



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА

04053, Київ, пров. Несторівський, 4, тел. 235 96 01, факс. 235 96 05, e-mail: zak_norm@rada.gov.ua

№ 22/197-1-17

„04” 05 2018 р.

**Голові
Верховної Ради України**

ПАРУБІЮ А. А.

Шановний Андрію Володимировичу!

На виконання депутатського запиту народного депутата України І.С. Алексєєва, оголошеного на засіданні Верховної Ради України, направляємо, за Вашим дорученням, відповідь щодо стратегії розвитку національної моделі пробації.

Додаток: на 5 арк.

З повагою

Директор

О.Л. КОПИЛЕНКО



ПРОПОЗИЦІЇ

щодо розвитку національної моделі пробації

Діяльність держави щодо гуманізації та демократизації політики у сфері виконання кримінальних покарань, подолання негативних наслідків репресивної системи судочинства зумовила впровадження інституту пробації в систему кримінальної юстиції.

Міжнародні стандарти та принципи пробації викладено у Рекомендації СМ/Rec(2010)1 Комітету Міністрів (далі – Рекомендація) державам-членам про Правила Ради Європи про пробацію (ухвалено Комітетом Міністрів 20 січня 2010 року), де пробацію визначено як виховний вплив на засуджених, що здійснюється через широке коло різноманітних заходів, спрямованих на їх залучення до життя в суспільстві.

У Рекомендації задекларовано основні принципи та функції здійснення пробації, засади організації діяльності органу пробації та кадрової політики, сформовано вимоги до професійної компетентності співробітників, загальний порядок звітності органу пробації та його співпраці з судами та іншими правоохоронними органами, громадянським суспільством, а також встановлено загальні засади процедур перевірки скарг щодо дій співробітників органу пробації та контролю за його діяльністю. Основні положення Рекомендації враховано при створенні національної моделі служби пробації.

Упровадження в Україні пробації дало змогу кардинально змінити вектор роботи з правопорушниками за рахунок їх залишення в суспільстві, збільшити шанси успішного виправлення, зберегти корисні соціальні зв'язки, завдяки використанню методів особистісного підходу. При цьому, удосконалення моделі управління і функціонування органів та установ виконання покарань регламентовано Концепцією реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2017 року № 654-р., відповідно до якої розроблено проект Закону України «Про пенітенціарну систему» (реєстр. № 7337 від 24.11.2017 р.).

Попри те, що інститут пробації в Україні закріплено законодавчо (Закон України «Про пробацію» від 05 лютого 2015 року (далі – Закон)), практична реалізація усіх його складових розпочалась із набранням чинності змін, внесених до Кримінального процесуального кодексу України (жовтень 2016 року).

Разом з тим, правозастосовча практика виявила окремі прогалини і колізії існуючого механізму правового регулювання у сфері пробації та виконання кримінальних покарань, що потребують вивчення, узагальнення та пропозицій стосовно їх усунення.

I. Насамперед, необхідно звернути увагу на терміни і термінологічні звороти у законодавстві з питань пробації.

Так, позитивною і необхідною з точки зору мінімізації правозастосовчих помилок, є практика законодавчого визначення термінів, яка і відображена у ст. 2 Закону України «Про пробацію». Водночас, зважаючи на активізацію процесу створення та розвитку в Україні системи ювенальної юстиції, нормативного закріплення, перш за все, вимагає визначення поняття «ювенальна пробація».

Редакційного уточнення потребують: стаття 18 Закону – щодо переліку функцій органу пробації; стаття 23 Закону – щодо здійснення нагляду за діяльністю органу пробації з боку громадянського суспільства.

Також, з метою належної підготовки кадрів для системи органів пробації необхідно доповнити Класифікатор професій України ДК 003:2010 професією «працівник органу пробації», із описом його характеристик.

II. Окремої регламентації потребують матеріальні підстави застосування заходів пробації у кримінальному законі та виокремлення підстав надання соціальних послуг особам, які притягуються до кримінальної відповідальності.

Кримінальним кодексом України (далі – КК України) запроваджено низку нових, альтернативних позбавленню волі, видів кримінальних покарань, а також передбачено можливість звільнення засудженого від відбування покарання з випробуванням за умови гарантії його виправлення без відбування покарання. Окремі види звільнення, зокрема, такі як звільнення від кримінального покарання з випробуванням із одночасним покладанням на особу певних обов'язків, а також звільнення від відбування покарання з випробуванням вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до семи років (ст.ст. 75–79, 104), за своїм змістом значною мірою співпадають із пробацією, а отже потребують термінологічної корекції.

Для цих цілей варто *доповнити КК України* новими нормами, зокрема: ст. 44-1 «Звільнення від кримінальної відповідальності з одночасним застосуванням заходів пробації»; ст. 44-2 «Обов'язки та обмеження, які покладає суд на особу, звільнену від кримінальної відповідальності з одночасним застосуванням заходів пробації»; ст. 97-1 «Звільнення від кримінальної відповідальності з одночасним застосуванням заходів ювенальної пробації».

З огляду на добровільну основу інституту пробації (досягти позитивного результату щодо виправлення особи можливо лише за умови її згоди, через внутрішнє переконання, бажання особи поважати закон, а не через страх бути покараним), варто наголосити на недоцільності криміналізації ухилення від обов'язків пробації. Окрім цього, правовим наслідком недотримання умов пробації, зокрема і при ухиленні від виконання пробаційних обов'язків є скасування так званих «альтернативних

заходів» та притягнення особи до відповідальності або реальне відбуття покарання, тобто настання для особи певних негативних обставин.

III. З позиції дотримання принципу забезпечення єдності судової практики привертають увагу питання законодавчого врегулювання порядку складання досудової доповіді.

1. Статтею 314-1 КПК України регламентовано, що з метою забезпечення суду інформацією, що характеризує обвинуваченого, а також прийняття судового рішення про міру покарання представник уповноваженого органу з питань пробації складає досудову доповідь за ухвалою суду. Наказом Мініюсту від 27 січня 2017 року № 200/5 затверджений Порядок складання досудової доповіді, яким, зокрема, визначено, що досудова доповідь про обвинуваченого повинна містити соціально-психологічну характеристику обвинуваченого, оцінку ризику вчинення повторного правопорушення, а також висновок про можливість виправлення без позбавлення або обмеження волі на певний строк.

Слід зазначити, що наразі в судових інстанціях *відсутня єдина практика* вирішення питання про необхідність складання органом пробації досудової доповіді.

Частиною 2 ст. 314-1 КПК України визначено, що досудова доповідь складається щодо особи, обвинуваченої у вчиненні злочину невеликої або середньої тяжкості, або тяжкого злочину, нижня межа санкції якого не перевищує п'яти років позбавлення волі. Досудова доповідь щодо неповнолітнього обвинуваченого віком від 14 до 18 років складається незалежно від тяжкості вчиненого злочину, крім випадків, передбачених цим Кодексом. Частина 4 зазначеної статті містить перелік випадків, коли досудова доповідь взагалі не складається.

Проте, пунктом 6 ч. 3 та ч. 5 ст. 314 КПК України сформульовано, що прийняття рішення про складання представником органу пробації досудової доповіді є правом суду, що вирішується у підготовчому судовому засіданні у випадках, передбачених цим Кодексом, за власною ініціативою суду або за клопотанням обвинуваченого, його захисника чи законного представника, чи за клопотанням прокурора і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Таким чином, законодавець, передбачивши випадки, коли складання досудової доповіді є необхідним, в залежності від тяжкості вчиненого особою злочину, а також окремо визначив випадки відсутності потреби в складанні такої доповіді, *не передбачив* обов'язку суду вирішити питання про складання досудової доповіді у випадках, визначених Кодексом, а навпаки, скоріше відніс це питання на розсуд суду.

Наведені законодавчі неточності зумовлюють неоднозначність судової практики, відповідно до якої одні судові органи або взагалі не ставлять питань про необхідність складання досудової доповіді або вирішують це

питання тільки за клопотанням осіб. Інші суди за власною ініціативою обов'язково приймають ухвали про доручення складання досудової доповіді у випадках, визначених законом.

У цьому випадку, *доцільним є* вирішення судом питання про складання досудової доповіді у випадках, визначених ч. 2 ст. 314 КПК України, що забезпечить суд більш детальною інформацією про особу обвинуваченого, стане запорукою справедливого покарання.

2. Прогалиною законодавчого врегулювання питань пробації слід є і відсутність у ч. 4 ст. 314-1 КПК України (перелік випадків, коли досудова доповідь не складається) випадку вчинення особою кримінального правопорушення в період іспитового строку, якщо покарання за попереднім вироком було пов'язано з ізоляцією від суспільства.

Так, ст. 314-1 КПК України регламентовано, що застосування досудової доповіді необхідно там, де існує можливість застосування покарання альтернативному ніж обмеження або позбавлення волі, або звільнення від відбування покарання з іспитовим строком. Проте у разі вчинення особою нового злочину в період іспитового строку (у тому числі якщо за попереднім вироком визначено покарання, пов'язане з ізоляцією від суспільства), їй призначається реальне покарання за сукупністю вироків, а тому законодавче закріплення цього випадку у ч. 4 ст. 314-1 КПК України сприятиме дотриманню розумного строку кримінального провадження загалом та судового розгляду, зокрема.

3. Також, окремо слід розглянути врахування судом висновку досудової доповіді при ухваленні вироку. У ст. 368 КПК України передбачено, що ухвалюючи вирок суд приймає до відома досудову доповідь з інформацією про соціально-психологічну характеристику обвинуваченого. Формулювання «приймає до відома» не свідчить про обов'язковість і беззаперечність висновку органу пробації.

Відповідно до ст. 60 КПК України, при призначенні покарання суд враховує не тільки особистість обвинуваченого, але й обставини, що пом'якшують та обтяжують покарання, тяжкість вчиненого злочину.

Отже, доцільно взяти до уваги позицію судів, які обґрунтовано не погоджуються з результатами досудової доповіді у випадку, якщо визначений у ній висновок не узгоджується із сукупністю інших обставин справи, які враховує суд при призначенні покарання, а також у випадку складання досудової доповіді з порушенням існуючого порядку.

Законодавчі вимоги щодо досудової доповіді повинні враховувати положення про те, що така доповідь надається слідчому, прокурору або суду працівником служби пробації з метою: 1) винесення справедливих, законних та адекватних вчиненому злочину та особі злочинця кримінально-процесуальних рішень; 2) складання кримінально-процесуальних документів з урахуванням інформації про особу обвинуваченого, його соціально-

психологічні особливості та соціальне оточення. Досудова доповідь повинна містити повні, всебічні та об'єктивні дані: 1) про особу обвинуваченого (підсудного) – вік та інші біографічні дані; вікові і психологічні особливості (темперамент, рівень загального розвитку, стан здоров'я, інтереси, ціннісні орієнтації та інше); соціальну (суспільну) характеристику (взаємовідносини в сім'ї, колективі, ставлення до роботи, навчання, участь у суспільному житті тощо); 2) про подію та наслідки злочину (характер вчиненого злочину, ставлення обвинуваченого (підсудного) до потерпілого та вчиненого діяння, ставлення потерпілого до обвинуваченого (підсудного), причини та умови вчинення злочину); 3) наявність попередніх випадків притягнення до кримінальної відповідальності; 4) оцінка ризику вчинення нового злочину з боку обвинуваченого (підсудного); 5) пропозиції щодо вибору найбільш доцільних та результативних заходів пробації, що повинні бути застосованими до обвинуваченого (підсудного) з метою убезпечення суспільства завдяки виправлення та ресоціалізації обвинуваченого (підсудного); 6) іншу важливу інформацію, яка необхідна для винесення справедливих, законних та адекватних вчиненому злочину та особі злочинця кримінально-процесуальних рішень.

Таким чином, з метою усунення існуючих прогалин та однозначного застосування чинного законодавства, обґрунтованим є внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України, а саме:

1) чіткого закріплення наявності або відсутності обов'язку суду вирішувати питання доручення представнику органу пробації складення досудової доповіді;

2) доповнення частини 4 ст. 314-1 КПК України випадком «вчинення особою кримінального правопорушення в період іспитового строку, якщо покарання за попереднім вироком було пов'язано з ізоляцією від суспільства»;

3) визначення критеріїв оцінки досудової доповіді, складеної з порушенням існуючого порядку, зокрема, встановлення недійсності такого висновку, або врахування його лише за згодою обвинуваченого (повністю або в певній частині).

IV. Задля вирішення проблем законодавчого забезпечення пробації, посилення наукового забезпечення функціонування органу пробації *видається за доцільне* на базі Інституту законодавства Верховної Ради України організувати цикл науково-практичних заходів із залученням народних депутатів України, представників органів державної влади, вчених, громадськості до обговорення стратегії подальшого розвитку національної моделі пробації.

**Інститут законодавства
Верховної Ради України**