ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про амністію засуджених (щодо запобігання поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2)»**

Метою прийняття законопроекту, як зазначено у пояснювальній записці до проекту, є запобігання виникненню і поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, в установах виконання покарань, зменшення кількості осіб, які відбувають покарання в установах виконання покарань, заощадження бюджетних коштів, що витрачаються на утримання засуджених, а також забезпечення можливості створення належних умов відбування покарання для осіб, які продовжуватимуть перебувати в установах виконання покарань.

Для досягнення зазначеної мети у законопроекті пропонується оголосити амністію і поширити її дію, насамперед, на ті категорії засуджених, які найбільш незахищені та вразливі соціально: неповнолітніх та жінок, а також чоловіків, які мають дітей віком до 16 років або дітей з інвалідністю; осіб з інвалідністю першої, другої та третьої груп, хворих на туберкульоз, онкологічні захворювання; осіб, що досягли пенсійного віку; учасників бойових дій; осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях тощо.

За результатами розгляду поданого законопроекту Головне науково-експертне управління вважає за необхідне висловити наступні зауваження та пропозиції до його положень.

**1.** Звертаємо увагу, що основною проблемою, яка потребує розв’язання поданим законопроектом (як зазначено у п. 2 пояснювальної записки),
є вірогідність виникнення та поширення гострої респіраторної хвороби
COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 (далі – хвороба COVID-19), *в установах виконання покарань*, у зв'язку із чим, пропонується зменшити чисельність осіб, які утримуються в зазначених установах. У той же час, зі змісту законопроекту випливає, що звільненню від відбування покарання (як основного, так і додаткового) підлягають особи, засуджені до *будь-якого виду покарання* (крім штрафу, сплаченого ними до прийняття судом рішення про звільнення від відбування покарання у зв'язку з амністією, та конфіскації майна в частині вироку, яка не була виконана на день набрання чинності законом про амністію). Такий підхід суб'єкта права законодавчої ініціативи виглядає дещо нелогічним, оскільки, з одного боку, метою законопроекту визначено запобігання поширенню хвороби COVID-19 серед осіб, які відбувають покарання в установах виконання покарань, а з іншого – пропонується амністувати й тих осіб, покарання яких жодним чином не пов'язане з їх перебуванням у даних установах. При цьому, відкритим залишається запитання, яким чином звільнення від відбування покарання, наприклад, у виді громадських або виправних робіт, штрафу, службових обмежень для військовослужбовців сприятиме непоширенню хвороби
COVID-19 на території України.

**2.** Системний аналіз положень законопроекту щодо звільнення від відбування покарання певної категорії осіб, визнаних винними у вчиненні згаданих у проекті злочинів, а також відповідних осіб, кримінальні справи стосовно яких за зазначеними злочинами розглянуті судами, але вироки стосовно них не набрали законної сили (див., наприклад, ст. ст. 1, 3 та 4 проекту), не узгоджуються з нормами чинного кримінального закону України. Зокрема, у ч. 4 ст. 86 Кримінального кодексу України (далі – КК) встановлено, що особи, визнані винними *у вчиненні корупційних злочинів*, 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*.

Водночас аналіз примітки до ст. 45 КК, у якій передбачений перелік злочинів, що віднесені до корупційних, дозволяє стверджувати, що вказані кримінальні правопорушення різняться між собою як за ступенем тяжкості[[1]](#footnote-1), так і за формою вини[[2]](#footnote-2). За таких умов відсутність у вищезгаданих статтях проекту застережень щодо непоширення дії запропонованих приписів на осіб, зазначених у [ч. 4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n3148) ст. 86 КК, неминуче призведе до колізії правових норм та, як результат, унеможливить їх належне застосування. Наприклад, з буквального тлумачення ст. 3 проекту випливає, що засуджений (крім того, який підлягає звільненню від відбування покарання на підставі ст. 1 проекту) за корупційний злочин середньої тяжкості до покарання у виді позбавлення волі (скажімо, на 5 років), який відбув *не менше однієї чверті* (тобто, понад 1 рік і 3 місяці) 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* покарання, призначеного судом за корупційний злочин середньої тяжкості.

Крім того, звертаємо увагу на певну некоректність використання у проекті (так само, як і у чинному Законі України «Про застосування амністії в Україні») такого поняття, як «кримінальна справа». Адже чинний Кримінальний процесуальний кодекс України оперує поняттям «кримінальне провадження».

**3.** У ст. 2 проекту пропонується *звільнити від відбування покарання у виді позбавлення волі на певний строк та від інших покарань, не пов’язаних з позбавленням волі, осіб,* кримінальні справи стосовно яких розглянуті судами, але вироки стосовно них не набрали законної сили, а також осіб, визнаних винними у вчиненні злочину, що не є особливо тяжким злочином проти життя та здоров’я особи та не є діянням, передбаченим [ч. ч. 2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2887), [3](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2889) і [4 ст. 408](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n3189), [ст. 410](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2898), [ч. ч. 2, 3 і 4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2908) [ст. 411](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n3198) КК, *які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, брали безпосередню участь в антитерористичній операції* (крім осіб, зазначених у [ч. 4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n3148) ст. 86 КК, ст. 4 Закону України «Про застосування амністії в Україні» та [ст. 9](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1810-19#n23) проекту).

Однак у супровідних документах до проекту відсутнє обґрунтування ідеї широкої амністії зазначених категорій осіб без прив'язки скоєних ними злочинів до певного періоду часу (наприклад, під час їх участі у проведенні АТО на сході України) та/або до тих видів кримінальних правопорушень, що безпосередньо пов’язані із реалізацією вказаними особами відповідних заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації.

На наш погляд, формальний підхід щодо звільнення засуджених осіб, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, брали безпосередню участь в АТО, *від відбування будь-якого виду покарання за вчинення злочину будь-якого виду* (крім діянь, передбачених
[ч. ч. 2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2887), [3](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2889) і [4 ст. 408](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n3189), [ст. 410](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2898), [ч. ч. 2, 3 і 4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2908) [ст. 411](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n3198) КК) та будь-якого ступеня тяжкості (крім особливо тяжкого злочину проти життя та здоров’я особи), не можна вважати виправданим. Адже, у випадку прийняття даного законопроекту як закону, під його дію, у тому числі, підпадуть засуджені особи, які вже після виконання свого військового обов’язку щодо захисту України на Сході нашої держави вчинили такі злочини, як: умисне тяжке тілесне ушкодження за відсутності обтяжуючих обставин (ч. 1 ст. 121 КК), умисне знищення або пошкодження майна, вчинене шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом, або заподіяло майнову шкоду в особливо великих розмірах (ч. 2 ст. 194 КК), публічні заклики до вчинення терористичного акту (ст. 258-2 КК), крадіжка, вчинена в особливо великих розмірах або організованою групою (ч. 5 ст. 185 КК), викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи заволодіння ними шляхом шахрайства (ч. 1 ст. 308 КК) та ін. Окрім цього, регулярне безумовне амністування осіб, які брали участь в антитерористичній операції чи операції об’єднаних сил, може створити у суспільства враження, що ці особи наділяються певною індульгенцією і можуть вчиняти окремі злочини (коло яких є досить широким), не несучи за них відповідальності.

**4.** У ст. 3 проекту пропонується звільнити від відбування покарання у виді позбавлення волі на певний строк та від інших покарань, не пов’язаних з позбавленням волі, осіб (крім тих, які підлягають звільненню від відбування покарання на підставі ст. 1 цього Закону), засуджених *за будь-які злочини, які 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*.

З такою пропозицією не можна погодитися, оскільки застосування запропонованої норми (у комплексному взаємозв'язку із приписами ст. 9 проекту) призведе до того, що амністія буде застосована до осіб, які вчинили *тяжкі та особливо тяжкі злочини*, у тому числі: контрабанду без обтяжуючих обставин (ч. 1 ст. 201 КК), незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, вчинені організованою групою, або якщо предметом таких дій були відповідні засоби (речовини) або їх аналоги в особливо великих розмірах, або вчинені із залученням малолітнього або щодо малолітнього (ч. 3 ст. 307 КК), використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом, якщо внаслідок таких дій дитині спричинені середньої тяжкості чи тяжкі тілесні ушкодження (ч. 3 ст. 150-1 КК), незаконне введення в організм наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, вчинені щодо неповнолітнього або особи, яка перебуває в безпорадному стані, чи вагітної жінки (ч. 3 ст. 314 КК), крадіжку, вчинену в особливо великих розмірах або організованою групою (ч. 5 ст. 185 КК) та ін., та, які відбули лише *не менше однієї чверті призначеного строку основного покарання* (наприклад, при відбуванні покарання у виді позбавлення волі строком 9 років для застосування до засудженої особи пропонованих положень про амністію достатнім буде фактичного відбуття нею *2 років та 3 місяців*).

**5.** Окремі зауваження викликає зміст ст. 9 проекту, у якій наводиться перелік випадків, коли амністія взагалі не застосовується. Йдеться, зокрема, про таке:

1) виходячи зі змісту п. «ґ» ст. 9 проекту амністія не застосовується до осіб, яких засуджено за злочин або злочини, що спричинили загибель двох і більше осіб. Однак вказівка на дану категорію осіб, на нашу думку, є зайвою, оскільки в абз. 1 ст. 9 проекту вказано, що амністія не застосовується до осіб, зазначених у [ст. 4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/96-%D0%B2%D1%80) Закону України «Про застосування амністії в Україні», п. «д» якої наразі поширюється й на осіб, яких засуджено за злочин або злочини, що спричинили загибель двох і більше осіб;

2) у п. «е» ст. 9 проекту йдеться про порушення встановленого законом порядку трансплантації органів або тканин людини при обтяжуючих обставинах (ч. ч. [4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n912) і [5](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n914) ст. 143 КК України 2001 р.). При цьому, назва вказаного злочину потребує корегування у зв'язку із її зміною Законом України
від 17.05.2018 [№ 2427-VIII](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19#n402)  «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» на «порушення встановленого законом порядку трансплантації анатомічних матеріалів людини». Аналогічне зауваження стосується також згадки про «торгівлю людьми або іншу незаконну угоду щодо людини ([ст. 149](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n942) КК України 2001 р.)». Адже назва
ст. 149 КК була змінена назвою «Торгівля людьми» на підставі Закону України від 06.09.2018 № 2539-VIII «Про внесення зміни до статті 149 Кримінального кодексу України щодо приведення у відповідність з міжнародними стандартами»;

3) зі змісту п. «е» ст. 9 проекту можна зробити висновок, що амністія *може бути застосована* до осіб, засуджених за: крадіжку, вчинену в особливо великих розмірах або організованою групою (ч. 5 ст. 185 КК); ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, вчинене особою, раніше судимою за ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, або якщо вони призвели до фактичного ненадходження до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування коштів в особливо великих розмірах (ч. 3 ст. 212-1 КК); незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів (ст. 307 КК); незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту при обтяжуючих обставинах (ч. ч. 2 та 3 ст. 309 КК); посів або вирощування снотворного маку чи конопель при обтяжуючих обставинах ([ч. 2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n2159) ст. 310 КК); зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 364-1 КК); підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (ст. 368-3 КК); дії, що дезорганізують роботу установ виконання покарань (ст. 392 КК); умисне заподіяння захиснику чи представнику особи або їх близьким родичам тяжкого тілесного ушкодження у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги (ч. 3 ст. 398 КК); порушення законів та звичаїв війни (ст. 438 КК); розроблення, виробництво, придбання, зберігання, збут, транспортування зброї масового знищення (ст. 440 КК); екоцид (ст. 441 КК).

На нашу думку, таке розширення кола осіб, до яких може бути застосована амністія, є необґрунтованим. Тому перелічені склади злочинів доцільно включити до п. «е» ст. 9 проекту.

**6.** У межах ст. 16 проекту доречно було б зазначити про необхідність негайного повідомлення відповідним органам місцевого самоврядування та органам охорони здоров’я про звільнення особи, хворої на COVID-19, від відбування покарання, пов'язаного з її ізоляцією, з метою забезпечення своєчасного надання їм необхідної медичної допомоги та запобігання поширенню даної хвороби на території України.

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду в першому читанні законопроект доцільно повернути суб’єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, Є. Корнієнко

1. Так, ч. 2 ст. 191 КК – злочин середньої тяжкості, ч. 3 ст. 191 КК – тяжкий злочин, ч. 5 ст. 191 КК – особливо тяжкий злочин. [↑](#footnote-ref-1)
2. Наприклад, порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (ст. 320 КК), може характеризуватись такою формою вини як необережність. [↑](#footnote-ref-2)