



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 5249 від 15.03.2021
Народні депутати України
Ю. Яцик та інші

ВИСНОВОК на проект Закону України «Про амністію з нагоди 30-ї річниці Незалежності України»

Метою законопроекту, як це зазначається у пояснювальній записці до нього, є зменшення кількості осіб, які утримуються в місцях позбавлення волі, та, як наслідок, заощадження бюджетних коштів, що витрачаються на утримання засуджених, і забезпечення належних умов відбування покарання для осіб, які продовжуватимуть там знаходитися.

Для досягнення зазначеної мети у законопроекті пропонується оголосити амністію та поширити її дію, насамперед, на ті категорії засуджених, які є найбільш незахищеними та вразливими соціально: на неповнолітніх та жінок, а також чоловіків, які мають дітей віком до 18 років або дітей з інвалідністю, до осіб з інвалідністю першої, другої та третьої груп, хворих на туберкульоз, онкологічні захворювання, осіб, що досягли пенсійного віку, учасників бойових дій тощо.

Законопроект на момент його внесення до Верховної Ради України не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ.

За результатами аналізу поданого законопроекту Головне управління, не заперечуючи проти ідеї законопроекту, вважає за необхідне висловити наступні зауваження та пропозиції.

1. Звертаємо увагу, що у ст. 1 проекту йдеться про звільнення від відбування покарання як осіб, визнаних винними у вчиненні кримінального проступку, так і осіб, визнаних винними у скоєнні умисного злочину, який не є тяжким або особливо тяжким відповідно до ст. 12 Кримінального кодексу України (далі – КК), осіб, визнаних винними у вчиненні необережного злочину, який не є особливо тяжким відповідно до ст. 12 КК. Водночас у п. «а» зазначеної статті вказується на таку категорії осіб, як ті, що на момент вчинення злочину були неповнолітніми. А, отже, виходячи з буквального тлумачення даного припису, особи, які були неповнолітніми на момент

скоєння *кримінального проступку* та визнані винними у його вчиненні, не підлягатимуть звільненню від відбування покарання.

2. Системний аналіз запропонованих суб'єктом права законодавчої ініціативи приписів щодо звільнення від відбування покарання осіб, визнаних винними у вчиненні *кримінальних проступків*, а також осіб, кримінальні провадження стосовно яких за *кримінальними проступками* розглянуті судами, але вироки стосовно них не набрали законної сили, свідчить про необхідність їх комплексного перегляду. Так, наприклад, у ст. ст. 2, 3 та 4 проекту взагалі не згадується про вищезазначену категорію осіб. Скажімо, у ст. 2 проекту зазначається, що звільнення від відбування покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, застосовується до осіб (крім тих, які підлягають звільненню від відбування покарання на підставі ст. 1 цього Закону, та осіб, зазначених у ч. 4 ст. 86 КК), засуджених за *злочини*, що не є тяжкими та особливо тяжкими та не поєднані з насильством, небезпечним для життя і здоров'я, якщо вони на день набрання чинності цим Законом відбули не менше однієї чверті призначеного строку основного покарання. Таким чином, особи, засуджені за *кримінальні проступки*, яким призначено покарання, наприклад, у виді обмеження волі, навіть за умови відбуття ними на день набрання чинності цим Законом не менше однієї чверті призначеного строку покарання, не підлягатимуть звільненню від відбування покарання.

Разом з тим, у ст. 6 проекту вказується про необхідність скорочення наполовину невідбутої частини покарання засудженим, які відбувають покарання у виді обмеження волі, та інші покарання, не пов'язані з позбавленням волі, які не підлягають звільненню від відбування покарання на підставі ст. ст. 1 – 6 цього Закону, за кримінальні проступки (як уже було зазначено, у ст. ст. 2 – 4 проекту про кримінальні проступки взагалі не згадується). За такого підходу *відбуття засудженими за злочини*, вчинені з необережності, за які законом передбачено покарання менш суворе, ніж позбавлення волі на строк до дванадцяти років, *не менше половини призначеного строку* основного покарання на день набрання чинності цим Законом, *є підставою для звільнення їх від відбування покарання* (ст. 4 проекту), тоді як *засудженим за кримінальні проступки*, які відбувають покарання, не пов'язані з позбавленням волі, *невідбута частина покарання має бути лише наполовину скорочена* (ст. 6 проекту). Враховуючи, що дія закону про амністію поширюється на кримінальні правопорушення (тобто, і на кримінальні проступки, і на злочини), вчинені до дня набрання ним чинності включно, а також значно меншу ступінь суспільної небезпеки кримінальних проступків порівняно зі злочинами значна кількість запропонованих у проекті приписів щодо звільнення від відбування покарання осіб, визнаних винними у вчиненні кримінальних проступків, потребує коригування.

3. Статтею 4 проекту пропонується *звільнити від відбування покарання* у виді позбавлення волі на певний строк та від інших покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, осіб, засуджених за злочини, вчинені з необережності, за які законом передбачено покарання менш суворе, ніж позбавлення волі на строк не більше дванадцяти років, якщо на день набрання чинності

цим Законом вони відбули не менше половини призначеного строку основного покарання, крім тих, які підлягають звільненню від відбування покарання на підставі ст. ст. 1 – 3 цього проекту. При цьому, у проекті відсутня вказівка щодо непоширення дії ст. 4 проекту на осіб, зазначених у ч. 4 ст. 86 КК. Однак у згаданій кримінально-правовій нормі встановлено, що особи, визнані винними у вчиненні корупційних кримінальних правопорушень, порушенні правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту, вирок стосовно яких не набрали законної сили, *не можуть бути звільнені від відбування покарання*, а особи, вирок стосовно яких набрали законної сили, – *не можуть бути повністю звільнені законом про амністію від відбування покарання*. Водночас, аналіз примітки до ст. 45 КК, у якій передбачений перелік суспільно небезпечних діянь, що віднесені до корупційних, дозволяє стверджувати, що вказані кримінальні правопорушення різняться між собою як за ступенем тяжкості¹, так і за формою вини². Окрім того, у зв'язку з набранням чинності 17.03.2021 Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху» від 16.02.2021 № 1231-IX перше речення ч. 4 ст. 86 КК було доповнено вказівкою на «порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керували транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебували під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції». У свою чергу, злочини, передбачені ст. 286-1 «Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами в стані сп'яніння» КК, є необережними.

За таких умов відсутність у ст. 4 проекту застережень щодо непоширення дії запропонованих приписів на осіб, зазначених у ч. 4 ст. 86 КК, призведе до колізії правових норм та, як результат, унеможливить їх належне застосування. Наприклад, з буквального тлумачення ст. 4 проекту випливає, що засуджений (крім того, який підлягає звільненню від відбування покарання на підставі ст. ст. 1 – 3 проекту) за злочин, передбачений, наприклад, ч. 2 ст. 286-1 КК, до покарання у виді позбавлення волі на 6 років, який відбув не менше половини (тобто, понад 3 роки) призначеного строку основного покарання, звільняється від подальшого відбування даного виду покарання. Однак згідно з приписами ч. 4 ст. 86 КК вказана особа може бути звільнена від відбування покарання після фактичного відбуття нею *не менше двох третин строку* (тобто, понад 4 роки) покарання, призначеного судом за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керували транспортними засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебували під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції.

¹ Так, діяння, передбачене ч. 2 ст. 191 КК, є нетяжкими злочином, ч. 3 ст. 191 КК – тяжким злочином, ч. 5 ст. 191 КК – особливо тяжким злочином.

² Наприклад, порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (ст. 320 КК), може характеризуватись такою формою вини як необережність.

Принагідно зауважимо, що ст. 4 проекту містить техніко-юридичний недолік. У вказаній нормі замість словосполучення «крім тих, які підлягають звільненню від відбування покарання на підставі *статей 1–3* цього Закону» вжите словосполучення «крім тих, які підлягають звільненню від відбування покарання на підставі *статей 1–4* цього Закону». Аналогічне зауваження стосується й положень ст. 6 проекту, у якій посилення на *статті 1–6* цього Закону необхідно замінити на *статті 1–5*.

4. Звільнення від відбування покарання у виді тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців (крім осіб, зазначених у ч. 4 ст. 86 КК) пропонується, зокрема, застосувати до засуджених за кримінальні проступки або злочини *невеликої та середньої тяжкості* (див. п. «а» ст. 5 проекту). Звертаємо увагу, що у зв'язку з набранням чинності 1 липня 2020 року Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» від 22.11.2018 № 2617-VIII (далі – Закон № 2617-VIII) та набранням чинності 3 липня 2020 року Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень»» від 17.06.2020 № 720-IX (далі – Закон № 720-IX) приписи КК зазнали суттєвих змін. Так, у ч. 3 ст. 12 КК встановлено, що *злочини* поділяються на *нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі*.

Слід також зазначити, що задля уникнення ситуацій застосування амністії до осіб, які мають дітей, яким не виповнилося 18 років, дітей з інвалідністю та/або повнолітніх сина, дочку, визнаних особами з інвалідністю, або до осіб, які мають одного чи обох батьків віком понад 70 років або визнаних особами з інвалідністю першої групи і вчинили *кримінальні проступки*, що посягають на життя, здоров'я, честь, гідність чи інші охоронювані законом права та інтереси цих дітей/батьків, у п. п. «г» та «г» ст. 8 проекту варто було б поняття «злочини» змінити на слова «кримінальні правопорушення».

Аналогічне зауваження щодо необхідності заміни слова «злочини» на словосполучення «кримінальні правопорушення» стосується й положень ст. 12 проекту.

5. Окремі зауваження викликає зміст ст. 8 проекту, у якій наводиться перелік випадків, коли амністія взагалі не застосовується. Йдеться, зокрема, про таке:

1) у п. «д» ст. 8 проекту містяться вказівки на *злочини* проти статевої свободи та статевої недоторканності особи, *злочини* проти встановленого порядку несення військової служби (військові *злочини*), *злочини* проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку. Однак, у зв'язку з набранням чинності Законами № 2617-VIII та № 720-IX, слово «злочини» має бути змінено на «кримінальні правопорушення»;

2) пропозиція не застосовувати амністію щодо осіб, яких засуджено за кримінальні правопорушення проти статевої свободи та статевої недоторканності особи, поширюється лише на ст. ст. 152 – 156 КК (див. п. «д» ст. 8 проекту). При цьому, не враховано, що вказаний розділ Особливої частини КК був доповнений новою ст. 156-1 «Домагання дитини для сексуальних цілей» згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства (Ланцаротської конвенції)» від 18.02.2021 № 1256-IX;

3) зі змісту п. «д» ст. 8 проекту можна зробити висновок, що амністія *може бути застосована* до осіб, засуджених за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту, що спричинили смерть потерпілого або заподіяли тяжке тілесне ушкодження, вчинені в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції (ч. ч. 2 та 3 ст. 286-1 КК). Водночас до осіб, засуджених за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту, що спричинили смерть потерпілого або заподіяли тяжке тілесне ушкодження, вчинене особою у стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному вживанням наркотичних або інших одурманюючих засобів (ч. 2 ст. 286 КК), амністія не застосовується.

6. У ст. 16 проекту пропонується передбачити, що Кабінет Міністрів України, обласні, Київська міська, районні, районні у місті Києві державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад мають забезпечити: «б) передачу звільнених згідно з цим Законом неповнолітніх під нагляд батьків, влаштування у разі необхідності неповнолітніх, позбавлених батьківського піклування, до інтернатних закладів, у прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу або встановлення над ними піклування; в) направлення звільнених відповідно до цього Закону осіб з інвалідністю та непрацездатних осіб похилого віку, які не мають родичів, що могли б узяти їх на своє утримання, до спеціальних будинків-інтернатів».

У цьому контексті слід звернути увагу на необхідність уточнення термінології щодо дітей, які не мають батьківського піклування (у проекті – «неповнолітніх»), відповідно до чинного законодавства України: діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування (ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства»). Крім того, формами влаштування таких дітей законодавством визначені: «усиновлення; встановлення опіки, піклування; передача до прийомної сім'ї, дитячих будинків сімейного типу, до закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» (ст. 1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»). Тому положення п. «б» ст. 16 проекту щодо категорій звільнених неповнолітніх та місць їх влаштування мають бути приведені у відповідність до чинних норм згаданих законів.

Щодо звільнених «осіб з інвалідністю та непрацездатних осіб похилого віку, які не мають родичів, що могли б узяти їх на своє утримання», необхідно відзначити, що відповідно до ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» «втрата соціальних зав'язків, у тому числі під час перебування в місцях позбавлення волі», є одним із чинників, що можуть зумовити складні життєві обставини. Тому такі особи можуть вважатися вразливими групами населення, які перебувають у складних життєвих обставинах, що дають підстави для отримання соціальних послуг відповідно до цього Закону. У зв'язку з цим до зазначеного у п. «в» ст. 16 проекту доцільно додати положення, яким передбачити, що таким звільненим особам можуть надаватися соціальні послуги відповідно до Закону України «Про соціальні послуги».

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Попович, Є. Корнієнко, Т. Макійчук



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA1040000008BF77900E1514902
Дійсний до: 28.05.2022 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/212848 від 29.06.2021



563878