



## ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

УДК 342.2/.7



**Игорь Константинович КРИЖУС,**  
старший преподаватель  
кафедры теории и истории государства и права  
Юридического института  
Сибирского федерального университета  
(г. Красноярск)

kryzius@yandex.ru

### НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ВВЕДЕНИЕМ В ДЕЙСТВИЕ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА В РОССИИ: РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ

#### SOME ISSUES RELATED TO ENACTING THE CRIMINAL CODE IN RUSSIA: RETROSPECTIVE ANALYSIS

В статье по-новому рассматривается понятие введения в действие уголовного закона: не как одномоментного формального юридического события, а как совокупности мероприятий, направленных на вступление его в силу. Проанализирован процесс введения в действие всех отечественных уголовных кодексов, существовавших в последние 200 лет. Полученные знания позволили выявить положительные и отрицательные тенденции такой деятельности и сделать ряд предложений по ее совершенствованию.

*The article considers the concept the enactment of a criminal law in a new way not as a one-time formal legal event, but as a set of measures aimed at its entry into force. The process of putting into effect all domestic criminal codes that have existed in the last 200 years is analyzed. The knowledge gained made it possible to identify positive and negative trends in such activity and to make a number of proposals to improve it.*

**Ключевые слова:** введение в действие, юридическая сила, уголовный закон, уголовный кодекс, действие, закона, опубликование.

**Keywords:** enactment, legal effect, criminal law, criminal code, action, law, publication.

**Т**радиционный подход к рассмотрению понятия «введение в действие» строго формален. Например, М.С. Студеникина пишет: «Закон как регулятор общественных отношений начинает действовать, то есть порождать определенные права и обязанности, только тогда, когда он вступает в силу... Вступление закона в силу неразрывно связано с обязательным доведением его до всеобщего

сведения через официальное опубликование» [7, с. 10].

А.А. Белкин смешивает понятия «введение в действие» и «вступление в силу», создавая новое понятие «вступление в действие»: «Вступление же акта в действие – это начало возникновения (изменения, изменения, прекращения) правоотношений, предусмотренных данным актом, причем соответствующие



правоотношения могут как ограничиваться во времени точно установленным моментом, следующим за принятием акта, так и простираться (в том числе на неопределенный срок) на предшествующее правотворческому волеизъявлению время (обратное действие акта, его ретроактивность» [1, с. 4].

Что же касается легальной позиции законодателя, то в настоящее время в большинстве нормативных правовых актов понятия «введение в действие» и «вступление в силу» зачастую используются как синонимы. Например, ст. 2 Федерального закона от 9 июля 1999 г. N 154-ФЗ<sup>1</sup>, которым внесены изменения в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривала, что закон «вступает в силу по истечении одного месяца со дня его официального опубликования, за исключением положений, для которых настоящей статьей установлены иные сроки введения в действие».

Т.С. Ельцова указывает, что «введение нормативного правового акта в действие означает начало регулирования им общественных отношений и приобретение им общеобязательности вследствие наличия у него юридической силы» [3, с. 17], или «по общему правилу правовая норма начинает свое действие с момента вступления в силу. Юридическим фактом, с которым законодатель связывает вступление в силу нормативных актов и их применение, является официальное опубликование законов» [4].

Как считал Ж.-Л. Бержель, вводом закона в действие отмечен тот момент, начиная с которого закон обретает силу обязательного положения для всех, кого он касается» [2, с. 214]. На практике законодатель все более точно предвидит условия ввода в действие закона, иногда подчиняя это событие вводу других законодательных актов, необходимых для применения закона, иногда путем простого переноса даты его вступления в силу.

В настоящей статье нами предпринята попытка рассмотреть введение в действие нормативного правового акта как комплексное

сложное, а не одномоментное явление, как процесс (порядок), как совокупность взаимосвязанных и взаимообуславливающих мероприятий, подтверждающих самостоятельность и необходимость объединяющего их понятия.

Считаем, что введение уголовного закона в действие должно быть направлено на подготовку и обеспечение его фактического действия, то есть осуществления положений акта на практике, приведение его к готовности действовать. Эти мероприятия, по сути, представляют собой меры обеспечения действия положений уголовного закона, составляют содержание соответствующих процедурных норм. При подготовке проекта уголовного закона должна осуществляться разработка отдельных положений, содержащих процедурные нормы введения законопроекта в действие.

Говоря об опубликовании уголовного закона, мы подразумеваем, что публикуется законченный, принятый акт, уже готовый к действию (осуществлению); также часто опубликование является отправной точкой действительности акта. По общему правилу, только по истечении какого-то промежутка времени с момента опубликования публикуемый акт вступает в силу.

В классической юриспруденции латинский термин «*vacatio legis*» приблизительно переводится как «отсутствие закона» и указывает на состояние недействительности нормы, еще не вступившей в силу. Это технический термин, который относится к периоду между обнародованием закона и временем, когда закон приобретает юридическую силу. Современная российская юридическая наука подобным термином не оперирует, однако само это явление, понятие, им обозначенное, существует.

По общему правилу, если говорить о законах вообще, то этот период равен десяти дням, если в законе не установлен иной срок. Однако в большинстве случаев законодатель пренебрегает таким периодом, что являет

1 О внесении изменений и дополнений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации : Федеральный закон от 09.07.1999 N 154-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. N 28. Ст. 3487.



собой пример негативной практики, ослабляющей действенность законов. Думается, что такой временной интервал должен присутствовать всегда и быть наполнен средствами, направленными на приведение уголовного закона к действенности. Считаю, что логично было бы предусмотреть в самом тексте закона о введении в действие материально-технические, организационно-управленческие, социально-психологические (идеологические), специально-юридические и иные подготовительные меры, направленные на введение уголовного закона в действие, и осуществить их до вступления его в силу.

Законодатели различных эпох, часто понимая, что многие положения вводимого уголовного закона фактически останутся без выполнения, вводя в действие уголовный закон в целом, откладывают введение его отдельных положений на необходимый срок.

Так, Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. – первый кодифицированный уголовный закон в российской истории, был подготовлен сотрудниками Второго отделения, утвержден 15 августа 1845 г. императором Николаем I, введен в действие с 1 мая 1846 г. Почти год кодекс, условно сказать, «дозревал». Данное Уложение представляло собой кодифицированный нормативный акт, содержащий нормы, как регулировавшие общие вопросы уголовного права, так и устанавливающие ответственность за совершение конкретных преступных посягательств [6, с. 35]. «Мы утвердили его и препровождаем в Правительствующий сенат для обнародования тем же порядком, коим был обнародован Общий Свод законов Империи». Также было установлено «Сие Уложение привести в полную силу и действие с 1 мая 1846 г.»<sup>1</sup>. Видно, что законодатель уже тогда не разграничивал понятия «приведение в силу» и «приведение в действие».

Также было указано, что с этого числа постановления нового Уложения следует прилагать ко всем делам, не получившим до того

числа окончательного решения, как в судах 1-й и 2-й степени, так и в Правительствующем Сенате, не распространяя его лишь на те немногие случаи, где определяемые Уложением наказания строже назначаемых действовавшими ранее законами. В этих случаях приговоры о подсудимых должно было постановлять на основании узаконений, существовавших во время учинения преступления или проступка.

Более того, для правильного исполнения указа в то же время высочайше повелено было министру юстиции составить и разослать во все судебные места особую инструкцию, в которой означить подробно все те противозаконные деяния, за которые наказание следует назначать по прежним законам: таких случаев в инструкции было указано 85; вместе с тем в инструкции было объяснено, что те преступные деяния, которые в Своде вовсе не предвидены, не подлежат наказанию и по Уложению, если они, конечно, учинены до приведения его в действие; но это правило не должно было распространяться на те случаи, в которых по Своду назначались неопределенные наказания, как-то «наказать яко преступника указом» и т.п., так как такие деяния должны почитаться запрещенными и по старым законам; в этих случаях суд должен был прежде всего определить с точностью существо такого деяния, сравнить его с другими однородными, выбрать из них к нему ближайшее, а потом положить за него наказание, т.е. применить к этим деяниям ст. 151 (по изд. 1885 г.) Уложения о наказаниях. Та же система, даже с ссылкой на Указ от 27 марта, была принята в Законе от 18 мая 1855 г. об изменении наказания ссыльных (т. XIV Устава о ссыльных, ст. 798, примеч. 2), а равно и в законе о введении в действие Военского устава о наказаниях изд. 1868 и 1875 гг. [8].

Между прочим, инструкция в переводе с латинского языка означает «распоряжение, издаваемое административной властью во исполнение или в дополнение и развитие за-

<sup>1</sup> Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. СПб.: Типография II Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1845. С. 3.



кона, а равно определяющее образ действия должностных лиц»<sup>1</sup>.

Обыкновенно инструкция, издаваемая в дополнение и развитие закона, не только определяет ближайшим образом порядок действия подчиненных чинов, но и устанавливает правила, обязательные для частных лиц, и потому издание такого документа исполнительной властью предполагает особое на то полномочие со стороны власти законодательной. Примерами могут служить инструкция министра государственных имуществ от 22 февраля 1880 г. об употреблении взрывчатых веществ и его же инструкция, определяющая порядок производства горных работ.

К уполномочию исполнительной власти на издание инструкции в дополнение и развитие закона особенно часто прибегают во французской законодательной практике, где законодатель обыкновенно ограничивается лишь установлением общих начал, тогда как английский парламент старается предусмотреть в своих биллях все детали дела. Некоторые публицисты отдают предпочтение французской системе как менее громоздкой и более способной приспособляться к требованиям жизни<sup>2</sup>.

Сегодня инструкция (от лат. *instructio* – наставление, устройство) – 1) подзаконный нормативный акт, издаваемый министерствами, другими центральными и местными органами государственного управления в пределах их компетенции на основании и во исполнение законов, указов, постановлений и распоряжений правительства и актов вышестоящих органов государственного управления; 2) собрание правил, регламентирующих производственно-техническую деятельность<sup>3</sup>.

Получается, что на сегодняшний день современный законодатель иногда упускает первое главное значение слова «инструкция», зачастую использует его лишь во втором смысле. Хотя, как было нами показано, ранее инструкции очень часто использовались в законодательстве прежних времен и наполняли

содержанием время «бездействия» любого опубликованного закона, особенно уголовного, готовя его ко вступлению в юридическую силу.

Но, несмотря на все инструкции и действия, как писал Н.С. Таганцев в конце XIX века: «Ожидания составителей Уложения не оправдались. Лестница, созданная ими, оказалась тяжела и непригодна. Жизнь почти вслед за введением Уложения так расшатала ее, выстроила из нее так много ступеней, что в ее позднейшей обрисовке ... она сохранила мало сходства с первоначальной» [9, с. 102].

Уложение 1845 года претерпело три редакции – 1857 г., 1866 г., 1885 г., две из которых (последние) существенно модифицировали некоторые основополагающие институты. В целом же Уложение о наказаниях уголовных и исправительных подготовило почву для разработки уголовного Уложения России 1903 г., впоследствии ставшего вершиной русской дореволюционной уголовно-правовой мысли, но так и не вступившего в силу в полном объеме.

Уголовный кодекс 1903 г., призванный заменить громоздкое Уложение о наказаниях редакции 1885 г., неожиданно стал памятником нерешительности Николая II. После 20-летнего обсуждения закон был принят Госсоветом и утвержден самим царем; но затем по малопонятным причинам Николай II не решился ввести его в действие (за исключением нескольких малозначительных разделов). В частности, были введены в итоге в действие положения, в которых было проведено деление преступлений на три категории: тяжкие преступления (деяния, за совершение которых предусматривались наказания в виде смертной казни, каторги или ссылки на поселение), преступления (деяния, совершение которых влекло наказание в виде заключения в исправительный дом, крепость или тюрьму), проступки (деяния, за которые предусматривались арест или взыскание «денежной пени»). Кроме того, было сокращено число случаев

1 Энциклопедический словарь / под ред. проф. И. Е. Андреевского. Издатели: Ф.А. Брокгауз и И. А. Ефрон. СПб., 1890. Т. XIII. С. 253.

2 Там же.

3 Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2002. С. 208.



применения смертной казни и телесных наказаний, даны четкие определения умышленной и неосторожной вины, установлен возраст, с которого наступала уголовная ответственность).

Признав за благо утвердить составленное и рассмотренное в таком порядке уголовное уложение и препровождая его в Правительствующий Сенат, было высочайше повелено: «сделать надлежащие распоряжения к обнародованию оною и к приведению затем в действие в срок, который будет особо к тому назначен»<sup>1</sup>.

Советское уголовное законодательство послереволюционного периода являлось фрагментарным и не основывалось на единых принципах. Различные декреты издавались в ответ на потребности текущей политики или пропаганды. Некоторые из уголовных законов, прежде всего постановление от 17 января 1920 г. об отмене смертной казни, являются чисто пропагандистскими документами, не имеющими отношения к реальности.

Из широкого перечня отдельных декретов можно выделить постановление от 12 декабря 1919 г., которое представляет собой первую попытку большевистского правительства сформулировать общие принципы уголовного права, обычно составляющие общую часть уголовного кодекса.

Постановлением ВЦИК от 1 июня 1922 г. «О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР» было постановлено, что новый уголовный кодекс РСФСР вводится в действие с 1 июня 1922 г., то есть с даты подписания самого этого постановления. Также этим актом было регламентировано, что с момента вступления нового Уголовного кодекса в силу отпадает действие всех иных норм, устанавливающих до момента его введения основания и размер уголовных наказаний. Было установлено, что Уголовный кодекс применяется по отношению ко всем преступным деяниям, не рассмотренным в судебном порядке до введения его в действие и что изменения или дополнения Кодекса, вызываемые местными бытовыми условиями, вводятся в жизнь лишь постановлениями отдельных Централь-

ных Исполнительных Комитетов по утверждению Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом. Также Президиуму Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета было поручено ввести в действие настоящий Кодекс на территории союзных Советских Республик в надлежащем порядке.

Постановлением ВЦИК от 22 ноября 1926 года «О введении в действие уголовного кодекса Р.С.Ф.С.Р. редакции 1926 года» было установлено, что новый Уголовный кодекс Р.С.Ф.С.Р. за исключением некоторых статей в целом вводится в действие с 1 января 1927 г. Также этим постановлением был установлен особый порядок применения нового Уголовного кодекса РСФСР по делам, возникшим до введения его в действие.

Законом РСФСР от 27 октября 1960 г. «Об утверждении Уголовного кодекса РСФСР» был утвержден новый Уголовный кодекс РСФСР, который вводился этим же актом в действие с 1 января 1961 г. В статье 2 этого закона было прямо указано на возможность применения отдельной статьи водимого акта в отношении определенной категории осужденных. Также Президиуму Верховного Совета РСФСР было поручено установить порядок введения в действие Уголовного кодекса РСФСР и утвердить перечень законодательных актов РСФСР, утрачивающих силу в связи с его введением в действие.

Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 20 января 1961 г. «О порядке введения в действие Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов РСФСР» было конкретно регламентировано, какие категории лиц подлежат освобождению от наказания, также был установлен порядок применения мер наказания к лицам, осужденным по ранее действовавшим уголовным законам, было указано на наличие обратной силы у ст. 4 водимого кодекса, а также указывалось, каких лиц считать не имеющими судимости.

Действующий ныне УК РФ был введен Федеральным законом от 13 июня 1996 г. N 64-ФЗ «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» и опубликован в «Российской газете» 18 июня 1996 г.,

<sup>1</sup> Новое уголовное уложение, Высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. СПб.: Изд. В.П. Анисимова, 1903. С. 4.



следовательно, по истечении 10 дней, т.е. 29 июня 1996 г., вступил в силу, однако вводился в действие с 1 января 1997 г.

В УК РФ в отличие от УК РСФСР появились новые виды наказаний, которые фактически было невозможно назначить судом с 1 января 1997 г. ввиду отсутствия арестных домов, учреждений, готовых принять лиц, осужденных к пожизненному лишению свободы, и т.п. Очевидно, что для создания условий, достаточных для реализации положений вводимого УК РФ, необходима была большая работа, но осуществлялась она уже после вступления уголовного закона в силу.

Согласно ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 13 июня 1996 г. N 64-ФЗ подлежали прекращению все возбужденные уголовные дела о деяниях, не признающихся преступлениями в соответствии с УК РФ, то есть речь шла об обратной силе закона, который в действие не вступил. Это вызвало возникновение некоторых противоречий. С одной стороны, еще полгода действовали нормы УК РСФСР, с другой – закон предписывал прекращать все возбужденные уголовные дела о деяниях, не признающихся преступлениями в соответствии с УК РФ, вводимым в действие с 1 января 1997 г. [5].

Законодатель, пытаясь хоть как-то снять противоречия, 27 декабря 1996 г. принял Федеральный закон о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации», суть которых сводилась к уточнению времени, с которого прекращаются уголовные дела по тем составам, которые декриминализованы.

Однако внесенные изменения и дополнения еще больше усугубили понимание процессов на практике. Если Федеральный закон «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» позволял прекращать уголовные дела за преступления, которые по кодексу были декриминализованы, начиная с 29 июня 1996 г., то Федеральный закон от 27 декабря 1996 г. «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации»» требовал вновь воз-

буждать эти уголовные дела. Получилось, что законодатель придал обратную силу закону, ухудшающему положение лиц, в отношении которых возбуждены уголовные дела, подлежащие прекращению, поскольку они должны были прекращаться уже не с 29 июня 1996 г., а с 1 января 1997 г.

Таким образом, можно сделать вывод, что большая часть нормативно-правовых актов о введении в действие уголовного закона содержали лишь средства формального характера, определяющие действия вводимого акта во времени и в пространстве, решались задачи юридико-технического плана. Лишь за некоторым исключением там предусматривались мероприятия содержательного характера, в частности специально-юридические, но зачастую также ничем не обеспеченные, не наполненные содержанием. Это приводило к тому, что закон вводился в действие по истечении довольно продолжительного времени: от полугода до года, причем вступление в силу некоторых положений не представлялось возможным ввиду отсутствия условий для их реального осуществления, фактического применения правоприменителем.

Потому считаем, что законодателю необходимо воспользоваться обобщенным подходом к введению уголовного закона в действие, учесть негативный предыдущий опыт. Важно понимать введение в действие как подготовительный, обеспечительный этап, направленный на вступление в силу уголовного закона в полном объеме и качестве. Если посмотреть на понятие «введение в действие» шире, относиться к нему не только как к моменту, определенному в законе, с которого закон обретает юридическую силу, а как к продолжительному периоду, наполнить его содержанием, то можно будет избежать многие проблемы, связанные с его практическим применением.

Считаем важным предусмотреть в самом тексте закона о введении в действие уголовного кодекса содержательные мероприятия, которые можно условно разделить на две группы: материально-технические и специально-юридические. Материально-технические должны регламентировать выделение



необходимого финансирования, создание материальной базы, сооружений, служб, необходимых для реализации вводимых положений акта, и пр. Специально-юридические мероприятия призваны обеспечить правильный выбор регулятивных средств при конструировании нормативного правового акта уголовно-правовой направленности, соответствующих предмету регулирования вводимого акта, изменение и отмену законов и (или)

подзаконных актов, издание административных регламентов, соблюдение пределов принятия ведомственных актов и др.

Полагаем, что использование законодателем широкого подхода к понятию «введение в действие» уголовного закона, учитывающего подготовительный и обеспечительный этапы, позволит минимизировать проблемы его практического применения, тем самым обеспечив его действенность и эффективность.

### Библиографический список

1. Белкин, А.А. Юридические акты: сроки действия / А.А. Белкин // Правоведение. – 1993. – № 6. – С. 3-16.
2. Бержель, Ж.-Л. Общая теория права : пер. с фр. / Ж.-Л. Бержель ; под общ. ред. В.И. Даниленко. – М.: Издательский дом NOTA BENE, 2000. – 672 с.
3. Ельцова, Т.С. Действие во времени нормативных правовых актов и актов официального нормативного толкования: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.С. Ельцова. – Нижний Новгород, 2010. – 22 с.
4. Журилов, Н.В. Опубликование нормативных актов и презумпция знания законов / Н.В. Журилов, С.Г. Кондрашина // Экономика здравоохранения. – 1999. – № 4.
5. Максимов, В. О пределах обратной силы уголовного закона / В. Максимов, А. Шестак // Российская юстиция. – 1997. – № 5. – С. 10-11.
6. Российское уголовное право. Общая часть / под ред. В. С. Комиссарова. – СПб., 2005. – 560 с.
7. Студеникина, М.С. Вступление федерального закона в силу: правовое регулирование и практика / М.С. Студеникина // Журнал российского права. – 2000. – № 7. – С. 10-21.
8. Таганцев, Н.С. Уголовное право (Общая часть). Часть 1 / Н.С. Таганцев. По изданию 1902 года. Allpravo.ru. – 2003. – URL: <https://allpravo.ru/library/doc101p0/instrum105/print812.html> (дата обращения: 27.09.2021).
9. Таганцев, Н.С. Русское уголовное право : лекции. Часть Общая: в 2 т. Том 1 / Н.С. Таганцев. – М.: Наука, 1994. – 393 с.