

УДК 343.8

С.В. Чубраков

**К ВОПРОСУ О НОРМАТИВНОЙ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ ПРИ
РАЗГРАНИЧЕНИИ ПРЕДЕЛОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО,
УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ**

В статье рассматриваются проблемы границ предмета уголовно-исполнительного правового регулирования, а именно законодательные неясности и недочеты при разграничении различных сфер правового регулирования отношений, возникающих в процессе исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Анализируются конкретные примеры вмешательства положений уголовно-исполнительных, уголовно-правовых и уголовно-процессуальных нормативно-правовых актов в упорядочение не своих отношений.

Ключевые слова: предмет уголовно-исполнительного права, уголовно-исполнительные отношения, уголовно-исполнительное регулирование.

Разграничение предметов регулирования различных отраслей российского права – одна из насущных проблем¹. В теории права до сих пор не выработаны общие подходы к систематизации существующего правового материала, не определены ее конкретные способы (классификация, типологизация или что-либо иное), что влечет обособление чуть ли не каждым автором той или иной группы отраслей и каждой отрасли по субъективным основаниям. Результат этого – отсутствие общепризнанной системы отраслей, а также постоянное смешение предметов отдельных отраслей [2, 3 и др.].

Данная проблема имеет и конкретное практическое значение в процессе установления отраслевой принадлежности принимаемых норм, поскольку законодатель нередко не соблюдает даже очевидных критериев разделения границ предметов различных отраслей, в том числе дублируя одни и те же положения в нескольких актах.

Не касаясь теоретических аспектов обоснования необходимости обособления отдельных групп правовых предписаний и поиска критериев такого обособления, остановимся на действующих ныне нормативно-правовых актах в области реализации мер уголовной ответственности, а также на актах, регламентирующих «смежные» с уголовно-исполнительными отношения с целью обнаружения законодательных неясностей и недочетов при разграничении различных сфер правового регулирования отношений, возникающих в процессе исполнения наказаний и иных мер уголовно-правового характера. Вместе с тем выявить отмеченную нормативную неопределенность невозможно без установления как минимум самых общих параметров (признаков) однородности уголовно-исполнительных отношений. Последние будут выполнять роль неких критериев, позволяющих оценить действия законодателя

¹ О современном состоянии отмеченной дискуссии см. подробнее в том числе [1].

по отнесению отдельных отношений к регулированию того или иного нормативно-правового акта. В качестве таковых нами предлагаются следующие: субъектный состав отношений (по общему правилу – осужденный и государство), период их существования (по общему правилу – с момента вступления обвинительного решения суда в законную силу и до момента реализации предписанной меры уголовной ответственности) и их характер (в самом общем виде – отношения по реализации содержания мер уголовной ответственности, а также соединяемых с ними исправительных и специально-предупредительных мер) [4].

Сначала рассмотрим акты действующего уголовно-исполнительного законодательства. В УИК РФ есть ряд положений, которые допускают неоднозначность в определении пределов уголовно-исполнительного регулирования, не отвечая вышеуказанным общим параметрам (признакам) однородности уголовно-исполнительных отношений.

В первую очередь это ст. 2 УИК РФ, очерчивающая структуру и содержание уголовно-исполнительного законодательства, понимаемого ею в узком смысле слова (то есть с отнесением к нему только федеральных законов), и, по сути, нормативно закрепляющая предмет уголовно-исполнительного права. Согласно ч. 2 данной статьи уголовно-исполнительным законодательством РФ устанавливаются общие положения и принципы исполнения наказаний, применения иных мер уголовно-правового характера, предусмотренных УК РФ; порядок и условия исполнения и отбывания наказаний, применения средств исправления осужденных; порядок деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания; порядок участия органов государственной власти и органов местного самоуправления, иных организаций, общественных объединений, а также граждан в исправлении осужденных; порядок освобождения от наказания; порядок оказания помощи освобождаемым лицам. Представляется, что в подобном варианте изложения данная статья не позволяет четко разграничить пределы уголовно-правового, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного регулирования, не соответствует реальному положению вещей (в том числе в части регламентации исполнения всех иных мер уголовно-правового характера, предусмотренных УК РФ), а также содержит перечень отношений, которые не являются изолированными, а совмещаются друг с другом. Фактически все отраженные в данной статье проявления отношений могут быть поглощены отношениями, связанными с порядком и условиями исполнения и отбывания мер уголовной ответственности (наказаний и иных мер уголовно-правового характера). Самостоятельный характер из описанных в ч. 2 ст. 2 УИК РФ отчасти имеют только отношения по применению некарательных средств исправления осужденных (поскольку кара, составляющая содержание наказаний, это тоже средство исправления). Вместе с тем и это не позволяет точно описать круг отношений, который подпадает либо должен подпадать под уголовно-исполнительное правотворчество. Вышеизложенное говорит об очевидной необходимости изменения данной статьи с учетом оговоренных ранее параметров однородности уголовно-исполнительных отношений.

Помимо рассмотренной нормы Общей части УИК РФ, также серьезные замечания вызывают положения его ст. 19–24. Полагаем, что закрепленные в

них правила посвящены регулированию отношений, не являющихся по своей природе уголовно-исполнительными и не отвечающих ни субъектному параметру однородности таких отношений (поскольку в них нет необходимых участников в виде осужденного и (или) государства), ни параметру, связанному с характером этих отношений (поскольку эти отношения не касаются реализации содержания назначенных мер уголовной ответственности). Все это говорит о необходимости их исключения из данного Кодекса¹.

Наряду с этим и в отдельных главах Особенной части УИК РФ, посвященных исполнению конкретных наказаний и иных мер уголовно-правового характера, имеется ряд положений, регламентирующих отношения, отнесение которых к предмету уголовно-исполнительного правотворчества нельзя признать правильным либо требует дополнительного, в том числе нормативно-правового, обоснования и (или) обеспечения.

Так, ч. 1 ст. 25 УИК РФ устанавливает, что вид обязательных работ и объекты, на которых они отбываются, определяются органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями. Отмеченные отношения не отвечают требованиям субъектного состава уголовно-исполнительных отношений и их характера. То же касается ч. 1 ст. 28 УИК РФ, гласящей, что на администрацию организаций, в которых осужденные отбывают обязательные работы, возлагаются контроль за выполнением осужденными определенных для них работ, уведомление уголовно-исполнительных инспекций о количестве проработанных часов или об уклонении осужденных от отбывания наказания².

Представляется, что потенциально включение таких отношений в уголовно-исполнительные допустимо в качестве нормативно оговоренного исключения, но только при обосновании возможности делегирования соответствующих полномочий со стороны государства данным организациям и при обязательном соблюдении ряда условий (прежде всего связанных с необходимостью и целесообразностью введения для подобных правил обеспечительных предписаний-санкций).

На данный момент наличие указанных норм в УИК РФ (в том виде, как они есть) ничего позитивного для правоприменительной практики не дает, поскольку понудить сейчас, например, органы местного самоуправления, уклоняющиеся от согласования с уголовно-исполнительными инспекциями видов обязательных работ и объектов, на которых они отбываются, равно как и администрации организаций, в которых осужденные отбывают обязательные работы, уклоняющиеся от обязанностей, возложенных на них ч. 1 ст. 28 УИК РФ, и вообще отказывающихся от дальнейшего отбывания обязательных работ, фактически невозможно³.

¹ Аналогичной позиции придерживаются и В.Д. Филимонов с О.В. Филимоновым [5. С. 253].

² Проблема реализации контрольных функций администрациями организаций, использующих труд осужденных, поднималась в разных ракурсах в юридической литературе неоднократно [6].

³ Хотя в ряде работ приводится некая практика (законность которой, по нашему мнению, вызывает большие сомнения), в соответствии с которой удовлетворялись иски прокуроров о понуждении органов местного самоуправления к определению мест отбывания осужденными наказания в виде обязательных работ (см., например, [7]).

Аналогичную ситуацию можно обнаружить при анализе ч. 4 ст. 33 УИК РФ, в которой устанавливается запрет администрации учреждения, в котором отбывает основной вид наказания лицо, осужденное также к дополнительному наказанию в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, привлекать осужденного к работам, выполнение которых ему запрещено; при анализе ст. 34 УИК РФ, закрепляющей обязанности администраций организаций, в которых работают осужденные к наказанию в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; при анализе ст. 35 УИК РФ, регламентирующей обязанности органов, правомочных аннулировать разрешение на занятие определенной деятельностью; при анализе ч. 1 ст. 39 УИК РФ, говорящей о том, что исправительные работы отбываются в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, но в районе места жительства осужденного; при анализе ст. 43 УИК РФ, устанавливающей обязанности администраций организаций, в которых работают осужденные к исправительным работам, и др.

Подобные нормативные положения (предписания-диспозиции), закрепляющие соответствующие модели поведения, не находятся в отношениях обеспеченности с предписаниями-санкциями, то есть не имеют при добровольном их несоблюдении механизма принудительного воплощения в жизнь и (или) ответственности за это. В правоприменительной практике все это вызывает весьма серьезные проблемы. Например, не секрет, что большая часть администраций работодателей, использующих труд осужденных к обязательным и исправительным работам, не исполняет возложенных на них указанными выше нормами обязанностей, а уголовно-исполнительные инспекции, на которых возложено исполнение данных наказаний, ничего действенного в ответ на это сделать не могут¹. В итоге значительная часть осужденных к указанным наказаниям их фактически не отбывает. Не менее сложная ситуация складывается и при согласовании уголовно-исполнительными инспекциями с органами местного самоуправления видов и объектов обязательных и исправительных работ. Как правило, реальных действий по выполнению подобного рода обязанностей органы местного самоуправления не делают, и вся работа по поиску заинтересованных работодателей ложится на плечи сотрудников уголовно-исполнительных инспекций. Нередко и при полной подготовке со стороны инспекции перечня объектов проблемой является даже формальное получение «визы» от органа местного самоуправления.

Если обратиться к иным нормативно-правовым актам, регулирующим «смежные» с исполнением мер уголовной ответственности отношения, и прежде всего к УК РФ и УПК РФ, то можно также среди их норм обнаружить ряд тех, которые вторгаются не в свою сферу, в том числе задевая регламентацию уголовно-исполнительных отношений, которые уже аналогичным либо иным образом урегулированы уголовно-исполнительным законодательством.

¹ Об отказе администраций работодателей, включенных в список, принимать осужденных к исправительным работам см. подробнее, например, [8].

Например, ч. 4 ст. 47 УК РФ дублирует ст. 36 УИК РФ. Часть 1 ст. 49 УК РФ в части того, что вид обязательных работ и объекты, на которых они отбываются, определяются органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, дублирует ч. 1 ст. 25 УИК РФ. Часть 1 ст. 50 УК РФ в части того, что осужденный, имеющий основное место работы, отбывает исправительные работы по основному месту работы, а осужденный, не имеющий основного места работы, отбывает исправительные работы в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, но в районе места жительства осужденного, дублирует ч. 1 ст. 39 УИК РФ. Часть 3 ст. 53 УК РФ, гласящая, что в период отбывания ограничения свободы суд по представлению специализированного государственного органа, осуществляющего надзор за отбыванием осужденными наказания в виде ограничения свободы, может отменить частично либо дополнить ранее установленные осужденному ограничения, равно как и ч. 4 ст. 53 УК РФ, закрепляющая, что надзор за осужденным, отбывающим ограничение свободы, осуществляется в порядке, предусмотренном уголовно-исполнительным законодательством РФ, а также издаваемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, фактически вторгаются в предмет уголовно-исполнительного правотворчества. Все указанные выше модели поведения, по сути, регулируют не отношения по определению содержания уголовных наказаний и их назначению, а уже отношения по исполнению мер уголовной ответственности и не являются уголовно-правовыми.

Серьезные возражения с точки зрения обоснованности их закрепления в уголовно-процессуальном законодательстве вызывает и ряд статей глав 46–47 УПК РФ.

Это касается ч. 1 ст. 394 УПК РФ в части обязанности извещения администрации места содержания под стражей одного из близких родственников или родственников осужденного к аресту или лишению свободы о том, куда он направляется для отбывания наказания; это касается ст. 395 УПК РФ, говорящей о том, что до обращения приговора к исполнению председательствующий в судебном заседании по уголовному делу или председатель суда предоставляет по просьбе близких родственников, родственников осужденного, содержащегося под стражей, возможность свидания с ним; это касается ст. 397 УПК РФ в части установления того, что суд решает вопросы о замене наказания в случае злостного уклонения от его отбывания, об изменении вида исправительного учреждения, назначенного по приговору суда осужденному к лишению свободы, в соответствии со ст. 78 и 140 УИК РФ, об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания в соответствии со ст. 79 УИК РФ, об отмене условно-досрочного освобождения в соответствии со ст. 79 УК РФ, о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания в соответствии со ст. 80 УК РФ, об освобождении от наказания в связи с болезнью осужденного в соответствии со ст. 81 УК РФ, об отмене условного осуждения или о продлении испытательного срока в соответствии со ст. 74 УК РФ, об отмене либо о дополнении возложенных на осужденного обязанностей в соответствии со ст. 73 УК РФ, об отмене частично либо о дополне-

нии установленных осужденному к наказанию в виде ограничения свободы ограничений в соответствии со ст. 53 УК РФ, о снижении размера удержания из заработной платы осужденного к исправительным работам в соответствии со ст. 44 УИК РФ в случае ухудшения материального положения осужденного, об отмене отсрочки отбывания наказания осужденным беременной женщине, женщине, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчине, имеющему ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющемуся единственным родителем, в соответствии со ст. 82 УК РФ, о сокращении срока отсрочки отбывания наказания осужденным беременной женщиной, женщиной, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчине, имеющему ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющемуся единственным родителем, с освобождением осужденного от отбывания наказания или оставшейся части наказания со снятием судимости в соответствии со ст. 82 УК РФ и др.

Отмеченные положения со всей очевидностью вмешиваются в регламентацию отношений по исполнению мер уголовной ответственности, что предполагает их нахождение в ином акте, нежели в УПК РФ.

Статья 398 УПК РФ также в части установления возможности получения отсрочки исполнения приговора об осуждении лица к обязательным работам, исправительным работам, ограничению свободы, аресту или лишению свободы по указанным в ней основаниям вызывает целый ряд вопросов. Если действие ее положений ограничивать исключительно стадией вынесения приговора (что прямо из ее положений не следует, хотя по смыслу вытекает), то нет особых проблем в части отграничения ее правил от тех, которые существуют в УИК РФ и связаны с возникновением во многом идентичных ситуаций, но уже не на стадии назначения наказания, а при его исполнении. Хотя даже при таком ее толковании ч. 2 данной статьи относительно того, что уплата штрафа может быть отсрочена или рассрочена на срок до пяти лет, если немедленная уплата его является для осужденного невозможной, вступает в противоречие со ст. 31 УИК РФ, которая на стадии исполнения предусматривает возможность только рассрочки уплаты штрафа (в отличие от ч. 3 ст. 46 УК РФ, говорящей о рассрочке выплаты на стадии назначения), причем максимум на три года. Это противоречие не может быть оценено как чисто терминологическое, а значит, в любом варианте требует устранения (как в части срока, так и в части неединообразных формулировок). Но с распространением действия ст. 398 УПК РФ только на стадию вынесения приговора все не так просто, поскольку, например, назначить наказание в виде обязательных и исправительных работ, а также в виде ареста беременной женщине и женщине, имеющей детей в определенном возрасте, вообще невозможно. Это может означать только одно – положения ст. 398 УПК РФ рассчитаны и на случаи исполнения приговора. При этом если их анализировать, сопоставляя с соответствующими нормами УИК РФ, регламентирующими отсрочку исполнения наказания, то можно обнаружить много противоречий. Это касается как оснований получения отсрочки (например, в УИК РФ нет ни слова о тяжких последствиях или угрозе их возникновения для осужденного или его близких родственников, вызванных пожаром или иным стихийным бедствием, тяжелой болезнью или смертью единственного трудоспособного члена семьи, другими исключительными обстоятельствами, равно как и болезнь, которая

по УИК РФ должна быть не всякой), так и видов наказаний, по которым может быть получена отсрочка (по УПК РФ – это обязательные работы, исправительные работы, ограничение свободы, арест или лишение свободы, а УИК РФ не предусматривает отсрочки для ограничения свободы, причем оба этих кодекса вступают в противоречие с УК РФ).

Представляется, что отмеченная норма ст. 398 УПК РФ в нынешней редакции некорректна по содержанию, во многом вторгается в регулирование уголовно-исполнительных отношений и должна быть изменена.

Вместе с тем при анализе положений УИК РФ в части регламентации отсрочки исполнения наказания также отмечается очевидная неполнота. При таком виде наказания (из числа применяемых ныне), как лишение свободы, предусмотрена общая норма, закрепленная ст. 177 УИК РФ, предоставляющая право осужденному при определенных условиях получить отсрочку от отбывания наказания. Эта норма касается всех случаев, перечисленных в новой редакции ст. 82 УК РФ (включая беременных женщин, женщин, имеющих ребенка в возрасте до четырнадцати лет, мужчин, имеющих ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющихся единственным родителем). Помимо этого, в конце 2011 г. введена и отдельная статья (ст. 178.1 УИК РФ), распространяющаяся на случаи предоставления отсрочки для осужденных к лишению свободы, признанных в установленном порядке больным наркоманией (ст. 82.1 УК РФ). По иным наказаниям ситуация в УИК РФ не столь понятна. Так, по обязательным и исправительным работам ст. 26 и 42 УИК РФ устанавливают правила о том, что в случае наступления беременности женщина вправе обратиться в суд с ходатайством об отсрочке ей отбывания наказания со дня предоставления отпуска по беременности и родам, вместе с тем, не учитывая иных предусмотренных ст. 82 УК РФ случаев получения такой отсрочки (в частности, мужчин, имеющих ребенка в возрасте до четырнадцати лет и являющихся единственным родителем). По оставшимся наказаниям и прежде всего по ограничению свободы в УИК РФ вообще нет ни слова.

Поэтому УК РФ, закрепляя возможность получения отсрочки вне какого-либо конкретного вида наказания, вступает в противоречие с УПК и УИК РФ, между которыми также нет согласованности.

Мы рассмотрели лишь отдельные примеры нарушения «отраслевой прописки». Однако даже этого, по нашему мнению, достаточно для обоснования необходимости разработки четких правил правотворчества, позволяющих разграничивать предметы различных сфер регулирования, а также избегать вторжения определенных предписаний в несвойственные отношения и дублирования регламентации одних и тех же отношений нормативно-правовыми актами различной отраслевой принадлежности.

Литература

1. *Свирин Ю.А.* Дивергенция в системе права. М.: Астра Полиграфия, 2012. // Консультант-Плюс: справ.-правовая система.
2. *Разуваев Н.В.* Критерий отраслевой дифференциации права // Правоведение. 2002. № 3. С. 31–55.

3. Барков А.В. Договор как средство правового регулирования рынка социальных услуг. М.: Юрист, 2008 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система.
4. Чубраков С.В. Параметры однородности отношений в сфере уголовно-исполнительного правового регулирования // Вестник Том. гос. ун-та. Право. 2012. № 3 (5). С. 76–83.
5. Филимонов В.Д., Филимонов О.В. Правоотношения. Уголовные правоотношения. Уголовно-исполнительные правоотношения. М.: ЮрИнфоР-Пресс, 2007. 335 с.
6. Боровиков С.А. Обеспечение контроля при исполнении обязательных работ // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2007. № 2. С. 17–19.
7. Ковалев О.Г., Ушакова Е.Н. Особенности прокурорского надзора за законностью исполнения наказания в виде обязательных работ // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2012. № 1. С. 2–3.
8. Галиева Р.Ф. Правовое регулирование труда лиц, осужденных к исправительным работам // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2011. № 2. С. 20–25.