

«Казахстанская правда»

Правотворчество ради правотворчества – путь в никуда

17 января 2017 г. 7:36

Марат Когамов, председатель Общественного совета по вопросам деятельности органов внутренних дел РК, директор НИИ Университета КазГЮУ, доктор юридических наук, профессор.



Это в целом сбалансированные, опирающиеся на исторический опыт применения, а также рассчитанные на длительную практическую перспективу кодексы, несущие широкие возможности по защите прав личности, интересов общества и государства от уголовных правонарушений. В принципе, можно утверждать, что новые институты уголовного права и процесса, а также уголовно-исполнительного права основательно прописались на практике.

Несмотря на непродолжительный срок действия кодексов, они тем не менее подверглись определенной коррекции, и наиболее сильно – УПК. Прежде всего, это произошло под объективным влиянием Плана нации (шаги 16, 20, 21, 22).

Внесенные изменения и дополнения можно охарактеризовать как мотивированные, вызванные появлением определенных потребностей в защите прав человека и гражданина, общества и государства в сфере противодействия преступности. И сегодня есть все основания для поэтапного концептуального совершенствования названных кодексов, в том числе в русле максимального приближения к лучшим зарубежным образцам, поскольку уже сейчас возникают некоторые вопросы.

Например, насколько оправдана альтернатива смертной казни в виде пожизненного лишения свободы, то есть уголовного наказания, которое отвергалось даже советским уголовным правом? Почему в уголовном процессе не прописаны специальные процедуры досудебного расследования и судопроизводства по делам об организованной преступности, о пытках, о коррупции, об исключении фактических данных, недопустимых в качестве доказательств? Как решить проблему приближения отбывания уголовного наказания в виде лишения свободы к месту жительства осужденных за неопасные преступления? При оценке в качестве чрезвычайного любого

факта совершения уголовного правонарушения женщиной чем объяснить отсутствие в УК, УПК, УИК самостоятельных глав об уголовной ответственности и наказании женщин, совершивших уголовные правонарушения, об особых процедурах расследования и судопроизводства с участием женщин, о порядке отбывания ими наказания, как связанного, так и не связанного с лишением свободы, и так далее.

Вне всякого сомнения, процесс совершенствования вышеназванных кодексов требует ведения обязательного непрерывного и глубокого правового мониторинга за эффективностью применения их норм, в том числе на подзаконном уровне. То есть он должен оставаться системным, постоянным, последовательным, с широким обнародованием результатов. При этом процесс должен быть научно выверенным и происходить с соблюдением определенных правил устранения возможных пробелов.

Однако именно по этому вопросу среди законодателей, практиков, ученых-правоведов и представителей общественных кругов существуют расхождения, нет единства мнений о том, насколько принятые кодексы нуждаются в безотлагательной корректировке отдельных норм либо во введении в них совершенно новых позиций. Об этом свидетельствуют и материалы состоявшихся 18 ноября 2016 года парламентских слушаний в Мажилисе Парламента РК на тему «Дальнейшая модернизация уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства».

Дело в том, что в течение двух лет содержание кодексов и практика их применения были предметом различных научно-практических мероприятий с привлечением заинтересованных государственных органов, неправительственных организаций и лиц. Это нормальная ситуация. Вместе с тем зачастую высказываются и поддерживаются диаметрально противоположные мнения, ставящие под сомнение ту большую правотворческую деятельность, которая предшествовала принятию документов. Возникает вполне резонный вопрос: а что мешало определенным структурам и лицам принимать участие в их разработке на проектом уровне?

Любая коррекция кодексов, на мой взгляд, должна быть взвешенной, тщательной и рассчитанной на длительную правоприменительную практику. Что я имею в виду? Надо приветствовать высокую заинтересованность законодателей в дальнейшем улучшении отдельных норм принятых кодексов. И они многое делают в этом плане, в том числе мониторят практику применения их норм. Но это надо делать главным образом в период продвижения проектов кодексов, а дальше, после принятия, продуманно отслеживать с использованием различных механизмов процесс их правоприменения и, если это действительно необходимо, по итогам обстоятельного анализа и оценки практических ситуаций оперативно устранять пробелы путем внесения оптимальных законодательных изменений и дополнений.

Процесс правотворчества не должен отличаться суетливостью и поспешностью. Он должен нести в себе качества разумного, здорового консерватизма. К тому же частые корректировки кодексов, впрочем, как и иных законодательных актов, могут снизить имидж законодателей и нанести непоправимый вред обществу и государству, дезорганизовав правовую и правоохранительную системы, их отдельные сегменты, а также принизить чувство ответственности за качественное применение тех или иных норм права.

В последнее время лично у меня сложилось впечатление, что наши законодатели пошли на поводу у практиков, то есть не совсем критически оценивают их предложения о возможных пробелах в кодексах и путях их устранения. Тогда как здесь требуется глубокий анализ конкретных обстоятельств, вызывающих эти изменения и дополнения, в том числе связанных с неэффективностью отдельных норм и институтов, регламентированных кодексами, их дефектностью либо неиспользованием на практике.

Кстати, о практиках. Действующие кодексы в про-ектном виде главным образом вначале создавали именно они. Путь не совсем верный и правильный, можно сказать, «под себя». К ученым-правоведам особенно не прислушивались, в этот период они выступали в качестве консультантов и экспертов, но уже в стенах Парламента. В результате что-то приняли в неполном объеме, что-то просто проигнорировали. Надо полагать, в том числе из-за нехватки времени у депутатов вникнуть в суть того или иного явления. Возможно, поэтому до сих пор сохраняются такие споры вокруг норм кодексов.

Практики и правы, и не правы. Не правы, в частности, потому, что в массе своей по-прежнему слабо знакомы с нормами кодексов и, как следствие этого, иногда неправильно применяют их, в том числе на подзаконном уровне. Надо просто внимательно читать и применять разъяснения по вопросам судебной практики, которые исходят от Верховного суда (их становится все больше), а также нормативные правовые акты Генерального прокурора, которые обязательны для исполнения органами уголовного преследования.

Особое место в массиве действующего права страны занимают нормативные постановления Конституционного совета, разъясняющие смысл норм Основного закона, которые имеют непосредственное отношение к сфере уголовного правосудия, процесса и исполнения наказания. Их знание правоприменителями крайне важно.

Кроме того, огромным потенциалом для пропаганды норм кодексов в плане правоприменения, а также формирования полноценного и реального Плана законопроектных работ Правительства в части отраслей права криминального цикла обладает Министерство юстиции.

И, разумеется, никто не отменял значения постоянного изучения норм кодексов сотрудниками правоохранительных органов и другими правоприменителями самостоятельно и организованно, в том числе в стенах правоохранительных вузов и иных научных центров страны.

В принципе, не отстают от процесса научного разъяснения норм вышеназванных кодексов научные юридические круги, которые делают это посредством обучения практиков на местах и в вузах, в том числе в рамках подготовки будущих следователей, прокуроров, судей и адвокатов, а также написания научных комментариев.

Отрадно отметить, что по всем трем кодексам сегодня подготовлены и внедрены в практику научные разъяснения их норм в форме полноценных комментариев, изданных в 2014–2015 годах. И работа над комментированием продолжается. В стране имеются сильные юридические научные школы, представители которых не должны быть сторонними наблюдателями процесса правотворчества. Их необходимо как можно шире вовлекать в дальнейшее совершенствование норм УК, УПК, УИК, для проведения научной экспертизы правовых актов.

К примеру, почему бы не сделать это сотрудничество непрерывным за счет переподчинения Института законодательства Министерства юстиции Парламенту страны, одновременно значительно укрепив его научный потенциал. В таком случае сотрудники института могли бы постоянно участвовать в заседаниях рабочих групп депутатов при разработке законопроектов.

Наконец, существенной концентрацией мнения гражданского общества по законодательным вопросам наделены общественные советы, которые начали действовать в стране с 1 января 2016 года. Кому как не им знать сильные и слабые стороны государственного органа, за деятельностью которого они ведут общественный контроль. А это уже коллективный разум и подход к животрепещущим проблемам уголовного права, уголовного процесса и уголовно-исполнительного права, формируемый по результатам осуществления таких форм общественного контроля, как мониторинг, слушания, экспертиза. Более того, согласно Закону «Об общественных советах» их

рекомендации обязательны для рассмотрения государственными органами, которые принимают предусмотренные законодательством Республики Казахстан решения и дают мотивированные ответы.

Словом, сегодня все субъекты права, задействованные в ходе дальнейшего правотворчества над нормами УК, УПК, УИК, должны сотрудничать согласованно, взвешенно и следовать золотому правилу «семь раз отмерь, один – отрежь».