

УДК 343:85

О ПЕРСПЕКТИВАХ ПРИНЯТИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО КОДЕКСА: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

М.А. Городецкая,

старший преподаватель кафедры конституционного и административного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь, магистр юридических наук (Минск, Республика Беларусь)

Введение. В современной юридической науке и практике вопрос о существовании в системе отечественного законодательства такой самостоятельной отрасли как криминологическое законодательство остается не вполне решенным. Между тем, предпосылки для его появления были заложены в Советском Союзе, и исследованы в работах Г. А. Аванесова, А. И. Алексеева, Ю. Д. Блувштейна, А. Э. Жалинского, В. Н. Кудрявцева и многих других. В научной литературе 80-ых годов прошлого столетия впервые был поставлен вопрос о необходимости принятия Основ законодательства о профилактике преступлений и правонарушений, а также систематизации и даже кодификации действующих профилактических (криминологических) норм, определены основные направления развития законодательства, регламентирующего соответствующие общественные отношения. Однако эти исследования осуществлялись с учетом ранее действовавшего законодательства о специальном предупреждении (профилактике) преступлений и правонарушений, и на основании научных подходов к оценке криминологических процессов и явлений советского периода истории, в связи с чем в значительной степени утратили свою актуальность и новизну.

В современной криминологической литературе прослеживается интерес к вопросу о систематизации криминологического законодательства и выявлению признаков соответствующей отрасли законодательства и права.

Основная часть. В Республике Беларусь предупреждение преступлений представляет собой одно из важнейших направлений современной государственной политики. Комплексное совершенствование процессов предупреждения и борьбы с преступностью представляет одно из важнейших направлений обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь в соответствии с Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. №575. Одной из основных задач Концепции совершенствования системы мер уголовной ответственности и порядка их исполнения, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 23 декабря

2010 г. №672 было определено повышение эффективности профилактики преступлений. В современных условиях специальное предупреждение преступлений как целенаправленная деятельность государственных, общественных и иных органов или организаций по выявлению причин и условий преступлений, реализации мер по их устранению или нейтрализации, превентивному воздействию на лиц, от которых можно ожидать совершения противоправного поведения, является основой реализуемой в настоящее время в республике криминологической политики как части уголовной политики (политики борьбы с преступностью).

В современной российской криминологической литературе о необходимости появления и (или даже о процессе формирования) криминологического (уголовно-превентивного, профилактического или законодательства о противодействии преступности) законодательства высказываются С.С. Босхолов [1, с. 151], О.Н. Ведерникова [2, с. 32-40], Д.Ю. Гончаров [3, с. 51-57], В.А. Зикеев [4, с. 67-72], М.П. Клейменов [5, с. 19-22; 6, с. 179-184], Д.А. Шестаков [7, с. 56-57; 8, с. 175-182; 9, с. 47-49; 10, с. 110-120].

На необходимость выделения «криминолого-профилактического законодательства в качестве самостоятельного направления законотворческой деятельности» в Республике Казахстан указывает А.Ш. Ещанов [11, с. 9].

О потребности в появлении криминологической отрасли в системе отечественного законодательства указывают в своих работах В.А. Ананич [12, с. 6-9], О.И. Бажанов [13, с. 59-61], Н.А. Барановский, Н.Н. Шевчук и Д.В. Шаблинская [14, с. 40; 15, с. 657-672]. Вместе с тем, подробного исследования оснований для появления названной выше отрасли в системе законодательства Республики Беларусь в научной литературе не проводилось.

О.Н. Ведерникова отмечает, что криминологическое законодательство следует рассматривать как систему нормативных актов, определяющих «цели, задачи и приоритетные направления борьбы с преступностью, формы и методы социальной деятельности по предупреждению преступлений» [2, с. 33].

По мнению Д.А. Шестакова «эта отрасль медленно, но верно формируется, обретая определенную структуру» [7, с. 57]. По мнению ученого российское криминологическое законодательство необходимо рассматривать в двух аспектах: широком и узком. В широком смысле криминологическое законодательство включает уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное и собственно криминологическое законодательство, а в узком «1) нормы, регламентирующие стратегию противодействия

преступности <...>; 2) нормы, регламентирующие криминологическую экспертизу <...>; 3) нормы, регламентирующие противодействие конкретным видам преступности <...>; 4) виктимологическое законодательство <...>» [9, с. 48]. Криминологическое законодательство в узком смысле, по мнению Д.А. Шестакова, «регламентирует не карательную сторону предупреждения преступлений, а организационные вопросы противодействия преступности в целом и отдельным ее составляющим» [9, с. 49].

Исследуя перспективы развития криминологического законодательства в Российской Федерации, Республике Беларусь, Республике Казахстан и Республике Кыргызстан, Д.А. Шестаков указывает, что «вслед за криминологическим правом должно возникнуть право противодействия преступности. Верхний его уровень – Основы (предупредительного и наказательного) законодательства о противодействии преступности. Под ним уровень кодексов: 1) Кодекс предупреждения преступлений (и мер безопасности), 2) Кодекс об уголовной ответственности и ресоциализации молодежи, 3) кодексы – Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный» [9, с. 49]. Научный и практический интерес представляет идея ученого о принятии Кодекса «О предупреждении преступлений», в котором должны найти отражение основные вопросы «политики противодействия преступности».

О необходимости принятия «кодекса предупреждения преступлений» указывает в своей работе и С.А. Старостин [16, с. 33-34].

М.П. Клейменов применительно к состоянию российского законодательства отмечает, что «криминологическое законодательство существует, и это юридический факт» [5, с. 19; 6, с. 183]. Ученый делает вывод, что законодательное оформление криминологическое законодательство получило в начале XIX в. с изданием Устава о предупреждении преступлений (в Своде законов Российской империи), активно развивалось в советское время, а в современных условиях представляет собой систему международных, федеральных и региональных нормативных правовых актов «криминологического содержания и направленности» [5, с. 19]. Кроме того, М. П. Клейменов «положительным примером» признает практику развития криминологического законодательства в Республике Беларусь, «стержневым (системообразующим) компонентом» которого называет Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 453-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» и указы Президента Республики Беларусь, определяющие порядок проведения криминологической экспертизы.

По справедливому мнению М.П. Клейменова, «криминологическое правовое регулирование является особенно важным и необходимым перед угрозами

терроризма, экстремизма, коррупции, деятельностью преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанной с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми» [5, с. 22].

По мнению А.Щ. Ещанова, совершенствование законодательного обеспечения механизма предупредительного воздействия на преступность в Республике Казахстан предполагает «выделение криминологического законодательства в качестве самостоятельного направления законодательской деятельности» и принятие Кодекса «О предупреждении преступности» [11, с. 9].

Вместе с тем, на наш взгляд, в зарубежной криминологической научной литературе недостаточно внимания уделяется системным свойствам криминологического законодательства, его гармоничности и беспробельности.

В отечественной научной литературе неоднозначно решается вопрос о существовании (появлении) криминологического законодательства. О.И. Бажанов в работе «Борьба с преступностью в Беларуси: научные основы и концептуальные решения» (2005 г.) отмечает, что названная отрасль законодательства в системе отечественного отсутствует [13, с. 60]. Такой вывод ученый делает в условиях отсутствия нормативных правовых актов, закрепляющих основы криминологического предупреждения преступлений в Республике Беларусь, фундамента, на котором могла бы образоваться соответствующая отрасль законодательства.

Ситуация изменилась с принятием Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 453-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» (далее – Закон № 453), а в последующем и Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» (далее – Закон № 122-З). Следует отметить, что на постсоветском пространстве Республика Беларусь одной из первых предприняла попытку на законодательном уровне закрепить основы профилактики правонарушений. В последующем, законы о профилактике были приняты в Республике Казахстан (2010 г.), Республике Узбекистан (2014 г.), Российской Федерации (2016 г.).

Закон № 453-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» закрепил правовые и организационные принципы деятельности по профилактике правонарушений, систему субъектов профилактики правонарушений, меры общей и индивидуальной профилактики, а также основные

формы участия государственных органов (организаций), иных организаций и граждан в осуществлении этой деятельности в Республике Беларусь. Указанный Закон № 453-З позиционировался как базисный законодательный акт в рассматриваемой сфере. С учетом практики применения Закона № 453-З возникла объективная необходимость дальнейшего совершенствования законодательства о профилактике преступлений и правонарушений, в том числе принятия нового закона о профилактике, который был принят в 2014 г. – Закон № 122-З. Это уже второй по счету закон, закрепляющий правовые и организационные основы деятельности по профилактике правонарушений в Республике Беларусь.

В Республике Беларусь действуют следующие нормативные правовые акты регулирующие общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением деятельности по специальному предупреждению преступлений:

- регламентирующие основы названной деятельности:

Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. №122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений»; Закон Республики Беларусь от 26 июня 2003 г. №214-З «Об участии граждан в охране правопорядка»;

- регламентирующие особенности предупредительного воздействия на личность правонарушителя и типичные причины совершения отдельных преступлений: Закон Республики Беларусь от 3 января 2002 г. №77-З «О борьбе с терроризмом»; Закон Республики Беларусь от 31 мая 2003 г. №200-З «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»; Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 г. №203-З «О противодействии экстремизму»; Закон Республики Беларусь от 27 июня 2007 г. №244-З «О борьбе с организованной преступностью»; Закон Республики Беларусь от 7 января 2012 г. №350-З «О противодействии торговле людьми»; Закон Республики Беларусь №305-З от 15 июля 2015 г. «О борьбе с коррупцией»; Указ Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь»; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 июля 2013 г. №658 «Об утверждении Концепции борьбы с терроризмом в Республики Беларусь»; Указ Президента Республики Беларусь от 6 июня 2011 г. № 230 «О мерах по совершенствованию мер криминологической экспертизы»;

- регламентирующие осуществление деятельности по специальному предупреждению преступлений отдельными субъектами: Указ Президента

Республики Беларусь от 17 декабря 2007 г. №644 «Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией»; Указ Президента Республики Беларусь от 16 июля 2007 г. № 330 «О специальных подразделениях по борьбе с коррупцией и организованной преступностью»; Указ Президента Республики Беларусь от 17 августа 2015 г. № 356 «О комиссии по противодействию экстремизму и борьбе с терроризмом»; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 9 октября 2003 г. № 1286 «Об утверждении Положения о порядке регистрации добровольных дружин»; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17 октября 2003 г. № 1354 «Об утверждении примерного положения о добровольной дружине и типового положения о порядке деятельности внештатных сотрудников правоохранительных органов, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов пограничной службы Республики Беларусь»; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 апреля 2014 г. № 352 «Об утверждении положения о порядке образования и упразднения советов общественных пунктов охраны правопорядка, их взаимодействия с субъектами профилактики правонарушений, а также мерах стимулирования граждан и общественных объединений, участвующих в деятельности по охране общественного порядка профилактике правонарушений»; постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 апреля 2014 г. № 353 «О некоторых вопросах профилактики правонарушений и признании утратившими силу отдельных постановлений Совета Министров Республики Беларусь».

Названные выше нормативные правовые акты, составляющие основу криминологического законодательства в Республике Беларусь, направлены на регулирование качественно однородной группы общественных отношений. Предмет их правового регулирования составляют общественные отношения, возникающие в связи с существованием потенциальной возможности совершения преступлений отдельными лицами в силу определенных причин и условий, и необходимостью воздействия на таких лиц со стороны государства, что в сущности представляет собой специальное предупреждение преступлений. Появление в научной литературе термина специальное предупреждение преступлений обусловлено сложившимся еще в советской криминологии подходом к расширительному пониманию предупреждения преступлений (как следствие, последнее стало невозможно рассматривать вне социальной политики государства) и необходимостью обозначить сферу криминологического предупреждения преступлений (профилактики преступлений).

По мнению В.А. Ананича под криминологическим законодательством следует понимать «систему нормативных актов, определяющих цели, задачи, приоритетные направления борьбы с преступностью, формы и методы социальной деятельности по предупреждению преступлений» [13, с. 6-7]. По мнению ученого, «оно может рассматриваться как самостоятельная отрасль права, предметом регулирования которой является предупреждение (профилактика) преступлений» [13, с. 7]. Однако, предложенная трактовка понятия криминологического законодательства отражает достаточно широкое понимание предупредительной деятельности, по сути, выходящее за рамки специального предупреждения преступлений. В данном случае правильнее, на наш взгляд, говорить о правовой основе всей уголовной политики (в широком смысле). В.А. Ананич справедливо отмечает, что «концепцией и основой формирования криминологического законодательства» является наука криминология [13, с. 7]. Содержание криминологического законодательства во многом обусловлено сложившимся в криминологической науке классическим представлением о ее предмете.

По нашему мнению, под криминологическим законодательством необходимо понимать систему нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере специального предупреждения преступлений. Специальное предупреждение преступлений представляет собой урегулированную правом целенаправленную деятельность государственных, общественных и иных органов или организаций, непосредственно призванных осуществлять профилактику правонарушений, выявлять причины и условия преступлений, принимать меры к их устранению или нейтрализации, превентивно воздействовать на лиц, от которых можно ожидать совершения противоправного поведения.

Оценивая современную ситуацию в правовом регулировании предупредительной деятельности Н.А. Барановский и Н.Н. Шевчук указывают, что «эффективная деятельность по предупреждению преступности обуславливает потребность в *развитии* (выделено нами – М. Г.) криминологического законодательства <...>» [15, с. 37].

Таким образом, в настоящее время в Республике Беларусь накоплен значительный опыт в правовом регулировании общественных отношений, возникающих в связи с осуществлением деятельности по специальному предупреждению преступлений. Завершение формирования отечественного криминологического законодательства предполагает его дальнейшую систематизацию на основе учета исторического отечественного и зарубежного опыта.

Сама идея систематизации и, в частности, кодификации правовых норм, относящихся к предупредительной деятельности и о выделении так называемого «профилактического права», не нова. В СССР в 70-80-е гг. ее обосновывали в своих трудах Г.А. Аванесов, А.И. Алексеев, Ю.Д. Блувштейн, С.В. Борико, Л.Д. Гаухман, А.Э. Жалинский, С.М. Забелов, В.К. Звирбуль, И.А. Исмаилов, В.В. Клочков, В.Н. Кудрявцев, С.В. Максимов, Г.М. Миньковский, А.Б. Сахаров, П.Н. Панченко и др.

Разработка юридической модели и принятия Криминалогического кодекса в Республике Беларусь позволит установить четкий механизм регулирования соответствующих общественных отношений, будет способствовать устранению пробельности и противоречивости законодательства в рассматриваемой сфере, обеспечит стабильность и системность правового регулирования деятельности по специальному предупреждению преступлений.

Учитывая сложный и многообразный характер отношений в сфере профилактики преступлений, структурно кодекс должен быть разделен на Общую и Особенную части. В Общей части необходимо закрепить основополагающие нормы правового регулирования профилактики преступлений – основные положения, включая основные термины и их определения, общие положения об объектах криминалогических отношений, вопросы определения и реализации криминалогической политики, система принципов правового регулирования специального предупреждения преступлений, система субъектов, их полномочия в обозначенной сфере и координация их деятельности, систему мер специального предупреждения преступлений и требования, предъявляемые к ним. В содержание Особенной части целесообразно включить нормы, регламентирующие порядок осуществления специального предупреждения преступлений по их основным видам (преступления несовершеннолетних, коррупционные преступления, преступления организованных групп и др.). Содержание Особенной части должно основываться на определении стратегических направлений специального предупреждения преступлений.

В рамках проведенного нами анкетирования 170 судей, прокурорских работников и следователей по вопросу совершенствования криминалогического законодательства 20% опрошенных согласились с тем, что в Республике Беларусь в основном сформировалась самостоятельная отрасль законодательства: законодательство о предупреждении правонарушений (криминалогическое право), и еще 35% отметили, что созданы предпосылки для ее формирования. На вопрос «считаете ли Вы целесообразным совершенствование законодательства о криминалогическом предупреждении

(профилактике) преступлений путем кодификации с последующим принятием Кодекса Республики Беларусь о предупреждении преступлений?» 30% опрошиваемых ответили «да, поскольку это будет способствовать системной завершенности, непротиворечивости, единообразию и беспробельности правового регулирования в сфере предупреждения преступлений», а 61% указали, что «в этом нет необходимости. Кодекса будет недостаточно для исчерпывающего правового регулирования всей сферы предупреждения преступлений».

В последнем случае, скептицизм сотрудников правоохранительных органов, на наш взгляд, отчасти обусловлен сложившимся традиционным подходом в отношении практики применения криминологических нормативных правовых актов. Вместе с тем, кодификация нормативных правовых актов, регламентирующих основы организации деятельности по специальному предупреждению преступлений, включая такие направления как специальное предупреждение преступлений несовершеннолетних, коррупции, организованной преступности, терроризма и экстремизма, бытового насилия, торговли людьми, незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ их прекурсоров и аналогов и др., определяющих содержание Особенной части кодекса, будет способствовать обеспечению иерархии в системе криминологического законодательства. Кроме того, целесообразно в тексте кодекса предусмотреть положение о том, что *«криминологическое законодательство Республики Беларусь – система принятых на основании и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь нормативных правовых актов, которая включает настоящий Кодекс и принятые в соответствии с ним декреты, указы и распоряжения Президента Республики Беларусь, постановления Правительства Республики Беларусь, нормативные правовые акты республиканских органов государственного управления и органов местного управления и самоуправления, регулирующие общественные отношения в сфере профилактики преступлений»*.

По справедливому указанию В.С. Каменкова, «с переосмыслением накопившегося опыта регулирования в различных сферах перед наукой и практикой встает необходимость приведения большого количества правовых норм в стройную систему и единство на основе общих принципов с устранением имеющихся между ними коллизий» [17, с. 14].

Заключение. Таким образом, использование кодификации в качестве способа систематизации криминологического законодательства обусловлено потребностью в обобщении положений, закрепленных в нормативных

правовых актах, регулирующих деятельность в сфере специального предупреждения преступлений, обеспечении единообразного использования терминологии в обозначенной сфере, последовательном развитии криминологического законодательства, основанном на единой системе принципов. С.А. Калинин пишет о том, что кодификация обычно признается «наиболее активно используемой формой систематизации (в Беларуси в том числе)» [18, с. 53]. Ученый связывает такую практику помимо прочего со «сложившейся традицией считать наличие кодекса признаком завершенности отраслевого развития». Принятие Криминологического кодекса должно завершить процесс формирования самостоятельной отрасли законодательства – криминологического законодательства, как полной, логически последовательной и эффективной системы правовых норм, и способствовать формированию криминологического права в Республике Беларусь.

Список использованных источников:

1. Босхолов, С. С. Основы уголовной политики / С. С. Босхолов. – Изд. 2-е, перераб. – М. : Центр «ЮрИнфоР», 2004. –301 с.
2. Ведерникова, О. Н. Основные криминологические системы современности (сравнительный анализ) / О. Н. Ведерникова // Государство и право. – 2002. – № 10. – С. 32–40.
3. Гончаров, Д. Ю. Законодательство о предупреждении преступлений / Д. Ю. Гончаров // Криминология: вчера, сегодня, завтра. – 2013. – № 1. – С. 51–57.
4. Зикеев, В. А. Критический анализ Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» / В. А. Зикеев // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2017. – № 2 – С. 67–72.
5. Клейменов, М. П. Криминологическое законодательство и криминологическое право / М. П. Клейменов // Вестник Нижегородской правовой Академии. – 2016. – №9. – С. 19–22.
6. Клейменов, М. П. Криминологическое законодательство / М. П. Клейменов // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2017. – № 1 (50). – С. 179–184.
7. Шестаков, Д. А. Введение в криминологию закона / Д. А. Шестаков. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2011. – С. 56–60.
8. Шестаков, Д. А. Криминология: краткий курс. Преступность как свойство общества / Д. А. Шестаков. – СПб. : Лань, 2001. – С. 175–182.

9. Шестаков, Д. А. Криминологическое законодательство и право противодействия преступности / Д. А. Шестаков // Криминология вчера, сегодня и завтра. – 2013. – № 1 (28) – С. 47–49.

10. Шестаков, Д. А. Предупреждение преступлений и меры безопасности в праве противодействия преступности / Д. А. Шестаков // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2014. – № 1. – С. 110–120.

11. Ещанов, А. Ш. Проблемы совершенствования механизма предупредительного воздействия на преступность в Республике Казахстан : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / А. Ш. Ещанов ; Казах. гуманит.-юрид. ун-т. – Астана, 2006. – 54 с.

12. Введение в криминологию: лекции / В. А. Ананич ; УО «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь». – Минск : Акад. МВД, 2014. – 159 с.

13. Борьба с преступностью в Беларуси: научные основы и концептуальные решения / О. И. Бажанов [и др.]. – Минск : Право и экономика, 2005. – С. 59–61.

14. Барановский, Н. Научно-практическая модель системы предупреждения преступности / Н. Барановский, Н. Шевчук // Юстиция Беларуси. – 2012. – № 7. – С. 37–41.

15. Барановский, Н. А. Теоретические основы проекта Закона Республики Беларусь «Предупреждение преступности и других правонарушений в системе антикриминальной политики» / Н. А. Барановский, Д. В. Шаблинская, Н. Н. Шевчук // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь ; редкол.: В. И. Саменков (гл. ред) [и др.]. – Минск : ФУАинформ, 2013. – Вып. 8. – С. 657–672.

16. Старостин, С. А. Проблемы правового регулирования в сфере предупреждения преступлений / С. А. Старостин // Российский следователь. – 2004. – № 8. – С. 33–34

17. Каменков, В. С. Нужен ли хозяйственный кодекс Беларуси? / В. С. Каменков // Директор. – 2009. – № 1. – С. 12–18.

18. Калинин, С. А. Проблемы использования консолидации при систематизации нормативных правовых актов / С. А. Калинин // Сучасні проблеми правової системи України: зб. матеріалів Міжнар. науково-практичної конференції, 29 жовт.-1 лист. 2009 р., Алушта / Київ. ун-т права. – К., 2009. – С. 53–57.