

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Тезис о необходимости совершенствования действующего законодательства не вызывает особых нареканий ни у исследователей, ни у практиков. Процесс законотворчества – процесс закономерный и неотъемлемый для любой системы права. Вместе с тем стабильность (устойчивость, постоянство – лат. *stabilis*) законодательной базы ассоциируется с позитивными свойствами правовой системы. Так, Уголовно-процессуальный кодекс Франции эпохи правления Наполеона Луи Бонапарта 1808г., принятый в период кодификации важнейших отраслей права одновременно с Гражданско-процессуальным кодексом (1806), Уголовным кодексом (1810), Гражданским кодексом (1804), Торговым кодексом (1807), действовал 150 лет до УПК Франции 1958 года. УПК Наполеона 1808 года, как и Уголовный кодекс 1810 года, оказал существенное воздействие на законодательство многих стран различных континентов. Им была установлена смешанная форма уголовного процесса: розыскная, т.е. тайная, письменная процедура на досудебных стадиях (при соблюдении определенных прав обвиняемого) и состязательная процедура судебного разбирательства¹.

При проведении обзора изменений, внесенных в УПК РФ 2001 года, возникают вопросы: «А каковы же пределы совершенствования современного уголовно-процессуального законодательства?», «Какова должна быть «критическая масса» изменений, чтобы возникла потребность в принятии нового закона (кодекса)?» Решить обозначенные вопросы в рамках одной статьи сложно, так как проблемы правотворчества, законодательной техники очень многообразны. Попытка провести научное обоснование изменений действующего уголовно-процессуального законодательства и обозначить причины этого бурного процесса, а также наметить некоторые перспективы его совершенствования является лишь небольшой частью необходимой работы по анализу состояния действующего уголовно-процессуального законодательства.

Такая постановка вопроса не только своевременна, но и многопланова при обсуждении теоретических проблем: существование про-

¹См.: Правовые системы мира. Энциклопедический справочник / Отв.ред. А.Я. Сухарев. – М.: Изд-во НОРМА-ИНФРА, 2001. – С.722.

белов в праве¹, практического применения уголовно-процессуального законодательства², соотношение правовой реформы в сфере борьбы с преступностью и оптимальности уголовно-процессуального закона³, «беспомощность» уголовного судопроизводства в связи с многочисленными дополнениями и изменениями⁴, либерализация уголовно-процессуального законодательства России⁵, совершенствование досудебного производства по УПК РФ⁶.

Проф. З.З. Зинатуллин, давая краткий обзор рекомендаций по совершенствованию части первой УПК РФ отмечает, что хорошую, эффективную правовую основу уголовного процесса можно создать лишь при условии, если законодательство в этой сфере опирается на прогрессивные, объективные и жизнеспособные научные идеи⁷. Такие идеи были представлены и на Международной научно-прак-

¹См.: *Лазарев В.В.* Пробелы в праве. – Казань: КГУ, 1969. – С.50-54; *Лихачев В.Н.* Пробелы в современном международном праве. – Казань: КГУ, 1985. – С.31–32; *Александрова Л.А.* Публичность как основание уголовно-процессуального права. – М.: Юрлитинформ, 2007. – С.126.

²См.: *Гаврилов Б.Я.* Обеспечение прав личности в досудебном производстве: проблемы правоприменительной практики и пути их реализации // Эволюция уголовного судопроизводства на постсоветском пространстве в 3-х книгах. Кн.Ш. – Киев: Университет экономики и права «Крок», 2006. – С.175.

³См.: *Еникеев З.Д.* Совершенство законов и эффективность их применения как важные условия борьбы с преступностью // Проблемы совершенствования и применения законодательства о борьбе с преступностью. Материалы Всероссийской научно-практической конф., посвященной 95-летию Баш. ГУ, ч.1. – Уфа, 2004. – С.10–11.

⁴См.: *Томин В.Т., Попов А.П.* Эффективное уголовное судопроизводство: управленческие, социальные и правовые аспекты. – Пятигорск, 2003. – С.39.

⁵См.: *Азаров В.А.* Защита общечеловеческих ценностей в контексте либерализации уголовно-процессуального законодательства России // Проблемы защиты общечеловеческих ценностей в современной России. Материалы Всероссийской научно-практической конференции 15–16 сентября 2005 года. Ч.1. – Уфа: РИО БашГУ, 2005. – С.78–79.

⁶См.: *Гаврилов Б.Я.* Обеспечение прав личности в досудебном производстве: проблемы правоприменительной практики и пути их реализации // Эволюция уголовного судопроизводства на постсоветском пространстве. Материалы международной научно-практической конференции в 3-х кн. 22-23 июня 2006. – Киев: Университет экономики и права «Крок», 2006. – С.175-176.

⁷См.: *Зинатуллин З.З.* Краткий обзор рекомендаций по совершенствованию части первой УПК РФ // Проблемы укрепления законности и правопорядка в современных условиях. Материалы международной научно-практической конференции 1-2 июня 2006г. Ч.1 – Уфа: РИО БашГУ, 2006. – С.60.

тической конференции «Актуальные проблемы уголовного судопроизводства: вопросы теории, законодательства и практики применения» (к 5-летию УПК РФ) в докладах ученых-процессуалистов из всех регионов страны. На этой конференции выступали известные ученые-процессуалисты – профессора П.А. Лупинская, Л.Н. Масленникова и Е.Б. Мизулина. Именно они предприняли в 2002 году беспрецедентный шаг в истории развития уголовно-процессуального законодательства и правоприменительной практики – проехали по всем регионам страны с проектом «Мониторинг введения в действие УПК РФ», в частности, 24–25 марта 2003 года в г. Казани прошла научно-практическая конференция Приволжского федерального округа «Идеология и практика реформирования уголовного правосудия».

Данная стратегия организации мониторинга законодательства и правоприменительной практики была положительно оценена Президентом России В.В.Путиным. 21 января 2005 года на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ при обсуждении вопросов совершенствования законов, связанных с противодействием преступности, обеспечением национальной безопасности и защитой интересов граждан, Президент РФ отметил, что мониторинг по применению УПК РФ – наглядный положительный пример организации совместной работы нескольких ведомств¹, в результате чего своевременно были подготовлены и приняты три федеральных закона, устраняющих пробелы, внутренние противоречия и двойственные толкования отдельных положений УПК РФ.

Прежде всего речь идет о Федеральном законе от 29 мая 2002 года №58, который удивил юридическую общественность тем, что вносил изменения в закон, который еще не начал действовать. Этим законом внесены были принципиальные изменения в некоторые новеллы уголовно-процессуального законодательства, в связи с чем некоторые смелые и прогрессивные научные идеи авторов новой идеологии уголовного процесса в России не нашли своего воплощения. Так, была исключена ч.2 ст.63 УПК РФ «Недопустимость повторного участия судьи в рассмотрении уголовного дела», в соответствии с которой не допускалось участия судьи в рассмотрении уголовного дела во всех инстанциях, если он в ходе досудебного производства принимал решение о мере пресечения в виде заключения

¹См.: Мизулина Е.Б. К пятилетию уголовно-процессуального кодекса РФ // Актуальные проблемы уголовного судопроизводства: вопросы теории, законодательства и практики применения(к 5-летию УПК РФ). – М: МГЮА,2007. – С.3–4.

под стражу либо продления срока содержания под стражей. Практически во всех публикациях о проблемах судебного контроля в стадии предварительного расследования этот вопрос поднимался в связи явной необходимостью создания судебной «вертикали» специальных судей – следственных судей, полномочных принимать решения в досудебном производстве по уголовному делу. Механизм реализации этого запрета был установлен новой частью – тринадцатой ст.108 УПК РФ «Заключение под стражу», в соответствии с которой не допускается возложение полномочий, предусмотренных данной статьей, на одного и того же судью на постоянной основе и они распределяются в соответствии с принципом распределения уголовных дел. А жаль! Дежурный судья никак не может заменить следственного судью, действующего на постоянной основе (УПК Франции, УПК Германии, УПК Австрии), так как при такой модели правосудия концептуально меняется система судов, система принципов уголовного судопроизводства и может быть обоснована новая доктрина уголовного судопроизводства. От этой концепции мы были за один шаг, но решиться на него современный законодатель не смог.

Второй неудачей, на мой взгляд, данного закона, была замена в ряде статей УПК РФ слов «согласие» суда» на несколько иные, более значимые и категоричные слова. Например, при прекращении уголовного дела или при отказе в возбуждении уголовного дела предусматривалось такое основание как «отсутствие заключения суда о наличии признаков преступления в действиях лиц...» (п.6 ч.1 ст.24), а также при регулировании возбуждения уголовного дела в отношении некоторых категорий лиц – «заключение судьи о наличии или об отсутствии в действиях лица признаков преступления» (п.п.9,10 ч.1 и ч.3). Такая формулировка полномочий судьи существует до сих пор, и это в то время как в ч.3 ст.15 УПК РФ «Состязательность сторон» указано, что суд не является органом уголовного преследования, не выступает на стороне обвинения или защиты.

В настоящее время те первые и робкие изменения в УПК РФ уже не представляются такими глобальными и принципиальными, так как УПК РФ пронизан уже *тридцатью* Федеральными законами, изменяющими и дополняющими Уголовно-процессуальный кодекс РФ. *Какие же это законы и можно ли провести локальный мониторинг этих законов, изменений?* Большинство Федеральных законов имеют *традиционное название* – «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (№58-ФЗ от 29.05.2002, №98-ФЗ

от 24.07.2002, №92-ФЗ от 4.07.2003, №18-ФЗ от 22.04.2004, №47-ФЗ от 12.04.2007, №90-ФЗ от 6.06.2007. и др.). На *втором месте* по значимости правового регулирования спектра правоотношений Федеральные законы с такими наименованиями, как: «О внесении изменений и дополнений в УПК РФ», УК РФ, «Кодекс об административных правонарушениях», «О прокуратуре РФ» (№133-ФЗ от 31.10.2002, №12-ФЗ от 11.03.2004, №187-ФЗ от 28.12.2004, №97-ФЗ от 3.07.2006, №90-ФЗ от 5.06.2007). Затем, *обращают на себя внимание* Федеральные законы, которые вносят изменения и дополнения в УПК РФ в связи с принятием Федеральных законов об изменениях и дополнениях в другие законы. К ним относятся: ФЗ от 25 июля 2002 года №112-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», ФЗ от 4 июля 2003 года №94-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ», ФЗ от 7 июля 2003 года №11-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «Об основах системы профилактики и правонарушений несовершеннолетних», ФЗ от 8 декабря 2003г. №161-ФЗ «О приведении УПК РФ и других законодательных актов в соответствие с ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РФ» (изменены и дополнены семь федеральных законов), ФЗ от 27 июля 2006 года №153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона «О противодействии терроризму», ФЗ от 24 июля 2007 года №211-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму» (изменения были внесены в десять законов), ФЗ от 24 июля 2007 года №214 – ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в связи с принятием ФЗ «О внесении изменений в УПК РФ» и ФЗ «О прокуратуре РФ» (изменены тридцать два закона), ФЗ от 2 октября 2007года №225-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (изменены двенадцать законов в связи с принятием нового ФЗ от 2 октября 2007г. «Об исполнительном производстве»).

Таким образом, уникальность Федеральных законов, вносящих изменения в уголовно-процессуальное законодательство, состоит в их своевременности, предсказуемости и системности. Профессор А.В. Гриненко предлагает провести комплексное исследование

дование УПК РФ на предмет его взаимосвязей с иными нормативными правовыми актами в рамках единой системы российского законодательства¹. С.А. Шейфер констатирует, что принятие УПК РФ не завершило поиск оптимальных форм процесса, что отчетливо выразилось в характере многочисленных изменений и дополнений².

При подготовке данного небольшого сравнительного исследования была предпринята попытка уяснить значимость законодательных изменений в УПК РФ по шести его частям, а также по применению норм УПК РФ с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ. Итак, часть первая УПК РФ «Общие положения» содержит 139 статей. Из них различными Федеральными законами изменено 73 статьи (60%) и 20 статей действуют с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ, а это – 14%. Таким образом, 93 (74%) статьи части первой УПК РФ изменены и действуют в новой редакции или применяются с учетом решений Конституционного Суда РФ. Основные изменения касались полномочий участников уголовного судопроизводства (гл.5) и мер уголовно-процессуального принуждения (гл.12,13,14). Вторая часть УПК РФ «Досудебное производство» содержит 86 статей. Из них изменены или дополнены 47 статей (54%), и 8 статей применяются с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ – 5%. Таким образом, 55 (59%) статей части второй изменены и действуют в новой редакции или применяются с учетом решений КС РФ. Основные изменения в досудебном производстве касались предварительного расследования: общие условия предварительного расследования (гл.21), производство отдельных следственных действий (гл.25, 26, 27). Третья часть – «Судебное производство» УПК РФ – содержит 192 статьи: из них изменена и дополнена 41 статья (21%), и 32 (11%) статьи применяются с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ. Таким образом, 73 (32%) статьи части третьей изменены и действуют в новой редакции или применяются с учетом решений КС РФ. Часть четвертая «Особый порядок уголовного судопроизводства» УПК РФ содержит 32 статьи, из них изменено 13 статей (40%), и две статьи применяются с учетом правовых

¹См.: *Гриненко А.В.* УПК РФ в системе российского законодательства // Актуальные проблемы уголовного судопроизводства: вопросы теории, законодательства и практики применения (к 5-летию УПК РФ). – М.: МГЮА, 2007. – С.33–35.

²См.: *Шейфер С.А.* Каким может стать российский уголовный процесс (мысли о векторе развития уголовно-процессуального законодательства) // Актуальные проблемы уголовного судопроизводства: вопросы теории, законодательства и практики применения (к 5-летию УПК РФ) – М.: МГЮА, 2007. – С.123.

позиций Конституционного Суда РФ – 34 статьи (41%) измененных или дополненных. Пятая часть «Международное сотрудничество в сфере уголовного судопроизводства» – 19 статей, и одна исключена (ст.473 УПК РФ). Изменено или дополнено 5 статей, и одна статья применяется с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ (25%). Самая же драматичная законодательная судьба выпала на часть шестую «Бланки процессуальных документов» УПК РФ, которой первоначально не было в тексте УПК РФ, а затем Федеральным законом от 4 июля 2003 года она была введена. Причем Приложения образцов бланков процессуальных документов стали составной частью закона – глава 57 регламентировала «Перечень бланков процессуальных документов» – ст.476 «Перечень бланков процессуальных документов досудебного производства» и ст.477 «Перечень бланков процессуальных документов судебного производства». Однако ФЗ от 5 июня 2007 года глава 57 УПК РФ, содержащая эти две статьи, была признана утратившей силу. И тогда все взоры обратились к Федеральному закону от 18 декабря 2001г. 3177-ФЗ «О введении в действие уголовно-процессуального кодекса РФ», где в ст.13 закреплено правовое регулирование изготовления и использования бланков уголовно-процессуальных документов в соответствии с УПК РФ: бланки досудебного производства – ведомствами, наделенными полномочиями на производство предварительного расследования, судебного – Судебным департаментом при Верховном Суде РФ. Нормы УПК РФ применяются с учетом 9 Постановлений Конституционного Суда РФ (опубликованных) и 15 определений Конституционного Суда РФ (опубликованных). При самом схематичном подсчете видно, что в настоящее время изменены или дополнены 179 статей УПК РФ из 476 (с учетом вновь введенных и исключенных), 37,6% за пять лет, и это гораздо больше, чем УПК РСФСР 1960 года за 41 год его действия.

Например, одно из последних решений Конституционного Суда РФ связано с рядом процессуальных процедур. Процедуры реабилитации заинтересовали Конституционный Суд Российской Федерации. Так, Нина Рысаева и Назим Фикрет оглы просили проверить конституционность отказа в праве на реабилитацию при прекращении уголовного дела по ряду обвинений, в том числе и из-за истечения срока давности (в этом случае право на реабилитацию человек не приобретает в порядке ч.4 ст.133 УПК РФ). Конституционный Суд РФ уточнил правовую позицию – «...в таких ситуациях, с учетом обстоятельств конкретного уголовного дела и в соответствии с принципами справедливости и приоритета прав и свобод человека и гражданина,

суд вправе принять решение о частичном возмещении реабилитированному лицу вреда, если такой был причинен в результате уголовного преследования по обвинению, не нашедшему подтверждения в ходе судебного разбирательства»¹.

В Конституционный Суд РФ обратились трое граждан России, которым в соответствии с решением суда было назначено применение принудительных мер медицинского характера, так как они были признаны невменяемыми и были освобождены от уголовной ответственности и эти решения практически они не могли обжаловать². Как пишет Российская газета, – «Это была совершенно разгромная победа. Дела заявителей Владислава Матвеева, Ольги Лобашевой и Сергея Абламского подлежат пересмотру. А целый ряд норм УПК РФ постановлением Конституционного Суда РФ признаны не соответствующими Конституции РФ – ст.402, ч.3 ст.433, ст.ст.437,438, ч.3 и ч.6 ст.439, ч.1 ст.441, ст.444 и ч.1 ст.445 УПК РФ). Конституционный Суд РФ, исследовав материалы дела, пришел к выводу, что права лиц, страдающих психическим расстройством, в уголовном судопроизводстве *недостаточно защищены по сравнению с гражданским процессом*»³. Следует констатировать, что сформулированная в 2004 году научная концепция проф. Л.Г. Татьяниной, предложившей совершенствовать механизм правового регулирования производства по уголовным делам с участием лиц, имеющих психические недостатки⁴, полностью подтверждена и воплощена в уголовно-процессуальное законодательство.

Большое значение для совершенствования уголовного судопроизводства имеет Федеральный закон №87-ФЗ от 5 июня 2007г. «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», который предложил несколько видоизмененную модель предварительного расследования и достаточно четкую правовую регламентацию деятельности Следственного Комитета при прокуратуре Российской

¹ *Закатнова А.* Без срока давности. Конституционный Суд подтвердил порядок реабилитации // Российская газета. – 2007. – 11 января.

² См.: *Закатнова А.* Принудительное счастье. Конституционный Суд изучил психиатрическую практику // Российская газета. – №222(4485). – 2007. – 5 октября.

³ *Закатнова А.* Сумасшедший по закону. Конституционный Суд скорректировал нормы УПК, определяющие процедуру принудительного лечения // Российская газета. – №260(4523). – 2007. – 21 ноября.

⁴ См.: *Татьянина Л.Г.* Процессуальные проблемы производства по уголовным делам с участием лиц, имеющих психические недостатки (вопросы теории и практики). – Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Ижевск, 2004. – С.12.

Федерации. Как сообщают СМИ, в Генеральной прокуратуре работа по строительству новой системы расследования уголовных дел продолжается¹. Не отстает в плане законодательных инициатив и МВД РФ. На принципиально новый уровень работы выходит уголовный розыск страны: Департамент уголовного розыска и Правовой департамент МВД РФ подготовили проект Федерального закона «О государственной геномной регистрации граждан в РФ», в соответствии с которым предусмотрены обязательное сохранение в информационном банке всех биологических следов с мест происшествий, ДНК неопознанных трупов и даже геномная регистрация осужденных. Таких ДНК-лабораторий в органах внутренних дел уже 35². Федеральная служба исполнения наказаний МЮ РФ также разрабатывает законопроект об изменениях в уголовно-процессуальном законодательстве, регламентирующих судебную процедуру применения в качестве меры пресечения заключение под стражу: суды должны будут запрашивать о наличии свободных мест в следственных изоляторах, а также усиливать обоснованность решения об аресте³. Верховный Суд РФ внес в Госдуму проект федерального закона «Об обеспечении прав граждан и организаций на информацию о судебной деятельности судов общей юрисдикции в Российской Федерации»⁴, в соответствии с которым для граждан страны будет обеспечен доступ к сведениям о судах, судьях и о содержании судебных актов. Таким образом, необходимость создания новой Теоретической Модели УПК РФ уже прослеживается.

¹См.: *Козлова Н., Богданов В.* Деление уголовных дел. Новый законопроект прибавит работы дознавателям // Российская газета №251 (4514) от 9 ноября 2007г.; *Ямшанов Б.* Следствие для важных дел. Преступления малой и средней тяжести будут расследовать дознаватели в сокращенном порядке // Российская газета. – №253 (4516). – 13 ноября 2007г.

²См.: *Фалалеев М.* Регистрация по крови. МВД подготовило законопроект о геномной экспертизе граждан // Российская газета. – №260(4523). – 2007. – 21 ноября.

³См.: *Куликов В.* Лимит на аресты. Тюремное ведомство предлагает ограничить поток задержанных, которые стали переполнять СИЗО // Российская газета. – №206(4469). – 2007. – 18 сентября.

⁴См.: *Радченко В.* Слухи отменяются. В Госдуму внесен законопроект о праве граждан на полную информацию в судах // Российская газета – №177(4440). – 2007. – 15 августа.