

МЕТОД ЦЕННОСТНО-СТАТИСТИЧЕСКОЙ ОРИЕНТАЦИИ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

© 2014 г. Сергей Алексеевич Трухин¹

Краткая аннотация: в статье обосновывается необходимость использования особого метода научно-правовых исследований и способа государственно-правового воздействия на правоприменительную практику, основанного на анализе ценностно-статистических интересов представителей правоохранительных органов, сложившихся на основании установленных критериев статистической оценки их деятельности. Высказываются предложения о необходимости обеспечения максимального соответствия критериев статистики как базиса ценностных установок правоприменителей тому назначению закона, который имел в виду законодатель.

Annotation: this article explains the need to use a unique method of scientific and legal research and the method of state-legal impact on legal practice based on statistical analysis of values and interests of law enforcement officials, established on the basis of criteria established by the statistical evaluation of their activities. Suggestions have been made about the need to ensure maximum compliance with the criteria of statistics as the basis of attitudes enforcers, what purpose the law, which the legislator had in mind.

Ключевые слова: правоприменение, эффективность закона, ценностно-статистические интересы, правовой мониторинг, статистика, формы и критерии статистической отчетности, стадия доследственной проверки и возбуждения уголовного дела, суд первой инстанции, апелляция, апелляционное рассмотрение.

Key words: enforcement, law effectiveness, value and statistical interests, legal monitoring, statistics, forms and criteria for statistical reporting, pre-investigation stage and initiation of criminal proceedings, the court of first instance, appeal, appellate review.

Системный анализ изменений законодательства, в том числе уголовно-процессуального, и сложившейся правоприменительной практики в России за последнее десятилетие с очевидностью свидетельствует о недостаточном внимании законодателя к анализу проблем правоприменения и не всегда верной оценке истинных причин неэффективности правового регулирования. В таких условиях при постоянных изменениях нормативно-правовой базы (еще более усугубляющих ситуацию, часто создающих правовую неопределенность и практические затруднения) без надлежащего внимания остается главное – **причины неисполнения законов**. Только поняв эти причины, можно прийти к правильному выводу: действительно есть необходимость законодательных изменений, или требуется лишь совершенствование правоприменительной практики.

“К изучению эффективности законодательства, правовых норм, их действия российские ученые обратились еще в 60-е гг. XX в.”². На протяжении последних нескольких лет в России происходит становление специфического вида юридической деятельности – правового мониторинга³.

Важность анализа правоприменения в итоге была официально признана и органами власти. Так, Указом Президента РФ № 657 “О мониторинге правоприменения в Российской Федерации” от 20 мая 2011 г. утверждено соответствующее Положение о мониторинге правоприменения в Российской

Федерации⁴, а Постановлением Правительства РФ № 694 “Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации” от 19 августа 2011 г.⁵ – соответствующая методика.

Однако указанные нормативно-правовые акты содержат только основные положения о порядке проведения мониторинга, определяя лишь его общие принципы, критерии и направления. В таких условиях при значительном многообразии правовых отношений и их существенной специфике в различных отраслях права основополагающее значение принимает научная разработка методики осуществления анализа эффективности законодательства и правоприменительной практики. Однако отсутствие в настоящее время надлежаще разработанной методики правового мониторинга отмечается рядом авторов⁶. В таких условиях, его проведение может оказаться безрезультатным⁷.

Учитывая, что сам процесс правоприменения – это не что иное, как деятельность конкретных людей, существенное внимание в ходе правовых исследований необходимо уделять субъективным факторам, влияющим на эффективность реализации закона.

В научных кругах неоднократно высказывалась мысль о большом значении в социально-гуманитарном познании (в том числе и в сфере права) изучения мотивов, ценностей и поведения конкретных людей, групп, включенных

¹ Судья Яранского районного суда Кировской области, аспирант кафедры уголовно-процессуального права МГЮУ им. О.Е. Кутафина (МГЮА) (E-mail: truhin.judge@mail.ru).

² Горохов Д.Б., Радченко В.И., Черногор Н.Н. и др. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики / Под ред. Н.Н. Черногора. М., 2010. С. 2 // СПС “КонсультантПлюс”.

³ См.: там же. С. 1.

⁴ См.: Собрание законодательства РФ. 2011. № 21. Ст. 2930.

⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 2011. № 35. Ст. 5081.

⁶ См.: Горохов Д.Б., Радченко В.И., Черногор Н.Н. и др. Указ. соч. С. 1; см. также: Кашанин А.В., Тихомиров Ю.А., Третьяков С.В. и др. Правовые акты: оценка последствий. Науч.-практ. пос. / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М., 2011 // СПС “КонсультантПлюс”. С. 57.

⁷ См.: Горохов Д.Б., Радченко В.И., Черногор Н.Н. и др. Указ. соч.

в общество, правосознания правоприменителей, влияния на реализацию правовых норм человеческого фактора⁸. В психологии давно применяется такая специфическая форма наблюдения, как эмпатия – способность представить себя на месте другого человека и понять его чувства, желания, идеи и поступки⁹.

Следовательно, при анализе эффективности правовых норм перед научным сообществом встает задача выявления всех факторов, влияющих на ценностные установки правоприменителей, их мотивации и причины систематического игнорирования некоторых требований закона в каждой исследуемой отрасли права, а также разработка соответствующей методологии исследования. При этом специфика отрасли играет значительную роль. Например, в процессуальных отраслях права, в отличие от материальных, у определенных категорий правоприменителей (в частности служащих государственных органов) отсутствует непосредственный личный интерес при реализации процессуально-правовых норм, в связи с чем и их ценностные установки имеют существенную специфику.

Но, судя по результатам законотворческой деятельности, эти личностно-ценностные факторы практически не учитываются российским законодателем и разработчиками соответствующих законопроектов.

В то же время, занимаясь научными исследованиями в области уголовного процесса и имея практический опыт работы в этой сфере (в том числе следователем, прокурором, судьей), могу утверждать, что сама логика общественного устройства, психологии людей, аксиологические принципы правоохранительной деятельности свидетельствуют о необходимости применения в уголовном процессе особого метода научного исследования, специально направленного на изучение вышеуказанных субъективных моментов. *Адекватная оценка российской действительности приводит к такому выводу, что ключевым фактором, влияющим на ценностные установки правоохранительных органов в уголовном процессе, являются критерии статистической отчетности.* Объясню почему.

Обычно считается, что правоприменительная практика формирует статистику, в связи с этим через статистику пытаются анализировать эффективность действия того или иного закона. Это, конечно, резонно. Однако часто абсолютно не учитывается обратная связь: влияние самой статистики (точнее желания представителей правоохранительных органов сформировать нужную статистику) на практику реализации закона, т.е. на поведение конкретных правоприменителей, действиями которых и создается эта самая статистика.

Причем неучет при разработке законопроектов именно данного субъективного фактора часто приводит к неэффективности принятых законов, особенно в публичных отраслях права, связанных с деятельностью государственных служащих. Наибольшее значение он приобретает в сфере уголовного процесса, поскольку нигде так сильно, как здесь, не велико воздействие статистики на правосознание и мотивацию профессиональных участников судопроизводства.

В иных отраслях права данный фактор не существен. Например, участникам гражданско-правовых сделок с недвижимостью или автотранспортом, как правило, без разницы, какое влияние окажут их действия на соответствующую статистику сделок. Преступники также не задумываются о том, как совершаемые ими преступления отразятся на общем уровне преступности в стране.

Да и в уголовном процессе таким его участникам как потерпевшему, подсудимому или адвокату, по большому счету не важно, какое значение для статистики будет иметь принятое по их делу решение.

Однако для представителей правоохранительных органов, осуществляющих производство по уголовным делам, этот критерий имеет первоочередное значение. Правда жизни такова, что для многих правоохранителей статистика является не средством оценки, а самоцелью их работы, представляет для них основную ценность, т.е. они в первую очередь руководствуются не высокими идеалами назначения уголовного судопроизводства в виде защиты прав личности, общества и государства от преступных посягательств и одновременно граждан от необоснованного обвинения, а нацелены главным образом на формирование “нужных” статистических показателей своей работы. И если закон в какой-то части не соответствует этим статистическим критериям, установленным ведомственными инструкциями, правоприменительная практика тяготеет к исполнению последних, а не к требованиям закона.

В юридической науке отмечается такое явление, как поведенческая интерпретация – реализация правовой нормы не в полном объеме, а в той части, которая отвечает интересам определенных слоев и групп, с подменой общего правового интереса¹⁰; а также проблема, связанная с оценкой качества правоприменения в нашей стране по статистической отчетности, но не с соответствием практики и смыслу закона¹¹.

Простой пример. В научной доктрине не утихают споры по поводу стадии возбуждения уголовного дела, ее необходимости. Многие пытаются анализировать причины волокиты со стороны правоохранительных органов при проведении проверок в порядке ст. 144–145 УПК РФ (далее по тексту – “доследственные” проверки), незаконных отказов в возбуждении уголовного дела, а по возбужденным уголовным делам – причины обвинительного уклона следователей, дознавателей, прокуроров. Конечно, причин тому много: несовершенство закона, организационные, кадровые проблемы, в некоторых случаях недостаточная квалификация правоохранителей и т.п. Но основным здесь является субъективный фактор, большей частью обусловленный статистикой.

Так, нормы ст. 144–146 УПК РФ в их буквальном толковании предусматривают необходимость возбуждения уголовного дела в кратчайший срок при наличии лишь признаков преступления. По смыслу закона следователь на момент возбуждения дела не может быть окончательно уверен в наличии состава преступления: было убийство или самоубийство, нарушение правил дорожного движения, повлекшее смерть человека, или просто несчастный случай без вины водителя и т.п.

Однако существует такой критерий статистической оценки работы, как процент прекращаемости уголовных дел, а его высокий уровень негативно оценивается руководством

⁸ См.: там же. С. 53, 93; Кашанин А.В., Тихомиров Ю.А., Третьяков С.В. и др. Указ. соч. С. 57, 58, 91–95; Федотова В.Г. Современные философские проблемы естественных, технических и гуманитарных наук. Учеб. / Под общ. ред. В.В. Миронова. М., 2006. С. 493; Курочкина Г.И. Философия социально-гуманитарных наук. Учеб. пос. Воронеж, 2007. С. 36.

⁹ См.: Курочкина Г.И. Указ. соч. С. 100, 101.

¹⁰ См.: Горохов Д.Б., Радченко В.И., Черногор Н.Н. Указ. соч. С. 65.

¹¹ См.: Козьявин А.А. Теория и практика отправления правосудия по уголовным делам и их аксиологическое противоречие // Мировой судья. 2011. № 9. С. 2–5.

правоохранительных органов¹². При этом ведомственная установленная норма (в последние годы она стремится к показателю не более 3–10%)¹³ не соответствует реалиям жизни, не основана на каких-либо научных исследованиях, а по сути, “взята с потолка”. Соответственно, она фактически предъявляет к следователям и дознавателям требование возбуждать уголовное дело только при уверенности, что оно затем будет направлено в суд с обвинительным заключением (актом).

Но следователь на стадии “доследственной” проверки ограничен во времени и не имеет того полного следственного инструментария – перечня возможных следственных действий, которые он может применить по уже возбужденному уголовному делу. Отсюда следователи излишне “осторожничают” при решении вопроса о возбуждении уголовного дела, что ведет к волоките, затягиванию сроков “доследственных” проверок, иногда на месяцы, к необоснованному отказам в возбуждении уголовных дел. И, наоборот, возбуждив уголовное дело, следователи часто “встают” на явный обвинительный уклон, так как последующий вывод об отсутствии события или состава преступления приведет к ухудшению их статистических показателей.

Таким образом, фактически правоприменителями часто игнорируются требования уголовно-процессуального закона лишь в угоду статистике.

Внесение Федеральным законом от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ¹⁴ в ст. 144 УПК РФ изменений, расширяющих круг процессуальных действий, допускаемых на стадии “доследственной” проверки, по нашему мнению, является правильным.

В то же время полномочия правоохранительных органов на данной стадии все-таки уже, чем по возбужденному уголовному делу, например, отсутствует возможность проведения следственного эксперимента, предъявления для опознания, проверки показаний на месте, допроса свидетелей с предупреждением об уголовной ответственности по ст. 307 УК РФ и др. В результате полученные в ходе “доследственной” проверки первоначальные сведения могут быть кардинально иными, чем доказательства, собранные затем в ходе предварительного расследования. Однако это само по себе не может свидетельствовать о незаконности решения следователя о возбуждении уголовного дела при наличии достаточных оснований на тот момент.

Но при сохранении соответствующего подхода к прекращению уголовных дел и проценту прекращаемости

сохраняется существенный фактор для неэффективной работы по разрешению сообщений о преступлениях и обвинительного уклона следователей, дознавателей и прокуроров по уже возбужденным уголовным делам.

Названную проблему давно можно было бы решить без каких-либо организационных, кадровых и финансовых мер: достаточно лишь руководству страны пересмотреть такой критерий оценки работы правоохранительных органов, как процент прекращаемости уголовных дел.

Это лишь один пример, указывающий на огромное влияние статистических интересов правоприменителей на практику реализации законов в России. Причем риск коррупционных проявлений, о котором так много пишется в прессе, имеет место лишь в отдельных случаях, а статистический фактор охватывает 100%-ный массив дел.

Данная проблема была отмечена еще в Концепции судебной реформы РСФСР, одобренной постановлением Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 1801-1¹⁵ (далее – Концепция), где четко выражена мысль о том, что носители государственных функций включены в определенный механизм, который формирует их поведение; что существующие критерии статистической оценки работы правоприменителей оказывают негативное влияние на деятельность правоохранительных органов; что возбуждение уголовного дела при наличии лишь признаков преступления является правильным, а последующее прекращение уголовного дела – всего лишь одним из возможных обоснованных итогов расследования (разд. II гл. 8). Согласно Концепции нельзя оценивать качество работы конкретных должностных лиц по статистическим показателям. Критерием должно быть соответствие или несоответствие их действий однозначно интерпретируемым требованиям закона. Статистика нужна лишь для того, чтобы анализировать на федеральном уровне позитивные и негативные статистические тенденции и факторы, их порождающие, что, в свою очередь, необходимо для планирования масштабных социально-экономических и политических мероприятий, подтверждения правильности избранных законотворческих решений, для прогнозирования (разд. IV гл. 11). В связи с чем Концепцией было предложено разработать новые показатели работы юстиции, четко определив их значение для оценки качества деятельности отдельных органов и их сотрудников (разд. VI гл. 4).

С тех пор прошло более 20 лет, но ситуация несколько не изменилась, никаких новых критериев не разработано, а сама Концепция лишь констатировала проблему, не предложив конкретных показателей оценки работы правоохранителей.

Учитывая имеющиеся тенденции, оснований надеяться на снижение роли статистики в правоприменении нет. Напротив, в закрепленной с 2011 г. на государственном уровне процедуре мониторинга правоприменения статистическому анализу отводится существенная роль¹⁶.

И хотя первопричиной рассматриваемых проблем является наличие этой самой статистики, ее нельзя убрать из сферы государственно-правового регулирования, а статистический

¹² См.: Интервью С. Чаплина // <http://www.advpalataro.ru/publications/index.php?ID=5292&PHPSESSID=2c36481663d6e1910433c3f317fde7c8> (Дата обращения: 8 мая 2013 г.); Интервью П. Следнева // <http://dalas.ru/archive/index.php?t=8580.html> (Дата обращения: 8 мая 2013 г.); Интервью С. Шумского // <http://www.isn.ru/71.html> (Дата обращения: 8 мая 2013 г.).

¹³ См.: Статистическая информация Следственного управления СК РФ по Удмуртской Республике за 12 месяцев 2011 г. // <http://sled-udmproc.ru/analytics/statistics> (Дата обращения: 8 мая 2013 г.); Интервью С. Чаплина; Справка об итогах работы органов прокуратуры Псковской области за 2006 г. // <http://www.prokuratura.pskov.ru/cats.html?code=1&id=4> (Дата обращения: 8 мая 2013 г.); Государственные статистические отчеты формы 1-Е (СК, МВД, ФСБ) о работе органов следствия и дознания за 12 месяцев 2012 г. (вычислено путем соотношения количества прекращенных дел с общим количеством оконченных расследованием дел).

¹⁴ См.: Федеральный закон “О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации” от 4 марта 2013 г. // Собрание законодательства РФ. 2013. № 9. Ст. 875.

¹⁵ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435 // СПС “КонсультантПлюс”. С. 11, 30, 31, 43.

¹⁶ См.: Подпункт “а” п. 7, п/п. “П-Т” п. 8 вышеуказанной Методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ от 19 августа 2011 г. № 694) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 35. Ст. 5081.

метод – из научного познания, поскольку статистика является одним из важных способов получения информации о реальных массовых процессах в обществе.

При этом высказанные в Концепции идеи исключения статистики из критериев оценки работы конкретных правоохранителей (разд. II гл. 8, разд. IV гл. 11) в теории во многом правильны, но на практике их полное исключение – утопия.

Так, важным критерием оценки руководством страны работы правоохранительных министерств и ведомств является статистика, по крайней мере так было за весь период их существования. Никакого другого способа, исключающего статистический метод, не придумано. А откуда так, руководители этих министерств и ведомств (МВД, Следственного комитета, ФСКН, Прокуратуры и др.) заинтересованы в формировании положительной для них статистики; соответственно вниз по служебной иерархии они так или иначе будут заставлять “работать на статистику” и своих подчиненных: следователей, дознавателей, прокуроров и т.п.

Кроме того, исключение статистики вообще из критериев оценки работы конкретных правоохранителей (что предлагалось сделать Концепцией путем реорганизации следственных органов и системы статистического учета) может повлечь безответственность и волокиту со стороны некоторых сотрудников, например по принципу: зачем расследовать сложное уголовное дело, проверять версии подозреваемого – проще прекратить; зачем стараться быстро и качественно расследовать дела, если статистически работа не оценивается, а персональная проверка работы каждого подчиненного и их непосредственного руководителя со стороны вышестоящего руководства затруднительна. Причем многие сотрудники найдут “тысячи оправданий” своей волокиты, а ориентирование на внешний показатель их в какой-то мере дисциплинирует.

Поэтому статистика была, есть и будет одним из объективных (пусть и не на 100% достоверных) критериев оценки. Другое дело – недопустимость ее абсолютизации и несоответствия реалиям жизни, а также необходимость ее использования наряду с иными критериями оценки работы.

Одновременно с этим нельзя элиминировать из сознания правоприменителей и их установки на формирование нужной им статистики. Это бесполезно, поскольку для большинства людей первоочередное значение имеет личное благо – продвижение по карьере, премирование или хотя бы отсутствие дисциплинарных взысканий, что невозможно при плохих статистических показателях их личной работы (либо работы подчиненных, если речь идет о каком-либо руководителе).

Единственный путь минимизации указанного негативного фактора – это приближение критериев статистической отчетности к смыслу, целям и задачам, предписываемым законом, их адекватность реальности. Это сложный процесс, требующий системного подхода, правильного понимания психологии и ценностных установок правоприменителей, причин их формирования и способов управления ими. Соответствующие органы власти должны создать такую систему критериев статистической оценки работы правоохранительных органов, при которой статистические интересы правоприменителей будут максимально совпадать с тем назначением закона, который имел в виду законодатель, его устанавливая.

При этом в Концепции судебной реформы правильно отмечалось, что недопустимо создавать “круговую поруку”, зависимость интересов одних должностных лиц от результатов

работы других на предыдущих стадиях производства по делу (Разд. IV гл. 11).

Статистика – это мощный рычаг воздействия на правоприменительную практику, умение им грамотно пользоваться иногда может принести гораздо большие результаты, чем любые законодательские новеллы.

В то же время если требуется все-таки законодательные изменения, то законодатель должен правильно оценить и необходимость одновременного изменения критериев статистической оценки, иначе он рискует провалить все свои благие начинания, поскольку натолкнется на “непонимание” правоприменителей и (или) их нежелание портить себе статистику, следуя новому закону.

Таким образом, в науке уголовного процесса требуется соответствующий системный метод, представляющий собой совокупность ряда исследовательских процедур, подчиненных одной целевой установке. Условно его можно назвать **методом ценностно-статистической ориентации правоприменения.**

В изученной нами научной литературе по вопросам права и методологии науки¹⁷, а также в вышеуказанных правовых актах в сфере правового мониторинга упоминаний о данном методе и критериях анализа правоприменения с точки зрения ценностно-статистических мотиваций правоохранителей не встречается. Не применялся указанный метод и на практике, одним из подтверждений чему служит Доклад Правительства РФ о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2011 г.¹⁸

Предлагаемый нами ценностно-статистический подход может иметь две формы выражения:

1) как метод научного познания, заключающийся в выявлении ценностно-статистических установок правоприменителей и закономерностей в правоприменительной практике, обусловленных ими, на основе чего могут устанавливаться причины неэффективной реализации закона, разрабатываться предложения по совершенствованию критериев статистической отчетности в их системном соотношении с действующим законодательством или с планируемыми к принятию новыми законопроектами;

¹⁷ См.: Горюхов Д.Б., Радченко В.И., Черногор Н.Н. и др. Указ. соч.; Кашанин А.В., Тихомиров Ю.А., Третьяков С.В. и др. Указ. соч.; Калинина Л.Е. Программно-целевой метод как метод государственного управления // Росс. юстиция. 2012. № 12. С. 36, 37; Правкин И.В. Особенности становления современной правоохранительной системы в условиях реформирования российской государственности // Росс. следователь. 2011. № 6. С. 38–40; Алексеев Н. К вопросу о понятии и сущности правового мониторинга // Росс. юстиция. 2011. № 10. С. 2–6; Горюхов Д.Б. Современное нормативное обеспечение мониторинга в сфере права и статус его результатов // Журнал рос. права. 2012. № 9. С. 83–97; Общая теория права и государства. Учеб. / Под ред. В.В. Лазарева. М., 1996; Уголовный процесс. Учеб. / Под ред. В.П. Божьева. М., 2002; Уголовный процесс. Учеб. / Под ред. К.Ф. Гуценко. М., 2005; Вандышев В.В. Уголовный процесс. Общая и особенная части. Учеб. М., 2010; Мионов В.В. Указ. соч.; Курочкина Г.И. Указ. соч.; Микешина Л.А. Философия науки. Современная эпистемология. Научное знание в динамике культуры. Методология научного исследования. Учеб. пос. М., 2005; Нерсесянц В.С. Философия права. Учеб. М., 1997; Философия науки. Общий курс. Учеб. пос. / Под ред. С.А. Лебедева. М., 2004; Никифоров А.Л. Философия науки. История и теория (Учеб. пос.). М., 2006; Степин В.С. Философская антропология и философия науки. М., 1992; и др.

¹⁸ См.: Росс. газ. 2013. 27 марта // СПС “КонсультантПлюс”.

2) как метод государственно-правового воздействия на правоприменительную практику через изменение статистических критериев оценки работы правоприменителей и, как следствие, изменение их ценностных установок.

Научность данного метода состоит в том, что на основе целенаправленных эмпирических процедур и их дальнейшего теоретического осмысления можно выявить системные объективные закономерности правоприменительной практики, обусловленные статистическими критериями оценки работы правоохранительных органов, спрогнозировать типичное поведение правоприменителей при изменении нормативно-правовой базы и тем самым прийти к достоверным выводам о путях исправления ситуации.

Эмпирической основой указанного метода является непосредственное выборочное наблюдение за деятельностью правоприменителей: следователей, дознавателей, руководителей органов предварительного расследования, прокуроров, судей (в зависимости от исследуемого вопроса), а также изучение принимаемых ими процессуальных решений. Для практиков, работающих в соответствующей сфере, указанное наблюдение фактически является включенным наблюдением и при надлежащей исследовательской установке дает богатый эмпирический материал.

Можно также использовать опрос, анкетирование правоприменителей с целью установления ценностно-статистических установок, которыми они руководствуются в своей практической деятельности. При правильной логике можно с успехом вывести соответствующие закономерности, поскольку, несмотря на индивидуальность каждого конкретного правоприменителя, вся их деятельность происходит под влиянием критериев статистической отчетности.

Ввиду ограниченности временных и материальных ресурсов необходимый практический материал может быть получен и методом экспертных оценок, часто используемым в правовом мониторинге вообще¹⁹.

Для этих же целей можно осуществлять изучение и анализ размещенных в СМИ и Интернете официальных публикаций руководителей правоохранительных ведомств и их публичных отчетов о проделанной работе, в которых обычно просматриваются те ценностные установки, которые они ставят перед своими подчиненными и которыми сами руководствуются.

Указанные данные подлежат осмыслению наряду со статистическими показателями правоохранительной деятельности в целях проверки объективности эмпирических выводов (в частности, сравниваются установки правоприменителей на достижение определенного количественного показателя статистики с объективными статистическими данными по соответствующему направлению работы; устанавливаются среднестатистический показатель и тенденции его изменения за последние несколько лет).

Затем на основании полученных данных путем их системного анализа в совокупности с анализом ведомственных нормативно-правовых актов, определяющих критерии статистической отчетности, следует установить, какие именно критерии отчетности оказывают решающее воздействие на формирование выявленных ценностно-статистических установок правоприменителей.

Далее, сопоставив полученные результаты с соответствующими нормами закона, регулирующего анализируемые

уголовно-процессуальные процедуры (например, стадию возбуждения уголовного дела, предварительного расследования или судебного разбирательства в различных инстанциях), можно понять, соответствуют ли ценностные установки правоприменителей тем задачам и целям, а также алгоритмам действий, которые предписываются нормами закона. И если они серьезно не совпадают, это свидетельствует о существенных недостатках, способствующих нарушениям процессуального закона или систематическому его игнорированию, после чего путем дедукции, мысленного эксперимента и правового моделирования можно прийти к выводу о возможных путях исправления ситуации: способах корректировки критериев статистической отчетности, либо их изменения вместе с требованиями закона; спрогнозировать действие самого закона в определенных ситуациях и реакцию на него правоприменителей из числа представителей правоохранительных органов, смоделировать характерный тип их поведения в новых условиях.

Следует отметить, что в России реальное предназначение многих законов нивелировано практикой. Их реализация и дальше будет проваливаться, пока законодатель не начнет учитывать анализируемые факторы. Поэтому, любое решение о необходимости корректировки правоприменительной практики в первую очередь должно начинаться с оценки возможности изменения статистических критериев работы, а при реформировании законодательства параллельно рассматриваться и вопрос изменения статистических показателей. В идеале каждый законопроект в процессуальных публичных отраслях права наряду с финансовым обоснованием должен иметь и ценностно-статистическое обоснование.

При исследовании с применением анализируемого метода положений уголовно-процессуального закона России, в том числе последних законодательных новелл, и сложившейся на их основе правоприменительной практики очевидной становится необходимость изменения статистических подходов, отражающих реализацию соответствующих правовых норм.

В частности, выше уже говорилось о связи практики проведения “доследственных” проверок в порядке ст. 144–145 УПК РФ с процентом прекращаемости уголовных дел. Для исправления сложившихся системных проблем правоприменения необходимо, во-первых, пересмотреть отношение к проценту прекращаемости уголовных дел, к его количественной величине; перестать рассматривать сам по себе факт прекращения уголовного дела как результат его незаконного возбуждения, а работу по данному делу – работой “на корзину”, так как правоохранители все равно обязаны эту работу проводить – устанавливать наличие или отсутствие события и состава преступления, а сама процедура: в рамках неоднократно возобновляемой “доследственной проверки” или возбужденного уголовного дела, – никак не увеличивает их служебную нагрузку. Во-вторых, необходимо гораздо более негативно оценивать волокиту на стадии “доследственной” проверки в порядке ст. 144, 145 УПК РФ. В частности, многократную отмену постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (например, три и более раз) и (или) неприятие окончательного (без последующих отмен) решения по сообщению о преступлении в течение длительного срока (например, свыше 3 месяцев со дня его регистрации) рассматривать как признак грубой волокиты, введя в статотчетность соответствующие графы. Сейчас в ведомственных отчетах по форме 2-Е “О работе правоохранительных органов

¹⁹ См.: Горюхов Д.Б., Радченко В.И., Черногор Н.Н. и др. Указ. соч. С. 66.

по разрешению сообщений о преступлениях”²⁰ нет таких граф, что не соответствует реалиям практики, в которой встречаются факты неоднократного вынесения незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и непринятия окончательного законного решения по сообщению о преступлении в течение многих месяцев, а иногда и лет. При таких условиях, если волокита на доследственной проверке будет считаться “большим злом”, чем последующее прекращение уголовного дела, это ориентирует правоприменителей на правильный подход к разрешению сообщений о преступлениях.

При этом искоренение возможных злоупотреблений правоохранительных органов не должно идти через ограничение их полномочий на возбуждение уголовного дела при наличии законных оснований для этого. Что-то иное можно сравнить с предложением на всякий случай вообще забрать оружие у военнослужащих, боясь, что они применят его не по назначению – какая тогда оборона страны?!

В такой ситуации единственным лекарством от злоупотреблений может служить реально независимый суд, осуществляющий судебный контроль за соблюдением конституционных прав и свобод личности в досудебном производстве; действенный прокурорский надзор и персональная ответственность правоохранителей за злоупотребления правом. Причем действенность прокурорского надзора напрямую зависит от дихотомии “законность – результативность”, т.е. за статистические показатели выявления и раскрытия преступлений, сроки следствия и т.п. должен отвечать не прокурор, а руководители органов дознания и предварительного следствия. Тогда у прокурора не будет оснований для обвинительного уклона, что усилит его беспристрастность, как гарантию объективности и законности производства на досудебной стадии.

Рассматривая через призму предлагаемых ценностно-статистических критериев вступившие в силу с 1 января 2013 г. изменения уголовно-процессуального законодательства²¹ в части апелляционного пересмотра уголовных дел, очевидным становится также вывод о необходимости обеспечить соответствие уголовно-процессуального закона, с одной стороны, и ценностных установок правоприменителей, форм ведомственной статистической отчетности о работе судов – с другой.

Так, ст. 389.20 УПК РФ существенно расширен перечень решений, принимаемых судом апелляционной инстанции, по сравнению с аналогичным перечнем решений, закрепленным ст. 367 УПК РФ, принимавшихся в ранее существовавшем апелляционном порядке.

Соответствующие изменения в статистику были внесены приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 130 “Об утверждении Табеля форм статистической отчетности о деятельности судов общей юрисдикции и судимости

и форм статистической отчетности о деятельности судов и судимости” от 28 июня 2013 г.²², которым в разд. 4 Отчета формы 6 “О работе судов по рассмотрению уголовных дел в апелляционном порядке” закреплён необходимый перечень принимаемых судом апелляционной инстанции решений.

Однако данных изменений в статистику еще недостаточно, так как они не позволяют правильно разграничить все возникающие на практике ситуации. В частности, некоторые решения суда апелляционной инстанции об отмене или изменении приговора суда первой инстанции могут быть связаны как с его незаконностью, необоснованностью или несправедливостью, так и с возникновением обстоятельств для его отмены (изменения) лишь в стадии апелляционного разбирательства.

К таковым ситуациям относятся, например, случаи истечения предусмотренных ст. 78 УК РФ сроков давности привлечения к уголовной ответственности, издания акта об амнистии, декриминализация или смягчения уголовного закона в порядке ст. 10 УК РФ уже после вынесения приговора судом первой инстанции, но до рассмотрения дела в апелляции, поскольку в этих случаях положения ст. 78, 10, 84 УК РФ согласно ч. 3 ст. 390 УПК РФ должны применяться и на стадии апелляционного разбирательства. Причем аналогичные ситуации возникали и в период действия прежнего, установленного гл. 43–45 УПК РФ кассационного и апелляционного порядка пересмотра приговоров.

Однако разд. 4 формы № 6 “О работе судов по рассмотрению уголовных дел в апелляционном порядке”, утвержденного Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 28 июня 2013 г. № 130, не содержит отдельной графы для статистического отражения апелляционных отмен или изменений судебных решений по вышеуказанным основаниям. При этом новой инструкции о порядке заполнения данного отчета на настоящий момент еще не принято²³, а согласно ранее утвержденной Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 29 декабря 2007 г. № 169 Инструкции по ведению судебной статистики (п/п. 2 п. 5.5.7, п/п. 2 п. 5.5.8 и п. 5.5.9 разд. 2)²⁴ эти случаи должны относиться к графе “Другие апелляционные определения с удовлетворением жалоб и представлений”²⁵, считаясь неучетными основаниями (в настоящее время это графа 28 разд. 4 действующего отчета формы 6).

Однако указанная графа, судя по ее названию, предусматривает случаи вынесения апелляционной инстанцией определений с удовлетворением жалоб, что, само собой, предполагает признание наличия в приговоре ошибок того или иного характера, и противоречит сути принимаемых решений – отменяющих приговор не в связи с удовлетворением жалоб, а по возникшим впоследствии основаниям.

Одновременно с этим в указанной графе Отчета формы 6 (согласно п. 5.5.14 названной Инструкции по ведению судебной статистики) также отражаются апелляционные определения, отменяющие или изменяющие приговоры судов первой инстанции ввиду допущенных ошибок, не являющихся учетными. Это, например, случаи частичной отмены

²⁰ Утвержденных приказом Росстата России от 26 февраля 2009 г. № 34 “Об утверждении статистического инструментария для организации статистического наблюдения за деятельностью следственных органов и органов дознания, рассмотрением заявлений и сообщений о преступлении” // СПС “Консультант Плюс”; <http://www.zakonpro.ru/content/base/132707> (Дата обращения: 8 мая 2013 г.).

²¹ См.: Федеральный закон № 433-ФЗ “О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации” от 29 декабря 2010 г. // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 45.

²² См.: СПС “КонсультантПлюс”.

²³ На момент 10 августа 2013 г.

²⁴ См.: СПС “КонсультантПлюс”.

²⁵ Ранее это графа 21 разд. 4 Отчета формы № 6, утвержденного приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ № 115 “Об утверждении Табеля форм статистической отчетности о деятельности судов общей юрисдикции и судимости и форм статистической отчетности о деятельности судов и судимости” от 10 июня 2011 г. (в ред. от 22 июня 2012 г.) // СПС “КонсультантПлюс”.

приговоров или изменения квалификации со снижением или без снижения наказания по менее тяжкой статье обвинения; исключение эпизодов обвинения без изменения квалификации и без снижения наказания, частичная отмена или изменение оправдательных приговоров или постановлений о прекращении дел и др.

Согласитесь, в одной графе учитываются как приговоры, отмененные (измененные) по не зависящим от суда первой инстанции обстоятельствам, так и отмененные (измененные) ввиду допущенных в них ошибок. В эту же графу относятся все другие отмененные или измененные постановления судов первой инстанции (не приговоры) по любым основаниям.

В таком виде статотчетность в рассматриваемых нами случаях не позволяет общественности, в том числе представителям научного сообщества, полностью достоверно оценить со статистической точки зрения работу судов первой инстанции, а именно правильно дифференцировать основания для отмены приговоров и иных судебных решений, т.е. может создать у них ошибочное мнение о качестве отправления правосудия в России.

Все указанные выше недостатки форм статистической отчетности несут риск негативного влияния на психологию правоприменителей, вызванного противоречиями между их ценностно-статистическими интересами и требованиями уголовно-процессуального закона, что может отрицательно сказаться на качестве правоприменения.

Поэтому в формах статистической отчетности о результатах апелляционного рассмотрения дел следует закрепить отдельные графы для отражения всех названных случаев.

Негативное влияние на ценностно-статистические установки правоприменителей может оказать и коллизия норм УПК РФ о роли суда в уголовном процессе.

Так, по смыслу ст. 15, 29 УПК РФ суд является независимым арбитром в споре стороны обвинения и защиты, и лишь оказывает им помощь в реализации своих прав, в том числе и в сборе доказательств. Такая точка зрения о пассивной роли суда существует и в научной доктрине²⁶.

Вместе с тем по смыслу ст. 6 УПК РФ суд должен быть нацелен на установление истины по делу, поскольку лишь через ее установление возможно реальное достижение целей уголовного судопроизводства.

В соответствии со ст. 17 УПК РФ суд оценивает каждое доказательство по своему внутреннему убеждению, руководствуясь законом и совестью; а совокупность доказательств на основании ст. 88 УПК РФ оценивается судом с точки зрения их достаточности для разрешения дела.

При этом согласно ст. 87 УПК РФ проверка доказательств осуществляется судом, в том числе и путем установления их источников, получения иных доказательств, подтверждающих или опровергающих проверяемые доказательства.

Это, в свою очередь, предполагает и активность суда, в случае если стороны не принимают мер к представлению таких дополнительных доказательств или установлению

источника первоначальных доказательств. У второй точки зрения об активной роли суда также много сторонников²⁷.

Конституционный суд РФ в своих Определениях от 6 марта 2003 г. № 104-О²⁸ и от 20 ноября 2003 г. № 451-О²⁹ к полномочиям суда по самостоятельному собиранию доказательств относит только те предоставленные ему законом полномочия, которые обеспечивают разрешение уголовного дела по существу и не связаны при этом с выполнением функций обвинения или защиты. В частности, речь идет о прямо предусмотренном законом правомочии рассматривающего уголовное дело суда по собственной инициативе назначить повторную экспертизу. Рассмотрение же вопроса о правомочности решений, принимаемых судом при осуществлении полномочий по собиранию доказательств, к компетенции Конституционного Суда РФ не относится (т.е. это может быть предметом рассмотрения вышестоящего суда общей юрисдикции).

Таким образом, отсутствуют какие-то четкие критерии отграничения того, была ли инициатива суда по собиранию доказательств связана с принятием на себя функций обвинения или защиты либо нет.

Прямого ответа на указанный вопрос в кассационной и надзорной практике Верховного суда РФ и судов субъектов РФ за последние годы мы не нашли (возможно по данным процессуальным основаниям приговоры не обжаловались). Однако в реальности суды придерживаются главным образом первой точки зрения, опасаясь упреков в предвзятости и необъективности, т.е. в нарушении основополагающего принципа уголовного судопроизводства о нейтральной роли суда. По крайней мере случаев открытой процессуальной инициации судом по делам публичного и частно-публичного обвинения процедуры получения дополнительных доказательств (кроме прямо предусмотренных ст. 282 и 283 УПК РФ случаев вызова эксперта и назначения судебной экспертизы) в судебной практике вряд ли можно встретить.

Однако требования о пассивной роли суда в ряде ситуаций (например, когда какая-либо из сторон по незнанию или невнимательности не истребует доказательства, способные “пролить свет” на фактические обстоятельства дела) не согласуются со здравым смыслом и совестью судьи, который видит возможность к получению необходимых дополнительных доказательств, но вынужден молчать, а также не согласуется с его ценностно-статистической мотивацией, основанной на том, что в последующем в апелляционной инстанции стороны могут представить дополнительные доказательства на основании ч. 4–6.1 ст. 389.13 УПК РФ, обосновав невозможность их предоставления в суд первой

²⁶ См., например: *Савицкий В.М.* Организация судебной власти в Российской Федерации. М., 1996. С. 7; *Адамайтис М.* Право суда на инициативу в исследовании доказательств мешает его беспристрастности // *Росс. юстиция.* 2003. № 11. С. 32.

²⁷ См., например, *Воскобитова Л.А.* Основания отмены или изменения приговора в апелляционной инстанции // *Lex Russica.* 2012. № 5. С. 976; *Бурмагин С.* Принцип состязательности в теории и судебной практике // *Росс. юстиция.* 2001. № 5; *Васяев А.А.* Должен ли суд проявлять активность при исследовании доказательств? // *Современное право.* 2009. № 11. С. 96–101; *Кузьмина О.В.* Практические вопросы проведения судебного разбирательства в апелляционном порядке // *Судья.* 2013. № 7. С. 39 – 43.

²⁸ См.: определение Конституционного Суда РФ № 104-О “Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Бокситогорского городского суда Ленинградской области о проверке конституционности части первой статьи 86 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации” от 6 марта 2003 г. // СПС “КонсультантПлюс”.

²⁹ См.: определение Конституционного Суда РФ № 451-О “Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Веккера Сергея Вадимовича на нарушение его конституционных прав положениями ст. 86, 87, 235, 252, 253, 283 и 307 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации” от 20 ноября 2003 г. // Там же.

инстанции, что будет грозить отменой или изменением вынесенного судьей приговора, т.е. указанные положения ст. 389.13 УПК РФ по ценностно-статистическим соображениям фактически предъявляют к суду первой инстанции требование об активной позиции в процессе по собиранию и исследованию доказательств.

В таких условиях что делать судье первой инстанции, чтобы не вызвать сомнений в своей беспристрастности: подталкивать стороны к заявлению необходимых, по его мнению, ходатайств? Каким образом? Чем меньше таких недомолвок в законе, тем более открытым и понятным для общественности будет правосудие.

При этом субсидиарная активность судьи по установлению фактических обстоятельств дела, основанная на оценке по своему внутреннему убеждению представленной сторонами доказательственной базы, не противоречит принципу независимости суда, так как направлена на установление истины, а не в интересах одной из сторон. В то же время вынужденная пассивность суда в этих случаях, наоборот, такую свободу оценки судом доказательств ограничивает.

Обозначенная проблема несоответствия внутреннего убеждения и ценностно-статистических установок правоприменителей неоднозначным требованиям закона не способствует правильному рассмотрению уголовных дел и должна быть решена.

При этом внесение изменений в статистическую отчетность в виде специальной графы об изменении или отмене приговора на основании дополнительно представленных сторонами доказательств, нецелесообразно, поскольку, во-первых, сложно будет статистически отграничить, что явилось действительным основанием к отмене приговора – дополнительные доказательства или первоначальная ошибка суда, так как четких критериев такого разграничения нет. Во-вторых, указанное будет расхолаживать стороны, приводя к затягиванию сроков рассмотрения уголовных дел; может повлечь принятие основанных на неполной доказательственной базе приговоров, которые до их исправления в апелляции определенное время будут ущемлять права одной из сторон (например, необоснованное содержание подсудимого под стражей или, наоборот, его необоснованное освобождение из-под стражи с риском последующего уклонения от явки в суд апелляционной инстанции).

Поэтому лучше другой путь – внесение изменений в уголовно-процессуальный закон, с прямым закреплением нормы о праве суда истребовать по своей инициативе дополнительные доказательства, если по своему внутреннему убеждению суд считает это необходимым для правильного и всестороннего рассмотрения дела.

При этом имеется в виду право, а не обязанность суда, что кардинально разнится с предложением Следственного комитета РФ в законопроекте “Об установлении объективной истины” о закреплении этого в качестве обязанности³⁰, поскольку такая обязанность посягает на независимость судебной власти и принцип свободы оценки судом доказательств по своему внутреннему убеждению.

При внесении предлагаемых изменений статистические критерии работы правоприменителей будут полностью согласовываться с нормами закона.

Подводя итог всему сказанному, еще раз отметим, что истинная научно-правовая теория имеет своей глубинной целью не разработку правовых норм, как таковых (как самоцель), не их соответствие модным западным теориям в отрыве от российской реальности, но создание путем правового регулирования надлежащей модели поведения в соответствующей сфере общественной жизни, управление определенными социальными явлениями. Относительно науки уголовного процесса этой целью является создание таких процессуальных форм, регулирующих деятельность его участников, которые, с одной стороны, были бы максимально эффективными, обеспечивая неотвратимость уголовной ответственности преступников, а с другой – не допускали бы произвола при применении мер принуждения к гражданам и уголовного преследования невиновных. Правовые же нормы являются лишь средством к обеспечению такой цели. Отсюда и требование к каждой научной теории учитывать все аспекты реальности общественной жизни, в том числе и с позиций ценностно-статистических установок правоприменителей. Тогда теория будет соответствовать истине, становясь реальной помощницей практике.

³⁰ См.: Смирнов Г. Установить объективную истину // ЭЖ-Юрист. 2012. № 25. С. 3; Росс. раз. // <http://www.rg.ru/2012/03/15/bastrykin-site.html>