТУ, у порівнянні з власним клопотанням засудженого, мав би більше виховне значення як для самого засудженого, так і для колективу засуджених у цілому.

6. Відповідаючи на запитання, чи впливає практика застосування амністії та здійснення помилування на зростання злочинності в Україні, 62,7% засуджених і 58,5% працівників ВТУ заперечують такий зв'язок. Амністія та помилування, на думку 82,5% засуджених і 81% працівників ВТУ, позитивно впливають на процес виправлення осіб, які вчинили злочин. Найбільш суттєвим показником позитивних наслідків акту амністії є, зокрема, низький рівень рецидивної злочинності серед амністованих осіб. За результатами проведеного анкетування цей показник становить 18%, що свідчить про реальну ефективність інституту амністії.

Працівники ВТУ (72,5%) пропонують у подальшому розширити коло осіб, на яких може поширюватись дія амністії, а 78,4% вважають за необхідне доповнити Виправно-трудовий кодекс України окремими статтями про амністію і помилування, в яких би регламентувався порядок та умови їх застосування.

Таким чином, **анкетуванням виявлено:**

- низький рівень фахової підготовки і правових знань багатьох працівників виправно-трудових установ (приблизно 25%), що свідчить про необхідність розроблення методичних рекомендацій з питань застосування амністії та здійснення помилування в місцях позбавлення волі;
- непоінформованість значної кількості засуджених про своє право на помилування (28,2% засуджених);
- практичну потребу коментування положень законів про амністію;
- залежність звільнення засудженого внаслідок акта амністії від рішення (очевидно, не завжди об'єктивного) адміністрації ВТУ;
- доцільність розгляду питання щодо порушення клопотання про помилування засудженого адміністрацією ВТУ як один із видів його заохочення;
- актуальність надання юридичного значення волевиявленню засудженого щодо вирішення питання про застосування чи незастосування до нього амністії;
- необхідність внесення доповнень до Виправно-трудового кодексу України стосовно порядку та умов застосування амністії і здійснення помилування;

- ефективність інституту амністії, про що свідчить незначний рівень рецидиву злочинів серед осіб, до яких раніше застосовувався цей вид звільнення від кримінальної відповідальності і покарання (18%);
- позитивний вплив амністування і помилування на процес виправлення осіб, які вчинили злочин.

ЛІТЕРАТУРА

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про амністію" від 15 травня 2001 р.
2. Право України. -1999. - № 12. - С. 115.
3. Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 48. - Ст. 263 (із змінами, внесеними згідно із Законом від 19 грудня 1996 р., № 620/96-ВР, від 18 травня 2000 р., № 1745-ІІІ).
4. Урядовий кур'єр. - 2000. - 28 квітня.