

А. А. Игликова

*старший прокурор отдела методической и аналитической работы
управления Генеральной прокуратуры Республики Беларусь по надзору
за соответствием закону судебных решений по уголовным делам
Генеральной прокуратуры Республики Беларусь*

ПОСТПЕНИТЕНЦИАРНЫЙ НАДЗОР: ОТ АДМИНИСТРАТИВНОГО К ПРЕВЕНТИВНОМУ

Изменения в общественно-политической жизни государства оказывают существенное влияние на содержание и реализацию его уголовной политики.

Разоблачение грубейших нарушений законности в условиях культа личности Сталина (1956 г.) стимулировало реформу уголовного законодательства. В 1958 г. принимаются Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик, в 1959–1961 гг. – уголовные кодексы союзных республик (УК БССР утвержден Верховным Советом БССР 29 декабря 1960 г. и введен в действие с 1 апреля 1961 г.). В этот же период началась разработка комплекса мер, направленных на профилактику преступности, в том числе рецидивной.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. утверждено Положение об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы (далее – Положение).

Как отмечалось в литературе того времени, данный нормативно-правовой акт устранил серьезный пробел в осуществлении социального контроля за наиболее запущенной в социально-нравственном отношении категорией лиц. В соответствии с Положением административный надзор определялся как принудительная мера, его целью являлось предупреждение преступлений со стороны таких лиц и оказание на них необходимого воспитательного воздействия.

В первоначальной редакции ст. 2 Положения надзор устанавливался на срок до шести месяцев за освобожденными из мест лишения свободы особо опасными рецидивистами, отбывавшими наказание за тяжкие преступления. Со второй половины 60-х гг., в 70-е гг. и в начале 80 гг., определяемых социологами и политологами как «застойные», в СССР отмечался рост преступности, в том числе рецидивной. В этот период наблюдалась тенденция к расширению круга лиц, подпадающих под административный надзор. Соответствующие изменения вносились указами Президиума Верховного Совета СССР от 12 июня 1970 г., 5 марта 1983 г. и 22 сентября 1983 г. С учетом внесенных изменений административный надзор устанавливался в отношении совершеннолетних лиц: 1) постановлением начальника исправительно-трудового учреждения при освобождении из исправительно-трудового учреждения – в отношении особо опас-

ных рецидивистов (безусловно), судимых к лишению свободы за тяжкие преступления, или судимыми два или более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления, либо ранее освобождавшихся из мест лишения свободы до полного отбытия назначенного срока наказания условно-досрочно или условно с обязательным привлечением к труду и вновь совершивших умышленное преступление в течение неотбытой части наказания или обязательного срока работы (при условии, если их поведение в местах лишения свободы свидетельствовало об упорном нежелании встать на путь исправления); 2) постановлением начальника органа внутренних дел – в отношении судимых к лишению свободы за тяжкие преступления, или судимых два или более раза к лишению свободы за любые умышленные преступления, либо ранее освобождавшихся из мест лишения свободы до полного отбытия назначенного срока наказания условно-досрочно или условно с обязательным привлечением к труду и вновь совершивших умышленное преступление в течение неотбытой части наказания или обязательного срока работы, если они после отбытия наказания систематически нарушали общественный порядок и правила социалистического общежития, несмотря на предупреждения органов внутренних дел о прекращении антиобщественного поведения.

Постановление начальника ИТУ, а также начальника ОВД об установлении надзора в отдельных случаях согласовывалось с наблюдательной комиссией, а также санкционировалось прокурором.

Надзор устанавливался на срок от шести месяцев до одного года. Предусматривалась возможность его продления каждый раз еще на шесть месяцев, но не свыше сроков, предусмотренных законом для погашения или снятия судимости. Период, в течение которого надзор мог быть установлен постановлением начальника органа внутренних дел, был ограничен тремя годами с момента освобождения из исправительно-трудового учреждения.

К лицам, в отношении которых устанавливался надзор, могли применяться следующие ограничения (в полном объеме или отдельно в зависимости от образа жизни, семейного положения, места работы и других обстоятельств): запрещение ухода из дома (квартиры) в определенное время; запрещение пребывания в определенных пунктах района (города); запрещение выезда или ограничение времени выезда по личным делам за пределы района (города); явка в милицию на регистрацию от одного до четырех раз в месяц.

Осуществление надзора возлагалось на органы внутренних дел.

Устанавливались основания прекращения административного надзора – истечение его срока, погашение или снятие судимости, а также возможность досрочного прекращения.

В связи с введением института административного надзора Указом Президиума Верховного Совета БССР от 26 августа 1966 г. была установлена уго-

ловная ответственность за злостное нарушение правил административного надзора (ст. 194-1 УК БССР). Основания установления и порядок осуществления административного надзора были урегулированы Исправительно-трудовым кодексом БССР (ст. 112–114), утвержденным Указом Президиума Верховного Совета БССР от 16 июля 1971 г.

Существенные изменения политической, социально-экономической, правовой сфер жизнедеятельности, обусловленные процессом распада СССР, оказали негативное влияние на состояние криминогенной ситуации. На фоне роста преступности, особенно организованной, экономической и коррупционной, на первое место вышли вопросы не профилактики преступлений, а непосредственной борьбы с ними. Несмотря на то, что Положение оставалось действующим, институт административного надзора существовал лишь формально. Этому способствовала и отмена уголовной ответственности за злостное нарушение правил административного надзора Законом Республики Беларусь от 23 апреля 1992 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь».

Отмечавшийся на первоначальном этапе формирования Республики Беларусь как суверенного государства рост преступности, в том числе рецидивной, послужил объективной предпосылкой для возрождения административного надзора.

Законом Республики Беларусь от 10 февраля 1997 г. «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Закон) административный надзор определялся как система временных принудительных мер контроля за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, с целью предупреждения совершения ими правонарушений. Категория лиц, в отношении которых мог быть установлен надзор, порядок и сроки его установления, продления, перечень применяемых ограничений практически дословно воспроизводило Положение об административном надзоре. Однако Закон содержал и ряд принципиально новых положений.

В частности, впервые нашли свое законодательное закрепление основания продления срока надзора либо усиления ограничений, к которым отнесены материалы органа внутренних дел, свидетельствующие о нежелании лица, в отношении которого установлен административный надзор, встать на путь исправления, о совершении им правонарушений, в том числе нарушений правил надзора. Определен порядок исчисления начала срока надзора – со дня объявления поднадзорному лицу постановления об установлении надзора, а в случае его установления при освобождении из мест лишения свободы – со дня освобождения из исправительно-трудового учреждения. Введены дополнительные основания для прекращения надзора – осуждение поднадзорного к лишению

свободы и направление его к месту отбывания наказания; выезд на постоянное место жительства в другое государство; смерть поднадзорного.

Прогрессивной с точки зрения обеспечения прав и свобод личности являлась статья 8 Закона, которая, помимо обязанностей лица, в отношении которого установлен надзор, регламентировала также и его права. В качестве таковых были предусмотрены следующие: знакомиться с материалами дела; давать объяснения; представлять доказательства; обжаловать постановление об установлении административного надзора в суд; участвовать при рассмотрении жалобы в суде и пользоваться юридической помощью адвоката; выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство.

В целях обеспечения эффективности административного надзора Законом от 10 февраля 1997 г. «О внесении дополнений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Республики Беларусь» Уголовный кодекс был дополнен статьей 194-3, устанавливающей ответственность за злостное нарушение правил административного надзора.

Несмотря на незначительный период действия названного Закона (до 1 января 2001 г.) практика применения административного надзора была достаточно широкой, о чем свидетельствуют и данные судебной статистики о судимости по ст.194-3 УК (1998 г. – 463 лица, или 0,8 % от общего количества осужденных, 1999 г. – 576 (1 %), 2000 г. – 675 (1,2 %).

В постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 24 июня 1999 г. № 5 «О практике применения судами законодательства об ответственности за нарушение правил административного надзора» нашли отражение многие спорные вопросы, возникающие у правоприменителей.

В частности, пунктом 8 названного Постановления разъяснено, что применение административного надзора в отношении лица, освободившегося из воспитательно-трудовой колонии в несовершеннолетнем возрасте, может иметь место только после достижения им совершеннолетия. В пункте 12 Постановления указывалось, что срок административного надзора истекает по окончании суток, предшествующих дате установления или продления административного надзора. Данные разъяснения были крайне важны для обеспечения единообразной правоприменительной практики, поскольку Закон таких положений не содержал.

В связи с введением в действие Уголовного кодекса Республики Беларусь с 1 января 2001 г. Закон утратил силу, административный надзор, установленный до этой даты, прекращен.

Уголовным кодексом Республики Беларусь 1999 г. введен превентивный надзор. Принципиальное отличие превентивного надзора от административного состоит в том, что вопрос его установления отнесен исключительно к компе-

тенции суда. Судебный контроль применения анализируемого института призван способствовать максимальному обеспечению соблюдения принципов законности, справедливости и гуманизма.

Первоначальная редакция ст. 80 УК неоднократно (5 раз) изменялась и дополнялась. Наиболее существенные изменения внесены Законом Республики Беларусь от 15.07.2008 г. № 411-З, в соответствии с которым названная норма изложена в новой редакции. При этом восполнены существенные пробелы правового регулирования в части регламентации ограничений, возлагаемых на осужденного при установлении превентивного надзора, впервые введены понятия приостановления и возобновления надзора, определен их порядок.

Таким образом, постпенитенциарный надзор за осужденными, отбывшими наказание в виде лишения свободы, оставался востребованным на различных этапах исторического развития общества и государства в качестве действенной меры профилактики и противодействия рецидивной преступности. В то же время на современном этапе развития белорусского государства уровень рецидива в общей структуре преступности остается значительным, что указывает на необходимость дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы в целях повышения эффективности превентивного надзора.