

УДК 343.01

Канатов Алмас Канатович

кандидат юридических наук, ассоциированный профессор, Академия правосудия при Верховном суде РК, г. Астана
e-mail: kahatov_76@mail.ru

К ТРЕНДАМ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ ПОСЛЕ 2020 ГОДА (итоги и промежуточные цели)

Бұл мақалада автор жаңа бағдарламалық құжат - 2020-2030 жылдар кезеңінде құқықтық саясат тұжырымдамасы негізінде қылмыстық құқық саласындағы үрдістерді қарастырады. Қылмыстық саясаттың жеке блоктарын «жетілдіру» негізгі бағыттары жаңартылады. Бұл саладағы негізгі проблемалар көрсетіліп, олардың енгізілуіне мүмкін жетістіктердің көрсеткіштері ретінде нақты ұсыныстар берілді.

Түйінді сөздер: қылмыстық саясат, қылмыстық құқық, екі вектор, заңсыздандыру, құқықтық саясатты жетілдіру.

В настоящей статье автор рассматривает тенденции в области уголовного законодательства на основе нового программного документа - Концепции правовой политики на период с 2020 до 2030 года. Актуализированы основные направления «совершенствования» отдельных блоков уголовной политики. Отмечаются ключевые проблемы в этой сфере и даны конкретные предложения для включения их в качестве индикаторов возможных достижений.

Ключевые слова: уголовная политика, уголовное законодательство, двухвекторность, депенализация, совершенствование правовой политики.

In this article, the author examines trends in criminal law on the basis of a new program document - the Concept of Legal Policy for the period from 2020 to 2030. The main directions of “improving” individual blocks of criminal policy are updated. Key problems in this area are noted and specific proposals are given for their inclusion as indicators of possible achievements.

Keywords: criminal policy, criminal law, two-vector, depenalization, improvement of legal policy.

Обеспечение верховенства закона – один из приоритетов «Стратегии «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» и Плана Нации «100 конкретных шагов». Для достижения общей стратегической цели – вхождения Казахстана в 30-ку самых развитых стран, совершенствование национальной правовой системы является неотъемлемым этапом глобальной трансформации страны.

Концепция правовой политики на период с 2010 до 2020 года /1/ обозначила векторы дальнейшего правового развития общества и создания более эффективных механизмов регулирования возникающих правоотношений. Она определила ориентиры совершенствования законодательства и правоприменительной практики, пути реформирования правоохранительной и судебной системы. В условиях глобализации и роста мировой конкуренции она позволила модернизировать систему государственной правовой политики.

В целом, итоги уголовной политики в рамках действующей Концепции правовой политики можно разделить на три больших этапа (реализации).

1 ЭТАП РЕАЛИЗАЦИИ.

Значительная часть положений Концепции по вопросам совершенствования уголовно-правовой сферы были поэтапно реализованы. Принят комплекс мер по дальнейшей гуманизации уголовного и уголовно-процессуального законодательства, снижению его избыточной репрессивности.

Концепцией определены основные направления совершенствования уголовной политики (пункт 2.8 Концепции), такие как двухвекторность развития уголовного права, поэтапное сокращение сферы применения уголовной репрессии путем расширения условий освобождения от уголовного наказания, дальнейшее декриминализация не представляющих большой общественной опасности правонарушений в экономической сфере, введение уголовной ответственности юридических лиц за некоторые категории уголовных деяний и т.д.

Первый Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшей гуманизации уголовного законодательства и усиления гарантий законности в уголовном процессе» принят 18 января 2011 года.

Законом подверглось коррекции свыше 200 статей Уголовного кодекса. Исключен как вид уголовного наказания арест с заменой на другое, более мягкое наказание в виде ограничения свободы.

В соответствии с Законом лицам, совершившим преступления небольшой и средней тяжести, оказавшим потерпевшим помощь, добровольно возместившим ущерб, может не назначаться лишение свободы. Мужчинам, в одиночку воспитывающим детей, предоставляется отсрочка отбывания наказания. Данная мера ранее предоставлялась только женщинам. В результате расширения практики применения данных институтов произошло сокращение дел, прекращенных за примирением в суде.

Законом, принятым 9 ноября 2011 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования правоохранительной деятельности и дальнейшей гуманизации уголовного законодательства», пересмотрены санкции в сторону смягчения по ряду экономических преступлений.

По 9 составам размеры крупного ущерба, при причинении которого наступает уголовная ответственность, увеличены в 10 раз. Смягчена ответственность за уклонение гражданина от уплаты налога путем увеличения до 2000 МРП суммы ущерба, при котором наступает уголовная ответственность. До принятия Закона ответственность за данное деяние наступала при причинении ущерба на сумму всего лишь 500 МРП, что было чрезмерно репрессивным.

Кроме того, из Уголовного кодекса исключено наказание в виде лишения свободы за неправомерные действия при банкротстве. В отдельных составах экономических преступлений, где в качестве санкции предусмотрен штраф, его размеры увеличены.

2 ЭТАП РЕАЛИЗАЦИИ.

Наиболее значимым законодательным актом, в котором комплексно реализована Концепция, стал Уголовный кодекс от 3 июля 2014 года (УК РК).

В УК РК расширены возможность назначения альтернативных наказаний, основания освобождения лица от уголовной ответственности, в т.ч. в связи с заглаживанием вреда, примирением с потерпевшим и при выполнении условий процессуального соглашения, что, в целом, способствовало снижению тюремного населения.

В реализацию положений Концепции в новом Уголовном кодексе ужесточена ответственность за ряд криминальных угроз, представляющую наибольшую опасность для общества.

Усилены дополнительные наказания. Так, за совершение коррупционных преступлений законом установлен пожизненный запрет занимать должности на государственной службе, судьи, в органах местного самоуправления, государственных организациях.

Предусмотрен пожизненный запрет занимать педагогические должности и должности, связанные с работой с несовершеннолетними, за совершение преступлений, связанные с «педофилией».

Вступили в силу законодательные изменения, предусматривающие в качестве принудительной меры медицинского характера лечение в виде химической кастрации лиц, совершивших преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетних.

По всем террористическим и экстремистским преступлениям установлены запреты на условно-досрочное освобождение, замену наказания, применение амнистии и другие уголовно-правовые преференции. Увеличены сроки лишения свободы за их совершение. На эти преступления не будут распространяться сроки давности.

Усилено наказание за преступления за экстремизм и терроризм. Дополнительно криминализированы новые составы террористических и экстремистских преступлений,

В целях дальнейшего совершенствования уголовной политики и во исполнение Послания Главы государства на 2017 год Законом от 3 июля 2017 года внесены поправки в законодательные акты по вопросам совершенствования правоохранительной системы.

Закон предусматривает дальнейшую гуманизацию отдельных составов уголовных правонарушений в сфере экономической деятельности с невысокой степенью общественной опасности (по 2 составам исключен нижний порог штрафа (ч.1 ст.217, ст.235 УК), по 12 составам снижен верхний порог штрафа (ч.ч.1 и 2 ст.222, ст.225, ст.227, ч.1 ст.234, ч.1 ст.236, ч.1 ст.239, ст.241, ст.242, ч.1 ст.243, ч.ч.1 и 2 ст.247 УК), по 6 составам введены кратные штрафы (ч.3 ст.245, ч.ч.2, 3, 5, 6 ст.253, ч.3 ст.307 УК). Исключена статья 215 УК (лжепредпринимательство).

В Уголовно-процессуальном кодексе 2014 года полностью реализованы положения Концепции по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства и созданию оптимальной модели уголовного судопроизводства (пункт 2.9 Концепции). В новом УПК регламентирован порядок уголовного судопроизводства в отношении уголовных проступков с использованием элементов протокольной формы, повышена эффективность уголовного процесса, законодательно исключена доследственная проверка, применяются альтернативные меры пресечения, постепенно вводятся институты направленные на примирение сторон и возмещении причиненного вреда, процессуального соглашения.

3 ЭТАП РЕАЛИЗАЦИИ.

Во исполнение поручений Главы государства принят Закон от 21 декабря 2017 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам модернизации процессуальных основ правоохранительной деятельности».

В данном Законе значительно усилены механизмы защиты прав человека, упрощено уголовное судопроизводство, введен электронный формат расследования дела.

Следственным судьей санкционируются все действия, затрагивающие конституционные права человека, его имущественные и иные интересы. Сокращен срок задержания человека без санкции суда с 72 до 48 часов, а несовершеннолетних – до 24 часов.

На органы уголовного преследования возложена обязанность информировать граждан о проведенных в отношении них негласных следственных действиях.

Адвокаты получили расширенные полномочия, в том числе по сбору доказательств в пользу подзащитного.

Введены дополнительные гарантии от необоснованного заключения граждан под стражу на период следствия, по многим преступлениям предусмотрены общественные работы, уменьшены размеры наказаний, снижены сроки давности, введен залог по некоторым особо тяжким преступлениям. В Едином реестре досудебных расследований также не подлежат регистрации заявления, сообщения о неисполнении или ненадлежащем исполнении гражданско-правовых сделок, совершенных в письменной форме, не признанных судом недействительными,

мнимыми или притворными, кроме случаев подачи коллективных, многочисленных заявлений о недобросовестном исполнении договорных обязательств. Установлен запрет на применение содержания под стражей по экономическим преступлениям. Это запрет не распространяется на случаи: рейдерства; легализации (отмывания) денег и (или) иного имущества, полученных преступным путем; изготовления, хранения, перемещения или сбыта поддельных денег или ценных бумаг; принуждения к совершению сделки или к отказу от ее совершения; экономической контрабанды; финансовой пирамиды; совершения преступления в составе организованной группы или преступного сообщества (преступной организации). Такие исключения предусмотрены и в случае, если лицо пыталось скрыться или скрылось от органов уголовного преследования или суда. Очередным шагом по гуманизации стало принятие Закона от 12 июля 2018 года по вопросам совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства и деятельности правоохранительных и специальных органов. Этим Законом усилены гарантии от необоснованного заключения граждан под стражу на период следствия, по многим преступлениям введены общественные работы, уменьшены размеры наказаний, снижены сроки давности, введен залог по некоторым особо тяжким преступлениям. Вместе с тем гуманизация не коснулась опасных преступников – педофилов, убийц, экстремистов, террористов и членов ОПГ. Кроме того, в Законе от 21 января т.г. реализовано поручение Президента, озвученного в ежегодном послании 5 октября прошлого года, о дальнейшей гуманизации экономических преступлений. Поправки предусматривают увеличение в три раза (с 15 до 45 тыс. МРП) порогов ущерба для уголовной ответственности за невозвращение денежных средств из-за границы. За уклонение от уплаты налогов с организаций повышаются пороги крупного ущерба в 2,5 раза (с 20 до 50 тыс. МРП), а особо крупного – в 1,5 раза (с 50 до 75 тыс. МРП). Исключается уголовное наказание за неумышленные ошибки при заполнении таможенных деклараций при перемещении товаров через границу. Лица, впервые нарушившие законодательство о бухгалтерском учете, не возвратившие денежные средства из-за рубежа и незаконно использовавшие деньги банка будут освобождаться от ответственности при возмещении ущерба. Дополнительно

государственной мерой по защите и восстановлению прав граждан, пострадавших от уголовных посягательств, является Закон от 10 января 2018 года «О фонде компенсации потерпевшим».

Закон предусматривает механизм оказания государством материальной помощи потерпевшим. Компенсация будет выплачиваться трем категориям потерпевших по 46-ти статьям УК, которые охватывают 124 состава преступления.

С 1 июля 2018 года начато накопление средств для выплат пострадавшим от преступлений. Основной источник формирования Фонда – платеж, взыскиваемый с подсудимого. С 8 тысяч осужденных в Фонд уже взыскано 300 млн тенге. Выплата будет осуществляться с 1 июля 2020 года.

Системная реализация государственной правовой политики обеспечила стабильное улучшение криминогенной ситуации в стране.

С ЦЕЛЬЮ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ БЛОКОВ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В РАМКАХ НОВОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ ПРЕДЛАГАЕМ:

1. Актуализировать направления, которые не удалось реализовать ранее:

- не допускать перекосы «двухвекторности» уголовной политики.

Так, в Концепции правовой политики РК на период с 2010 до 2020 года отмечалось следующее. Дальнейшее развитие уголовного права, как и прежде, должно осуществляться с учетом двухвекторности уголовной политики. Гуманизация должна касаться главным образом лиц, впервые совершивших преступления небольшой и средней тяжести, а также социально уязвимых групп населения – беременных и одиноких женщин, имеющих на иждивении несовершеннолетних детей, несовершеннолетних, людей преклонного возраста. Вместе с тем, необходимо и впредь проводить жесткую уголовную политику в отношении лиц, виновных в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, скрывающихся от уголовного преследования, а также при рецидиве преступлений.

Например, в части 4 статьи 366 «Получение взятки» закреплена следующая норма: 4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, если они совершены преступной группой, а равно в особо крупном размере, – наказываются штрафом в размере от

семидесятикратной до восьмидесятикратной суммы взятки либо лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет, с конфискацией имущества, с пожизненным лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Такую практику уголовно-правовых мер противодействия взяточничеству нельзя признать правильной по следующим основаниям.

Во-первых, мы не против назначения судами штрафа за получение взятки, дачу взятки и посредничество во взяточничестве, если действия виновного квалифицируются по части первой или второй указанных выше статей УК.

Штраф согласно системы наказания считается самым мягким видом наказания, поэтому его применение за получение взятки путем вымогательства, группой лиц по предварительному сговору, в крупном размере и неоднократно (по ч.3 статьи 366 УК), которое относится к тяжким преступлениям, и за получение взятки преступной группой, а равно в особо крупном размере (по ч.4 статьи 366 УК), которое относится к особо тяжким преступлениям, вряд ли целесообразно. Также считаем нецелесообразным предусмотрение штрафа за дачу взятки по части 3 и по части 4 ст. 367 УК. Ведь за другие виды тяжких и особо тяжких преступлений штраф не предусмотрен. Трудно обосновать, с чем связана такая позиция законодателя по смягчению наказания за наиболее опасный вид коррупционных преступлений – взяточничество.

Во-вторых, массовое применение штрафа за взяточничество приводит к грубому нарушению принципа справедливости: у кого есть деньги, откупится, заплатив штраф и избежав заслуженного наказания, а кто не успел преступным путем накопить большую сумму денег, чтобы заплатить штраф, будет отбывать наказание в виде лишения свободы.

Тем более, это противоречит правоприменительной, в первую очередь, судебной практике. В частности, в нормативном Постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 21 июня 2001 года №2 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об ответственности за бандитизм и другие уголовные правонарушения, совершенные в соучастии» в пункте 15

отмечается /2/: «Исходя из требований части четвертой статьи 31 УК действия лица, создавшего банду или другую преступную группу, либо руководившего ими, подлежат квалификации соответственно по частям первым статей

257, 262, 263, 264, 265, 267 и 268 УК, а также по соответствующим статьям Особенной части УК, предусматривающим ответственность за совершенные бандой или другой преступной группой уголовные правонарушения, если они охватывались его умыслом. При этом квалификация по соответствующей статье Особенной части УК осуществляется со ссылкой на статью 28 УК, за исключением случаев, когда организатор (руководитель) одновременно является соисполнителем уголовного правонарушения.

Действия организатора либо руководителя банды или другой преступной группы, непосредственно участвовавшего в совершенных бандой или преступной группой уголовных правонарушений, дополнительной квалификации по частям вторым статей 257, 262, 263, 264, 265, 267 и 268 УК не подлежат.

Действия участников (членов) банды или другой преступной группы следует квалифицировать соответственно по частям вторым статей 257, 262, 263, 264, 265, 267 и 268 УК, а также по соответствующим статьям Особенной части УК за уголовные правонарушения, в подготовке или совершении которых они участвовали».

ВЫВОД: при квалификации уголовного правонарушения по части 4 статьи 366 «Получение взятки», то есть совершенную преступной группой, необходима (в обязательном порядке) одновременная квалификация по статье 262 «Создание и руководство организованной группой, преступной организацией, а равно участие в них» (ч.1 либо ч.2 в зависимости от вида соучастия), где наказание только лишение свободы с конфискацией имущества.

Таким образом, «заявленное» усиление уголовной ответственности за преступления, совершенные в составе организованной преступной группы или преступного сообщества

в указанном случае нарушено на законодательном уровне, так как за получение взятки, совершенное группой лиц (а равно в особо крупном размере) может быть применён штраф – самое мягкое уголовное наказание.

- приведение уголовного закона в соответствие с международными договорами, ратифицированными Казахстаном не должно привести к разбалансированности УК.

Напомним, что в целях активизации международного сотрудничества 4 мая 2008 года Республикой Казахстан ратифицирована Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. При этом, не все положения главы 3 статьи 15-59 данной Конвенции имплементированы в национальное законодательство.

В соответствии со статьей 20 Конвенции ООН против коррупции предлагалось признать незаконное обогащение в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно. Еще одним аргументом в пользу имплементации состава незаконного обогащения в уголовное законодательство Казахстана выступают рекомендации в сфере уголовных правонарушений предложенные экспертами ОЭСР. Так Стамбульским планом действий по борьбе с коррупцией сети ОЭСР предлагалось продолжить гармонизацию законодательства о коррупционных правонарушениях, привести положения об уголовной ответственности за коррупционные правонарушения в соответствие с международными стандартами. А конкретнее, рассмотреть возможность установления уголовной ответственности за незаконное обогащение.

ЗАКОНОДАТЕЛЬНО. Нормами Закона Республики Казахстан от 30 июня 2014 года № 213-V «Об амнистии граждан Республики Казахстан, оралманов и лиц, имеющих вид на жительство в Республике Казахстан, в связи с легализацией ими имущества» закреплены гарантии, связанные с проведением государством разовой акции по легализации имущества, в том числе ранее выведенных из легального экономического оборота денег, а также в связи с переходом к декларированию доходов и имущества граждан Республики Казахстан, оралманов и лиц, имеющих вид на

жительство в Республике Казахстан. В частности, в статье 5 анализируемого Закона указано: «2. Факт легализации имущества, а также сведения, содержащиеся в документах, представляемых в целях проведения легализации имущества в соответствии с настоящим Законом, не могут быть использованы в качестве основания для начала досудебного расследования, производства по делу об административном правонарушении, дисциплинарного производства в отношении субъекта легализации и (или) другого лица, супруги (супруга). 3. Факт легализации имущества, а также сведения, содержащиеся в документах, представляемых в целях проведения легализации имущества в соответствии с настоящим Законом, не могут быть использованы в рамках уголовного дела, дела об административном правонарушении и (или) дисциплинарном проступке в качестве доказательства виновности субъекта легализации в совершении правонарушений, указанных в пункте 1 настоящей статьи, если иное не предусмотрено пунктом 4 настоящей статьи.».

Считаем возможным наряду со всеобщим декларированием физических лиц (с 2020 года) предусмотреть возможность включения понятия «незаконное обогащение» в национальное уголовное законодательство.

- переосмыслить процедуру криминализации определенных видов правонарушений. Это определённо касается введения уголовной ответственности юридических лиц за некоторые категории преступлений (в том числе за экологические, экономические и коррупционные преступления).

ОЭСР является форумом, в рамках которого правительства сравнивают эффективность своей политики в разных сферах, делятся опытом, определяют хорошую практику с учетом новых вызовов, и поощряют принятие решений и рекомендаций, направленных на обеспечение лучшей политики для лучшей жизни граждан своих стран. Стамбульский план действий по борьбе против коррупции - это субрегиональная программа взаимной оценки, которая была начата в рамках Сети в 2003 г. СПД поддерживает антикоррупционные реформы в Азербайджане, Армении, Грузии, Казахстане, Кыргызстане, Монголии, Таджикистане,

Узбекистане и Украине с помощью обзоров и непрерывного мониторинга усилий стран по реализации рекомендаций в поддержку выполнения Конвенции ООН против коррупции, других международных стандартов и передовой практики.

В Рекомендациях ОЭСР указывается следующее: «В Республике Казахстан провели существенную реформу уголовного законодательства, приняв новые уголовный, уголовно-процессуальный кодексы, уголовно-исполнительный и кодекс об административных правонарушениях, а также согласовав с ними Закон о борьбе с коррупцией. Однако при этом рекомендации относительно коррупционных преступлений и их элементов не были учтены. Так не была установлена уголовная ответственность за незаконное обогащение, а также ответственность юридических лиц за коррупционные преступления».

Привлечению юридических лиц к уголовной ответственности должна предшествовать оценка возможных негативных последствий такого решения. К ним недопустимы наказания, которые могут усугубить ситуацию и которые по своей тяжести превосходят общественную опасность деяния и его вредные последствия. Вместе с тем, уголовный закон должен быть максимально жестким в отношении юридических лиц, совершивших преступления террористического или экстремистского характера. Также необходимо пресекать деятельность юридических лиц, связанных с организованной преступностью.

В рамках определения параметров уголовной ответственности юридических лиц следует также решить концептуальный вопрос о наличии или отсутствии вины у юридического лица, привлекаемого к уголовной ответственности. При этом имея в виду, что у привлекаемого к ответственности юридического лица наличие вины не фиксируется, а если и определяется, то только через действия (бездействие) соответствующих физических лиц.

С учетом изложенного, одним из предложений в рамках новой Концепции правовой политики выступает: решение вопроса о выборе оптимальной модели уголовной ответственности юридических лиц. При этом возможные сомнения должны быть окончательно сняты путем сбалансированного и справедливого подхода к установлению такой ответственности и выбора наказаний, адекватных содеянному.

Возмещение причиненного ущерба, заглаживание вредных последствий преступного деяния должно стать для юридических лиц одним из главных оснований освобождения от уголовной ответственности.

2. Необходимо «новое десятилетие» в уголовной политике посвятить институту

депенализации, то есть переоценку степени тяжести отдельных преступлений путем смягчения наказаний начать с переформатирования категоризации уголовных правонарушений.

Список использованной литературы

1. <http://www.zakon.kz>. Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года.
2. <http://www.zakon.kz>. Нормативное Постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 21 июня 2001 года №2 «О некоторых вопросах применения судами законодательства об ответственности за бандитизм и другие уголовные правонарушения, совершенные в соучастии».

Қанатов Алмас Қанатұлы

Лауазымы: заң ғылымдарының кандидаты, ғалым хатшы, қауымдастырылған профессор, Қазақстан Республикасы Жоғарғы соты жанындағы Сот төрелігі Академиясы

Пошталық мекен-жайы: 010000, Қазақстан Республикасы, Астана қ., Назімеденов көшесі 10/2-91

Ұялы тел: 87012224127

2020 жылдан кейін қылмыстық-құқықтық саясат трендіне (нәтижелер және аралық мақсаттар)

Канатов Алмас Канатович

Должность: кандидат юридических наук, ученый секретарь, ассоциированный профессор, Академия правосудия при Верховном суде РК

Почтовый адрес: 010000, Республика Казахстан, г. Астана, ул. Назимеденова 10/2-91

Сот.: 87012224127

К трендам уголовно-правовой политики после 2020 года (итоги и промежуточные цели)

Kanatov Almas Kanatovich

Position: Academic Secretary, Republic of Kazakhstan, Associate Professor, Academy of Justice under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan

Postal address: Post code: 010000, Astana, Nazhimedenov street 10/2-91

Cell phone: 87012224127

On trends of criminal legal policy after 2020 (results and intermediate goals)