

KATARZYNA LASKOWSKA¹

POLITYKA KARNA FEDERACJI ROSYJSKIEJ. ROZWAŻANIA W KONTEKŚCIE PAŃSTWA PRAWA

Polityka karna stanowi ważny aspekt funkcjonowania każdego kraju. W państwie prawa powinna być fundamentem określającym przestępstwa, zasady odpowiedzialności za ich popełnienie, wskazywać zadania organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości na rzecz ograniczania skali i zakresu przestępczości. Ważne jest także, by realizacja tego założenia nie odbywała się wyłącznie poprzez zaostrzanie prawa, a poprzez tworzenie przyjaznej polityki społecznej. Kwestie dotyczące tego problemu w Rosji ukaże niniejsze opracowanie.

1. Pojęcie i zakres polityki karnej w Rosji

Podejmując się sprecyzowania pojęcia „polityka karna” w warunkach rosyjskich, należy stwierdzić, że do dziś nie stworzono jednoznacznej jego definicji. Ich autorzy, w tym prawnicy (teoretycy i praktycy) oraz kryminolodzy, kładą nacisk na różnorodne aspekty. W celu wskazania najczęściej występujących, dominujących elementów, stanowiących dół problemu zostanie przytoczonych kilka definicji opracowanych przez najbardziej znanych badaczy problemów polityki karnej w Federacji Rosyjskiej.

Zdaniem N.A. Łopaszenko polityka karna jest to: „część wewnętrznej polityki państwa, część fundamentalna tworząca państwową politykę przeciwdziałania przestępczości; ukierunkowanie działalności państwa w sferze ochrony najbardziej istotnych dla jednostki, społeczeństwa i państw dóbr, interesów prawnych i stosunków

1 Prof. dr hab., Uniwersytet w Białymstoku.

społecznych przed zamachami przestępczymi, przejawiająca się w wypracowywaniu zasad określania kręgu zachowań przestępnych, ich cech prawnych i formułowania idei i zasadniczych twierdzeń, form i metod karnoprawnego wpływu na przestępczość w celu obniżenia jej negatywnego wpływu na procesy społeczne”².

Według J.W. Golika i A.I. Korobiejewa polityka karna jest to „wypracowana przez państwo generalna linia, określająca podstawowe kierunki, cele i środki wpływu na przestępczość poprzez tworzenie ustawodawstwa karnego, karno-procesowego, karno-wykonawczego, regulowanie praktyki jego stosowania, a także poprzez wypracowywanie i realizację metod ukierunkowanych na przeciwdziałanie przestępczości”³.

R.R. Galiakbarow uważa, że „polityka karna – to polityka państwa w sferze walki z przestępczością. Określa ona zadania, główne kierunki, cele i środki walki z przestępczością”⁴.

W ocenie A.N. Ignatowa „polityka karna jest częścią społeczno-prawnej polityki państwa i zawiera się w systemie przewodnich idei, metod ich realizacji, działalności organów państwowych, ukierunkowanych na walkę z przestępczością i eliminację przyczyn oraz warunków sprzyjających istnieniu przestępczości”⁵.

Zdaniem W.P. Rewina polityka karna to „długoterminowa strategia optymalizacji środków przeciwdziałania przestępczości”⁶.

Według innych autorów politykę karną można określić jako: „naukowo uzasadnione ukierunkowanie działalności organów władzy państwowej i społeczności, polegające na wypracowaniu strategii i taktyki przeciwdziałania przestępczości”⁷.

Polityka karna określa więc „strategię i taktykę walki z przestępczością”, zmierzając do spadku przestępczości poprzez eliminację/ograniczanie jej przyczyn, wykorzystując prawo karne materialne, procesowe, wykonawcze i inne środki zapobiegania przestępczości⁸.

Istota polityki karnej polega na działalności organów państwowych kontrolujących przestępczość, zmierzających do spadku lub stabilizacji zjawiska w „ocze-

2 N.A. Łopaszenko, *Ugołownaja politika*, Moskwa 2009, s. 25-26.

3 J.W. Golik, A.I. Korobiejew, *Priestupnost' – planietarnaja problema* (K itogam XI Kongresu OON po prieduprieżdeniju priestupnosti i ugołownomu prawosudiju), Sankt Peterburg 2006, s. 50.

4 R.R. Galiakbarow: W.W. Małyszew, *Kurs rossijskowo ugołownowo prawa. Obszczaja czast'*, t. I., *Wwiedienije w ugołownoje prawo*, Moskwa 2015, s. 373.

5 A.N. Ignatow za: W.W. Małyszew, *Kurs rossijskowo...*, op. cit., s. 373.

6 W.P. Rewin, *Sowriemiennoje reformirowanije ugołownowo zakonodatelstwa kak otrażenije ugołownoj politiki Rossiji*, „Problemy w rossijskom zakonodatelstwie” 2013, nr 2, s. 121.

7 J.E. Pudowoczkin, S.S. Pirwagidow, *Poniatije, principy, i istoczniki ugołownowo prawa: sravnitelno-prawowej analiz zakonodatelstwa Rossiji i stran Sodružestwa Niezawisimych Gosudarstw*, Sankt Peterburg 2003, s. 16.

8 J.W. Golik, A.I. Korobiejew, *Priestupnost'...*, op. cit., s. 50-51.

kiwanych granicach i kierunkach”⁹. Jej przedmiot stanowi „strategia i taktyka karnoprawnego oddziaływania na przestępczość”¹⁰, a cel – „przeciwdziałanie zamachom przestępnym i ograniczenie poziomu przestępczości na podstawie eliminacji przyczyn i warunków je determinujących”¹¹. Słusznie pisał więc A.A. Giercenzon, że „polityka karna jest częścią ogólnej polityki, w tym polityki ekonomicznej i społecznej”¹². Należy ona do kompetencji państwa¹³.

Na podstawie powyższych definicji można stwierdzić, że polityka karna jest to:

- istotna część polityki społeczno-ekonomicznej państwa,
- mająca charakter ukierunkowanej strategii,
- określająca kierunki, metody i środki oddziaływania na przestępczość,
- której celem jest przeciwdziałanie, ograniczanie lub zwalczanie tego zjawiska poprzez prawo, a także działalność organów państwowych i społeczeństwa.

Politykę karną tworzą więc: prawo karne (jako system norm), działalność organów państwowych (jako stosujących prawo), a także działalność organizacji społecznych oraz ludności na rzecz przeciwdziałania i zwalczania przestępczości¹⁴.

W związku z tym cele i zadania państwa w zakresie oddziaływania na przestępczość powinny polegać na określeniu karnoprawnych środków wpływu na przestępczość oraz określeniu kręgu zabronionych zachowań (kryminalizacja) i wyłączeniu z niego czynów niezabronionych (dekryminalizacja). Muszą obejmować zasady przypisywania kary za czyn zabroniony (penalizacja) i uwalniania od odpowiedzialności karnej lub kary (depenalizacja). Muszą zmierzać do podnoszenia efektywności stosowania prawa przez funkcjonariuszy organów ochrony porządku prawnego¹⁵. Polityka karna dotyczy więc nie tylko teorii prawa karnego, ale i jego praktyki.

2. Ewolucja polityki karnej w Rosji

Przedstawienie współczesnej rosyjskiej polityki karnej wymaga spojrzenia w przeszłość, bowiem obecny jej stan jest następstwem historyczno-ustrojowych problemów tego kraju.

9 A.I. Bojko, *Principialnaja li ugołownaja politika?*, „Prawowaja politika i prawowaja żizn” 2008, nr 2, s. 57.

10 N.A. Łopaszenco, *Priedmiet, sodierżanije i metody ugołownoj politiki*, „Prawowoje gosudarstwo” 2009, nr 2, s. 49.

11 S.A. Borsuczenko, *Poniatje i sodierżanije ugołownoj i ugołowno-prawowoj politiki*, „Wiestnik Rossijskoj Prawowoj Akademii” 2009, nr 2, s. 55.

12 W.W. Małyszew, *Kurs rossijskowo...*, op. cit., s. 372.

13 P.N. Putiłow, *Liberalizacja ugołownowo zakonodatelstwa – tendencja ugołownoj politiki?*, [w:] J.P. Sołowiej, S.W. Wieklenko, I.G. Rogozina (red.), *Diesiat’ liet diejstwija Ugołownowo kodeksa Rossijskoj Federaciji: opytprimienienija i perspektivy, so-wierszenstwowanija: materijały mieżdunarodnoj nauczno-practičeskoj konferenciji* (28 fiewralia 2007 g.), Omsk 2007, s. 27.

14 W.W. Małyszew, *Kurs rossijskowo...*, op. cit., s. 373.

15 J.W. Golik, A.I. Korobiejew, *Priestupnost’...*, op. cit., s. 51.

Po rewolucji październikowej, od początku lat 1920., mechanizmy funkcjonowania państwa i prawa nie działały właściwie. Następowało zrastanie się aparatu państwowego i partyjnego. Rolę przywódczą sprawowali działacze partyjni, którzy decydowali o najważniejszych decyzjach w państwie. Zarządzanie państwem miało charakter *administratiwno-komandnyj*, tj. administracyjno-drużynowy (scentralizowana gospodarka, brak wolności ekonomicznej, biurokracja), które pozostawało w niezgodzie z zasadami państwa prawa. Brak było wówczas przepisów gwarantujących dominację prawa nad państwem, pierwszeństwo prawa przed organami i obywatelami. Doprowadzono do podporządkowania prawa w państwie aparatowi partyjnemu. Prawo było „służącym państwa”, „nocnym stróżem” z mnóstwem ograniczeń i zakazów. Niewłaściwe były relacje między władzą ustawodawczą a wykonawczą, nie przestrzegano zasady niezawisłości sędziów, a także priorytetu ochrony praw i wolności jednostki, humanizmu oraz sprawiedliwości. Nie przestrzegając prawa, państwo zmierzało do totalitaryzmu, a w praktyce doprowadziło do odejścia od idei państwa prawa do masowego terroru. Bezprawie stało się elementem polityki karnej. Narastająca represja służyła osiągnięciu celów politycznych. Wynaturzenia dotyczyły tworzenia prawa, jak też jego stosowania¹⁶.

Obowiązujące wówczas kodeksy karne (z 1922 r. i z 1926 r.) były restrykcyjne i służyły, przede wszystkim, ochronie podstaw radzieckiego ustroju. Zawierały zasadę analogii, niską granicę wieku odpowiedzialności karnej (14 lat), rozbudowany katalog środków reakcji karnej (w tym karę śmierci, konfiskatę mienia, zsyłkę, wysyłkę). Podstawową dyrektywę wymiaru kary stanowiła socjalistyczna świadomość prawna¹⁷. We wdrażaniu surowego prawa uczestniczyły organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

W latach 1930. prawo karne coraz bardziej „było krwawe, odrzucające zasady praworządności, humanizmu i sprawiedliwości”¹⁸. Wyroki w postaci wieloletnich kar pozbawienia wolności oraz system GUŁAG przyczyniły się do śmierci wielu milionów ludzi. Swoją negatywny udział miały też organy pozasądowe, głównie o charakterze administracyjnym.

Dopiero pod koniec lat 1950. (kilka lat po śmierci Stalina) podjęto się naprawy skutków wywołanych dotychczasowym bezprawiem, również w obszarze polityki karnej. Dokonano rehabilitacji części skazanych, zlikwidowano organy represji niesądowej, a w kodeksie karnym z 1960 r. wprowadzono zakaz analogii, podniesiono granicę odpowiedzialności karnej od 16. roku życia. Owe przedsięwzięcia nie

16 Ibidem, s. 64–65.

17 Szerzej: K. Laskowska, *Przestępczość w Rosji z perspektywy kryminologii i prawa karnego*, Białystok 2016, s. 51, 53, 63, 65.

18 N.F. Kuzniecowa, [w:] A.I. Korobiejew (red.), *Połnyj kurs ugołownowo prawa w 5 tomach, t. I., Priestuplenie i nakazanie*, Sankt Peterburg 2008, s. 171.

doprowadziły jednak do narodzin państwa prawa. Jeszcze do końca lat 1980. wiele rozwiązań i ich negatywnych następstw kształtowało politykę karną ZSRR¹⁹.

Należy podkreślić, że w państwie radzieckim prawo karne służyło do reakcji wobec istnienia klas eksploatorskich i do budowy komunizmu, w którym przestępczość miała, w założeniu, zniknąć. Polityka karna była więc zideologizowana. Ponadto należy pamiętać, że w czasach radzieckich główne kierunki polityki karnej określały: program KPSS, postanowienia KC KPSS i rządu radzieckiego (a wiodąca rola partii zapisana była w konstytucji)²⁰.

W kolejnych latach, już w okresie poradzieckim, podejmowano przedsięwzięcia zmierzające do humanizacji polityki karnej, począwszy od zmian prawa w latach 1992-1996 (dekryminalizacja niektórych przestępstw ekonomicznych, przestępstw przeciwko mieniu, zmniejszenie liczby przestępstw zagrożonych karą śmierci)²¹, poprzez uchwalenie kodeksu karnego z 1996 r. (brak zsyłki i wysyłki w katalogu kar, zmniejszenie liczby przestępstw zagrożonych karą śmierci). Jednakże nowy kodeks, poza przejawami liberalizacji czy humanizacji, przewidywał wysoką górną granicę kary pozbawienia wolności (do 20 lat, a przy wyroku łącznym – do 30 lat), możliwość częstej kumulacji kary pozbawienia wolności z innymi, utrzymał konfiskatę mienia²². Pomimo to, stwarzał nadzieję na zmianę myślenia w zakresie polityki karnej w Rosji.

3. Współczesny stan polityki karnej w Rosji

Jedynym jak dotąd dokumentem odnoszącym się do fundamentów polityki karnej była „Koncepcja reformy sądowej w Federacji Rosyjskiej” z 1991 r. Zakładała „ustanowienie w Rosji samodzielnej władzy sądowniczej”, która „chroniłaby dobra jednostki oraz zabezpieczała trwałość prawa w państwie”. Według ocen, tylko ok. 50% jej założeń zostało zrealizowanych²³. Ponadto obowiązuje też „Koncepcja reformowania ustawodawstwa karnego” z 1992 r., której niektóre założenia wykorzystano w kodeksie karnym z 1996 r.

Obecnie źródła polityki karnej stanowią: konstytucja Federacji Rosyjskiej, kodeks karny, kodeks postępowania karnego, kodeks karny wykonawczy, postanowienia Plenum Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, postanowienia Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, postanowienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka²⁴.

19 J.W. Golik, A.I. Korobiejew, *Priestupnost'...*, op. cit., s. 67-68.

20 Red. O.S. Kapinus, *Ugołownoje prawo Rossiji. Obszczaja czast'*, Moskwa 2015, s. 37.

21 K. Laskowska, *Przestępczość w Rosji...*, op. cit., s. 178-179.

22 *Ibidem*, s. 230-232.

23 J.W. Golik, A.I. Korobiejew, *Priestupnost'...*, op. cit., s. 61.

24 Red. O.S. Kapinus, *Ugołownoje prawo...*, op. cit., s. 36.

Jako że prawo karne stanowi główne narzędzie polityki karnej, a jej metody stanowią przede wszystkim: kryminalizacja, dekryminalizacja, penalizacja, depenalizacja, należało więc ustalić, w jaki sposób owe procesy w rosyjskim kodeksie karnym przebiegają.

Analiza kodeksu karnego z 1996 r., jedyne obecnie źródła prawa karnego w Rosji, wskazuje na to, że w ostatnich latach występowała, przede wszystkim, znaczna częstotliwość wprowadzania nowych przestępstw do kodeksu karnego, jak też nieznaczna częstotliwość uchylania jego przepisów. Dokonywano rozbudowy znamion przepisów kodeksu karnego oraz zmiany w zakresie rodzaju i wysokości kar przewidzianych za popełnienie przestępstwa, a także rozbudowywano sankcje pod względem liczby kar za dokonanie przestępstwa²⁵.

Zatem współcześnie odbywa się przede wszystkim „celowo ukierunkowany proces kryminalizacji społecznie niebezpiecznych czynów”²⁶. Dekryminalizacja następuje rzadko²⁷, nie jest ona „trwałym procesem stałej reformy prawa karnego”²⁸. Dzieje się tak, bowiem niektórzy obawiają się, że dekryminalizacja zwłaszcza najbardziej rozpowszechnionych przestępstw pozbawi jednostki ochrony prawnej, przekona o bezkarności sprawców²⁹.

Od 01.01.1997 r. do połowy 2015 r. do kodeksu karnego Federacji Rosyjskiej wprowadzono powyżej 1 tys. zmian. Niektóre przepisy zmieniano 5-6 razy³⁰. Dokonano tego poprzez uchwalenie szeregu ustaw³¹. Świadczy to o małej stabilności prawa karnego³². Zdaniem S.W. Borodina³³ uważano, że „problem przestępczości może być rozwiązany drogą przyjęcia „dobrych ustaw”.

Według rosyjskich prawników liczba zmian w kodeksie karnym z 1996 r. w ostatnim czasie wskazuje na „deformacje w polityce karnej”³⁴. Często nosiły

25 K. Laskowska, *Przestępczość w Rosji...*, op. cit., s. 299-301.

26 W.A. Siergiewnin, W.A. Awdiejew, O.A. Awdiejewa, *Garmonizacja ugołowno-prawowej polityki Rossiji w sferie naznaczenia i ispołnienija nakazania*, „Kriminologiczskij żurnal Bajkalskowo gosudarstwiennowo uniwersiteta ekonomiki i prawa” 2015, t. 9, nr 1, s. 78.; G.J. Lesnikow, *Niekotoryje woprosy metodologii ugołownoj polityki*, „Problemy w rossijskom zakonodatelstwie” 2013, nr 2, s. 124-126.

27 W.A. Siergiewnin, W.A. Awdiejew, O.A. Awdiejewa, *Garmonizacja...*, op. cit., s. 78.

28 G.J. Lesnikow, *Niekotoryje woprosy...*, op. cit., s. 124-126.

29 N.A. Kołokołow, *Nowaja ugołownaja politika?*, „Ugołownoje sudoproizwodstwo” 2015, nr 4, s. 7.

30 A.I. Korobiejew, *Ugołowno-prawowaja politika sowremiennoj Rossiji: problemy penalizacji i depenalizacji*, „Zakon” 2015, nr 8, s. 48.

31 Według stanu na 15.11.2016 r. – 195 ustaw. Zob. <http://docs.cntd.ru/document/ugolovnyj-kodeks-rf-uk-rf>.

32 N.A. Łopaszenko, *Ugołownaja politika po principu „czewoizwolitie?”*, ili ugołownyj zakon kak sriedstwo rieszenija wsiech problem, „Wiestnik Moskowskowo Uniwersiteta”, Seria 11, „Prawo” 2015, nr 1, s. 45.

33 S.W. Borodin, *Problemy ugołownoj polityki i ugołownowo prawa w usłowija chrostapriestupnosti w Rossiji*, [w:] S.W. Borodin, G.L. Kriger, A.W. Naumow, N.A. Noskowa, S.W. Połubinskaja (red.), *Sowriemiennyje tendenciji razwitia ugołownoj polityki i ugołownowo zakonodatelstwa*, Moskwa 1994, s. 9.

34 N.A. Łopaszenko, *Ugołownaja politika po principu...*, op. cit., s. 45.

one miano „łatania dziur”³⁵, „cerowania”, „odejść i powrotów” niektórych przepisów³⁶. Niejednokrotnie wprowadzano je metodą prób i błędów, nie wiedząc, czy będą efektywne³⁷. Ustawodawca „eksperymentował więc z prawem karnym”³⁸. Część przepisów była jawnie „przełobbowana” przez tych, którzy mieli w tym korzyść (motywy ekonomiczne, polityczne, naukowe)³⁹. Zmiany prawa podyktowane były też określonymi zdarzeniami, nie wykazywały związku z faktycznymi zmianami w świecie przestępczym⁴⁰. Były jedynie przejawem „chwalebnej aktywności deputowanych”⁴¹. Często były „nieprzemyślane, chaotycznie przygotowane, bezkonceptualne”. W ten sposób naruszano logikę i technikę legislacyjną⁴².

Wydaje się, że częste zmiany w kodeksie były wyrazem potrzeb społeczeństwa i państwa, ale najczęściej świadczyły o niestabilności systemu prawnego w Rosji. Nowelizacje zakresu czynów zabronionych i dozwolonych powodowały problemy w funkcjonowaniu organów ścigania, brak jednolitej linii orzeczniczej sądów, niestabilność polityki wymiaru kary⁴³. Cechą szczególną współczesnego prawa karnego jest też jego polityzacja. Polityka widoczna jest na etapie tworzenia prawa i jego stosowania⁴⁴. Inny problem rosyjskiej polityki karnej stanowi znaczna łatwość wykupienia się od odpowiedzialności karnej⁴⁵. Zatem przez wiele lat polityka karna Rosji była niestabilna⁴⁶, rozwijała się w sposób nieuporządkowany⁴⁷.

Współcześnie w Rosji do dziś brak jest jasno określonej polityki karnej. A jeśli przyjąć, że funkcjonuje, to przeżywa ona kryzys. Jego przyczyny stanowią, przede wszystkim, bezsystemowe zmiany prawa oraz błędne założenia przepisów⁴⁸, brak uzasadnienia wprowadzania nowych przepisów lub ich zmian, niski poziom techniki legislacyjnej, brak spójności między prawem rosyjskim a międzynarodowym,

35 W.P. Rewin, *Sowriemiennoje reformirowanie ugołownowo zakonodatelstwa kak otrażenie ugołownoj politiki Rossiji*, „Problemy w rossijskom zakonodatelstwie” 2013, nr 2, s. 121.

36 P.N. Putiłow, *Liberalizacja ugołownowo zakonodatelstwa...*, op. cit., s. 28.

37 N.A. Łopaszenko, *Ugołownaja politika po principu...*, op. cit., s. 45

38 W.P. Rewin, *Sowriemiennoje reformirowanie...*, op. cit., s. 120.

39 N.A. Łopaszenko, *Ugołownaja politika po principu...*, op. cit., s. 45

40 W.P. Rewin, *Sowriemiennoje reformirowanie...*, op. cit., s. 120.

41 N.A. Łopaszenko, *Ugołownaja politika po principu...*, op. cit., s. 45

42 W.P. Rewin, *Sowriemiennoje reformirowanie...*, op. cit., s. 120-121.

43 L.W. Kantalinskaja, *Reformirowanie ugołownowo kodeksa Rossijskoj Federacijak faktor realizacji sowriemiennoj ugołownoj politiki*, „Problemy w rossijskom zakonodatelstwie” 2015, nr 1, s. 164; O.G. Pirminow, *Sowriemiennyje problemy ugołownoj i ugołowno-ispolnitelnoj politiki*, „Slidowatiel” 2012, nr 6, s. 8.

44 T.W. Klienowa, *Kwalifikacja priestupлений i ugołownaja politika*, „Gosudarstwo i Prawo” 2012, nr 4, s. 55.

45 I.M. Kliejmenow, *Liberalnaja ugołownaja politika i jejo kriminologiczeskie posledstwija*, „Rossijskij kriminologiceskij żurnal” 2009, nr 2, s. 283-284.

46 O.G. Pirminow, *Sowriemiennyje problemy...*, op. cit., s. 8.

47 W.P. Rewin, *Problemy formirownia i realizacji koncepcji ugołownoj politiki Rossijskoj Federacji i jej osubiektow*, [w:] A.W. Naumow, J.W. Sapronow, J.W. Wasiljew, A.A. Gridczin, A.G. Kubalnik, I.G. Sołomonienko (red.), *Problemy realizacii ugołownoj politiki Rossijskoj Federacji na regionalnom urownie: Sbornik naucznych trudow*, Moskwa – Stawropol’ 2007, s. 229.

48 J.A. Mielnikow, *Osnownyje problemy w sfierze ugołownoj politiki*, „Zakon” 2015, nr 8, s. 72.

niejednoznaczność kryteriów służących do określania czynów zabronionych, zbyt duża liczba skryminalizowanych zachowań, brak koncepcji tworzenia przepisów karnoprawnych (forma, system kar i innych środków reakcji prawnej) oraz brak systemu eksperckich ocen propozycji nowych przepisów⁴⁹.

Wydaje się, że uporządkować system legislacji i podnieść jej poziom mogła-byustawa o normatywnych aktach prawnych, której projekt jest diskutowany od 2015 r. Definiuje on pojęcie normatywnego aktu prawnego, dokonuje jego klasyfikacji, reguluje kwestie interpretacji przepisów oraz określa relacje między ustawami i aktami niższej rangi, a także sankcje za naruszenie reguł prawotwórstwa⁵⁰. Jest to pożądane, gdyż pomimo wcześniejszych prób, jeszcze z lat 1980. i 1990., nie udało się uchwalić „ustawy o ustawach”⁵¹.

4. Propozycje zmian polityki karnej Rosji

W Rosji powinna zostać opracowana i wdrożona koncepcja polityki karnej⁵². Należy zauważyć, że w 2012 r. jej projekt został poddany pod naukową dyskusję⁵³, aczkolwiek do dzisiaj nie zajął się nim rosyjski parlament.

Koncepcja taka powinna stanowić środek „przeciwdziałania fragmentarycznemu i bezsystemowemu ustawodawstwu”⁵⁴. Powinna być formalnym oficjalnym dokumentem o charakterze prawnym zawierającym kompleks kryteriów służących do rozwiązywania konkretnych problemów dotyczących zwalczania przestępczości⁵⁵. Bowiem „oddziaływać na przestępczość, nie mając koncepcji polityki karnej, nijak nie można”⁵⁶.

W celu realizacji powyższych zadań zasady polityki karnej powinny stanowić: zasada praworządności, równości obywateli przed prawem, sprawiedliwości oraz humanizmu. Ponadto, zdaniem S.S. Boschołowa, istotną rolę ma odgrywać zasada demokratyzmu (wszyscy obywatele biorą udział w realizacji polityki karnej), zasada nieuchronności kary (sprawca przestępstwa powinien ponieść karę) oraz zasada na-

49 A.I. Korobiejew, Ugołowno-prawowaja politika sowremiennoj Rossiji: problemy penalizacji i depenalizacji, „Zakon” 2015, nr 8, s. 48.

50 S.W. Boszno, Projekt zakona o normatywnych prawowych aktach: stołkownienie prawotwórczestwa, teorii i praktyki, „Gosudarstwo i prawo” 2015, nr 11, s. 14-23.

51 A.W. Malko, J.W. Gajworonskaja, O roli federalnowo zakona „O normatywnych prawowych aktach w Rossijskiej Federacji” w prawotwórczeskiej politike, „Gosudarstwo i Prawo” 2015, nr 11, s. 25-26.

52 W.P. Rewin, Sowriemiennoje reformirowanie..., op. cit., s. 123.

53 Zob.: M. Babajew, J. Pudowoczkin, Koncepcja ugołowno-prawowej politiki Rossijskiej Federacji, „Ugołownoje prawo” 2012, nr 4, s. 5-12.

54 A.A. Tołkaczenco, Miežotraslawyje aspekty sowriemiennoj ugołownoj politiki, „Rossijskoje prawosudije” 2015, nr 3, s. 76.

55 M.M. Babajew, Kriminologija i ugołownaja politika, „Jurist” – Prawowied” 2012, nr 2, s. 9.

56 G.M. Mińkowskij, Ugołownaja politika kak przedmeti ssliedownija i priepodawanija, [w:] Osobiennost i razwitiu ugołownoj politiki w sowriemiennych usłowijach. Trudy Akademii, Moskwa 1996, s. 12.

ukowości (rezultaty badań z zakresu walki z przestępczością powinny być wykorzystywane przy tworzeniu tej polityki)⁵⁷.

Ponadto polityka ta powinna uwzględniać społeczne uwarunkowania i interesy jednostki oraz państwa, dostrzegać priorytet praw człowieka, a także odpowiadać standardom międzynarodowym. Cechować ją powinna stałość i jawność⁵⁸.

Przy opracowywaniu koncepcji polityki karnej należy wziąć pod uwagę wskaźniki przestępczości, możliwości prawne i instytucjonalne oddziaływania na różne kategorie czynów, sytuację ekonomiczną państwa i jej wpływ na państwo i społeczeństwo⁵⁹. Bazę koncepcji powinny stanowić realna statystyka, siły i środki organów ochrony porządku prawnego oraz prognozy kryminologiczne⁶⁰. W celu określenia kierunków polityki karnej należy ocenić sytuację kryminalną w kraju, obowiązujący system kar, praktykę ich orzekania i wykonywania⁶¹.

Dzięki konkretnie opisanej koncepcji polityka karna powinna stać się realną częścią polityki państwa, która musi być ukierunkowana na przeciwdziałanie przestępczości, dysponującej odpowiednimi środkami, narzędziami i metodami⁶². Powinna być przemyślana⁶³. Musi też być ściśle związana z kryminologią, która bada postępujące zmiany w strukturze i dynamice przestępczości i poprzez prawo oddziałuje na nią⁶⁴.

Istotna rola w zakresie tworzenia prawa powinna spoczywać na ministerstwach, które powinny nie tylko proponować przepisy, ale przedstawiać też oceny efektywności zgłaszanych propozycji, a te powinny zmierzać do podniesienia jakości stanowionego prawa⁶⁵. Należy pamiętać, że w demokratycznych państwach prawa na pierwszym planie pozostaje jednostka i jej prawa, które powinny być należycie chronione⁶⁶.

Podsumowując, historia kształtowania się polityki karnej w Federacji Rosyjskiej wskazuje na występowanie w niej dążenia do nasilenia represji, zarówno w procesie tworzenia prawa karnego, jak jego stosowania przez organy. Współczesny stan tej

57 S.S. Boschołow, *Osnovy ugołownoj politiki: Konstitucyjnyj, kriminologičeskij, ugołowno-prawowoj i informacjonnyj aspekty*, Moskwa 1999, s. 35-38.

58 W.W. Małyżew, *Kurs rossijskowo...*, op. cit., s. 375.

59 W.P. Rewin, *Problemy formirownija...*, op. cit., s. 227; tenże, *Sowriemiennoje reformirowanie...*, op. cit., s. 121.

60 I.A. Zinčenko, A.J. Trapicyn, *Ugołownaja politika: poniatje, problemy i perspektivy*, „Wiestnik Bałtjiskowo federalnowo uniwersiteta im. I. Kanta” 2011, wyp. 9, s. 91.

61 W.G. Gromow, *Ob ugołownoj politike*, [w:] N.A. Łopaszenko (red.), *Ugołowno-prawowoj zapriet i jewo efektiwnost' w borbie s sowriemiennoj priestupnostju*, Saratow 2008, s. 106.

62 G.M. Mińkowskij, *Ugołownaja politika...*, op. cit., s. 6.

63 P.N. Putiłow, *Liberalizacija ugołownowo zakonodatelstwa...*, op. cit., s. 31.

64 E.F. Pobiegałło, *Krizis sowriemiennoj rossijskoj ugołownoj politiki*, „Kriminologija: wcziera, siewodnia, zawtra” 2006, nr 2, s. 45.

65 W.P. Rewin, *Sowriemiennoje reformirowanie...*, op. cit., s. 121.

66 O.A. Małyżewa, *K woprosu o poniatji „ugołownaja politika”*, „Rossijskij sledowatel” 2005, nr 9, s. 30.

polityki także nie napawa optymizmem, bowiem ilość i zakres zmian kodeksu karnego wskazuje na dążenie do stałego podnoszenia jego restrykcyjności. Jest to zgodne z panującym w Rosji przekonaniem, że kazuistyczne i surowe przepisy ograniczą przestępczość. Należy jednakże pamiętać, że prawo karne nie może stanowić jedyne-
go leku na negatywne zjawiska społeczne. Zatem polityka ta powinna być zrównoważona, również w Rosji, która uważa się za państwo prawa. Musi ona obejmować oprócz represji także elementy prewencji.