

РЕАЛИЗАЦИЯ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА В УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ*

В статье произведен анализ уголовной политики государства и ее влияния на уголовно-процессуальное законодательство РФ. Освещены такие вопросы, как: изменения в процессуальном статусе прокурора; руководство следственными аппаратами РФ; производство дознания в сокращенной форме; противоречие федеральных законов, вносящих изменения в Уголовно-процессуальный кодекс РФ и Конституции РФ; замкнутость и корпоративность судебной системы. Описываются проблемы стабильности государственной уголовной политики, а также уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Дается критическая оценка чрезмерной либерализации уголовной политики, особенно в среде «экономической преступности». Отдельное внимание обращается на применение мер уголовно-процессуального принуждения по делам об экономических преступлениях.

Ключевые слова: уголовная политика; прокурор; либерализация; упрощенное судопроизводство; сокращенное дознание.

Yu. K. Yakimovich

*Doctor habil. (Law), Professor,
National Research Tomsk State University*

IMPLEMENTATION OF STATE CRIMINAL POLICY IN CRIMINAL PROCEDURALE LEGISTATION

The article analyses state criminal policy and its influence on the criminal procedural legislation of the Russian Federation. It deals with such issues as changes of procedural status of the prosecutor; management of investigative branches of the Russian Federation; investigation in shortened forms; contradiction of federal laws that makes changes in Criminal Procedural Code of the Russian Federation and the Constitution of the Russian Federation; restraint and corporativity of the juridical system. It describes the stability problems in the state criminal policy, as well as criminal and criminal-procedural legislation. It give a critical assessment of extreme liberalization of the criminal policy, especially in the «economic-related crime» environment. A special attention is given to using measures of criminal procedural enforcement in case of economic crimes.

Keywords: criminal policy; prosecutor; liberalization; simplified judicial procedure; simplified investigation.

Направление дальнейшего развития российского законодательства напрямую определяется политикой государства [11; 12 и др.]: меняется политика, меняются и приоритеты в законодательных новациях.

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

* Материалы статьи обсуждены на международной научно-практической конференции «Уголовно-процессуальные и криминалистические средства обеспечения эффективности уголовного судопроизводства» (ФГБОУ ВПО «БГУЭП», г. Иркутск, 25–26 сентября 2014 г.).

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 затем к другой крайности — ее чрезмерной суровости. Поэтому, по мнению большинства российских ученых [4; 7; 9], следовало бы четко определиться с целями и приоритетами уголовной политики и, только потом, на основе концептуальных положений совершенствовать законодательство.

Сказанное напрямую относится и к уголовно-процессуальному законодательству. Чрезмерная либерализация уголовной политики, особенно в среде так называемой «экономической преступности», привело к неоправданной либерализации ряда институтов уголовно-процессуального права. Так, ст. 48 Уголовно-процессуального кодекса РФ (УПК РФ) была дополнена ч. 1.1, в соответствии с которой заключение в качестве меры пресечения не может быть применено в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении таких преступлений, как мошенничество, присвоение или растрата, незаконное предпринимательство, незаконная организация и проведение азартных игр, легализация денежных средств, добытых преступным путем, преднамеренное банкротство и еще более десятка аналогичных составов.

Вряд ли можно назвать эти преступления «экономическими». А домашний арест во всех отношениях приравнен к заключению под стражу. Но ведь ясно, что домашний арест как мера пресечения не применяется к рабочим и крестьянам. А применяется он к тем, кто обвиняется в совершении все тех же «экономических» преступлений плюс еще и в коррупционных. Следует добавить, что и в первом и во втором случаях нарушается конституционный принцип равенства всех перед законом и судом.

Статья 140 УПК РФ дополнена ч. 1.1 — в соответствии с ней единственным поводом для возбуждения уголовного дела по «налоговым» преступлениям (ст. 198–199.2 УПК РФ) могут служить только те материалы, которые направлены налоговыми органами для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

А если «налоговые» преступления выявлены в ходе расследования дела о другом преступлении или в результате прокурорской проверки? По логике законодателя, следователь Следственного комитета РФ или прокурор в этих случаях должен обращаться с просьбой направить материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Но эти материалы уже есть в материалах уголовного дела или материалах прокурорской проверки. Мало того, что рассматриваемая законодательная новелла не поддается никакому разумному логическому объяснению, но, более того, есть обоснованные опасения в том, что ее применение может негативно повлиять на борьбу с коррупцией.

Часть 3 ст. 106 УПК РФ устанавливает минимальную сумму залога в 100 и 500 тыс. р. Не всякий врач или педагог сможет собрать такие деньги. Значит, залог в качестве меры пресечения опять-таки может избираться не для всех, а лишь для состоятельных граждан. Можно приводить и другие примеры, когда непродуманно чрезмерно либеральная уголовная политика государства приводит к негативным последствиям в сфере уголовного процесса и уголовно-процессуального законодательства.

По мнению многих известных российских ученых, ошибочным являлось решение о лишении прокурора властных полномочий при осуществлении надзора за законностью предварительного следствия [2; 6, с. 63–114]. На-

личие четырех следственных аппаратов (Следственный комитет РФ, Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба наркоконтроля РФ) при отсутствии единого руководителя и координатора (кем ранее до 2007 г. в России всегда был прокурор) в скором времени приведет к разобщенности следственных органов, к умалению роли УПК РФ 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 РФ мало чем будет отличаться от Министерства внутренних дел РФ. Обычное дознание по делам, по которым следствие не обязательно, практически ничем не отличается от предварительного следствия [3]. Видимо, поэтому в 2013 г. УПК РФ дополнился гл. 32.1 «Дознание в сокращенной форме». Однако упрощенное дознание в том виде, в каком оно предусмотрено в данной главе противоречит сути уголовного процесса, меняет представление о доказательственном праве, приводит к упрощенчеству, против чего активно выступали в середине XX в. выдающиеся советские [10, с. 347; 13, с. 158–159], а также и современные российские ученые [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 [8, с. 175].

Серьезное беспокойство в сообществе ученых процессуалистов вызывает тот факт, что нередко федеральные законы, вносящие изменения в УПК РФ, противоречат Конституции РФ [5]. В этой связи Конституционный Суд РФ вынужден признавать отдельные статьи этих законов, не соответствующими Конституции РФ. Поскольку же Конституционный Суд РФ связан рамками запроса, ряд норм уголовно-процессуального права продолжает действовать, хотя и противоречат 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 (ст. 108 ч. 1.1 гл. 52 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 управлении правосудия (суд с участием присяжных заседателей рассматривает менее 1 % уголовных дел).

В свою очередь, Конституционный Суд РФ 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» от 27 июля 1994 г. № 1-ФКЗ, который наделяет Конституционный Суд РФ полномочиями лишь по признанию не соответствующими Конституции РФ, в том числе, и норм федеральных законов, Конституционный Суд РФ 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 РФ, на наш взгляд, недопустима.

Законотворческая деятельность Конституционного Суда РФ прямо противоречит Конституции РФ, 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» от 27 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (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 РФ, ни в законе о Конституционном Суде РФ не предусмотрено права Конституционного Суда РФ самому изменять нормы федеральных законов, в том числе и нормы УПК РФ.

Обобщая изложенное, можно сделать следующие выводы:

По примеру большинства европейских стран предварительное следствие должно быть сосредоточено в одном ведомстве. Большинство российских ученых разделяет это мнение. Однако часть из них считает, 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 оставаться 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 [1].

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 РФ и Конституцией РФ принципов. Только так можно значительно снизить риск возможных судебных ошибок.

В целях нейтрализации замкнутости и корпоративности судебной системы необходимо:

- рассматривать уголовные дела о тяжких и особо тяжких преступлениях профессиональным судьей с участием шеффинов (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 РФ.

Список использованной литературы

1. Воронин О. В. Теоретические основы современной прокурорской деятельности / О. В. Воронин. — Томск : Изд-во НТЛ, 2013. — 164 с.
2. Гуськова А. П. Проблемные вопросы реформирования досудебного производства России / А. П. Гуськова, В. А. Емельянов, А. А. Славгородских // Российский судья. — 2008. — № 4. — С. 9–11.
3. Деришев Ю. В. Уголовное досудебное производство: проблемы и пути реформирования / Ю. В. Деришев // Уголовное право. — 2005. — № 1. — С. 81–83.
4. Дорошков В. В. Уголовная и уголовно процессуальная политика сегодня реально отсутствуют / В. В. Дорошков // Уголовный процесс. — 2013. — № 12 (108). — С. 22–27.
5. Калиновский К. Б. Презумпция добросовестности законодателя — опровержима? Коррекционное толкование отдельных положений законов о внесении изменений и дополнений в УПК РФ / К. Б. Калиновский // Журнал российского права. — 2008. — № 8. — С. 91–97.
6. Кожевников О. А. Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства / О. А. Кожевников. — Екатеринбург : Изд. дом «Урал. гос. юрид. акад.», 2007. — 176 с.
7. Кондрат И. Н. Уголовная политика государства в формировании уголовно-процессуальных мер защиты прав и интересов граждан / И. Н. Кондрат // Вестник МГИМО. — 2012. — № 6 (27). — С. 154–158.
8. Курс уголовного процесса : учеб. для правовых вузов : в 2 т. / Н. Крыленко, Е. Пашуканис, В. Тадевосян, А. Я. Вышинский, В. С. Ундревич. — М. : Сов. законодательство, 1934. — Т. 1 : Судостроительство. — 432 с.
9. Овчинников Ю. Г. Влияние уголовно-процессуальной политики на отдельные институты досудебного производства / Ю. Г. Овчинников // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. — 2012. — № 29. — С. 60–64.
10. Розин Н. Н. Уголовное судопроизводство: пособие к лекциям / Н. Н. Розин. — Петрозаводск : Изд. юрид. кн. склада «Право», 1916. — 597 с.
11. Свиридов М. К. Установление истины на предварительном расследовании и в судебном разбирательстве / М. К. Свиридов // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. ст. — Томск : Изд-во ТГУ, 2011. — Ч. 51. — С. 6–8.
12. Смирнова И. Г. К вопросу о некоторых тенденциях развития уголовно-процессуальной политики: заметки на полях / И. Г. Смирнова // Библиотека криминалиста. — 2014. — № 3. — С. 285–290.
13. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса : в 2 т. / М. С. Строгович. — М. : Наука, 1968. — Т. 1 : Основные положения науки советского уголовного процесса. — 486 с.

References

1. Voronin O. V. *Teoreticheskie osnovy sovremennoi prokurorskoj deyatel'nosti* [Theoretical Basics of Modern Procuracy Activities]. Tomsk, NTL Publ., 2013. 164 p.
2. Guskova A. P., Emel'yanov V. A., Slavgorodskikh A. A. Problematic issues of reforming Russia's pre-trial procedure. *Rossiiskii sudya = Russian Judge*, 2008, no. 4, pp. 9–11. (In Russian).
3. Derishev Yu. V. Criminal Pre-trial Procedure: Problems and Ways of Reforming. *Ugolovnoe pravo = Criminal Law*, 2005, no. 1, pp. 81–83. (In Russian).
4. Doroshkov V. V. Criminal and criminal procedure policy today really missing. *Ugolovnyi protsess = Criminal Procedure*, 2013, no. 12 (108), pp. 22–27. (In Russian).
5. Kalinovskii K. B. Presumption of the law-maker — is it refutable? Correctional interpretation of separate provisions of laws on introducing changes and attachments into the RF CPC. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2008, no. 8, pp. 91–97. (In Russian).
6. Kozhevnikov O. A. *Uchastie prokurora v dosudebnykh stadiyakh ugolovnogo sudoproizvodstva* [Prosecutor's participation in pre-trial stages of criminal procedure]. Yekaterinburg, Ural State Juridical Academy Publ., 2007. 176 p.
7. Kondrat I. N. The state criminal policy in forming criminal-procedural measures in protecting citizens' rights and interests. *Vestnik MGIMO = Bulletin of MGIMO*, 2012, no. 6 (27), pp. 154–158. (In Russian).
8. Krylenko N., Pashukanis E., Tadevosyan V., Vyshinskii A. Ya., Undrevich V. S. *Kurs ugolovnogo protsessa* [A Course of Criminal Procedure]. Moscow, Sovetskoe zakonodatel'stvo Publ., 1934. Vol. 1. 432 p.
9. Ovchinnikov Yu. G. Effect of criminally-remedial policy on the separate institutions of pre-trial procedure. *Vestnik Yuzhno-Uralskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Pravo» = Bulletin of South Ural State University. Series «Law»*. 2012, no. 29, pp. 60–64. (In Russian).
10. Rozin N. N. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo* [Criminal Judicial Procedure]. Petrograd, Pravo Publ., 1916. 597 p.
11. Sviridov M. K. Establishment of truth in pre-trial investigation and in court investigation. *Pravovye problemy ukrepleniya rossiiskoi gosudarstvennosti* [Legal problems of strengthening the Russian statehood]. Tomsk, Tomsk State University Publ., 2011. Pt. 51, pp. 6–8. (In Russian).
12. Smirnova I. G. On question of certain development trends in criminal-procedural policy: notes on the margin. *Biblioteka kriminalista = Library of Criminologist*, 2014, no. 3, pp. 285–290. (In Russian).
13. Strogovich M. S. *Kurs sovetskogo ugolovnogo protsessa* [A Course of Soviet Criminal Procedure]. Moscow, Nauka Publ., 1968. Vol. 1. 486 p.

Информация об авторе

Якимович Юрий Константинович — доктор юридических наук, профессор, кафедры уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности, Национальный исследовательский Томский государственный университет, 634050, г. Томск, пр. Ленина, 36, e-mail: drakonvtstu@mail.ru.

Author

Yury K. Yakimovich — Doctor habil. (Law), Professor, Chair of Criminal Procedure, Prosecutor's Supervision and Law Enforcement Activities, National Research Tomsk State University, 36 Lenin St., 634050, Tomsk, Russia; e-mail: drakonvtstu@mail.ru.