

Уголовная политика государства в формировании уголовно-процессуальных мер защиты прав и интересов граждан

И.Н. Кондрат

В статье исследуется влияние уголовной политики на формирование уголовно-процессуальных мер защиты прав и интересов граждан в ходе борьбы с преступностью. Показана ведущая роль уголовной политики в формировании и реализации уголовно-процессуальной политики. На основе анализа юридического содержания правовых политик автор приходит к выводу, что о содержании уголовно-процессуальной политики государства возможно судить по законодательно сформулированным принципам уголовного процесса.

Правоприменительная деятельность органов публичной власти по реализации уголовной ответственности не может быть опосредована от уголовной политики государства в конкретный исторический период. Об этом свидетельствует опыт развития правовой науки. История уголовного процесса России убедительно демонстрирует, как под влиянием уголовной политики трансформируется положение прав личности в уголовном процессе. Говоря о взаимодействии двух элементов уголовной политики – уголовно-правовой и уголовно-процессуальной политик, – А.И. Александров отмечал, что уголовно-правовой элемент имеет особое значение по отношению к другим элементам уголовной политики: «Именно уголовно-правовая политика и уголовное право как средство ее реализации устанавливают круг общественно-опасных деяний, за совершение которых может быть назначено наказание, систему и виды наказаний, порядок их назначения»¹.

Поскольку уголовное преследование является одной из форм реализации государством своей обязанности по признанию, соблюдению и защите

прав и свобод человека и гражданина в тех случаях, когда эти ценности становятся объектом преступного посягательства. Поэтому уголовно-процессуальная политика и уголовно-процессуальное право вырабатывают ту форму, в какой должно осуществляться расследование уголовного дела, избрание виновного, рассмотрение дела в суде и назначение наказания. Как форма без содержания существовать не может, так и существование уголовно-процессуальной политики без уголовно-правовой политики невозможно. Обсуждая вопрос взаимодействия уголовно-правовой и уголовно-процессуальной политик, важно, на наш взгляд, проследить этот процесс с более общих позиций – как взаимодействие двух самостоятельных отраслей права.

Исследуя содержание уголовно-процессуальной политики государства, мы обращаем внимание на то, что большинство ученых не считает ее самостоятельным направлением уголовной политики. Термин «уголовно-процессуальная политика» редко встречается в юридической литературе. О ее отдельных элементах упоминают, говоря об уголовной политике государства.

Кондрат Иван Николаевич – к.ю.н., профессор кафедры правового обеспечения управленческой деятельности МГИМО(У) МИД России. E-mail: inkondrat@mail.ru

Мы согласны с мнением о том, что уголовно-процессуальная политика производна от уголовной политики и соединена с ней множеством юридических связей². В то же время есть основания считать, что уголовно-процессуальная политика – это самостоятельная сфера правовой политики. Так Ю.А. Ляхов отмечал, что «отказ от учета особенностей уголовной политики в целом или отрыв от происходящих изменений в еще более общем социально-политическом явлении – в политико-правовой идеологии и стратегии государства – могут привести исследователя уголовно-процессуальной политики к недостаточно полным и обоснованным или даже ошибочным выводам»³.

Считается, что определение уголовно-процессуальной политики в ее со-временном понимании впервые в науке уголовного процесса было дано Н.С. Алексеевым и В.Г. Даевым: «Под уголовно-процессуальной политикой Советского государства следует понимать основные направления правотворческой деятельности государства и правоприменительной деятельности компетентных государственных органов по борьбе с преступностью путем реализации уголовного закона при строжайшем соблюдении социалистической законности, а также путем выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению преступлений»⁴.

Схожее определение уголовно-процессуальной политики дал Ю.А. Ляхов: «Уголовно-процессуальная политика – это основные направления правотворческой деятельности государства и правоприменительной деятельности соответствующих государственных органов и должностных лиц в сфере расследования и разрешения уголовных дел... Уголовно-процессуальная политика должна освободиться от целей, находящихся за пределами уголовного процесса»⁵.

Для внесения ясности в данный вопрос необходимо обратить внимание на связь уголовно-правовых и уголовно-процессуальных отношений. Несмотря на то что преобладающей точкой зрения в юридической литературе является признание первичности уголовно-правовых отношений и производности уголовно-процессуальных, из этого не следует, что при отсутствии уголовно-правовых отношений уголовно-процессуальные отношения теряют смысл. Статья 6 УПК РФ, исходя из необходимости охраны прав и свобод человека и гражданина в сфере уголовного судопроизводства, устанавливает: уголовное судопроизводство имеет своим назначением не только защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, но и защиту личности от не-законного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от на-казания и реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию, в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства, что и уголовное преследование и назначение виновным справедливого наказания. Задачей процесса явля-

ется установление не только состава преступления, но и его отсутствия. Говоря о производности процессуальных отношений от материальных причин, мы должны помнить, что они неизбежно возникают непосредственно в результате факта преступления. Юридическим основанием, влекущим возникновение уголовно-процессуальных отношений, является наличие повода к возбуждению уголовного дела – то есть информации о совершенном или готовящемся преступлении. В связи с этим даже деятельность оперативно-розыскных органов по выявлению и установлению оснований к возбуждению органом дознания или следствия уголовного дела имеет «процессуальный вектор» и на определенном этапе уже подчиняется процессуальному порядку. Однако не все процессуалисты это мнение разделяют, считая, что уголовно-процессуальные отношения начинаются лишь с момента принятия решения о возбуждении уголовного дела, а предшествующая деятельность не является процессуальной.

Полагаем, что по аналогии с уголовно-правовой политикой о содержании уголовно-процессуальной политики государства можно судить по законодательно сформулированным принципам уголовного процесса. Такие принципы представляют собой основные идеи, характеризующие реальный уголовный процесс. Как явление идеологическое, принципы уголовного процесса формируются под воздействием общественно-политических идей, но регулятором процессуальной деятельности являются не сами идеи, а основанные на них нормы уголовно-процессуального права. Следовательно, принципы уголовного процесса и можно назвать элементами уголовно-процессуальной политики. Они влияют на все стадии уголовного процесса, то есть они взаимосвязаны и взаимообусловлены. Поэтому мы не разделяем мнение И.С. Дикарева о существовании судебной политики⁶, так как, по нашему мнению, ее содержание ведет к расчленению единой уголовно-процессуальной политики на судебную и следственную.

Теоретической базой принципов советского уголовного процесса служили закрепленные в партийных документах и советских законах идеи о демократическом характере законности, суда и прокуратуры в социалистическом государстве⁷. Но еще в конце 90-х гг. прошлого века были переосмыслены традиционные представления о содержании и системе принципов уголовного процесса. Это нашло свое выражение в УПК РФ и было обусловлено следующими причинами:

- во-первых, в Конституции Российской Федерации был зафиксирован приоритет общечеловеческих ценностей, объявлено недопустимым произвольное ограничение прав и свобод граждан, провозглашен курс на обеспечение прав личности, установлено прямое действие норм международного права в области защиты прав человека;

- во-вторых, произошла деидеологизация системы органов уголовной юстиции. Вместе с тем это не означало отказ от уголовной политики в сфере борьбы с преступностью;

■ Право

– в-третьих, согласно ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства.

Вместе с тем, говоря о доминировании новых общественно-политических представлений, вряд ли стоит идеализировать практику формирования и реализации уголовно-процессуальной политики. Уверены, что далеко не все передовые идеи были учтены при принятии УПК РФ. В частности, трудно понять, чем не подошло как принцип уголовного процесса установление объективной истины по делу при всестороннем, полном и объективном исследовании доказательств и их оценке по внутреннему убеждению? Ведь уголовно-процессуальная политика должна быть направлена на повышение качества норм уголовно-процессуального права и эффективности уголовного процесса, а следовательно, на достижение целей уголовного процесса.

Отдавая должное достижениям теоретической науки, мы находим возможным в рамках исследуемого вопроса говорить об уголовной политике государства как о публичной идее, как о единой доктрине политического руководства страны, включающей приоритеты изменения действующего законодательства и направления текущей деятельности публичных органов власти. Следовательно, уголовно-процессуальную политику государства можно определить как систему законодательно сформулированных основных начал (идей, принципов) уголовного процесса, реализуемых в нормах уголовно-процессуального права и в уголовно-процессуальной практике. Какова же в таком случае роль уголовной политики государства в формировании уголовно-процессуальных мер в сфере защиты прав и интересов граждан? Мы убеждены, что уголовная политика должна, не ограничиваясь рамками борьбы с преступностью, взять на себя и более широкую задачу усовершенствования уголовного законодательства, уголовного правосудия и исполнения наказания. Например, уголовная политика не может оставить без внимания такие вопросы, как:

- разграничение преступного от неправомерного;
- определение сравнительной тяжести преступных деяний;
- провозглашение допустимости или недопустимости «внесудебной репрессии» и т.д.

Все подобные вопросы нуждаются в научно обоснованном решении и затрагивают существенные интересы общества, отражаются на правосудии, и определяют качественную степень его организации. Но не все они относятся непосредственно к делу борьбы с преступностью.

Вместе с тем еще раз подчеркнем, что уголовная политика показывает отношение государственной власти к преступным нарушениям интересов человека, общества и государства, то, что власть считает преступным:

– какими процессуальными методами и средствами она готова с этим бороться;

– какие гарантии могут быть предоставлены гражданам от необоснованного обвинения и осуждения;

– каким властью видится наказание за преступление;

– что делается ею для предупреждения преступлений.

По уголовной политике можно судить, действительно ли власть желает бороться с теми общественно опасными деяниями или негативными явлениями в обществе, которые она публично объявляет общественно опасными. Здесь нелишним будет повториться, что законодательная и исполнительная власть должны прежде всего четко ответить на вопрос: какие деяния в государстве признаются преступлением? Вопрос о наиболее правильной организации уголовного процесса возникает позднее, так как без признаков состава преступления не может быть и процесса его расследования. Поэтому проведение четкой «разделительной» линии между преступным и неправомерным – важнейший вопрос уголовной политики. Решение его в отдельных случаях сопряжено с серьезными последствиями для общества и его отдельных членов.

К сожалению, российские законодатели далеко не всегда могут сконцентрироваться на процессе создания правовых и организационных предпосылок формирования уголовной политики. Следует признать, что это – беда государственной власти. Кризис российской государственности, означающий снижение доверия и уважения к власти и влекущий разрушение нравственных начал в обществе, ущербность правосознания не только рядовых граждан, но и государственных служащих, высших должностных лиц, означает в то же время и невозможность формирования любой политики без некоторого периода стабилизации общественных отношений⁸.

При реализации уголовной политики государство объективно сталкивается с проблемой ограниченности своих возможностей влияния на ход того или иного социального процесса. Если не использовать рациональным образом имеющиеся силы и средства, то вряд ли можно говорить о возможности достижения той или иной стратегической цели. В то же время любое планирование в рамках только одного субъекта уголовной политики несет в себе опасность создания новых межрегиональных проблем организационного характера и усложнения уже существующих. По оценке В.А. Рудковского, «опасность пробуксовки правовой политики особенно велика, если структурное построение субъектов и их регулирование осуществляется на централизованном уровне, поскольку это приводит к усложнению информационных связей, увеличению времени прохождения нормативно-правовых предписаний и росту количе-

ства согласований. Происходит бюрократизация системы, что затрудняет оптимизацию выполнения поставленных задач»⁹.

Приходится согласиться с мнением Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации, что в этом смысле уголовная политика в России сегодня практически отсутствует: «Нынешнее состояние уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, а также нормативных актов, определяющих порядок деятельности отдельных государственных органов, помимо общей «негуманности» подходов, характеризуется:

- во-первых, отсутствием последовательности в изменениях закона и сколько-нибудь четких приоритетов;
- во-вторых, разобщенностью интересов и действий правоохранительных органов;
- в-третьих, игнорированием фактора ограниченности ресурсов государства при решении задач правоохранительной деятельности»¹⁰.

Это в первую очередь касается уголовной политики, реализация которой зависит от уровня правосознания членов общества. А, как известно, уровень правосознания в обществе неразрывно связан с уровнем правопорядка как залога стабильности государства, ибо правопорядок основан на соблюдении не только буквы, но и духа закона. «Поэтому развитие уголовной политики стоит в зависимости от повышения уровня правосознания общества, который, в свою очередь, зависит от правовой пропаганды, государственно-правовой идеологии»¹¹, – считает В.Н. Ткачев.

Апелляция сообщества ученых к уровню правосознания в данном контексте неслучайна: необходимым условием функционирования правового государства является обладание законодателями и правоприменителями достаточно высоким уровнем правовой культуры и правосознания. Президент Российской криминологической ассоциации профессор А.И. Долгова подчеркивала, что «очень актуальной является проблема формирования правовой и криминологической культуры должностных лиц, в том числе тех, которые, так сказать, различным образом прикосновенны к решению вопросов преступности»¹².

Особо следует отметить роль политической воли государства. Она должна присутствовать как при законодательном формулировании принципов уголовного права и уголовного процесса, так и при их реализации. Нереализованные принципы – это не политика государства, а лишь красивые декларации, стремление государ-

ства казаться лучше, чем оно есть на самом деле¹³. Поэтому сформулированное выше определение уголовной политики, по нашему мнению, следует дополнить принципом разумности, социальной справедливости и социальной обусловленности применяемых процессуальных мер. При этом мы понимаем, что каким бы ни правильным будет построение уголовного законодательства, не менее важными является создание оптимальной уголовно-процессуальной и судебной системы в стране. Именно они, как справедливо замечали В. Кудрявцев и А. Трусов, «предопределяют, кто попадет в «машину» уголовной юстиции и какова в конечном счете будет его судьба»¹⁴.

Значение уголовно-процессуального элемента уголовной политики ни в коем случае нельзя недооценивать. А.И. Александров в своей монографии предложил интересную образную ассоциацию: «Вспомним эмблему советских правоохранительных органов – щит и меч. На наш взгляд, такая эмблема подойдет и для уголовной политики. При этом уголовно-правовая политика больше ассоциируется с мечом, тогда как уголовно-процессуальная – со щитом»¹⁵. Уголовно-процессуальная политика и уголовный процесс – это защита граждан от необоснованного подозрения, обвинения и наказания. Задача уголовного процесса – отделить виновного от невинного, а следовательно, защитить человека, не причастного к совершению преступления.

Kondrat I.N. The criminal policy of the state in the formation of the criminal proceedings measures of protection of rights and interests of citizens.

Summary: The author examines the influence of criminal policy on the formation of criminal proceedings measures of protection of rights and interests of citizens in the fight against crime. The leading role of criminal policy in the formation and implementing of the criminal proceedings policy is shown in the article. On the basis of the juridical content of the lawful politics the author is coming to the conclusion that one can judge about the content of the criminal proceedings policy of the state using the legislatively formulated principles of criminal proceedings. Such policy shows the attitude of the state power to the fight against criminal violations of the interests of individual, society and state, to the proceedings methods and measures of such fight and also to the guarantees against unfounded prosecution and conviction of citizens. First of all the implementation of the criminal proceedings policy depends on the level of the lawful awareness of the law enforcement recipients.

Ключевые слова

Уголовная политика, уголовно-правовая политика, уголовно-процессуальная политика, правосознание, меры защиты прав и интересов граждан, принципы уголовного процесса.

Keywords

Criminal policy, criminal lawful policy, criminal proceedings policy, the measures of protection of rights and interests of citizens, the principles of criminal proceedings.

Примечания

1. Александров А.И. Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности: история, современность, перспективы, проблемы / Под ред. В.З. Лукашевича. СПб.: Изд-во С.-Петерб. гос. ун-та, 2003. С. 71-72.
2. См.: Александров А.И. Указ. соч. С. 259.
3. Ляхов Ю.А. Сущность и тенденции развития уголовно-процессуальной политики Российской Федерации: Дисс. ... докт. юрид. наук // Ростовский гос. ун-т Ростов/н/Д, 1994. С. 104.
4. Алексеев Н.С., Даев В.Г. Уголовно-процессуальная политика Советского государства на современном этапе // Правоведение. 1977. № 5. С. 98.
5. Ляхов Ю.А. Указ. соч. С. 6-7.
6. См.: Дикарев И.С. Диспозитивность в уголовном процессе России / Под ред. А.П. Кругликова. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2005. С. 94.
7. См.: Дагель П.С. Проблемы советской уголовной политики. Владивосток, 1982. С. 41.
8. См.: Стенограмма парламентских слушаний на тему «О состоянии и проблемах законодательного обеспечения государственной системы профилактики правонарушений» (Москва. 14.04.2011) // [Электронный ресурс] URL: http://www.council.gov.ru/files/parliament_attend/177.doc
9. Рудковский В.А. Правовая политика и осуществление права: теоретико-методологический аспект: Дисс. ... докт. юрид. наук // Волгоградская академия МВД РФ. Волгоград, 2009. С. 219-220.
10. Доклад Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации «Обеспечение прав и интересов граждан при осуществлении уголовно-правовой политики в Российской Федерации» (2010 г.) // [Электронный ресурс] URL: http://www.fparf.ru/doklad/ug_pr_polit/ug2.htm
11. См.: Ткачев В.Н. Проблемы реализации уголовной политики в отношении несовершеннолетних: теория, законодательство и правоприменительная практика: Дисс. ... докт. юрид. наук // Ростовский юридический институт МВД России. Ростов/н/Д., 2007. С. 84-90.
12. Доклад президента Российской криминологической ассоциации доктора юридических наук, профессора Долговой А.И. на парламентских слушаниях на тему «О состоянии и проблемах законодательного обеспечения государственной системы профилактики правонарушений» (Москва. 14.04.2011): Стенограмма // [Электронный ресурс] URL: http://www.council.gov.ru/files/parliament_attend/177.doc
13. См.: Пимонов В.А. Теоретические и прикладные проблемы борьбы с общественно опасными посягательствами средствами уголовного права. М.: Юрлитинформ, 2007. С. 83.
14. Кудрявцев В., Трусов А. Политическая юстиция в СССР. М., 2000. С. 177.
15. Александров А.И. Указ. соч. С. 71-72.