

Еникеев З.Д.

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного права
и процесса Института права БашГУ

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ КОНСТИТУЦИИ РОССИИ И ПРОБЛЕМЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

В статье рассматривается природа правоохранительной функции Конституции РФ и ее проблемы, связанные с защитой прав и свобод человека и гражданина.

Анализ Конституции Российской Федерации показывает, что она обладает правоохранительным потенциалом, который проявляется в ее правоохранительной функции. К сожалению, в юридической науке функции конституции, несмотря на их важность, разработаны недостаточно. Их круг ограничивается обычно учредительной, управленческой, организаторской, внешнеполитической, идеологической, юридической функциями, и в их числе правоохранительная функция не упоминается. Причем суть юридической функции раскрывается только как основа правовой системы и правопорядка, развития законодательства и принятия большого массива нормативных юридических актов, как регулятор общественных отношений и документ прямого действия или просто как важнейший источник права, основа всей системы правового регулирования [1].

Между тем правоохранительная функция присуща любой конституции. Прежде всего она выражается в том, что Конституция РФ, считая человека, его права и свободы высшей ценностью, провозглашает, что признание, соблюдение и защита этих ценностей – обязанность государства (ст. 2). Вместе с тем Конституция не только признает, но и гарантирует права и свободы человека и гражданина (ст. 17, 45), устанавливает их неотчуждаемость, нерушимость, принадлежность каждому от рождения (ст. 17), определяет систему гарантий их защиты (ст. 6, 7, 15, 18–64, 80, 82, 85, 114 и др.), указывает на непосредственность их действия (ст. 18).

Правоохранительная ее природа видится здесь в том, что без обозначения, перечисления и гарантирования основных прав и свобод Конституция вообще немислима. По словам председателя Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькина, «без Конституции... невозможны личная свобода, безопасность человека, семьи, общества и государства... Конституция – важнейшая преграда произволу, от кого бы он ни исходил» [2]. О том, что «общество, где не обеспечена гарантия прав, не имеет Конституции», говори-

лось еще во Французской декларации прав человека и гражданина 1789 года (ст. 16) [3]. Стало быть, основным мерилем правоохранительной направленности Конституции РФ является закрепление в ней основных прав и свобод людей с их гарантиями.

Об этом же свидетельствует конституционная установка о том, что права и свободы определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18).

Правоохранительная сущность Конституции не сводится только к защите указанного социального блага, а имеет емкое содержание, обусловливаемое масштабностью и многоплановостью правоохранительной деятельности. Кроме защиты прав и свобод людей, она включает в себя: обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, охрану прав и законных интересов государственных и негосударственных организаций, трудовых коллективов и общественных объединений, борьбу с преступлениями и иными правонарушениями, защиту всех форм собственности и т. д. Словом, это есть охрана права, являющаяся предметом заботы в первую очередь государства и его органов. Причем все государственные органы обязаны выполнять указанные задачи в пределах своей компетенции. Одновременно сами граждане наделены правом защищать свои права и свободы любыми способами, не запрещенными законом (ст. 45 Конституции РФ). К тому же согласно ее 32-й статье граждане России могут участвовать в управлении делами государства и в отправлении правосудия.

Во всей этой деятельности роль Конституции РФ очень велика. Во-первых, она имеет прямое действие и обладает свойством верховенства по отношению к другим законам на всей территории России. Во-вторых, она закрепляет основополагающие принципы правоохранительной деятельности: законность, осуществление правосудия только судом, право граждан на судебную защиту, равенство граждан перед законом и су-

дом, защита чести и достоинства личности, принципы неприкосновенности личности, частной жизни, личной и семейной тайны, жилища, презумпция невиновности, право на получение квалифицированной юридической помощи, доступ потерпевшего к правосудию и т. д.

В-третьих, она служит правовой базой текущего законодательства правоохранительного значения. На основе Конституции РФ были приняты, например, федеральные законы о прокуратуре, об уполномоченном по правам человека, органах Федеральной службы безопасности, оперативно-розыскной деятельности, основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, Гражданский, Гражданско-процессуальный, Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы и многие другие. Это значит, Конституция действует, влияет на охранительные отношения как непосредственно, так и опосредованно через отраслевое законодательство.

Мощный правоохранительный «заряд» содержится в 1-й статье Конституции, провозглашающей Россию демократическим правовым государством. Мощный в том смысле, что правовое государство – это государство, где права и свободы граждан занимают приоритетное место, высшую ступень в системе его ценностей, а их защита и охрана – главная его функция. В основных направлениях исследовательской программы «Пути и формы укрепления российского государства», утвержденной Указом Президента РФ от 29 апреля 1994 года, принципами правового государства названы: связанность государства правом; верховенство закона; гарантированность прав и свобод человека; разделение и взаимное сдерживание властей [4]. Все они имеют правозащитное значение, нацелены на охрану права. Как подчеркивается в Решениях Будапештского саммита СБСЕ 1994 года, принцип верховенства закона служит гарантией правовой защищенности личности [5].

Согласно международным актам (Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 г., Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 3 октября 1991 г.) правовое государство – это и государство, основой, неотъемлемыми элементами которого являются демократия, законность и справедливость [6]. Притом в Документе Копенгагенского совещания в понятие справедливости вкладывается множество элементов, в том числе:

обязанность правительства и государственных властей соблюдать конституцию и действовать совместимым с законом образом; гарантировать законом права человека и основные свободы, равенство всех людей перед законом; их право на равную и эффективную защиту со стороны закона; независимость судей и беспристрастное функционирование государственной судебной службы; презумпция невиновности и т. д. [7].

Конституция РФ, будучи Основным законом страны, фундаментом всех сфер жизнедеятельности общества, обладая свойством высшей социальной ценности и имея правоохранительное назначение, сама нуждается в защите, в том, чтобы она стала эталоном поведения как для самого государства, так и для всего населения. В силу 15-й ее статьи законы и иные правовые акты, принимаемые в России, не должны противоречить Конституции РФ; органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы. В этом также выражается охранительное свойство Конституции РФ.

О том, что принимаемые в Российской Федерации законы и другие правовые акты должны соответствовать ее Конституции и федеральным законам, в том числе конституционным, говорится и в ст. 72, 76, 90, 115, 125 Конституции РФ. Но история знает случаи, когда этот Основной закон нарушался самим Президентом РФ. К примеру, вопреки предписанию его 22-й статьи о недопустимости задержания более 48 часов до судебного решения, своим Указом от 14 июня 1994 г. «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности» Б.Н. Ельцин разрешил задержание подозреваемых и обвиняемых по указанным преступлениям на срок до 30 суток. Это породило немало случаев незаконных задержаний граждан. И данный указ совершенно обоснованно подвергался критике Государственной Думой в постановлении «О защите конституционных прав и свобод граждан при осуществлении мер по борьбе с преступностью» от 22 июня 1994 г. [8] и Советом Европы [9].

В этом же ключе обращает на себя внимание тот факт, что в постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» от 31 октября 1995 г. признаны подлежащими применению судами при разрешении конкрет-

ных судебных дел нормативные указы Президента РФ как главы государства (ч. 4 п. 2) [10]. Это несомненный юридический нонсенс, поскольку указанное положение не согласуется с принципом независимости и подчинения судей только Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120 Конституции РФ, ст. 5 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации»). Напомним в этой связи положение «Основных принципов независимости судебных органов», одобренных резолюциями ООН от 29 ноября и 13 декабря 1985 г., о том, что судебные органы решают переданные им дела беспристрастно, на основе фактов и в соответствии с законом, без каких-либо ограничений [11].

Несмотря на эти конституционные и международно-правовые установки, известный УПК РСФСР 1960 г. принцип независимости судей и подчинения их только закону при осуществлении правосудия по уголовным делам (ст. 16) в УПК РФ 2001 г. (ст. 8) не был закреплен.

Правоохранительное назначение Конституции РФ предполагает, что основанные на ней нормы уголовно-процессуального права должны не только сохранить это свойство, но и наращивать, развивать его. Конституционные нормы являются специфическим остовом уголовно-процессуальных норм и одновременно составляют их ткань. Поэтому правоохранительные способности первых при их трансформации в ткань вторых не могут устраняться или сужаться в содержании последних. Тем не менее в УПК РФ прослеживается обратное сказанному. Так, в формуле закрепленного в нем принципа законности (ст. 7) отсутствует указание, обязывающее суд, прокурора, следователя, орган дознания и дознавателя соблюдать Конституцию и законы РФ при осуществлении своей деятельности. Это не согласуется с положением ч. 2 ст. 15 Конституции РФ о том, что органы государственной власти, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы.

Правда, в ст. 7 УПК записано, что определения суда, постановления судьи, прокурора, следователя, дознавателя должны быть законными, обоснованными и мотивированными. Но должны быть законными не только решения, но и их действия в ходе производства по уголовному делу.

Пробелом УПК мы считаем отсутствие такой обязанности и применительно к защитнику (ст. 53).

Как известно, согласно ст. 52 Конституции РФ потерпевшим от преступлений государством обеспечиваются охрана их прав, доступ к правосудию и компенсация причиненного ущерба. Однако данное конституционное начало в УПК РФ как принцип не прописано, что вряд ли правильно. Ибо аналогичное положение в Декларации основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью, принятой резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г., признается принципом. Причем в ней продекларировано: «В тех случаях, когда компенсацию невозможно получить в полном объеме от правонарушителя или из других источников, государствам следует принимать меры к предоставлению финансовой компенсации: а) жертвам, которые в результате тяжких преступлений получили значительные телесные повреждения или существенно подорвали свое физическое или психическое здоровье, б) семьям, в частности иждивенцам лиц, которые умерли или стали физически или психически недееспособными в результате такой виктимизации» (п. 12) [12].

В Модельном УПК для государств-участников СНГ в числе принципов уголовного судопроизводства предусмотрено обеспечение прав пострадавших от преступлений, злоупотреблений властью и судебных ошибок (ст. 27). Принцип с таким названием установлен в УПК Кыргызской республики (ст. 21). Об обеспечении потерпевшим доступа к правосудию говорится также в ст. 9 и 24 этого УПК и ст. 12 УПК Республики Казахстан.

В пользу закрепления названного принципа в УПК РФ выступает также Рекомендация Комитета Министров Совета Европы от 28 июня 1985 г. «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса», призывающая к тому, что «основной функцией уголовного правосудия должно быть удовлетворение запросов и охрана интересов потерпевшего» [13]. В этой связи следует подчеркнуть, что указанное положение нашло отражение в ст. 6 УПК РФ, в которой защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, поставлена на первое место. Тем самым законодатель провозгласил приоритетом уголовно-процессуальной деятельности соответствующих органов и должностных лиц защиту упомянутых ценностей. Но плохо то, что это положение в большей степени носит лозунговый характер, так как в УПК не предусмотрены способы его реализации в виде обязанностей органов дознания и предварительного

следствия прежде всего выявлять и раскрывать преступления. В юридической литературе способами обеспечения этих целей считаются именно выявление, раскрытие преступлений, изобличение лиц, их совершивших, их обвинение, осуждение и справедливое наказание [14].

Изъятие из УПК РФ задачи уголовного судопроизводства по быстрому и полному раскрытию преступлений, обязанности прокурора, следователя и органа дознания по возбуждению уголовного дела и раскрытию преступления (ст. 2, 3 УПК РСФСР) является одной из причин того, что в последние годы резко снизилась раскрываемость преступлений. По данным криминологических исследований, в нашей стране ежегодно около 7 млн. потерпевших остаются без всякой правовой помощи [15], хотя в «Венской декларации о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века» от 15 апреля 2000 г., Европейской конвенции по возмещению ущерба жертвам насильственных преступлений от 24 ноября 1983 г. и других международных актах указывается на необходимость компенсации потерпевшим причиненного преступлением ущерба, особенно в тех случаях, когда преступник не известен или не имеет средств [16].

Опираясь на ст. 52 Конституции РФ и приведенные международные положения, мы считаем уместной постановку вопроса о дополнении УПК РФ главой, регламентирующей порядок возмещения государством вреда потерпевшему в случае неустановления виновных лиц либо отсутствия у последних какого-либо имущества [17].

Статья 123 Конституции РФ устанавливает, что судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. О равенстве всех перед законом сказано также в ст. 19 Основного закона. Но странно, что по УПК РФ у подозреваемого и обвиняемого больше процессуальных прав, чем у потерпевшего. Это дает основание для утверждения, что нынешний российский уголовный процесс преимущественно направлен на обеспечение прав и интересов подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений в ущерб интересам потерпевших. Яркое подтверждение тому – закрепление в УПК РФ принципа обеспечения подозреваемому и обвиняемому права на защиту (ст. 16) и отсутствие такого принципа в отношении потерпевшего, невзирая на то, что защита его прав и законных интересов должна быть, как уже отмечено, основной функцией уголовного судопроизводства. В ст. 6 УПК не прописана обязанность лиц, ведущих

производство по уголовному делу, по обеспечению потерпевшему права на защиту. Считая это недоразумением законодателя и в целях устранения дисбаланса в объеме прав названных участников уголовного процесса в пользу уголовно преследуемого лица мы предлагаем предусмотреть в УПК самостоятельный принцип обеспечения потерпевшему права на защиту.

Попутно укажем, что конституционные основы и общепризнанные международные принципы должны не только закрепляться и конкретизироваться в УПК с учетом специфики регулируемых общественных отношений, но и строго соблюдаться. Однако приходится сожалеть, что в среде практиков немало работников, пренебрежительно относящихся к обеспечению подозреваемому и обвиняемому права на защиту. Это видно хотя бы из того, что по результатам проведенного Л.В. Бормотовой и Е.А. Карякиным анкетирования 62% респондентов из числа 115 следователей, дознавателей, прокуроров, судей отрицательно относятся к наделению адвокатов правом на собирание доказательств [18].

Более того, законодательное признание лиц, обязанных осуществлять уголовное преследование (прокурора, следователя, дознавателя), стороной обвинения вследствие введения в уголовный процесс конституционного принципа состязательности многими следователями и дознавателями воспринимается как их обязанность только обвинять и собирать только обвинительные доказательства, а защита подозреваемого и обвиняемого, собирание оправдательных доказательств – только как обязанность защитника [19]. Однако уголовное преследование, как и его центральную часть – обвинение, а равно полномочия его субъектов, нельзя понимать однобоко, только как имеющее обвинительную ориентацию. Такой подход таит в себе опасность распространения обвинительного уклона в уголовном преследовании. Оно выполняет не только обвинительную, но и защитительную функцию, выражающуюся прежде всего в защите прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений. К тому же обеспечение подозреваемому и обвиняемому права на защиту адресовано суду, прокурору, следователю и дознавателю. Очевидно, поэтому в постановлении Конституционного Суда РФ №13-П от 29 июня 2004 г. по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 УПК РФ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы указывается, что положения кон-

ституционного принципа состязательности «не освобождают должностных лиц государственных органов – участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения от выполнения при расследовании преступления и судебном разбирательстве уголовных дел конституционной обязанности по защите прав и свобод человека и гражданина, в том числе от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, иного ограничения прав и свобод» [20].

Поскольку «функции обвинения, защиты и разрешения уголовного дела отделены друг от друга и не могут быть возложены на один и тот же орган или одно и то же должностное лицо» (ч. 2 ст. 15 УПК), это положение вступает в противоречие с обязанностью суда, прокурора, следователя и дознавателя по обеспечению подозреваемому и обвиняемому права на защиту (ст. 16 УПК). А как подчеркивается в вышеупомянутом постановлении Конституционного Суда РФ, «противоречащие друг другу правовые нормы порождают и противоречивую правоприменительную практику, возможность произвольного их применения, ослабляют гарантии государственной защиты конституционных прав и свобод» [21]. Такая ситуация, характерная для нынешней следственной и судебной практики и вредная для интересов защиты, не может дальше продолжаться. Во имя истины и справедливости функции обвинения и защиты должны не противопоставляться, а взаимодействовать. Существующая нормативная база, иницирующая возможность обвинительного уклона на предварительном следствии, расходится с Венской декларацией о преступности и правосудии, требующей достижения самых высоких стандартов справедливости, этичности, эффективности, действенного обеспечения законности и уважения прав человека и основных свобод в системе уголовного правосудия [22]. Стало быть, это есть основание для постановки вопроса о необходимости устранения данного правового противоречия.

Радикальный, на наш взгляд, путь выхода из этой ситуации предлагает О.В. Волколуп. Проанализировав положения ст. 5 (п. 47, 55), 15, 24, 73 УПК РФ и выявив отрицательные черты модели состязательности, сформулированной в ст. 15 УПК, она считает необходимым установить состязательность только в судебном разбирательстве; исключить следователя, дознавателя и прокурора из числа субъектов, на которых возлагается функция обвинения, дополнив п. 47 ст. 5 ссылкой на государственного обвинителя; в п. 7, 31, 41 ст. 5 указать, что дознаватель, следователь и прокурор уполномочены осуществлять функцию предварительного расследования [23]. Имея в виду, что названные должностные лица в реальной действительности являются носителями более широких процессуальных функций, чем указано в ст. 5 и 15 УПК, выдвинутая данным автором идея, по нашему мнению, заслуживает поддержки.

Проблемы реализации правоохранительного потенциала Конституции России изложенным, разумеется, не ограничиваются. Но приведенные здесь аргументы достаточны для вывода о том, что пора устранить содержащиеся в нынешнем УПК РФ дефекты и ошибки, привести его в полное соответствие с объективными потребностями времени. В пользу такого вывода выступают Рекомендации участников Всероссийской научно-практической конференции «Права человека в России и правозащитная деятельность государства» от 12 мая 2003 г. В них Федеральному Собранию РФ рекомендовано активизировать законотворческую деятельность, направленную на приведение российского законодательства, регулирующего уголовное судопроизводство, в соответствие с международно-правовыми стандартами обеспечения прав личности в этой сфере [24]. Нужно всегда помнить, что по природе своей закон должен быть высшим разумом, за что еще в древности ратовал Цицерон в своей книге «Диалоги» [25].

Список использованной литературы:

1. См., например: Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М.: РЮИД, 1997. С. 11–15; Конституционное право. Учебник. Отв. ред. А.Е. Козлов. М.: БЕК, 1996. С. 31, 399, 400; Самигуллин В.К. Конституционное право России: Курс лекций. Уфа: РИО БашГУ, 2004. С. 44–45.
2. Зорькин В.Д. Праздники меняются, Конституция остается // Рос. газета. 2004. 11 декабря. С. 1.
3. Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Норма, 2002. С. 32.
4. См.: Рос. газета. 1994. 6 мая.
5. См.: Международные акты... С. 809.
6. См.: Там же. С. 770, 771, 778.
7. См.: Там же. С. 770–772.
8. См.: Рос. газета. 1994. 7 июля.
9. См.: Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М.: Спарк, 1998. С. 26.
10. См.: Сборник постановлений Пленумов Верховных Судов СССР и РСФСР (РФ) по уголовным делам. М.: Спарк, 1996. С. 585.
11. См.: Международные акты... С. 173.

12. Международные акты. С. 169–171.
13. Сборник документов Совета Европы... С. 115.
14. См., например: Научно-практический комментарий к УПК РФ / Под общ. ред. В.М. Лебедева. Науч. ред. В.П. Божьев. М.: Спарк, 2002. С. 24; Комментарий к УПК РФ/ Под общ. ред. В.В. Мозякова. М.: Экзамен, 2002. С. 43 и др.
15. См.: Научно-практическая конференция «Правовая и криминологическая оценка нового УПК РФ» // Гос. и право. 2002. №9. С. 89.
16. См.: Сборник документов Совета Европы... С. 81–82, 115–118; Десятый Конгресс ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Сборник документов. М.: Юрлитинформ, 2001. С. 362.
17. См.: Колдин С.В. Защита прав и законных интересов потерпевшего по Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Автореф. дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 9, 15–16.
18. См.: Бормотова Л.В., Карякин Е.А. Актуальные вопросы деятельности адвоката в уголовном судопроизводстве // Адвокатура и адвокатская деятельность в свете современного конституционного права. Екатеринбург: Чароид, 2004. С. 39.
19. См. об этом: Александров А.И. Уголовная политика и уголовный процесс в российской государственности. СПб, 2003. С. 436, 454–455; Волколуп О.В. Система уголовного судопроизводства и проблемы ее совершенствования. СПб, 2003. С. 48–49, 108–111.
20. Рос. газета. 2004. 7 июля. С. 11.
21. Там же.
22. См.: Десятый Конгресс ООН... С. 357–358.
23. См.: Волколуп О.В. Указ. соч. С. 48–49, 108–111.
24. См.: Законность. 2003. №7. С. 61.
25. Об этом см.: Нерсесянц В.С. Юриспруденция. Введение в курс общей теории права и государства. М.: Норма – Инфра, 1999. С. 185.