



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

Е. Лукьянова

Проблемы правоохранительной системы в современной России

Электронный ресурс

URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Lukyanova_Tetr_53.pdf

Перепечатка с сайта Московской школы
политических исследований

<http://msps.ru>

URL: <http://www.civisbook.ru>

*Проблемы правоохранительной системы в современной России**

Все, о чем пойдет речь, наверняка известно большинству слушателей. Тем не менее угол зрения, под которым эти известные факты рассматриваются, может показаться любопытным.

Когда мы произносим слово «государство», мы имеем в виду совокупность государственных органов, объединенных в единую систему, в которой каждый орган выполняет определенную функцию. Все вместе они выполняют функции государства в целом. Мы не знаем точно, когда и каким образом было создано государство, — по этому поводу есть много разных теорий. Наиболее правдоподобной мне представляется та из них, которая утверждает, что однажды группе лиц потребовалось охранять от соплеменников свою собственность, и они создали для этого принудительный аппарат, который впоследствии стал называться государством.

С тех пор прошли тысячелетия. Но по большому счету ничего не изменилось. За исключением того, что государства стали выразителями воли и защитниками интересов гораздо более широкого круга лиц. Мы, живущие на сегодняшнем этапе развития мировой государственности, нанимаем государство, чтобы оно исполняло целый ряд функций, и содержим его за счет налогов. Это всего лишь разделение труда, как в обычной семье, где один зарабатывает, а другой занимается хозяйством и воспитывает детей. Так и договорились, что одни должны строить дома, выращивать хлеб, заниматься наукой, писать книги и снимать кино, а другие — принимать законы, оборонять границы, охранять порядок, расследовать преступления и вершить правосудие. Постепенно даже функцию «учить и лечить» люди частично пере-



*Елена Лукьянова,
член Общественной
палаты РФ,
доктор юридических наук,
профессор МГУ
им. М.В. Ломоносова*

** Выступление на семинаре Московской школы политических исследований в Голицыно 23 июля 2010 г.*

дали государству, потому что развивать эти отрасли централизованно оказалось и эффективнее, и дешевле.

При этом везде и во все времена одной из самых важных функций государства является правоохранительная. Это непреложная его функция, естественно, наряду с правосудием — инструментом, с помощью которого происходит разрешение споров между субъектами права, между отдельными гражданами или их группами. Мы заспорили, мы не согласились друг с другом или с кем-то третьим по вопросам, для которых государство установило правовое регулирование. Мы не можем сами разрешить возникшее противоречие. Для этого государство (которое, как мы помним, наняли) предоставляет нам арбитра (суд), который на основе закона принимает то или иное решение, обязательное к исполнению, и выносит его от имени государства.

И вот с этой функцией в современной России произошли очень серьезные проблемы. Потому что сама по себе, будучи функцией мирной, она при определенных обстоятельствах может быть использована в совершенно иных целях — как механизм борьбы за власть и способ расправы с соперниками. Именно это и произошло: система государственных органов, которая должна выполнять правоохранительную функцию и функцию разрешения споров, перестала работать. Вернее, она продолжает функционировать, но отказывается выполнять свое изначальное предназначение — установление истины и справедливый суд на основе закона.

Итогом стала ситуация, когда во время переговоров с президентом России о привлечении иностранных инвестиций в наукоемкие технологии, потенциальные инвесторы в первую очередь попросили его решить вопрос о создании для них особого правового статуса.

И президент (профессиональный юрист) был вынужден развести руками, потому что правовое пространство у нас одно — российское. А инвесторов его качество категорически не устраивает, потому что практика правоприменения существенно отличается от тех правил, которые установлены самим российским законодательством.

Все это вместе — и качество права, и состояние правоохранительной системы в России сегодня — надо бы оценить. Каково качество правил, по которым государство взаимодействует с обществом, и как эти правила исполняются? Какие трансформации претерпевает вступивший в силу закон до момента его претворения в жизнь и почему? Постараемся разобраться в этом максимально коротко.

Неправильная, на мой взгляд, экономическая политика в отношении бюджетников и государственных служащих за 20 лет привела к тому, что государственная служба перестала нормально функционировать. Государственные служащие оказались в неравном положении по сравнению с другими профессиями. При этом большинство не захотело эту службу оставить и стало использовать государственно-властные полномочия в личных целях. То есть возник конфликт интересов — главный признак коррупции.

Правда, это не относится к судьям. Потому что о качестве принимаемых неимущественными судьями решений в свое время задумались. И улучшили им материальное обеспечение. Сегодня они зарабатывают на уровне среднего класса. Казалось бы — что еще надо? Работай и суди по закону. Но — это же Россия! Должность судьи стала престижной, и на нее немедленно распространилась коррупционная составляющая. Началась покупка (в прямом смысле) судейских мест. При назначе-

нии на должность судьи расцвели пышным цветом протекционизм и его особая российская ипостась — кумовство. У нас есть регионы, где значительная часть судей — родственники или члены одного клана. Как только это произошло, сразу резко упал профессиональный уровень судей, потому что отбор производился не по принципу профессионализма, а по совсем другим критериям. В результате уровень коррупции превысил все мыслимые

пределы, а нетерпимости к коррупции в обществе не прибавилось.

Мы можем жалеть сотрудников МВД — дескать, «нищие», потому и бесчинствуют — хоть какое-то оправдание (хотя и не нищие они вовсе, и оправдания им нет и не может быть). А для судей и такого оправдания нет. Зарплата судьи выше зарплаты профессора МГУ в 3–5 раз. Но и этого оказалось мало — коррумпированность в судейской системе очень высока.

Государство, в котором не работает правосудие, обособливается от общества, теряет доверие граждан. А доверие граждан — это право на власть, это уровень поддержки населением политики государства и лояльности к правителям. Только доверяющее государству население будет выполнять те правила, которые установлены этим государством. А не доверяющее население приходится принуждать. Поэтому все диктаторские государства вынуждены держать огромный аппарат принуждения.

Россия на протяжении своей тысячелетней истории была страной правового нигилизма. Достаточно вспомнить российские пословицы и поговорки о праве. Сегодня все сошлось в одной точке: и традиционный российский правовой нигилизм, и снижение про-

фессионального уровня судей, и высокий уровень коррупции в государственном аппарате. Так что понятно, почему государство буксует, и многие его действия особого энтузиазма у граждан не вызывают. Они видят, как скверно работает правоохранительная

Беззаконие и беспредел со стороны правоохранительных органов приобрели системный характер

система, что она вместо охраны общественного порядка и закона работает против них, что система стала карательной. Но только не в отношении настоящих преступников, а в отношении обычных граждан. Главной же ее целью стало сохранение статус-кво значительного числа (одной десятой части населения) государственных чиновников, озабоченных отнюдь не качеством работы, а извлечением прибыли из своего положения.

Иначе говоря, мы их наняли, мы им платим, чтобы они освободили нас от части функций, необходимых для жизнедеятельности общества, а они и этих функций нормально не выполняют, и еще нас же обкрадывают. Постепенно граждане начали осознавать это, потому что беззаконие и беспредел со стороны правоохранительных органов приобрели системный характер. Многократно увеличился уровень критики правоохранительной системы, возросло недоверие граждан к государству. Видя, что никто не собирается их защищать, граждане постепенно сами начали защищаться. То есть начал происходить переход правоохранительной функции от государства к обществу. И вполне закономерен при таком рас-

кладе вопрос: «А зачем нам такое государство?»

Из этого же разряда и феномен так называемых дальневосточных партизан. Одни их называют бандитами, другие считают этих совсем небезупречных с точки зрения закона парней героями. Хотя я думаю, что и те и другие неправы. В любом случае, самосуд вершить нельзя. Но стоит ли удивляться произошедшим, если в условиях небольшого поселка облеченные властью и имеющие оружие сотрудники милиции ведут себя как абсолютно обнаглевшие отморозки, творящие произвол вплоть до издевательств над населением и даже пыток.

Практически каждый из нас за последние двадцать лет хоть один раз да столкнулся с нераскрытым или умышленно не расследованным преступлением. Отсюда увеличивающееся количество обращений российских граждан в Европейский суд по правам человека. Если в России правосудие не работает, то надо же хоть где-то искать справедливости. Кратно выросло число адвокатов, работающих в области защиты прав человека. Произошел раскол юридического сообщества на тех, кому важен и дорог закон, и на тех, кто манипулирует законом для удовлетворения личных потребностей.

При этом многие решения судов выносятся на основе извращенного толкования законов, когда судебный прецедент используется как источник права. При принятии решения судьи руководствуются не столько законом, сколько образцами судебных решений, сумевших закон обойти. То есть мы можем констатировать наличие двух параллельных антагонистических правовых систем в рамках одного государства.

Как только государство начало осознавать опасность ситуации, оно стало с

ней бороться, но встретило сопротивление системы. Квалификационные коллегии судей ревностно оберегают сообщество от ответственности. В свое время такая процедура вводилась в России как гарантия от государственного вмешательства в деятельность судов. Теперь же эти правила обратились в свою противоположность — они стоят на страже неправосудных правовых обычаев. Такое ощущение, что судебная система живет сама по себе и сама себя судит. Вот один особо показательный случай — в квалификационную коллегию судей принесли видеозапись, на которой судья, проигравший в казино 100 тысяч долларов, заявляет, что снова придет завтра и отыграется. На следующий день он был отправлен в отпуск по уходу за ребенком, а через два года спокойно вернулся на свое судейское место.

Это означает, что система не работает в принципе. На сегодняшний день каждый восьмой мужчина в России либо сидит в тюрьме, либо уже отсидел. При этом суды практически не выносят оправдательных приговоров — их всего 0,8%. В нормальном суде так не бывает. Такого нет ни в одной стране мира.

И в первую очередь это, конечно, отражается на бизнесе. Потому что именно из бизнесменов с помощью неправосудных решений проще всего вытягивать деньги. Именно в отношении членов предпринимательского сообщества очень удобно возбуждать заказные уголовные дела, коррупционные способы разрешения которых составляют сегодня основу благосостояния сотрудников правоохранительных органов. Количество таких дел перешло критическую черту и стало реальной опасностью для экономической системы страны.

В этих условиях президент вынужден был выступить с законодательной ини-



циативой о частичной декриминализации экономических преступлений. В соответствии с внесенными поправками в отношении 29 уголовных составов правонарушений было запрещено применять такую меру пресечения, как содержание под стражей до приговора суда. В принципе при нормальном правосудии эти поправки можно было бы и не вносить. Потому что закон предусматривает самые разные варианты мер пресечения, которые могут применяться по усмотрению суда. Но на практике суды практически никакими из них, кроме ареста, не пользовались. Действительно, ведь как удобно расправляться с конкурентом или осуществлять рейдерский захват собственности, когда ее собственник находится под стражей и не может полноценно защищаться.

Соответствующие поправки в УК и в УПК были приняты в начале апреля 2010 года. Однако с самого начала, еще

на этапе обсуждения этих поправок в парламенте возникли трудности. В обеих палатах парламента значительное по численности лобби правоохранительных органов делало все возможное, чтобы воспрепятствовать их принятию. Когда поправки все же были приняты, прокуратура и суды немедленно начали изобретать разные способы, чтобы не исполнять вступивший в силу закон.

Таких способов несколько. Назову два из них. Первый — прямой саботаж. Например, если человек уже находится под стражей, то срок содержания можно периодически продлевать. По новому закону такое продление невозможно. Всех содержащихся под стражей обвиняемых по 29 экономическим составам должны были выпустить на свободу и избрать иные меры пресечения. Но суды, не моргнув глазом, продолжают продлевать ту же меру с формулировкой: «Обстоятельства не изменились».

Как это не изменились? Изменился закон! Если в отношении материальных норм права мы еще можем рассуждать, имеют или не имеют они обратную силу, то по отношению к процессуальному закону правило одно — действует в том виде, в котором существует на момент его применения.

Следующий способ — это искусственный перевод экономических преступлений в разряд общеуголовных. Понятно, что мошенничество, например, может быть разным. Мошенники, которые подходят к очереди в кассы на вокзале и предлагают билет без очереди, а потом с деньгами исчезают, совершают общеуголовное преступление. Но при этом именно мошенничество является «любимой» статьей для заказных дел. Этой статьей удобнее всего манипулировать. Большинство предпринимателей осуждены именно по этой статье. И так, суды продлевают меры пресечения по указанным составам, обосновывая свои действия тем, что это, мол, не экономическое, а общеуголовное дело, хоть и экономическая статья. Закон однозначно запрещает держать до суда под стражей обвиняемых в мошенничестве. Но количество дел, возбужденных по этой статье, таково, что проще, не разбираясь, никого не выпускать. Понимая, что правоохранительная система не поможет, люди сами начали фиксировать такие случаи. Сейчас есть несколько центров, куда мы просим присылать подобные дела.

Принятие поправок о декриминализации экономических преступлений совпало по времени с очередным продлением меры пресечения Михаилу Ходорковскому и Платону Лебеву. И, конечно же, они столкнулись с той же проблемой, которую я назвала, по сценарию «саботаж». Но в отличие от многих других, терпящих бедствие на

нашем правовом корабле, Ходорковский, понимая, что в его ситуации все равно ничего не изменится от изменения меры пресечения, потому что он отбывает срок по первому уголовному делу, решил заступиться за всех остальных. Он объявил голодовку, которая привлекла всеобщее внимание. Он обратился к председателю Верховного суда с требованием разобраться, почему суды, вопреки вступившим в законную силу поправкам в УПК, продолжают их игнорировать. Председатель Верховного суда был вынужден ответить, тем более что эта история дошла до президента. В итоге Верховный суд дал официальное разъяснение понятия предпринимательской деятельности в России.

Мы в Общественной палате договорились, что будем внимательно наблюдать за развитием ситуации. Пока что она такова, что по не заказным делам суды с огромным удовольствием начали отпускать из-под стражи людей и проводить переквалификацию приговоров. Но там, где был хотя бы намек на административно-ресурсный или коррупционный интерес, ничего не изменилось. Саботаж продолжается.

Теперь о том, что делать. Я абсолютно уверена, что единственный способ — это кардинально менять судейский корпус. Когда президент разводит руками и говорит о том, что у нас нет такого количества новых судей, — это неправда. Есть много по-настоящему квалифицированных юристов, есть десятки судей, которые были лишены своих полномочий за справедливое судейство и нежелание нарушать закон. Многие специалисты ушли сами, не желая потакать беззаконию. И они готовы вернуться на свои рабочие места. Есть такое замечательное выражение: «Эту прическу можно исправить, только отрубив голову».