
УГОЛОВНОЕ ПРАВО, УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС И КРИМИНАЛИСТИКА

CRIMINAL LAW, CRIMINAL PROCEDURE AND CRIMINALISTICS

УДК 343.241

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ПОМИЛОВАНИИ: К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ

А. Я. ГРИШКО¹⁾

¹⁾Нижегородская академия МВД России,
Анкудиновское шоссе, 3, БОКС-268, 603950, г. Нижний Новгород, Россия

Проводится сравнительный анализ законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации, регламентирующего применение помилования. Наряду с общими чертами выделяются особенности законов и нормативных правовых актов государств в данной сфере. Предлагаются пути совершенствования правового регулирования исследуемого вопроса. Предложения аргументируются соответствующими научными точками зрения.

Ключевые слова: помилование; союзное государство; законодательство; комиссия по помилованию; уголовное и уголовно-исполнительное законодательство; конституция.

Образец цитирования:

Гришко А. Я. Законодательство Республики Беларусь и Российской Федерации о помиловании: к вопросу о совершенствовании // Журн. Белорус. гос. ун-та. Право. 2018. № 1. С. 74–78.

For citation:

Grishko A. Y. Legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation on pardon: on the issue of improving. *J. Belarus. State Univ. Law*. 2018. No. 1. P. 74–78 (in Russ.).

Автор:

Александр Яковлевич Гришко – доктор юридических наук, профессор; профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права.

Author:

Alexander Y. Grishko, doctor of science (law), full professor; professor at the department of criminal and criminal-executive law.
grishkoaleksandr@yandex.ru

LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS AND THE RUSSIAN FEDERATION ON PARDON: ON THE ISSUE OF IMPROVING

A. Y. GRISHKO^a

^a*Nizhniy Novgorod Academy, Ministry of the Interior of the Russian Federation,
3 Ankudinovskaya Street, BOKS-268, Nizhniy Novgorod 603950, Russia*

The article provides a comparative analysis of legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation, regulating the use of pardons, along with common specifics of laws and normative legal acts of the countries in this area. The author offers ways of improvement of legal regulation of this institute. The proposal argued for relevant scientific points of view.

Key words: pardon; Federal government; legislation; Commission on pardons; criminal and criminal-executive law; the Constitution.

В последние годы ни один правовой институт в России не привлекал столько внимания общества, как институт помилования. В значительной мере это было вызвано Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2001 г. № 1500 «О комиссиях по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации» (далее – Указ).

Деятельность указанных комиссий показала их востребованность. Однако она выявила и нерешенные вопросы: не определен статус членов комиссии, не урегулирован порядок обеспечения их деятельности. Трудовое законодательство не предусматривает возмещение работодателем расходов по выполнению данных общественных обязанностей. Есть вопросы по работе самих комиссий.

Проблема помилования актуализируется в связи с конкуренцией с другими видами досрочного освобождения от отбывания наказания. Особенно это касается условно-досрочного освобождения.

Являясь важной частью механизма развития демократии, помилование вместе с тем имеет большое криминологическое значение. При вынесении акта о помиловании следует в максимальной степени стремиться к тому, чтобы не допустить рецидива преступления.

Применение помилования призвано служить достижению целей наказания: восстановлению социальной справедливости, исправлению осужденного, предупреждению совершения новых преступлений. В этом плане наука обязана выработать критерии, позволяющие судить о том, продолжает ли представлять общественную опасность человек, который может быть досрочно освобожден от отбывания наказания.

В системе существующих в российском законодательстве видов освобождения от уголовной ответственности и наказания, смягчения положения лиц, совершивших преступления, помилование занимает особое место.

За время действия Указа с ходатайствами о помиловании, по нашим данным, обратились десятки тысяч осужденных. Более 80 % ходатайств были от-

клонены по рекомендациям комиссий по вопросам помилования и глав субъектов Российской Федерации, около 14 % осужденных было предложено помиловать.

Рассматриваемый институт регламентируется различными отраслями законодательства – конституционным, уголовным, уголовно-исполнительным и др. В научной литературе и практике существуют разнообразные мнения по определению правовой природы, отраслевой принадлежности помилования. К сожалению, современные законодательные и иные нормативные правовые источники не лишены пробелов в правовом регулировании указанного института, более того, в отдельных из них имеются противоречия.

В настоящее время, когда впервые в России вопросы о помиловании осужденных, отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, и лиц, отбывших назначенное судом наказание и имеющих неснятые судимости, переданы для предварительного рассмотрения в комиссии по вопросам помилования, образованные на территориях субъектов Российской Федерации, возникает потребность в продолжении исследования указанного института на основе нового нормативного материала и практики работы данных комиссий. Криминология, другие социальные науки, субъекты, участвующие в применении помилования, нуждаются в выработке рекомендаций по повышению роли рассматриваемого института в деле предупреждения преступлений.

Не может не вызывать интерес относительно небольшое количество лиц, освобождаемых на основании акта о помиловании, и достаточно низкий уровень преступности среди них.

Актуальность исследования помилования обуславливается особым подходом к данному институту в законодательстве других стран. Особое значение здесь имеет опыт Республики Беларусь как члена Союзного государства Беларуси и России.

Автор статьи является председателем комиссии по вопросам помилования на территории Рязан-

ской области, на протяжении нескольких лет возглавлял такую комиссию в Брянской области.

Помилование регламентируется прежде всего нормами конституционного права. На обеспечение нормы, содержащейся в п. «в» ст. 89 Конституции Российской Федерации (осуществление помилования Президентом Российской Федерации), направлены подзаконные и иные нормативные правовые акты. Основным среди них является Указ, определяющий категории лиц, к которым применяется помилование, цели комиссий, их задачи, состав.

Согласно ст. 2 Положения о порядке рассмотрения ходатайств о помиловании в Российской Федерации (далее – Положение), утвержденного Указом, помилование в Российской Федерации применяется в отношении:

а) лиц, осужденных судами в Российской Федерации к наказаниям, предусмотренным уголовным законом, и отбывающих наказание на территории Российской Федерации;

б) лиц, осужденных судами иностранного государства, отбывающих наказание на территории Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

в) лиц, отбывших назначенное судами наказание и имеющих неснятую судимость.

Упомянутым Положением определены лицо, осуществляющее помилование, – Президент Российской Федерации (п. 1); субъект, ходатайствующий о помиловании, – осужденный (п. 2); порядок регистрации ходатайства (п. 4, 5); лица и органы, предварительно рассматривающие ходатайства о помиловании (п. 8); перечень документов, прилагаемых к ходатайству (п. 5); виды решения Президента Российской Федерации – указ о помиловании, отклонение ходатайства о помиловании; детально расписана процедура помилования (п. 5–10, 13–16).

Так, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации устанавливает порядок обращения с ходатайством о помиловании (ст. 176); отдельное от других осужденных в исправительных колониях особого режима содержание осужденных, которым смертная казнь в порядке помилования заменена пожизненным лишением свободы (ст. 126).

Законодательство Республики Беларусь, регламентирующее применение помилования, во многом тождественно российскому, но вместе с тем оно имеет и отличительные черты. Так, например, Президент Республики Беларусь, кроме помилования, рассматривает материалы в отношении лиц, осужденных к смертной казни, не ходатайствующих о помиловании; представления Председателя Верховного Суда либо Генерального прокурора Республики Беларусь о применении помилования к лицам, осужденным судами Республики Беларусь к смертной казни; заявления лиц, отбывших

наказание, об освобождении от возмещения материального ущерба, подлежащего взысканию по приговорам судов Республики Беларусь в пользу государства или государственных организаций, находящихся в республиканском и местном подчинении.

Процедура помилования определена Положением о порядке осуществления в Республике Беларусь помилования осужденных, освобождения от уголовной ответственности лиц, способствовавших раскрытию и устранению последствий преступлений, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 3 декабря 1994 г. № 250. Этим же указом при Президенте образована комиссия по вопросам помилования и утвержден ее состав.

Ходатайство о помиловании осужденных, а также другие документы до внесения их на рассмотрение Главе государства предварительно рассматриваются в комиссии по вопросам помилования.

Комиссия назначается Президентом Республики Беларусь на срок его полномочий и действует в составе председателя, двух его заместителей и членов комиссии, количество которых устанавливается Главой государства. Комиссия может приглашать на свои заседания представителей органов государственной власти и управления, общественных объединений, средств массовой информации. Заседание проводится председателем или заместителями по его поручению и считается правомочным, если в нем участвует более половины состава комиссии. Решения принимаются простым большинством голосов присутствующих, вносятся в протокол и подписываются членами комиссии.

Ходатайства о помиловании лиц, осужденных к смертной казни и пожизненному заключению, или материалы об отказе этих лиц от подачи таких ходатайств до внесения на рассмотрение комиссии высылаются Верховному Суду и прокуратуре Республики Беларусь. В двухнедельный срок данные органы представляют заключения с изложением содержания принятых решений суда, обстоятельств совершенных преступлений, данных о личности осужденного, а также свои предложения по существу каждого ходатайства или материалов об отказе от подачи ходатайства.

По ходатайствам о помиловании лиц, осужденных к лишению свободы и более мягкому наказанию, вносимым на рассмотрение комиссии, Генеральный прокурор и Председатель Верховного Суда Республики Беларусь представляют свои заключения. По ходатайствам о помиловании лиц, совершивших преступления в местах лишения свободы, а также преступления, связанные с нарушением правил безопасности дорожного движения и эксплуатации транспорта, заключение представляет также министр внутренних дел Республики Беларусь. По ходатайствам осужденных за особо

опасные государственные преступления – Председатель Комитета государственной безопасности Республики Беларусь.

Ходатайства о помиловании осужденных, не вставших на путь исправления, отбывших незначительную часть назначенного им срока наказания, совершивших тяжкие преступления, признанных особо опасными рецидивистами, вносятся на рассмотрение комиссии только при наличии исключительных обстоятельств. Об остальных ходатайствах, не подлежащих удовлетворению, отделом по вопросам гражданства и помилования Администрации Президента Республики Беларусь докладывается комиссии и сообщается заявителям.

Ходатайства о помиловании лиц, осужденных к смертной казни и пожизненному заключению, с предложениями комиссии вносятся на рассмотрение Президента.

Ходатайства о помиловании лиц, осужденных к лишению свободы и более мягкому наказанию, а также заявления об освобождении от возмещения материального ущерба вносятся на рассмотрение Президента Республики Беларусь при наличии предложений комиссии о применении помилования. Если комиссия не нашла оснований для них, об этом доводится до сведения Главы государства, заявителям сообщается об отклонении ходатайств.

В случае отклонения ходатайств о помиловании повторные ходатайства лиц, осужденных за тяжкие преступления, при отсутствии новых, заслуживающих внимания обстоятельств могут быть внесены на рассмотрение комиссии, как правило, через год. Ходатайства лиц, осужденных за иные преступления, – через шесть месяцев со дня отклонения предыдущих ходатайств. Повторные ходатайства, поступившие до окончания указанных сроков, присоединяются к наличным материалам, о чем сообщается заявителям.

Ходатайства о помиловании, в которых содержатся нуждающиеся в проверке ссылки на необоснованность наказания или нарушение законности, предварительно направляются для проверки в порядке надзора в органы прокуратуры и суды.

Помилование и отклонение ходатайств о помиловании осужденных к смертной казни, а также помилование осужденных к лишению свободы или другим более мягким мерам наказания производятся также и в России указами Президента Республики Беларусь.

Изучение вопроса применения помилования в Республике Беларусь и Российской Федерации позволяет выявить общие вопросы, требующие урегулирования. Это касается устранения конкуренции различных видов досрочного освобождения от отбывания наказания; конкретизации компетенции и функций комиссий по вопросам помилования на территориях субъектов Российской Федерации

при осуществлении общественного контроля за своевременным и правильным исполнением на их территории указов Президента Российской Федерации по вопросам помилования, а также за условиями содержания осужденных.

Заслуживает внимания законодательная практика Республики Беларусь по вопросам оказания помощи лицам, освобожденным в том числе по помилованию, и осуществления контроля за их поведением.

Рассматривая правовое регулирование помилования, нельзя не отметить наличие двух противоположных точек зрения на необходимость принятия закона о помиловании. Авторы первой считают, что указанный нормативный акт должен быть принят в силу ряда обстоятельств, например ввиду закрепления в ст. 50 Конституции Российской Федерации права осужденного на помилование [1, с. 21; 2, с. 24].

Ученые и практики, придерживающиеся иной позиции [3, с. 7, 13], ссылаясь на ст. 89 Конституции Российской Федерации об осуществлении помилования Президентом, утверждают, что закон ограничит это право Главы государства. Попытки сузить полномочия Президента Российской Федерации на помилование, ограничить их определенными рамками, процедурами незаконны, так как только он вправе помиловать любого осужденного вне зависимости от категории преступления, личности преступника, срока наказания, предусмотренного приговором суда, или срока отбытого наказания, иных обстоятельств. Милость Президента как нравственную, а не правовую категорию невозможно ограничить [4, с. 9; 5, с. 64–66]. Возможность помилования – это естественное, а не формально-юридическое право любого осужденного.

На наш взгляд, при рассмотрении вопроса о принятии или непринятии закона о помиловании следует исходить из исключительности помилования как полномочия Главы государства, закрепленного в конституциях Республики Беларусь и Российской Федерации. Никакой закон ни в коей мере не должен ограничивать этого полномочия. С другой стороны, закон должен обеспечить реализацию права осужденного на своевременное рассмотрение ходатайства о помиловании.

В целях совершенствования законодательного регулирования института помилования, активизации и дифференциации практики его применения, повышения роли в исправлении осужденных, повышения роли субъектов Республики Беларусь и Российской Федерации в его применении, учитывая зарубежный опыт, представляется целесообразным внести изменения в конституции государств в части предоставления права издания акта о помиловании главами регионов в отношении осужденных за преступления небольшой тя-

жести и осужденных к наказаниям без лишения свободы.

По мнению автора статьи, заслуживают внимания с точки зрения имплементации в российское законодательство институты превентивного надзора и профилактического наблюдения за лицами, имеющими судимость, содержащиеся в уголовном

законодательстве Республики Беларусь. Их имплементация могла бы в определенной степени усовершенствовать и повысить эффективность административного надзора за освобожденными из мест лишения свободы.

Совершенствование рассматриваемого института возможно и по другим направлениям [6, с. 94–118].

Библиографические ссылки

1. Михлин А. С. Основные концептуальные идеи по совершенствованию института помилования в законодательстве Российской Федерации // Правовые проблемы помилования в России : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Брянск, 24–25 окт. 2002 г.). М. ; Брянск, 2003. С. 16–21.

2. Селиверстов В. И. Проблемы законодательного регулирования помилования в Российской Федерации // Правовые проблемы помилования в России : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Брянск, 24–25 окт. 2002 г.). М. ; Брянск, 2003. С. 24.

3. Михайлова Н. П. О практике реализации Указа Президента Российской Федерации о комиссиях по вопросам помилования // Правовые проблемы помилования в России : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Брянск, 24–25 окт. 2002 г.). М. ; Брянск, 2003. С. 7–13.

4. Каболов А. В. Специальные основания освобождения от уголовной ответственности и наказания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Ростов н/Д., 2004.

5. Сотников С. А. Амнистия в современном российском праве // Уголовное право. 2004. № 2. С. 64–66.

6. Гришко А. Я. Амнистия. Помилование. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Логос, 2014.

References

1. Mikhlin A. S. [Basic conceptual ideas for improving the institution of pardon in the legislation of the Russian Federation]. *Pravovye problemy pomilovaniya v Rossii* : mater. of Allruss. sci.-pract. conf. (Bryansk, 24–25 Oct., 2002). Moscow ; Bryansk, 2003. P. 16–21 (in Russ.).

2. Seliverstov V. I. [The problems of legislative regulation of pardon in the Russian Federation]. *Pravovye problemy pomilovaniya v Rossii* : mater. of Allruss. sci.-pract. conf. (Bryansk, 24–25 Oct., 2002). Moscow ; Bryansk, 2003. P. 24 (in Russ.).

3. Mikhailova N. P. [On the practice of implementing of the Decree of the President of the Russian Federation on commissions on pardon]. *Pravovye problemy pomilovaniya v Rossii* : mater. of Allruss. sci.-pract. conf. (Bryansk, 24–25 Oct., 2002). Moscow ; Bryansk, 2003. P. 7–13 (in Russ.).

4. Kabolov A. V. Spetsial'nye osnovaniya osvobozhdeniya ot ugolovnoi otvetstvennosti i nakazaniya [Special grounds for exemption from criminal liability and punishment] : diss. abstr. ... PhD (law) : 12.00.09. Rostov-on-Don, 2004 (in Russ.).

5. Sotnikov S. A. [Amnesty in the modern Russian law]. *Criminal law*. 2004. No. 2. P. 64–66 (in Russ.).

6. Grishko A. Y. Amnistiya. Pomilovanie [Amnisty. Pardon]. 3rd ed. Moscow : Logos, 2014 (in Russ.).

Статья поступила в редколлегию 20.02.2018.

Received by editorial board 20.02.2018.