

А.А. Храмов

**ПРОБЕЛЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ
КАК СЛЕДСТВИЕ ДИНАМИЧНОГО РАЗВИТИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ**

Рассматриваются некоторые вопросы влияния уголовно-правовой, уголовно-исполнительной и уголовно-процессуальной политики на появление пробелов в уголовно-исполнительном законодательстве. Анализируются нормы и институты общей и особенной части УИК РФ на предмет существования в них полных и частичных пробелов, вызванных динамичным развитием уголовной политики России.

Ключевые слова: *дефекты права, пробелы в уголовно-исполнительном законодательстве, уголовная политика.*

Одним из важных условий создания эффективной правовой системы любого современного государства является формирование актуальной и высокотехнической системы юридических норм в сфере борьбы с преступностью, которая выражает деятельность государства в лице его властных органов по профилактике, предупреждению и пресечению преступлений и иных правонарушений, реализации ответственности виновных лиц.

Такая политика российского государства, как отмечает Ф.М. Городинец, оказывает влияние на формирование и развитие не только отраслей законодательства, но и правовых механизмов и норм реализации права, устанавливая основополагающие начала, основные направления и стратегический курс в достижении социальных целей, обеспечивая реализацию общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, а также безопасность от внутренних и внешних угроз [1, с. 122].

Вместе с тем несвоевременное реагирование правотворческих органов на изменение тех или иных аспектов уголовной политики отрицательно сказывается на эффективности действующих норм права, детерминируя возникновение многочисленных ситуаций, не урегулированных отраслевым законодательством.

Обусловлено это, прежде всего, чрезмерной громоздкостью и длительностью процедуры разработки, рассмотрения и утверждения законодательных актов, которая может затягивать процесс урегулирования спорной ситуации на несколько лет. Таким образом, образуется замкнутое циклическое явление, при котором законодатель, восполняя известный ему пробел на стадии разработки правового акта, вновь сталкивается с неурегулированным аспектом общественных отношений, который невозможно было предвидеть заранее (при восполнении первого).

Под пробелом в данном случае мы понимаем полное либо частичное отсутствие нормы, необходимой для урегулирования общественных отношений, входящих в предмет правового регулирования уголовно-исполнительного законодательства и нуждающихся в профессиональной юридической оценке со стороны правоприменителя [2, с. 163].

В то же время, как справедливо утверждает М.А. Кауфман, изменения в общественной жизни, вызвавшие образование пробела, могут носить двоякий характер и качественно отличаются друг от друга [3, с. 199].

Речь идет о кардинальных либо незначительных преобразованиях в экономической, политической, социальной сфере жизни общества и государства, которые создают предпосылки для появления в уголовно-исполнительном праве частичных либо масштабных пробелов всеобъемлющего характера (полные).

Именно последние, как отмечает профессор В.И. Селиверстов, могут являться следствием принятия нового УК РФ, в котором будет закреплена принципиально иная система уголовных наказаний либо в имеющиеся виды наказаний будет вложено иное содержание, демонстрируя обратную взаимосвязь между уголовной и уголовно-правовой политикой [4, с. 13].

В традиционном понимании уголовная политика есть генеральная линия, определяющая основные направления, цели и средства воздействия на преступность путем формирования отраслевого законодательства, практики его применения, а также выработки и реализации мер, направленных на предупреждение преступлений [5, с. 7].

При этом в контексте определения объективных причин возникновения пробелов в уголовно-исполнительном законодательстве следует говорить не о динамичном развитии всей уголовной политики, а лишь о ее концептуальном и нормативном уровне. Если законодатель при разработке, принятии и совершенствовании норм отраслевого законодательства, обеспечивающего реализацию целей и задач уголовной политики, не основывается на прогрессивных теоретических и научных исследованиях в этой области, либо не успевает за ними, то неизбежно появляются неурегулированные правом ситуации (пробелы), негативно влияющие на управленческий и правоприменительный уровень [6, с. 63].

Возьмем не так давно появившиеся в отечественном законодательстве обязательные работы, аналогичные упомянутому в п. «L» ст. 8.2 Токийских правил наказанию в виде бесплатных общественных ра-

бот и сходными с ним наказаниям в законодательстве большинства европейских стран [7, с. 22]. Поскольку советское уголовное право такого вида наказания долгое время не знало, включение указанной меры государственного принуждения в новый УК РФ создало на первоначальном этапе ее реализации очень много проблем не только организационного, но и правового характера. Факт того, что на момент принятия УК РФ 1996 года все еще действовало советское исправительно-трудовое законодательство, не корреспондировавшее в свои нормы исполнение и отбывание наказания в виде обязательных работ, привело к возникновению ситуации полного законодательного пробела. Лишь принятие федерального закона от 21.12.1996 № 160-ФЗ восполнило существующий около полугода правовой вакуум в сфере исполнения рассматриваемого вида наказания путем включения в ИТК РСФСР 1970 года главы XVI с соответствующим названием «Порядок и условия исполнения наказания в виде обязательных работ» [8].

Стоит отметить, что указанный нормативный акт коснулся и сферы исполнения наказаний в виде ареста и ограничения свободы, ранее не урегулированных исправительно-трудовым законодательством. Поэтому принятие в скором времени нового УИК РФ объясняется отчасти той самой несвоевременной реакцией законодателя на динамичное развитие наказаний, не связанных с изоляцией от общества, которая стала главным фактором появления в особенной части ИТК РСФСР полных пробелов. При этом с позиции данного нами определения пробела в уголовно-исполнительном праве можно говорить о «мнимости» таких законодательных дефектов, поскольку они относятся к общественным отношениям, которые на практике долгое время не реализовывались в силу отсрочки исполнения указанных видов наказания.

Таким образом, динамичное развитие указанных межотраслевых институтов, с одной стороны, объективно указывает на постепенное приближение политики в сфере исполнения наказаний к уровню международных стандартов, с другой – не позволяет законодателю своевременно реагировать на происходящие в обществе и государстве изменения, тем самым нивелируя их цели и задачи.

Между тем на появление пробелов в уголовно-исполнительном законодательстве может влиять не только уголовно-правовая политика, но и уголовно-процессуальная (как одно из направлений уголовной в общем ее виде) [9, с. 25].

Наиболее показательным примером в этом плане может служить расширение в уголовно-процессуальном законодательстве сферы вопросов, которые суд рассматривает на стадии исполнения приговора, непроизвольно создавшее частичный пробел в нормах Общей части УИК РФ. Так, если первоначальной редакцией ст. 20 рассматриваемого Кодекса предусматривалось осуществление судебного контроля за исполнением наказаний при решении вопросов об УДО, замене неотбытой части наказания более мягким видом, об отсрочке отбывания наказания беременным

женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до 8 лет, а также об изменении вида исправительного учреждения, то на момент внесения в нее изменений Федеральным законом от 03.06.2009 № 111-ФЗ круг рассмотрения вопросов, связанных с исполнением приговора, был значительно шире [10].

Помимо указанных выше направлений деятельности суда ст. 397 УПК РФ предусматривала разрешение вопросов, связанных с назначением принудительных мер медицинского характера, о передаче гражданина иностранного государства, осужденного к лишению свободы, для отбывания наказания в государство, гражданином которого осужденный является (введено в действие в 2003 году), о направлении осужденного в колонию-поселение под конвоем в порядке, установленном ст.ст. 75 и 76 УИК РФ (введено в 2008 году) и др. Возникла ситуация, когда направления судебного контроля изменили свой характер и качество, а нормы Уголовно-исполнительного кодекса отражали лишь некоторые из них. Причиной появления такого пробела стало не только несовершенство законодательной техники, но и появление новых уголовно-процессуальных отношений, связанных с исполнением приговора суда.

Что касается влияния концептуального и нормативного уровня собственно уголовно-исполнительной политики, то следует сказать о ее превалировании в качестве причины появления пробелов в уголовно-исполнительном законодательстве над остальными элементами уголовной политики, поскольку именно она определяет цели, стратегию и принципы реализации уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера.

Яркий тому пример – целенаправленное развитие уголовно-исполнительной системы в сторону репрофилирования исправительных учреждений. Речь идет о так называемых «гибридных» учреждениях [11].

Согласно действующему уголовно-исполнительному законодательству, в исправительных колониях могут создаваться изолированные участки с различными видами режима, а также изолированные участки, функционирующие как тюрьма. Продиктованная требованиями времени и динамичным развитием уголовно-исполнительной политики [12, с. 153], указанная новелла была введена в ч. 2 ст. 74 УИК РФ Федеральным законом от 23.07.2013 № 219 [13].

Чуть ранее Федеральным законом от 03.05.2012 № 45 было введено новое положение и в ст. 76 УИК РФ (ч. 7), в соответствии с которым для временного содержания осужденных, следующих к месту отбывания наказания либо перемещаемых из одного места отбывания наказания в другое, при исправительных учреждениях и следственных изоляторах могут создаваться транзитно-пересыльные пункты (далее – ТПП) [14].

Вместе с тем, как отмечает Р.С. Узеев, до введения указанных изменений процесс перемещения осужденных, как и их правовой статус, в некоторой степени был урегулирован лишь подзаконными

нормативно-правовыми актами и некоторыми локальными нормативными документами [15], собственно как и порядок создания и функционирования ТПП [16, с. 192]. То же самое касается и различных видов изолированных участков, которые на практике существовали большой период времени в качестве «пилотных площадок» без достаточного правового регулирования в уголовно-исполнительном законодательстве.

Естественно, что мы не застрахованы ни от появления новых общественных отношений, которые законодатель не мог предугадать в силу динамичного развития отдельных направлений уголовной политики государства, ни от изначальной недооценки им важности тех или иных аспектов урегулированных правом уголовно-исполнительных отношений, входящих в предмет правового регулирования соответствующей отрасли. Об этом свидетельствуют, в частности, многие изменения и дополнения, появившиеся в УИК РФ за двадцать лет его существования. Вместе с тем, поскольку этот процесс объективный и вполне прогнозируемый, он должен отвечать таким необходимым свойствам, как своевременность и целесообразность, поскольку именно

они в большинстве своем определяют дальнейшую эффективность реализации норм права.

Таким образом, только своевременная реакция законодателя на изменившиеся условия жизни общества и государства устраняет недостатки правовой формы. Если же какие-то потребности общественного развития сковываются или не охватываются устаревшей нормой, то такой нормативный акт становится неэффективным, а в правовой системе появляется пробел. Единственным способом его восполнения на сегодняшний день является разработка и принятие соответствующей нормы, которая будет иметь определенную форму и источник. По справедливому мнению В.А. Уткина и А.И. Зубкова, урегулирование уголовно-исполнительных отношений все же предпочтительнее на уровне федерального законодательства, однако, поскольку в реальной действительности этого достичь невозможно, необходимо обратить внимание на потенциал подзаконных актов, которые так же могут восполнять пробелы [17, с. 10]. Единственно, что для этого нужно, – это четкие критерии и условия такой деятельности, определение которых заслуживает самостоятельного теоретического и научного осмысления.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Городинец Ф.М.* Уголовно-исполнительная политика Российской Федерации и ее современные тенденции // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. № 1. С. 121–125.
2. *Храмов А.А.* Влияние пробелов особенной части УИК РФ на эффективность реализации уголовных наказаний // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: материалы научно-практической конференции / отв. ред. А.Г. Антонов. 2016. С. – 163–165.
3. *Кауфман М.А.* Пробелы в уголовном праве и способы их преодоления: дис... докт. юрид. наук. М., 2009. 490 с.
4. *Селиверстов В.И.* Перспективы развития уголовно-исполнительного законодательства российской федерации // Международный пенитенциарный журнал. 2015. № 1. С. 11–21.
5. *Панченко П.Н., Коробеев А.И., Усс А.В., Голик Ю.В.* Уголовно-правовая политика: тенденции и перспективы. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1991. 240 с.
6. *Серебренникова А.В.* Современная уголовная политика в Российской Федерации: понятие и основные направления // Экономика, социология и право. Журнал научных публикаций. 2016. № 9. С. 62–65.
7. *Уткин В.А.* Альтернативные санкции в России: состояние, проблемы и перспективы. М.: Penal Reform International, 2013. 66 с.
8. *Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Исправительно-трудовой кодекс РСФСР в связи с принятием Уголовного кодекса Российской Федерации»* // Российская газета. 25.12.1996. № 246.
9. *Малышева О.А.* Уголовная политика и уголовно-процессуальный закон // Мировой судья. 2004. № 2. С. 25–28.
10. *Федеральный закон от 03.06.2009 № 111-ФЗ «О внесении изменения в статью 20 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации»* // Российская газета. № 104. 10.06.2009.
11. *Уткин В.А.* Гибридные исправительные учреждения и международные стандарты // Уголовно-исполнительное право. 2014. № 2. С. 7–11.
12. *Савушкин С.М.* Роль института дифференциации осужденных к лишению свободы при формировании системы и структуры исправительных учреждений // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: материалы науч.-практич. конф. / отв. ред. А.Г. Антонов. 2016. С. 150–153.
13. *Федеральный закон от 23.07.2013 № 219-ФЗ «О внесении изменений в статью 74 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации»* // Российская газета. 26.07.2013. № 163.
14. *Федеральный закон от 03.05.2012 № 45-ФЗ «О внесении изменения в статью 76 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации»* // Российская газета. 05.05.2012. № 100.
15. *О правовой регламентации деятельности транзитно-пересыльных пунктов в УИС: Письмо ФСИН России от 28 февраля 2008 г. № 10/13 – 194.*
16. *Усеев Р.З.* Правовые проблемы перемещения осужденных к лишению свободы из одного учреждения уголовно-исполнительной системы в другое: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2009. 247 с.
17. *Уголовно-исполнительное право России: теория, законодательство, международные стандарты, отечественная практика конца XIX – начала XXI века: учебник для вузов / под ред. д. ю. н., проф. А.И. Зубкова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2006. 720 с.*

GAPS IN THE PENAL LEGISLATION AS A CONSEQUENCE OF THE DYNAMIC DEVELOPMENT OF CRIMINAL POLICY

Ugolovnaya yustitsiya – Russian Journal of Criminal Law, 2017, no. 10, pp. 113–116. DOI: 10.17223/23088451/10/19

Aleksandr A. Khramov, Correctional Facility-35 of the RF Federal Penitentiary Service Directorate in the Republic of Khakassia, (Abakan, Russian Federation). E-mail: crim.just@mail.ru

Keywords: defects of law, gaps in penal legislation, criminal policy.

The article examines some issues of the influence of criminal law, penal and criminal procedure policies on the gaps in the penal legislation. The norms and institutions of the general and special part of the Correctional Code of the Russian Federation are analysed for full and partial gaps in them which are caused by the dynamic development of Russia's criminal policy.

Only a timely response of the legislator to the changed conditions of the life of society and the state eliminates the shortcomings of the legal form. If some social development needs are constrained or not covered by an outdated norm, such a regulatory act becomes ineffective, and a gap appears in the legal system. The only way to replace it today is to develop and adopt an appropriate norm, which will have a certain form and source. The settlement of penal relations is preferable at the level of federal legislation. However, since this can not be achieved in reality, it is necessary to pay attention to the potential of by-laws that can also fill gaps. Clear criteria and conditions are required for such an activity; their definition deserves an independent theoretical and scientific comprehension.

REFERENCES

1. Gorodnits, F.M. (2012) *Ugolovno-ispolnitel'naya politika Rossiyskoy Federatsii i ee sovremennye tendentsii* [Penal policy of the Russian Federation and its current trends]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii*. 1. pp. 121–125.
2. Khramov, A.A. (2016) [Influence of gaps of the special part of the RF CC on the effectiveness of the implementation of criminal penalties]. *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema segodnya: vzaimodeystvie nauki i praktiki* [Penal system today: the interaction of science and practice]. Proceedings of the conference. Novokuznetsk. 14–15 November 2015. Novokuznetsk: Kuzbass Institute of FSIN of Russia. pp. 163–165. (In Russian).
3. Kaufman, M.A. (2009) *Probely v ugolovnom prave i sposoby ikh preodoleniya* [Gaps in the criminal law and ways to overcome them]. Law Dr. Diss. Moscow.
4. Seliverstov, V.I. (2015) Prospects of development of the criminal and executive legislation of the Russian Federation. *Mezhdunarodnyy penitentsiarnyy zhurnal*. 1. - pp. 11–21. (In Russian).
5. Panchenko, P.N., Korobeev, A.I., Uss, A.V. & Golik, Yu.V. (1991) *Ugolovno-pravovaya politika: tendentsii i perspektivy* [Criminal policy: trends and perspectives]. Krasnoyarsk: Krasnoyarsk State University.
6. Serebrennikova, A.V. (2016) *Sovremennaya ugolovnaya politika v Rossiyskoy Federatsii: ponyatie i osnovnye napravleniya* [Modern criminal policy in the Russian Federation: the notion and main directions]. *Ekonomika, sotsiologiya i pravo*. 9. pp. 62–65.
7. Utkin, V.A. (2013) *Alternativnye sanktsii v Rossii: sostoyanie, problemy i perspektivy* [Alternative Sanctions in Russia: State, Problems and Perspectives]. Moscow: Penal Reform International.
8. *Rossiyskaya gazeta*. (1996) Federal'nyy zakon ot 21 dekabrya 1996 g. № 160-FZ "O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v Ugolovno-protsessual'nyy kodeks RSFSR i Ispravitel'no-trudovoy kodeks RSFSR v svyazi s prinyatiem Ugolovnogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii" [Federal Law of December 21, 1996, 160-FZ "On Amendments and Additions to the Criminal Procedure Code of the RSFSR and the Correctional Labour Code of the RSFSR in connection with the adoption of the Criminal Code of the Russian Federation"]. 246. 25th December.
9. Malysheva, O.A. (2004) *Ugolovnaya politika i ugolovno-protsessual'nyy zakon* [Criminal policy and the criminal procedure law]. *Mirovoy sud'ya*. 2. pp. 25–28.
10. *Rossiyskaya gazeta*. (2009) Federal'nyy zakon ot 03.06.2009 № 111-FZ "O vnesenii izmeneniya v stat'yu 20 Ugolovno-ispolnitel'nogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii" [Federal Law No. 111-FZ of 03.06.2009 "On Amending Article 20 of the Correctional Code of the Russian Federation"]. 104. 10th June.
11. Utkin, V.A. (2014) *Gibridnye ispravitel'nye uchrezhdeniya i mezhdunarodnye standarty* [Hybrid correctional institutions and international standards]. *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo*. 2. pp. 7–11.
12. Savushkin, S.M. (2016) [The role of the institution of differentiation of prisoners sentenced to deprivation of liberty during the formation of the system and the structure of correctional facilities]. *Ugolovno-ispolnitel'naya sistema segodnya: vzaimodeystvie nauki i praktiki* [Penal system today: the interaction of science and practice]. Proceedings of the conference. Novokuznetsk. 14–15 November 2015. Novokuznetsk: Kuzbass Institute of FSIN of Russia. pp. 150–153. (In Russian).
13. *Rossiyskaya gazeta*. (2013) Federal'nyy zakon ot 23.07.2013 № 219-FZ "O vnesenii izmeneniy v stat'yu 74 Ugolovno-ispolnitel'nogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii" [Federal Law of 23.07.2013 No. 219-FZ "On Amendments to Article 74 of the Penal Code of the Russian Federation"]. 163. 26th July.
14. *Rossiyskaya gazeta*. (2012) Federal'nyy zakon ot 03.05.2012 № 45-FZ "O vnesenii izmeneniya v stat'yu 76 Ugolovno-ispolnitel'nogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii" [Federal Law of 03.05.2012 No. 45-FZ "On Amending Article 76 of the Penal Code of the Russian Federation"]. 100. 05th May.
15. Federal Penitentiary Service of Russia. (2008) *O pravovoy reglamentatsii deyatel'nosti tranzitno-peresyl'nykh punktov v UIS: Pis'mo FSIN Rossii ot 28 fevralya 2008 g. № 10/13 – 194* [On the legal regulation of transit points in the penitentiary system: Letter of the Federal Penitentiary Service of Russia of February 28, 2008 No. 10/13 – 194].
16. Usev, R.Z. (2009) *Pravovye problemy peremeshcheniya osuzhdennykh k lisheniyu svobody iz odnogo uchrezhdeniya ugolovno-ispolnitel'noy sistemy v drugoe* [Legal problems of transferring prisoners sentenced to deprivation of freedom from one institution of the penal system to another]. Law Cand. Diss. Samara.
17. Zubkov, A.I. (ed.) (2006) *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo Rossii: teoriya, zakonodatel'stvo, mezhdunarodnye standarty, otechestvennaya praktika kontsa XIX — nachala XXI veka* [Penal law of Russia: theory, legislation, international standards, domestic practice of the late 19th – early 21st centuries]. 3rd ed. Moscow: Norma.