

УДК 343.13

**Ю.К. Якимович**

## **УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА И УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

*В статье проведен анализ уголовно-процессуального законодательства и уголовной политики Российской Федерации. Автором освещены такие вопросы, как изменения в процессуальном статусе прокурора; руководство следственными аппаратами РФ; производство дознания в сокращенной форме; противоречие федеральных законов, вносящих изменения в УПК РФ, Конституцию Российской Федерации; замкнутость и корпоративность судебной системы.*

Ключевые слова: *уголовная политика, прокурор, сокращенное дознание.*

Наиважнейшей проблемой на сегодняшний день является проблема стабильности государственной уголовной политики и, соответственно, стабильности законодательства, в том числе уголовного и уголовно-процессуального. Постоянно и неожиданно для всех меняющееся законодательство вызывает уже раздражение как у ученых, так и у правоприменителей. Причем чаще всего эти изменения носят несистемный характер, вызваны конъюнктурными соображениями определенных властных структур, противоречивы и не всегда понятны юридической общественности и правоприменителю. Кроме того, российский исторический опыт показывает, что чрезмерная либерализация уголовной политики (а сегодня происходит именно это) всегда приводит к другой крайности – ее чрезмерной суровости. Поэтому, по мнению большинства российских ученых [1–3], следовало бы четко определиться с целями и приоритетами уголовной политики и только потом на основе концептуальных положений совершенствовать законодательство.

Что касается уголовного процесса и уголовно-процессуального законодательства, по мнению многих известных российских ученых, ошибочным явилось решение о лишении прокурора властных полномочий при осуществлении надзора за законностью предварительного следствия [4; 5. С. 63–114]. Наличие четырех следственных аппаратов (Следственный комитет, МВД, ФСБ, ФСН) при отсутствии единого руководителя и координатора (кем ранее, до 2007 г., в России всегда был прокурор) в скором времени приведет к разобщенности следственных органов, умалению роли Уголовно-процессуального кодекса и появлению в каждом из следственных ведомств своего «УПК» на основе принимаемых ими ведомственных инструкций. Ошибкой является и предложение руководителей Следственного Комитета РФ по созданию в его рамках оперативных служб. В этом случае Следственный Комитет мало чем будет отличаться от МВД. Обычное дознание по делам, по которым следствие не обязательно, практически ничем не отличается от предварительного следствия [6]. Видимо, поэтому в 2013 г. УПК РФ дополнился главой 32.1 «Дознание в сокращенной форме». Однако упрощенное дознание в том виде, в каком оно предусмотрено в вышеназванной главе, противоречит

сути уголовного процесса, меняет представление о доказательственном праве, приводит к упрощенчеству, против чего активно выступали в середине XX в. выдающиеся советские ученые [7. С. 158–159; 8. С. 347], которых поддерживают современные российские юристы [9].

В целом тенденция к упрощению уголовного судопроизводства уже привела к тому, что по большинству уголовных дел судебное следствие не проводится и дело в суде первой инстанции, по сути, не рассматривается. Все эти упрощенные судебные порядки (гл. 32.1, 40, 40.1 УПК РФ) основываются фактически на признании обвиняемым своей вины в стадии предварительного расследования. Существует реальная опасность реализации вновь, уже в современном уголовном процессе, опровергнутой ранее теории А.Я. Вышинского о признании вины как «царицы» доказательств [10. С. 175].

Серьезное беспокойство в сообществе ученых-процессуалистов вызывает тот факт, что нередко федеральные законы, вносящие изменения в УПК РФ, противоречат Конституции Российской Федерации [11]. В этой связи Конституционный Суд РФ вынужден признавать отдельные статьи этих законов не соответствующими Конституции. Поскольку же Конституционный Суд связан рамками запроса, ряд норм уголовно-процессуального права продолжает действовать, хотя и противоречит Конституции РФ. Так, вопреки положению ст. 49 Конституции РФ о равенстве всех перед законом и судом в УПК РФ установлен достаточно широкий перечень лиц, имеющих привилегии (гл. 52, ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ), и этот перечень постоянно расширяется. Вопреки ст. 3 Конституции РФ, провозглашающей, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, народ по существу не участвует ни в формировании судебной власти, ни в отправлении правосудия (суд с участием присяжных заседателей рассматривает менее 1% уголовных дел).

В свою очередь, Конституционный Суд нередко вторгается в сферу деятельности законодательной власти, изменяет действующие и создает новые нормы уголовно-процессуального законодательства.

В нарушение Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», который наделяет Конституционный Суд полномочиями лишь по признанию не соответствующими Конституции, в том числе и норм федеральных законов, Конституционный Суд сам превращается в законодателя. Практика эта началась еще тогда, когда действовал УПК РСФСР. Но тогда это объяснялось устарелостью УПК РСФСР в целом и нерасторопностью законодателя. Впрочем, и тогда эти аргументы не выдерживали серьезной критики. Сейчас же, в условиях, когда действует новый УПК РФ, подобная практика Конституционного Суда, на мой взгляд, недопустима.

Законотворческая деятельность Конституционного Суда РФ прямо противоречит Конституции Российской Федерации, в частности ее статье, в соответствии с которой «государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную».

Глава 5 Конституции РФ относит принятие законов к исключительной компетенции Федерального Собрания – Парламента Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ст. 79) «в случае, если решением

Конституционного Суда Российской Федерации нормативный акт признан не соответствующим Конституции Российской Федерации полностью или частично либо из решения Конституционного Суда Российской Федерации вытекает необходимость устранения пробела в правовом регулировании, государственный орган или должностное лицо, принявшие этот нормативный акт, рассматривают вопрос о принятии нового нормативного акта, который должен, в частности, содержать положения об отмене нормативного акта, признанного не соответствующим Конституции Российской Федерации полностью, либо о внесении необходимых изменений и (или) дополнений в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части. До принятия нового нормативного акта непосредственно применяется Конституция Российской Федерации».

Таким образом, ни в Конституции, ни в законе о Конституционном Суде не предусмотрено право Конституционного Суда самому изменять конституционные нормы федеральных законов, в том числе и нормы УПК РФ.

Обобщая изложенное выше, можно сделать следующие выводы.

По примеру большинства европейских стран предварительное следствие должно быть сосредоточено в одном ведомстве. Большинство российских ученых разделяют это мнение. Однако часть из них считают, что орган предварительного следствия должен по-прежнему относиться к органам исполнительной власти. В качестве примера можно привести ФРГ. Там расследования по всем делам, независимо от тяжести преступления, проводятся дознавателями криминальной полиции, под контролем прокурора. Прокурор по каждому делу, направляемому в суд, составляет обвинительный акт, и он же поддерживает государственное обвинение в суде. Другая группа ученых предлагает органы предварительного расследования передать в судебное ведомство (судебный следователь, следственный судья), как это было по уставам уголовного судопроизводства Российской империи. Такой порядок также существует во Франции и некоторых других государствах Европы.

В любом варианте, наряду с предварительным следствием, должно остаться полицейское дознание по делам о небольшой и средней тяжести. Но при производстве дознания должны соблюдаться все предусмотренные УПК РФ процессуальные формы и гарантии. Полицейское дознание могло бы проводиться только по делам, возбужденным в отношении конкретных лиц и в краткие сроки (10 суток), как это и было предусмотрено в УПК РФ до 2007 г.

В любом случае дознаватель, следователь и прокурор не могут являться участниками со стороны обвинения. Дознаватель и следователь выполняют функцию вовсе не обвинения, а объективного, полного и всестороннего расследования, а прокурор – функцию надзора за соблюдением закона при производстве предварительного расследования.

Дела, расследуемые в упрощенном порядке, должны в суде рассматриваться в обычном порядке с проведением судебного следствия, с соблюдением всех процессуальных гарантий и реализацией предусмотренных УПК и Конституцией РФ принципов. Только так можно значительно снизить риск вероятных судебных ошибок.

В целях нейтрализации замкнутости и корпоративности судебной системы необходимо:

- рассматривать уголовные дела о тяжких и особо тяжких преступлениях профессиональным судьей с участием шеффенов (народных заседателей);
- избирать мировых судей, а также судей федеральных районных судов непосредственно населением;
- предоставить прокурору право самостоятельно инициировать рассмотрение дел в кассационном порядке в защиту интересов государства, юридических и физических лиц;
- осуществить дальнейшее слияние высших судебных органов страны. В России должен быть один Верховный Суд, в котором следует, наряду с уже имеющимися коллегиями, образовать коллегия по арбитражным (хозяйственным делам) и Конституционную коллегия, передав последней полномочия Конституционного Суда.

### *Литература*

1. *Овчинников Ю.Г.* Влияние уголовно-процессуальной политики на отдельные институты досудебного производства // Вестник Южно-Урал. гос. ун-та. Серия: «Право». 2012. № 29. С. 60–64.
2. *Кондрат И.Н.* Уголовная политика государства в формировании уголовно-процессуальных мер защиты прав и интересов граждан // Вестник МГИМО Университета. 2012. № 6(27). С. 154–158.
3. *Дорошков В.В.* Уголовная и уголовно-процессуальная политика сегодня реально отсутствуют // Уголовный процесс. 2013. № 12(108). С. 22–27.
4. *Гуськова А.П., Емельянов В.А., Славгородских А.А.* Проблемные вопросы реформирования досудебного производства России // Российский судья. 2008. № 4. С. 9–11.
5. *Кожевников О.А.* Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Екатеринбург: Изд. дом «Уральская государственная юридическая академия», 2007. 176 с.
6. *Деряшев Ю.В.* Уголовное досудебное производство: проблемы и пути реформирования // Уголовное право. 2005. № 1. С. 81–83.
7. *Строгович М.С.* Курс советского уголовного процесса. Т. 1: Основные положения науки советского уголовного процесса. М.: Наука, 1968. 486 с.
8. *Розин Н.Н.* Уголовное судопроизводство : пособие к лекциям. Петроград: Изд. юрид. кн. склада «Право», 1916. 597 с.
9. *Свиридов М.К.* Установление истины на предварительном расследовании и в судебном разбирательстве // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сб. ст. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2011. Ч. 51. С. 6–8.
10. *Вышинский А.Я., Ундревич В.С.* Курс уголовного процесса: Судостроительство: учеб. для правовых вузов. Т. 1: Курс уголовного процесса. М.: Сов. законодательство, 1934. 432 с.
11. *Калиновский К.Б.* Презумпция добросовестности законодателя – опровержима? Корегиональное толкование отдельных положений законов о внесении изменений и дополнений в УПК РФ // Журнал российского права. 2008. № 8. С. 91–97.

*Yakimovich Yu.K.*

### **CRIMINAL POLICY AND CRIMINAL PROCEDURAL LEGISLATION.**

**Keywords:** criminal policy, prosecutor, reduced inquiry.

The most urgent problem today is the problem of stable state criminal policy and, accordingly, of the stability of criminal and criminal procedural legislation. Let's consider some issues supporting the significance of this problem.

The decision to deprive the prosecutor of coercive powers to supervise the legality of preliminary investigation was an erroneous one. The existence of four investigative branches (Investigative Committee, Ministry of Internal Affairs, Federal Security Bureau and Federal Punishments Service) in the absence of a single leader and coordinator (before 2007 it was a prosecutor in Russia) will lead in the nearest future to disintegration of investigative bodies and to diminution of the role of the Criminal Procedural Code and introduction of its own «CPC» based on some departmental instructions in each investigative office.

The proposal of the Investigative Committee Headquarters to establish some operational services is a mistaken one. In this case the Investigative Committee will resemble the Ministry of Internal Affairs. There is practically no difference between the inquiry in cases where an investigation is unnecessary and a preliminary investigation. Evidently, that was the reason for Chapter 32.1 «A reduced enquiry» to be added to the Criminal Procedural Code in 2013. However, a reduced enquiry provided in the above Chapter is inconsistent with the essence of criminal proceedings and it changes the concept of the Law of Evidence and leads to simplification.

There is great concern among scientists dealing with court procedure over the fact that Federal laws amending the Criminal Procedural Code of the Russian Federation frequently contradict the Constitution of the Russian Federation. In this regard, the Constitutional Court of the Russian Federation has to declare some articles of these laws inconsistent with the Constitution.

The Constitutional Court, in its turn, frequently encroaches upon the legislative authority activity, changes current legislation and creates new norms of the criminal procedural one and by doing this it directly violates the Constitution of the Russian Federation and, in particular, its Article confirming that «state power in the Russian Federation shall be exercised on the basis of the separation of powers into legislative, executive and judicial ones».

It's worth noting, that to avoid the closedness and corporativity of the system it's necessary: to try criminal cases on grievous and extremely grievous crimes by professional judges and lay judges (people's assessors);

- to elect Justices of the Peace and federal judges by the population;
- to empower prosecutors to initiate the consideration of cases in the interests of the state, legal entities and individuals under cassational procedure;
- to exercise the amalgamation of the highest judicial bodies in the country.

There should be one Supreme Court of the country which alongside with other court panels shall have an arbitration (commercial) court panel and the constitutional panel having the powers of the Constitutional Court.

### References

1. Ovchinnikov Yu.G. Vliyanie ugolovno-protsessual'noy politiki na otdel'nye instituty dosudebnogo proizvodstva [The effect of criminal procedure policy on separate institutions of pre-trial proceedings]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta*. Pravo, 2012, no. 29, pp. 60-64.
2. Kondrat I.N. Concept of criminal policy and improvement of criminal law and criminal procedure law. *Vestnik MGIMO Universiteta – Vestnik MGIMO University*, 2012, no. 6 (27), pp. 154-158.
3. Doroshkov V.V. Ugolovnaya i ugolovno protsessual'naya politika segodnya real'no otsutstvuyut [Criminal and procedural policy today really missing]. *Ugolovnyy protsess*, 2013, no. 12 (108), pp. 22-27.
4. Gus'kova A.P., Emel'yanov V.A., Slavgorodskikh A.A. Problemnye voprosy reformirovaniya dosudebnogo proizvodstva Rossii [Problems of reforming the Russian pre-trial proceedings]. *Rossiyskiy sud'ya*, 2008, no. 4, pp. 9-11.
5. Kozhevnikov O.A. *Uchastie prokurora v dosudebnykh stadiyakh ugolovnogo sudoproizvodstva* [Participation of the prosecutor in the pre-trial stage of criminal proceedings]. Ekaterinburg: Ural'skaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya Publ., 2007. 176 p.
6. Derishev Yu.V. Ugolovnoe dosudebnoe proizvodstvo: problemy i puti reformirovaniya [Criminal pretrial proceedings: problems and ways to reform]. *Ugolovnoe pravo*, 2005, no. 1, pp. 81-83.
7. Strogovich M.S. *Kurs sovetskogo ugolovnogo protsessa. T. 1: Osnovnye polozheniya nauki sovetskogo ugolovnogo protsessa* [The Soviet criminal procedure. Vol. 1: The main provisions of the Soviet criminal proceedings]. Moscow: Nauka Publ., 1968. 486 p.
8. Rozin N.N. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo* [Criminal proceedings]. Petrograd: Izd. yurid. kn. sklada "Pravo" Publ., 1916. 597 p.
9. Sviridov M.K. *Ustanovlenie istiny na predvaritel'nom rassledovanii i v sudebnom razbitel'stve* [The truth at the preliminary investigation and in court proceedings]. In: *Pravovye problemy ukrepleniya rossiyskoy gosudarstvennosti* [Legal problems of strengthening the Russian statehood]. Tomsk: Tomsk State University Publ., 2011. Part 51, pp. 6-8.
10. Vyshinskiy A.Ya., Undrevich V.S. *Kurs ugolovnogo protsessa: Sudoustroystvo* [Criminal proceedings. Court system]. Moscow: Sov. zakonodatel'stvo Publ., 1934. Vol. 1, 432 p.
11. Kalinovskiy K.B. *Prezumpsiya dobrosovestnosti zakonodatelya – oproverzhiya? Korrektsionnoe tolkovanie otdel'nykh polozheniy zakonov o vnesenii izmeneniy i dopolneniy v UPK RF* [Presumption of good faith legislator – is it refutable? Corrective interpretation of certain provisions of the law on amendments and additions to the Code of Criminal Procedure]. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2008, no. 8, pp. 91-97.