

УДК 343.8
ББК 67.409

Т.Г. ПОНЯТОВСКАЯ

КТО ИСПОЛНЯЕТ ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ?

Ключевые слова: уголовно-исполнительное право, уголовно-исполнительная инспекция, подразделения по делам несовершеннолетних, несовершеннолетние, принудительные меры воспитательного воздействия, исполнение наказаний.

Актуализируется проблема исполнения наказаний в отношении несовершеннолетних в виде принудительных мер воспитательного воздействия. Пробелы в законодательном обеспечении порядка исполнения принудительных мер воспитательного воздействия, с одной стороны, свидетельствуют об отсутствии правовой культуры, что подрывает уважение к закону, правосудию и власти. С другой стороны, человеку, подвергнутому принудительному воздействию, негде искать защиты, так как соблюдение его прав и законных интересов при применении принудительных мер воспитательного воздействия не может гарантировать и прокурорский надзор. В отечественном законодательстве не определены ни порядок исполнения мер принуждения, ни субъекты, ни их полномочия.

Исполнение принудительных мер воспитательного воздействия укладывается в несложную организационную схему:

- 1) установление контроля;
- 2) осуществление контроля;
- 3) реакция контролирующего органа на нарушение требований контроля.

В отношении применения к несовершеннолетним принудительных мер воспитательного воздействия она не может быть реализована по причине нормативной недостаточности (правовой несостоятельности) их исполнения.

В нормах Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) об освобождении от отбывания наказания используется шаблонный оборот: «Контроль за поведением осужденного осуществляется уполномоченным на то специализированным государственным органом». Постановка осужденного на учет (его регистрация), наблюдение за ним, предупреждение осужденного о ненадлежащем исполнении обязанностей и представление в суд о злостном уклонении от отбывания меры – все это дела «специализированного государственного органа»¹.

Согласно Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации (далее – УИК РФ), контроль за осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы, условно осужденными или осужденными с отсрочкой отбывания наказания осуществляет Уголовно-исполнительная инспекция. УИК РФ определяет полномочия и обязанности этого органа².

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации: Фед. закон от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 01.07.2021 г. № 293-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25, 17 июня. Ст. 2954.

² Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: Фед. закон от 08.01.1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 11.06.2021 г. № 217-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 2, 13 янв. № 2. Ст. 198.

Однако за этим шаблонным выражением ничего не стоит, когда законодатель определяет порядок УДО или принудительных мер воспитательного воздействия. На специализированный государственный орган указывается и в ст. 79 УК РФ (об условно-досрочном освобождении), но УИК РФ не содержит регламентов действий уголовно-исполнительных инспекций относительно условно-досрочно освобожденных лиц. Конечно, это пробел, но он может быть восполнен логическим путем: раз требования к условно-досрочно освобожденным совпадают с требованиями к условно осужденным, то и порядки контроля за их соблюдением должны совпадать. Следовательно, совпадают и органы их исполнения. В этом случае недостаточность нормативного регулирования вопроса исполнения условно-досрочного освобождения кое-как решается. Но, согласитесь, как-то «по-домашнему», кустарно – без надлежащего нормативного обеспечения.

В отношении исполнения принудительных мер воспитательного воздействия (ст. 90 УК РФ) и такое решение невозможно. Согласно ч. 4 ст. 90 УК РФ предусматривается положение, согласно которому в случае систематического неисполнения несовершеннолетним принудительных мер воспитательного воздействия по представлению специализированного государственного органа эта мера отменяется. Кто же этот таинственный субъект? Уголовно-исполнительная инспекция? Не может быть, поскольку речь идет о контроле за несовершеннолетними, освобожденными от ответственности или наказания (при котором, как известно, наказание даже не назначается – ст. 92 УК РФ). УИК РФ не содержит норм об исполнении в отношении несовершеннолетних принудительных мер воспитательного воздействия и не может содержать этих норм. Так что этот специализированный государственный орган, каким является уголовно-исполнительная инспекция, не может иметь отношения к принудительным мерам воспитательного воздействия.

Пленум Верховного суда РФ в своем постановлении от 1 февраля 2011 г. № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» разъясняет: «Специализированным государственным органом, которому в соответствии со статьей 90 УК РФ может быть передан под надзор несовершеннолетний, а также органом, который вправе обращаться в суд с представлением об отмене принудительной меры воспитательного воздействия в случаях систематического ее неисполнения несовершеннолетним, является комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав» (п. 38)¹.

Решение простое и категоричное, весьма удобное в ситуации нормативной неразберихи, но оно не основано на законе. Первое сомнение – статус государственного органа. Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав – коллегиальный орган системы профилактики при высшем исполнительном ор-

¹ О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.02.2011 г. № 1 (ред. от 29.11.2016 г. № 56) // Рос. газета. 2011. № 29, 11 февр.

гане государственной власти или при органе местного самоуправления (Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»)¹. Члены Комиссии по делам несовершеннолетних (их состав нормативными актами не определяется) не являются государственными служащими, а действуют на общественных началах.

Второе сомнение – полномочия. Комиссии по делам несовершеннолетних применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации (ст. 11, п. 5). Эти меры законодатель ограничивает положениями, предусмотренными в ст. 23.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ): рассматривают дела об административных правонарушениях, совершенных несовершеннолетними, а также дела об административных правонарушениях родителей, предусмотренных ст. 5.35, 5.36, 6.10, 6.23, 20.22 КоАП РФ².

Основания для включения административных полномочий Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав включаются только в случае административных правонарушений, далеких от содержания и целей принудительных мер воспитательного воздействия – неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних (ст. 5.35); нарушение порядка или сроков предоставления сведений о несовершеннолетних, нуждающихся в передаче на воспитание в семью либо в учреждения для детей-сирот или для детей, оставшихся без попечения родителей (ст. 5.36); вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ (ст. 6.10); вовлечение несовершеннолетнего в процесс потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции (ст. 6.23); нарушение правил производства, хранения, продажи и приобретения специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации (ст. 20.23). В рамках этих полномочий комиссии по делам несовершеннолетних могут и штраф наложить на правонарушителя.

Статьей 28.3. КоАП РФ члены комиссий по делам несовершеннолетних отнесены к должностным лицам, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях исключительно в контексте реагирования на перечисленные выше административные правонарушения. Как

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Фед. закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 24.04.2020 г. № 147-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26, 28 июня. Ст. 3177.

² Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации: Фед. закон от 30.12.2001 г. № 196-ФЗ (ред. от 01.07.2021 г. № 286-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. I), 7 янв. Ст. 1.

видим, по воле законодателя этому коллегиальному органу могут быть предоставлены государственные полномочия, но, к сожалению, эти полномочия заключены в узкие рамки шести видов административных правонарушений и не касаются вопросов исполнения принудительных мер воспитательного воздействия.

Полномочия Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в случае и порядке применения принудительных мер воспитательного воздействия законодательством РФ не определены. Следовательно, полномочия отсутствуют. В п. 6 Постановления Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995 «Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав» (задачи Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав)¹ нет задачи исполнения принудительных мер воспитательного воздействия, контроля соблюдения несовершеннолетними их требований.

Представляется, что и Пленум Верховного Суда РФ неправомочен просто «назначить» Комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав специализированным государственным органом, осуществляющим контроль за исполнением принудительных мер воспитательного воздействия даже в отвлеченном гипотетическом плане, без согласования своего разъяснения с законодательством РФ.

Согласно Федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», в случаях, когда признано, что исправление несовершеннолетнего может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия, подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел проводят в отношении несовершеннолетних индивидуальную профилактическую работу (п. 1 ст. 21 и п. 7 ст. 5)².

Подразделение по делам несовершеннолетних, действительно, является специализированным государственным органом, в обязанности которого входит индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетними. Контроль за поведением несовершеннолетних, подвергнутых принудительным мерам воспитательного воздействия, можно было бы назвать индивидуальной и профилактической работой, если бы в его содержание (следовательно, и подразделений по делам несовершеннолетних) входило исполнение принудительного воздействия на несовершеннолетних по каждой из мер, предусмотренных ст. 91 УК РФ. Однако содержание этой работы по законодательному определению не связано с исполнением тех мер воспитательного воздействия, которые предусмотрены ст. 91 УК РФ.

¹ Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства РФ от 06.11.2013 г. № 995 (ред. от 10.02.2020 г.) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 45, 11 нояб. Ст. 5829.

² Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Фед. закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 24.04.2020 г. № 147-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26, 28 июня. Ст. 3177.

Согласно ст. 21 указанного выше ФЗ, осуществление контроля за поведением подвергнутых воспитательному принуждению не входит в содержание индивидуальной профилактической работы подразделений по делам несовершеннолетних. В соответствии с п. 7 этой статьи, подразделения по делам несовершеннолетних вносят в уголовно-исполнительные инспекции предложения о применении к несовершеннолетним, контроль за поведением которых осуществляют указанные учреждения, мер воздействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации и (или) законодательством субъектов Российской Федерации. Понятно, что речь идет только о таких полномочиях уголовно-исполнительных инспекций, которые закреплены в УИК РФ и касаются несовершеннолетних, отбывающих лишение свободы в воспитательных колониях, отбывающих наказания, не связанные с лишением свободы, условное осуждение и пр. Как уже отмечалось, в УИК РФ нет (и не может быть) норм о принудительных мерах воспитательного воздействия.

Подразделения по делам несовершеннолетних могут вносить свои предложения о применении тех или иных дисциплинарных мер в уголовно-исполнительные инспекции, но эти полномочия, как уже отмечалось, не могут иметь отношения к принудительным мерам воспитательного воздействия. Специализированный государственный орган по делам несовершеннолетних есть, а полномочий на исполнение принудительных мер воспитательного воздействия у него нет.

Пробелы в законодательном обеспечении порядка исполнения принудительных мер воспитательного воздействия, с одной стороны, свидетельствуют об отсутствии правовой культуры, что подрывает уважение к закону, правосудию и власти. С другой стороны, человеку, подвергнутому принудительному воздействию, негде искать защиты, так как соблюдение его прав и законных интересов при применении принудительных мер воспитательного воздействия не может гарантировать и прокурорский надзор. Как можно судить о законности в этом деле, если законодательством не определен ни порядок исполнения мер принуждения, ни субъекты, ни их полномочия? Пример беззакония не в переносном, а в прямом (исконном) смысле этого слова.

ПОНЯТОВСКАЯ ТАТЬЯНА ГРИГОРЬЕВНА – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Россия, Москва (tagri8@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9070-6100>).

Tatiana G. PONYATOVSKAYA

WHO EXECUTES COMPULSORY MEASURES OF EDUCATIONAL INFLUENCE?

Key words: penitentiary law, penal enforcement inspection, juvenile affairs units, the minors, compulsory measures of educational influence, sentence enforcement.

The problem of sentence enforcement against minors in the form of compulsory measures of educational influence is actualized. On the one hand, the gaps in the legislative provision on the procedure for the enforcement of compulsory measures of educational influence confirm the absence of a legal culture, which undermines respect for the law, justice and the authorities. On the other hand, a person subjected to compulsory influence has nowhere to seek protection, since observance of his rights and legitimate interests when applying compulsory measures of educational influence cannot be guaranteed even by the prosecutor's supervision. The domestic legislation defines neither the procedure to exercise compulsory measures, nor the subjects, nor their powers.

TATIANA G. PONYATOVSKAYA – Doctor of Law Sciences, Professor, Department of Criminal Law, Moscow State Law University named after O.E. Kutafina (MGU), Russia, Moscow (tagri8@yandex.ru; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9070-6100>).

Формат цитирования: *Понятовская Т.Г.* Кто исполняет принудительные меры воспитательного воздействия? [Электронный ресурс] // *Oeconomia et Jus.* – 2021. – № 4. – С. 71–76. – URL: <http://oecomia-et-jus.ru/single/2021/4/9>. DOI: 10.47026/2499-9636-2021-4-71-76.