

## АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АМНИСТИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ НАЛИЧИЯ (ОТСУТСТВИЯ) ЦЕЛИ ИСПРАВЛЕНИЯ НЕДОСТАТКОВ ПРИМЕНЕНИЯ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА

**Аннотация:** Данная статья посвящена амнистии, как она существует, а не как она должна существовать исходя из закона или теории. Предметом исследования в настоящей статье является направленность амнистий, осуществленных Верховным Советом Российской Федерации и Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации за время существования Российской Федерации. Цель этой статьи – проверка предположения о том, что у амнистий, осуществленных за время существования Российской Федерации, отсутствовала направленность на исправление недостатков применения уголовного закона. Основным методом исследования является анализ постановлений об амнистии, принятых с 1991 по 2015 годы. В качестве вспомогательного метода использовался анализ стенограмм заседаний Государственной Думы. Результатом работы является подтверждение собственными эмпирическими данными правильности выдвинутого предположения об отсутствии у амнистий, осуществленных за время существования Российской Федерации, направленности на исправление недостатков применения уголовного закона. Вклад автора состоит также в создании схемы исследования, которая может использоваться для исследования амнистий, осуществленных в иные периоды времени, в иных странах (при условии отсутствия препятствий для такого использования, вызванных спецификой страны или периода времени).

**Ключевые слова:** Амнистия, направленность амнистий, применение уголовного закона, исправление, постановление об амнистии, учет позиции правоприменителя, пункт постановления, факты, установленные правоприменителем, меры, примененные правоприменителем, подтверждение правильности.

**Abstract:** This article is dedicated to the amnesty as it is, rather than as it should be according to law or theory. The subject of this research is the aim of the amnesties given by the Supreme Council of the Russian Federation and the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation throughout the existence of the Russian Federation. The purpose of this article is to verify the presumptions that the amnesties given over the period of the existence of the Russian Federation lacked the intent to correct the flaws in implementation of criminal law. The result of this work is the confirmation by our own empirical data of the validity of the proposed presumption on the lack of the intent to correct the flaws in implementation of criminal law in the Russian amnesties. The author's contribution consists in creation of the research blueprint that can be used to research amnesties given in other periods of time, and in other countries (providing that there are no obstacles for such use due to specificity of a country or the timeframe).

**Keywords:** Facts established by law enforcement, point of the enactment, consideration of the position of law enforcement, enactment of amnesty, correction, application of criminal law, intent of amnesties, amnesty, law enforcement measures, confirmation of validity.

Амнистию обсуждают, исходя из того, что она используется для исправления недостатков применения уголовного закона [1] [2, с. 101-103]. Насколько это верно для амнистий, осуществленных за время существования Российской Федерации?

Наша цель – проверить, были ли направлены амнистии, которые осуществлялись за время существования Российской Федерации, на исправление недостатков применения уголовного закона. Можно выдвинуть предположение, что амнистии, осуществленные в этот период, не имели такой направленности. Способом проверки правильности данного предположения будет

анализ постановлений об амнистии, принятых за время существования Российской Федерации (все постановления об амнистии были взяты с одного электронного ресурса [3]).

За время существования Российской Федерации было принято 19 постановлений об амнистии (по состоянию на 21 апреля 2015 года). Первое было принято в 1992 году Верховным Советом Российской Федерации [4]. Последующие постановления об амнистии были приняты Государственной Думой Федерального Собрания России. В 1998 году было принято Постановление «О распространении действия

постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12 марта 1997 года N 1199-II ГД «Об объявлении амнистии в отношении лиц, совершивших общественно опасные деяния в связи с вооруженным конфликтом в Чеченской Республике» на лиц, уклонившихся от военной службы» [5]. Данное постановление имеет собственную преамбулу (отличную от преамбулы постановления N 1199-II ГД [6]), а, значит, и собственные особые цели. Оно предполагает освобождение категории, не подпадавшей под амнистию 1997 года. Для целей данного исследования оно, поэтому, может рассматриваться как отдельная амнистия. В дальнейшем мы будем говорить «постановление об амнистии», подразумевая, в том числе, постановление, принятое в 1998 году. Общее число постановлений об амнистии с учетом постановления 1998 года – 20.

В данном исследовании единицей измерения являлись постановления об амнистии. В случаях, когда в одном постановлении содержались пункты, различные с точки зрения критерия деления на группы, такое постановление учитывалось в каждой из групп, под которую попадало. Изменения, вносимые в постановление об амнистии, рассматривались как уточнение воли органа, осуществляющего амнистию. Поэтому, если в постановление об амнистии вносились изменения, то учитывалась последняя редакция постановления.

Какие свойства постановлений об амнистии необходимо проанализировать, чтобы проверить выдвинутую гипотезу? Исправление возможно только в отношении того, что неправильно. Антиподом стремлению исправить правоприменение, поэтому, является подтверждение правильности позиции правоприменителя, свидетельством которого может быть ее учет. Может приниматься в расчет решение правоприменителем различных вопросов. Для дальнейшего анализа, выделим два варианта:

1. Учет фактов, установленных при применении уголовного закона;
2. Учет мер, назначенных лицу при применении уголовного закона

*1. Учет фактов, установленных при применении уголовного закона*

**В 18 из 20** постановлений об амнистии есть пункты, в которых принимаются в расчет факты, как они установлены ранее при применении уголовного закона. Это не обязательно свидетельствует о подтверждении правильности позиции правоприменителя. Предположим, например, что некоторый парламент обладает сведениями о постоянных ошибках правоприменителя, приводящих к несправедливому осуждению за определенные

преступления. Чтобы исправить этот недостаток, он может осуществить амнистию, формулируя категорию амнистируемых через указание на квалификацию деяния, данную ранее правоприменителем. Необходимо проанализировать, свидетельствует ли учет позиции правоприменителя в исследуемых нами амнистиях о признании правильности его позиции.

**В 18 из 18** постановлений ссылка на факты, установленные при применении уголовного закона, используется для обозначения категории лиц, не подлежащих освобождению. Тем самым подтверждается правильность установления фактов правоприменителем. **В 9 из 18** постановлений факты, установленные правоприменителем, служат основанием для дифференциации условий освобождения. В частности, основанием такой дифференциации выступает установленная правоприменителем форма вины (умысел или неосторожность) [7]. От них зависит необходимость для освобождения совершения каких-либо действий, соответствия каким-либо дополнительным условиям, а также объем освобождения (сокращение срока или полное освобождение). Тем самым подтверждается правильность установления судом обстоятельств, в зависимости от которых происходит дифференциация.

**В 3 из 18** постановлений ссылка на установленные правоприменителем факты используется для обозначения группы лиц, подпадающих под амнистию. Это может быть вызвано стремлением исправить недостатки применения уголовного закона, но может быть вызвано и иными причинами (например, желанием исправить недостатки уголовного закона или стремлением амнистировать лишь за преступления определенной степени тяжести).

Высказывают мнение, что Постановлению «Об объявлении амнистии» от 2 июля 2013 года N 2559-6 ГД [8], входящему в число этих трех постановлений, присуща цель исправления недостатков судебной практики. Так А. К. Хачатрян указывает, что данная амнистия рассматривалась ее инициаторами как механизм, устраняющий, в том числе, необоснованное применение уголовного закона [9, с. 1580]. Однако, если такая цель и ставилась инициаторами, она не стала целью амнистии. В Постановлении N 2559-6 ГД за 2013 год условием освобождения является выполнение обязательств по возврату имущества и (или) возмещению убытков потерпевшим. Если признается существующим обязательство, значит, признается верным установление фактов, являющихся основанием обязательства.

Таким образом, лишь в отдельных пунктах **2 из 18** постановлений, указание на факты, установленные

правоприменителем, для обозначения некоторых категорий лиц, подлежащих освобождению, может быть вызвано стремлением исправить недостатки применения уголовного закона, но в равной мере может быть связано и с другими причинами. В остальных случаях учет позиции правоприменителя свидетельствует о подтверждении ее правильности.

2. Учет мер, назначенных лицу при применении уголовного закона

**В 9 из 20** постановлений об амнистии есть пункты, в которых принимаются в расчет размер и вид наказания назначенного судом. Ориентация на наказание, назначенное судом, не обязательно свидетельствует о подтверждении правильности позиции правоприменителя.

В постановлениях об амнистии размер назначенного наказания является основанием для дифференциации условий освобождения: чем большее наказание назначено, тем больше условий требуется для освобождения. Ссылка на размер назначенного наказания также используется для определения круга лиц, подлежащих освобождению (не подлежащих ему) по амнистии: освобождаются только лица, которым назначено наказание, не превышающее определенного предела. Учет вида назначенного наказания заключается в дифференциации условий освобождения для осужденных к лишению свободы и осужденных к иным видам наказания. Для лиц, осужденных к лишению свободы, необходимо соответствовать большему количеству дополнительных условий по сравнению с лицами, осужденными к иным видам наказания. Тем самым подтверждается позиция суда о необходимости более (менее) сурового отношения к определенным лицам, о необходимости (отсутствии необходимости) их изоляции.

**В 9 из 20** постановлений об амнистии есть пункты, в которых предусмотрено более широкое освобождение лиц, к которым судом применены меры, выражающие отношение к ним как менее общественно опасным, представление об отсутствии необходимости реального отбывания наказания: условное осуждение, условное осуждение с обязательным привлечением к труду, отсрочка исполнения приговора, отсрочка отбывания наказания, условное освобождение с обязательным привлечением к труду, условно досрочное освобождение, замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания. Если к лицу применялись эти меры, то для его освобождения по амнистии, в отличие от лиц иных категорий, не нужно соответствие его дополнительным условиям освобождения (**6 постановлений**) или таких условий меньше (**4 постановления**). Тем самым подтверждается правильность не только самих

конструкций отсрочки, условного осуждения и т.п., но и решения об их применении.

Учет позиции правоприменителя в постановлениях об амнистии, как правило, свидетельствует о подтверждении ее правильности. Такие постановления, следовательно, не направлены на исправление недостатков применения уголовного закона. Исключение составляют отдельные пункты **2** постановлений, которые могут быть направлены на такое исправление, но могут и не быть направлены на него.

Все сказанное ранее касалось лишь тех пунктов тех постановлений об амнистии, в которых осуществляется учет позиции правоприменителя. Существуют пункты, в которых отсутствует такой учет. **В 11** постановлениях не содержится пунктов, которые не учитывали бы позицию правоприменителя в том или ином варианте. **В 7** постановлениях присутствуют пункты, как учитывающие позицию правоприменителя, так и не принимающие ее в расчет. **В 2** постановлениях ни в одном из пунктов не учитывается позиция правоприменителя. В дальнейшем будут анализироваться **9** постановлений, содержащих пункты, в которых не принимается в расчет позиция правоприменителя. Свидетельствует ли отсутствие учета правоприменения в пунктах этих 9 постановлений о стремлении исправить его с помощью амнистии?

**В 3 из 9** постановлений предполагается амнистия лиц в обмен на освобождение насильственно удерживаемых незаконными вооруженными формированиями. Позиция правоприменителя по амнистируемым лицам не учитывается. **В 1 из 3** постановлений отсутствуют иные категории освобождаемых по амнистии, поэтому полностью отсутствует учет позиции правоприменителя. Вместе с тем, преамбула данного постановления указывает на вынужденный характер такой амнистии, как единственного имеющегося средства обеспечить освобождение заложников [10]. **В 2** постановлениях предполагается освобождение и иных категорий лиц, в отношении которых учитывается позиция правоприменителя. Такое различие указывает на то, что отсутствие учета позиции правоприменителя в этих постановлениях также носит вынужденный характер. В преамбулы данных постановлений указание на такой характер не вынесено. Это, однако, объясняется наличием у постановлений нескольких задач, каждой из которых соответствует отдельная категория освобождаемых. Преамбула, вбирающая в себя все задачи, формулируется в результате более обобщенно. Во всех **3** постановлениях Государственная Дума вынуждена не принимать в расчет факты (меры), которые устанав-

ливаются (назначаются) при применении уголовного закона. Как следствие нет места и для учета позиции правоприменителя. Ни одно из этих постановлений, несмотря на отсутствие учета позиции правоприменителя не направлено на исправление применения уголовного закона.

**В 1 постановлении** предполагается освобождение без учета позиции правоприменителя ветеранов Великой Отечественной войны и бывших узников концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных нацистской Германией и ее союзниками в период Второй мировой войны. Цель данной амнистии определяется в преамбуле постановления как ознаменование 60-летия Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов [11]. Критерием освобождения, сформулированным исходя из этой цели, является причастность к событиям, особое отношение к которым призвана выразить амнистия. То есть освобождение зависит только от фактов, не устанавливаемых в рамках применения уголовного закона, поэтому и позиция правоприменителя не может быть учтена. Отсутствие в данном постановлении пунктов, учитывающих позицию правоприменителя, не свидетельствует о стремлении скорректировать неправильное применение закона.

**В 1 постановлении** (постановление об объявлении экономической и политической амнистии) осуществляется амнистия лиц, привлекаемых и привлеченных к ответственности по событиям 19-21 августа 1991 года, связанным с образованием Государственного Комитета по чрезвычайному положению (ГКЧП) и с участием в его деятельности; по факту столкновения демонстрантов и работников органов внутренних дел 1 мая 1993 года в г. Москве; за участие в событиях 21 сентября – 04. 10. 1993 г. в г. Москве, связанных с изданием Указа Президента России от 21.09.1993 г. N 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», и противодействие его реализации, независимо от квалификации действий и мер, назначенных правоприменителем [12].

Целью данной амнистии, в соответствии с преамбулой постановления, которым она была объявлена, являлось национальное примирение, достижение гражданского мира и согласия [12]. Идея исправления базируется на однозначной оценке исправляемого как неправильного. Применительно к политической амнистии это означает основанность на представлении об однозначной правоте одной из сторон противостояния. Такая позиция не может быть отправной точкой для примирения. Направленность на исправление право-

применения противоречила бы цели амнистии, обозначенной в преамбуле постановления.

Принимая решение об амнистии, Государственная Дума не стремилась исправить применение уголовного закона. Она стремилась создать альтернативу решению по существу вопроса о том, правомерны ли действия лиц, подпадающих под амнистию, и, соответственно, правильны ли были действия правоприменителей в отношении них. Государственная Дума отказалась не только от учета позиции правоприменителя, но и от указания на нее и на те вопросы, которые могут решаться в рамках применения уголовного закона, как способа описания категорий лиц подлежащих амнистии. Такой отказ не требуется для исправления с помощью амнистии правоприменения, но может быть объяснен стремлением избежать обсуждения вопроса о правильности действий правоприменителя. При обсуждении на заседании Государственной Думы авторы проекта обосновали такой отказ невозможностью разрешения юридическими средствами вопроса об оценке действий каждого при спорности политической оценки событий [13]. Выработка приемлемой для всех оценки произошедших событий и действий их участников невозможна. Попытка осуществить такую оценку может привести к появлению лишь спорных версий и новому витку противостояния. Поэтому Государственная Дума осуществляет амнистию, как альтернативу обсуждению вопроса по существу, не решающую вопроса, но завершающую его обсуждение.

О желании избежать споров, способных на данный момент привести к выработке приемлемого для всех решения, свидетельствует порядок обсуждения вопроса об амнистии и голосования по нему. В день принятия постановления не были открыты широкие прения для обсуждения проекта, но ограничились лишь выступлениями представителей фракций [14]. (На предшествующем заседании прения были открыты, но они не привели к выработке единой позиции [13]). Значит, и 23 февраля существовали спорные моменты, отказ от обсуждения которых в этот день свидетельствует о готовности идти на компромисс для достижения согласия. Голосование осуществлялось в целом по пакету документов, куда помимо Постановления «Об объявлении политической и экономической амнистии» (проект внесен депутатами Государственной Думы [15]) входили «Меморандумом о согласии», постановления Государственной Думы «Об амнистии в связи с принятием Конституции Российской Федерации» (законодательная инициатива Президента) и «Об отмене решения Государственной Думы от 18 февраля 1994 года о составе комиссии по иссле-

дованию причин и условий событий 21 сентября – 4 октября 1993 года» [14]. Вопрос о голосовании в едином пакете этих разнородных по лежащей в их основе оценке политических процессов в стране документов был принципиален для Государственной Думы. Об этом свидетельствует тот факт, что объявление итогов голосования по вопросу о порядке голосования сопровождалось аплодисментами [14]. При голосовании в пакете документов проголосовать «за» каждый из них могли и те, кто проголосовал бы «против» в случае постановки вопроса отдельно по каждому из документов. Такой порядок голосования ориентирован на компромисс.

Государственная Дума не только пресекла возможность применения уголовного закона, как попытки найти ответ на вопрос о правоте или виновности участников противостояния, но и отказалась сама от поиска ответа на него, прекратив процесс создания комиссии по исследованию причин и условий событий 21 сентября – 4 октября 1993 года, участники которых стали одной из категорий амнистируемых. Таким образом, непринятие в расчет позиции правоприменителя в данной амнистии не вызвано стремлением исправить правоприменение.

В 6 постановлениях предполагается амнистия в форме не возбуждения дел с установлением ограничения на распространение амнистии на ряд деяний. В этом случае не может быть учтена квалификация деяния, осуществленная ранее, так как ее не существует. Квалификация деяния становится этапом применения амнистии. Так как отсутствие учета позиции правоприменителя вызвано лишь тем, что она еще не высказана,

оно не может свидетельствовать о стремлении исправить правоприменение.

Таким образом, существуют следующие варианты. Амнистия учитывает позицию правоприменителя, тем самым подтверждая ее правильность. Амнистия не учитывает позицию правоприменителя, т. к. принимает в расчет только факты, которые не устанавливаются в процессе применения уголовного закона. Амнистия не учитывает позицию правоприменителя, т. к. основана на стремлении прекратить спор о том, как должен быть применен уголовный закон, правильно ли он был применен ранее. Амнистия не учитывает позицию правоприменителя, поскольку она не высказана и не может быть высказана на момент применения акта об амнистии. Ни один из этих вариантов не свидетельствует о стремлении исправить недостатки применения уголовного закона с помощью амнистии.

В 2 из 20 постановлений содержатся пункты, учет позиции правоприменителя в которых не свидетельствует о подтверждении правильности позиции правоприменителя и может быть вызван стремлением исправить применение уголовного закона, но, в равной мере, может быть обусловлен и иными причинами. Доля пунктов, направленность которых при избранном критерии проверки не была установлена, однако, незначительна и не влияет на общий вывод.

Правильность выдвинутой гипотезы подтверждается проведенным исследованием. Амнистии, осуществленные за период существования Российской Федерации не были направлены на исправление недостатков применения уголовного закона.

## Библиография:

1. Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. // СПС «Консультант Плюс».
2. Хартулари К. Ф. Право суда и помилования как прерогативы российской державности (сравнительное историко-законодательное исследование). Общая и особенная части. С. – Пб., 1899. // СПС «Гарант».
3. URL:<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?searchres=&bpas=cd00000&a3=102000496&a3type=1&a3value=%CF%EE%F1%F2%E0%ED%EE%E2%EB%E5%ED%E8%E5&a6=102000045&a6type=1&a6value=%C3%EE%F1%F3%E4%E0%F0%F1%F2%E2%E5%ED%ED%E0%FF+%C4%F3%EC%E0+%D4%E5%E4%E5%F0%E0%EB%FC%ED%EE%E3%EE+%D1%EE%E1%F0%E0%ED%E8%FF&a15=&a15type=1&a15value=&a7type=1&a7from=&a7to=&a7date=&a8=&a8type=2&a1=%E0%EC%ED%E8%F1%F2%E8%E8&a0=&a16=&a16type=1&a16value=&a17=&a17type=1&a17value=&a4=&a4type=1&a4value=&textpr es=&sort=7> (дата обращения 16.01.2015 г.)
4. Об амнистии: Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 18.06.1992 № 3075-1 (в ред. от 13.11.1992 № 3889-1) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. N 27. Ст. 1565; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992 г. N 47, Ст. 2671.
5. О распространении действия постановления Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12 марта 1997 года N 1199-II ГД «Об объявлении амнистии в отношении лиц, совершивших общественно опасные деяния в связи с вооруженным конфликтом в Чеченской Республике» на лиц, уклонившихся от военной службы: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 10.06.1998 № 2580-II ГД // Российская газета. 1998. 24 июня.

6. Об объявлении амнистии в отношении лиц, совершивших общественно опасные деяния в связи с вооруженным конфликтом в Чеченской Республике: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12 марта 1997 года N 1199-II ГД // Российская газета. 1997. 15 марта.
7. Об объявлении амнистии в связи с принятием Конституции Российской Федерации: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 года N 63-I ГД // Российская газета. 1994. 26 февраля.
8. Об объявлении амнистии: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 2 июля 2013 года N 2559-6 ГД // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). 2013. 3 июля.
9. Хачатрян А. К. Амнистия как вид освобождения от уголовной ответственности за преступления в сфере экономической деятельности // Право и политика. 2014 . № 10 (89).
10. Об объявлении амнистии в отношении лиц, участвовавших в противоправных действиях, связанных с вооруженным конфликтом на территории Республики Дагестан в январе 1996 года: Постановление Государственной Думы от 9 февраля 1996 года N 60-II ГД // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. N 8. Ст. 722.
11. Об объявлении амнистии в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 20 апреля 2005 года N 1761-IV ГД // Российская газета. 2005. 26 апреля.
12. Об объявлении политической и экономической амнистии: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 года N 65-I ГД // Российская газета. 1994. 26 февраля.
13. Стенограмма заседания Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации 17 февраля 1994 г. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3237/> (дата обращения 22.03.2015 г.).
14. Стенограмма заседания Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации от 23 февраля 1994 года / URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3233/> (дата обращения 22.03.2015 г.)
15. Стенограмма заседания 11 февраля 1994 года. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3241/> (дата обращения 22.03.2015 г.)

**References (transliterated):**

1. Zhalinskii A. E. Uголовное pravo v ozhidanii peremen: teoretiko-instrumental'nyi. 2-e izd., pererab. i dop. M., 2009. // SPS «Konsul'tant Plyus».
2. Khartulari K. F. Pravo suda i pomilovaniya kak prerogativy rossiiskoi derzhavnosti (sravnitel'noe istoriko-zakonodatel'noe issledovanie). Obshchaya i osobennaya chast'. S. – Pб., 1899. // SPS «Garant».
3. Khachatryan A. K. Amnistiya kak vid osvobozhdeniya ot ugovnoyi otvetstvennosti za prestupleniya v sfere ekonomicheskoi deyatel'nosti // Pravo i politika. 2014 . № 10 (89).