

УДК 343

**КАКИМ БЫТЬ КОДЕКСУ (МАТЕРИАЛЫ ЗАСЕДАНИЯ ЭКСПЕРТНОГО
СОВЕТА МВД РОССИИ ОТ 8 ИЮНЯ 1995 ГОДА)****Упоров Иван Владимирович**

д.и.н., к.ю.н., профессор

Краснодарский университет МВД России

uporov@list.ru

Аннотация

Данный материал первоначально был опубликован более четверти века назад в ведомственном журнале небольшим тиражом [1], и, естественно, текст статьи не попал ни в какие каталоги и электронные библиотеки. Однако современные издательские технологии предоставляют возможность ознакомиться с ним значительно большему числу заинтересованных читателей, что, в свою очередь, позволяет лучше понять тенденции развития в России пенитенциарной мысли и практики, а также законодательного процесса в этой сфере. В статье раскрываются позиции наиболее компетентных ученых и специалистов (по ряду вопросов прямо противоположные) при обсуждении проекта Уголовно-исполнительного кодекса РФ в рамках формирования новой правовой системы России после распада СССР в 1991 г. Предлагается также авторское послесловие с комментарием своей же статьи четверть вековой давности.

Ключевые слова: проект кодекса, международные стандарты, уголовно-исполнительные учреждения, общество, государство, закон, личность.

**HOW TO BE A CODE (MATERIALS OF THE EXPERT BOARD MEETING MIA
RUSSIA FROM JUNE 8, 1995)****Ivan V. Uporov**

Doctor of Historical Sciences, Candidate of Law Sciences, Professor

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

uporov@list.ru

ABSTRACT

This material was originally published more than a quarter of a century ago in a departmental journal with a small circulation [1], and, naturally, the text of the article did not get into any catalogs and electronic libraries. However, modern publishing technologies make it possible for a much larger number of interested readers to familiarize themselves with it, which, in turn, makes it possible to better understand the trends in the development of penitentiary thought and practice in Russia. The article reveals the positions of the most competent scientists

and specialists (on a number of issues directly opposite) when discussing the draft of the Criminal Executive Code of the Russian Federation as part of the formation of a new legal system in Russia after the collapse of the USSR in 1991. He also offers the author's afterword with a commentary on his own article a quarter-century ago.

Key words: draft code, international standards, penal institutions, society, state, law, personality.

8 июня 1995 года в Рязанской высшей школе состоялось выездное заседание экспертного совета МВД РФ по вопросам нормотворческой работы, на котором обсуждался проект Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (опубликован в «Юридическом вестнике», № 3-4 за 1995 г.). В работе совета приняли участие профессор Г. М. Миньковский, Г.А.Туманов, А.И.Зубков, А.С.Михлин, В.И.Селиверстов, В.А.Фефелов, В.А. Елеонский, Н.А.Огурцов и другие известные ученые-правоведы, а также представители ГУИН МВД РФ, областной прокуратуры, практические работники органов внутренних дел, преподаватели и сотрудники РВШ. Вел заседание экспертного совета его председатель доктор юридических наук В.В.Черников.

Проект представил руководитель авторского коллектива профессор В.И.Селиверстов. Он отметил, что разработанный УИК РФ, вобравший все лучшее из предшествовавших проектов, должен обеспечить исполнение уголовных наказаний в соответствии с целями, поставленными уголовным законодательством. Важнейшая из этих целей - исправление осужденных. Несмотря на кризисные явления в системе отбывания наказаний и разрушения государственной идеологии, воздействие на личность осужденного, привитие ему навыков цивилизованного поведения не потеряли своей актуальности в современных условиях. Проект, в своей основе, соответствует требованиям международных стандартов по обращению с осужденными. В частности, большое внимание уделено регламентации прав и обязанностей осужденных, а также правовым гарантиям их реализации. Отдельные рекомендательные нормы международного характера сегодня выполнить невозможно из-за слабой материально-технической базы и отсутствия необходимых средств. По той причине система уголовных наказаний нуждается в корректировке. Так, введение ареста и пожизненного лишения свободы в качестве самостоятельных видов наказаний потребует огромных затрат, которые вряд ли найдутся в бюджете страны. Проект УИК РФ уже был принят Государственной думой РФ в первом чтении, однако депутаты посчитали, что он нуждается в существенной доработке.

МВД России не сможет реализовать проект УИК РФ в данном виде, сказал в своем выступлении доктор юридических наук А.И.Зубков (г.Москва), поскольку не располагает необходимыми для этого материальными и людскими ресурсами. Персонал учреждений, исполняющих наказания, еще не готов воспринять требования международных норм в области обращения с осужденными, для этого потребуются несколько лет. В представленном проекте не решен важнейший вопрос: как быть с регулированием уголовно-исполнительной системы, экономической деятельности исправительных учреждений - включать их в проект или нет? Здесь требуется концептуальное решение, которое пока не просматривается. Значительно осложняет дело предложенная в проекте Уголовного кодекса Российской Федерации «лестница» наказаний, требующая существенного уточнения. Все это вместе приводит к выводу: над проектом нужно еще очень много работать.

По мнению доктора юридических наук М.П.Мелентьева (г.Рязань), данный проект УИК РФ представляет собой солидную основу уголовно-исполнительного закона. Однако требуется тщательная научная доработка и принятие ряда организационно-правовых мер. Прежде всего, разработчики проектов новых УК и УИК должны определить общую позицию по видам уголовных наказаний и, кроме того, эти проекты, а также проект УПК, целесообразно принимать вместе, одним пакетом, и такая возможность имеется. Проект УИК безусловно должен регулировать деятельность уголовно-исполнительной системы, ее персонала, и здесь нет противоречий с предметом регулирования, т.к. уголовно-исполнительное право имеет - в определенном смысле -

комплексный характер. С учетом Минимальных стандартных правил обращения с заключенными представляется, что в перечень средств исправления осужденных (ч. 2 ст.8 проекта УИК) следует включить соответствующие положения об условиях быта, питании, медобслуживании, это очень важно с точки зрения гуманности и имеет, кроме того, политическое значение. Статья 11 проекта УИК об основных правах осужденных требует расширения, а гарантии лучше выделить в отдельную статью. Уточнения требует ст. 113 проекта о мерах взыскания, применяемых к осужденным - здесь не хватает конкретизации действий и поведения, за которые осужденные могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности. Разработчикам проекта необходимо также внести соответствующие коррективы в случае, если будет разработан модельный УИК СНГ, идея которого, похоже, начинает материализовываться. И еще: с учетом разных режимов учреждений, исполняющих наказание, целесообразно ввести в проект обобщающее понятие «уголовно-исполнительное учреждение».

Необходимо иметь в виду, что ежегодно осуждается около миллиона преступников, и с учетом этого нормы уголовно-исполнительного закона затронут интересы 5-7 миллионов граждан России, заметил в своем выступлении доктор юридических наук Г.М. Миньковский (г. Москва). Отсюда и ответственность законодателей, а также тех, представляет им свои предложения. Вызывает возражение подход разработчиков проекта УИК к вопросу о введении таких видов наказаний, как арест и пожизненное лишение свободы. Нельзя брать за основу рубль, то есть экономические соображения. Нужно определить в принципе: целесообразно или нет вводить указанные виды наказания. Если да, то тогда и вносить соответствующие нормы в кодекс. При очень затруднительном положении с финансовым обеспечением их введение в действие может быть отсрочено. Вызывает сомнение определение целей исполнения и отбывания наказания (ст.1 проекта УИК). Воздействие на осужденных, их исправление - это скорее не цель, а средство для достижения предупредительных целей. Вряд ли уместен также принцип демократизма (от.7 проекта УИК) применительно к учреждениям, где отбывают наказание преступники. Наконец, представляется, что субъектам Российской Федерации необходимо передать часть прав по регулированию уголовно-исполнительной системы.

Если в проекты УК и УИК ввести нормы об аресте с оговоркой об их отсрочке, то они окажутся фикцией, так как будут «мертвы», подчеркнул доктор юридических наук А.С. Михлин (г. Москва). Сегодня и в ближайшие годы этот вид наказания исполнять негде. Вызывает недоумение позиция, когда считают, что обеспечение исполнения наказания - это проблема МВД, будто законодательные и исполнительные органы не являются структурами одного общества. В создавшейся ситуации лучше не включать нормы об аресте, а оставить их «про запас», на будущее. Аналогично обстоит дело с обязательными работами - для реализации этого вида наказания потребуется огромный аппарат специальных инспекций, что нереально, поэтому необходимо оставить проверенные на практике исправительные работы. Что касается субъектов Федерации, то они не должны касаться сферы законотворчества в области уголовного и уголовно исполнительного законодательства.

Как полагает доктор юридических наук В.А.Елеонский (г.Рязань), разработчикам проекта необходимо тщательно отредактировать пояснительную записку к проекту, убрав противоречия и усилив государственно-политическое значение данного правового документа. Это, во-первых. Во-вторых, не совсем верно отражены цели и задачи уголовно-исполнительного закона (ст. 1 проекта УИК). Все сводится к исправлению осужденных. А ведь в стране обвал преступности, не надо закрывать на это глаза и вставать на позицию гуманизма, а точнее - псевдогуманизма. К тому же налицо противоречие: предлагаемые увеличение срока лишения свободы до 25 лет, а также введение пожизненного заключения будут способствовать не исправлению, а наоборот, необратимой деформации личности. Наказание нужно расценивать прежде всего как кару за совершенное преступление, а исполнение наказания заключается в реализации кары и, кроме того, в обеспечении условий, способствующих положительному воздействию на личность осужденного. В-третьих, авторам законопроекта явно изменило чувство предметности. Многие нормы проекта УИК

следовало отнести к предмету не уголовно-исполнительного, а уголовного и уголовно-процессуального права. Это относится, в частности, к ст. 41,62,63,65,76,162,163 проекта УИК. Таковы основные замечания. Можно добавить также следующие предложения: более четко и однозначно показать действие уголовно-исполнительного закона во времени (ст. 5), временно отказаться, ввиду сильной перегруженности, от рассмотрения в судах обращений осужденных (ст.14), указать конкретный перечень основных общественных организаций, принимающих участие в работе исправительных учреждений (ст.22), особенную часть кодекса начать с регулирования порядка и условия исполнения лишения свободы как наиболее сурового (за исключением смертной казни) вида уголовного наказания. Заложена в проекте УИК норма о принципах уголовно-исполнительного законодательства (ст.7), по мнению доктора юридических наук А.Х. Миндагулова (г. Москва), является лишней, так как каждая норма отражает тот или иной принцип. Многие нормы, например ст.8,9,22, - декларативны, вряд ли в таком виде их нужно оставлять в проекте. Нельзя согласиться и с тем, что в проекте регулируются сначала обязанности осужденных (ст. 10), а только потом права; с учетом признания и уважения прав человека должно быть наоборот - так, как это сделано в Конституции РФ. Кроме того, необходимо более точно и полно раскрыть содержание ст. 28, 29, 31, 46 и др., а также отказаться от норм, которые могут быть закреплены в нормативных актах.

Доктор юридических наук Г.А. Туманов (г. Москва) отметил, что представленный проект УИК необходимо тщательно сверить с Конституцией Российской Федерации. В частности, ст.3,4 проекта не во всем согласуются с ст. 15 Конституции, в проекте не нашли отражения вопросы законотворчества субъектов Федерации в уголовно-исполнительной сфере. Думается, что субъекты Федерации все же должны иметь полномочия по изданию соответствующих нормативных актов, по крайней мере локального характера, поскольку деятельность учреждений, исполняющих наказания, во многом зависит от местных властей. В целом же уголовно-исполнительная система должна оставаться централизованной.

В своем выступлении кандидат юридических наук В.А. Фефелов (г. Рязань) раскрыл концепцию цивилизации уголовно-исполнительной системы с учетом современной социально-экономической обстановки в стране и, в частности, обосновал необходимость постепенного перехода от нынешних исправительно-трудовых учреждений к тюрьмам, что позволит повысить эффективность исполнения уголовных наказаний, подтверждением этому является деятельность тюрем в дореволюционной России. Соответственно в проекте УИК должны быть отражены первые шаги по реализации рассчитанной на многие годы указанной концепции.

Человек, оказавшийся в местах лишения свободы, должен чувствовать кару, а не думать, что все направлено только на его ресоциализацию, отметил прокурор по надзору за исполнением законов в ИТУ Рязанской области А.И.Судовых. Такой принцип в проекте не просматривается, рамки гуманизации в этой области расширены без достаточных оснований. Необходимо также скорректировать вопрос об обязанности осужденного трудиться. С учетом сложного положения в ИТУ по обеспечению осужденных работой эту обязанность можно трансформировать в право на труд. Целесообразно также ввести в проект УИК нормы, позволяющие учреждению, исполняющему наказание, осуществлять первоначальные дознавательные действия.

Поддержав идеи о принятии проектов УК, УПК и УИК одним пакетом, кандидат юридических наук В.Г. Астащенко (г. Рязань) обратил внимание на то, чтобы в них, во-первых, были отражены одни и те же концептуальные принципы и, во-вторых, нормы не дублировали друг друга, как это имеет место в действующем законодательстве, например, в вопросе условно-досрочного освобождения осужденных. Кроме того, с позиций уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального права необходимо четко отрегулировать обыски осужденных, допуск адвоката в места лишения свободы и ряд других вопросов.

Надо быть реалистами и учитывать отсутствие средств на глубокое реформирование уголовно-исполнительной системы, сказал первый заместитель начальника ГУИН МВД РФ В.И. Орлов. Например, сегодня в СИЗО содержатся 277 тысяч человек при камерной нормативной

площади на 177 тысяч. Есть утвержденная Правительством программа по созданию дополнительных площадей на 123 тысячи человек. Эта программа финансируется не полностью. К концу этого года осилим строительство площадей лишь на несколько тысяч человек, впереди нас ждет увеличение нормы жилой площади на одного содержащегося в СИЗО до 4 кв.м., а в проектах УК и УИК при все этом предлагается ввести еще и наказание в виде ареста, что потребует строительство арестных домов. Зачем обманывать самих себя? Подобных норм проекта УИК, не учитывающих складывающейся обстановки, немало. Еще пример: громадные средства приходится тратить на розыск лиц, уклоняющихся от отбывания наказания в колониях-поселениях, и и таких лиц много, а по ст.148 проекта осужденные следуют в места лишения свободы без конвоя, что неизбежно увеличит, и значительно, число уклоняющихся от отбывания наказания. Частичное решение финансовых вопросов может быть найдено путем передачи субъектам Федерации исполнения исправительных работ. В целом же необходимо однозначно отказаться от введения уголовных наказаний, исполнение которых государство обеспечить не сможет.

По мнению доктора юридических наук Н.А. Огурцова (г. Рязань), в проекте УИК следует отразить права и обязанности государства (в лице ИТУ) по отношению к осужденным. С учетом необходимости сохранения концептуальной преемственности норм уголовного и уголовно-исполнительного права, в проекте УК предлагается отрегулировать правовой статус лица, совершившего преступление, из которого должен вытекать правовой статус осужденного. Без этого «повисает в воздухе» предложенный в проекте УИК институт правового положения осужденных. Ряд норм проекта УИК требует уточнения и дополнения. В частности, в ст.4 необходимо подчеркнуть, что подзаконные нормативные акты по вопросам исполнения наказаний не должны противоречить действующему законодательству.

Такой способ законодательной техники, как бланкетные отсылки, во многом обогатил бы проект УИК, отметил доктор юридических наук В.В. Меркулов (г. Рязань). В этом случае прослеживалась бы органическая связь между генеральными уголовно-исполнительными правоотношениями, в которых постоянно находится осужденный во время отбывания наказания, с гражданскими, семейными и другими правоотношениями, в которые они могут вступать также во время отбывания наказания. Более тщательного регулирования требуют также механизмы реализации осужденными своих прав.

Кандидат юридических наук В.Е. Южанин (г.Москва) предложил вместо неточных и неполных формулировок об основаниях «отбывания» наказания (ст.4 ИТК РСФСР) и «исполнения» такового (ст.6 проекта УИК) ввести обобщающий термин «реализация» наказания, а также отказаться от системы облегченных, обычных и строгих условий отбывания наказаний. Кандидат юридических наук В.В.Геранин (г. Рязань) обратил внимание на то, что ст.9 и 10 проекта УИК допускают возможность вытекания ограничений прав осужденных из режима, что, в сущности, совпадает с положением ст.8 ИТК РСФСР. и такая позиция не может быть поддержана. Предложения кандидата юридических наук К.А.Сыча (г. Рязань) заключаются в том, чтобы исключить из проекта УИК ст.8 как заидеологизированную, скорректировать ст.12 проекта, указав, что обеспечение безопасности осужденных является обязанностью администрации, ввести нормы, обеспечивающие безопасность персонала. Доктор юридических наук В.Е. Эминов (г. Москва) отметил, что проект УИК можно рассматривать как шаг вперед с точки зрения криминологической экспертизы.

Авторское послесловие (взгляд из 2021 г.):

Указанный в статье Экспертный совет МВД России проводился в Рязанской высшей школе МВД России, которая тогда являлась учебно-научным пенитенциарным центром в стране (позже РВШ МВД РФ получила статус Рязанского института права и экономики МВД России, а затем учебное заведение было передано в ведение Министерства юстиции России, где получило статус Академии права и управления ФСИН РФ).

В то время в России после распада СССР в процессе формирования новой постсоветской государственности активно обсуждались вопросы вхождения России в европейское пространство по основным сферам: общественно-политической, социально-экономической, политико-правовой. И в этом контексте, важное место отводилось исправительно-трудовой системе, что было вполне объяснимо, учитывая сложную и противоречивую тюремную историю России, будь то период империи (достаточно вспомнить, например, «Записки из мертвого дома» Ф.М. Достоевского, «Остров Сахалин» А.П. Чехова и др.) или период советского государства («Архипелаг ГУЛАГ» А.И. Солженицына, «Колымские рассказы» В.Т. Шаламова и др.).

Заседание Совета проводилось накануне решающих заседаний Государственной Думы ФС РФ, где обсуждаемый проект УИК РФ должен был приниматься в окончательном виде. Было высказано много мнений, по ряду принципиальных вопросов, в том числе концептуального характера, общего согласия так и не удалось найти. Это касается, в частности, законодательного толкования цели и задач уголовного наказания: не нашлось общего знаменателя по поводу того, считать наказание карой, возмездием или нет (на этот счет до сих нет общепринятого консенсуса).

Но не только по теоретическим аспектам шли острые споры. Не менее характерным было обсуждение практических проблем. Упомянутая в статье позиция начальника ГУИН МВД РФ В.И. Орлова о том, что в России совершенно негде исполнять наказание в виде ареста и соответственно это наказание нужно исключить как из УК РФ, так и из УИК РФ, не было взято законодателем во внимание - стремление соответствовать европейским нормам оказалось сильнее. Однако, как показали последующие события, главный тюремщик страны тогда оказался прав - и сегодня арест не применяется, и все больше ученых предлагают, что, наконец, пора убрать из уголовного закона эту давно уже «мертвую» и бесперспективную норму [2]. Этот и другие факты показывают, что уголовно-исполнительная система России еще далека от совершенства и требуется дополнительное осмысление путей ее совершенствования, в том числе с использованием потенциала Экспертного совета МВД РФ (МЮ РФ) с приглашением ведущих ученых и специалистов, что, к сожалению, в последние годы происходит все реже.

Список литературы

1. Упоров И.В. Каким быть кодексу: материалы заседания экспертного совета МВД России от 8 июня 1995 г. // Человек: преступление и наказание (журнал МВД России). 1995. № 2. С. 21-24.
2. Хлыстов А.Н. Проблемы при назначении и исполнении наказания в виде ареста // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2018. № 11. С.44-49.

References

1. Uporov I.V. What to be the code: materials of the meeting of the expert council of the Ministry of Internal Affairs of Russia on June 8, 1995 // Man: Crime and Punishment (magazine of the Ministry of Internal Affairs of Russia). 1995. No. 2. P. 21-24.
2. Khlystov A.N. Problems in the appointment and execution of punishment in the form of arrest // Bulletin of the penal system. 2018. No. 11. P.44-49.