

Выступление

Доктора юридических наук, Заслуженного юриста

Российской Федерации В.И.Илюхина перед слушателями

Академии Генеральной прокуратуры РФ

Уважаемые коллеги!

Позвольте общаться с вами не только, как законодателю, но и как бывшему первому заместителю начальника Главного следственного управления прокуратуры Союза ССР, начальнику Управления по надзору за исполнением законов о государственной безопасности.

Что касается заявленной темы выступления, то она неотъемлемая для одного-двух лекционных часов. Поэтому остановлюсь лишь на некоторых аспектах правового обеспечения противодействия коррупции, на самом понятии этого опасного явления и ряде практических шагов по профилактике чиновничьей преступности.

О коррупции и мерах по ее обузданию сегодня говорят почти все, и даже сами жулики, казнокрады и мздоимцы, но со своих позиций, со своими оценками и интересами. Смее утверждать, что масштабы российской коррупции таковы, что она реально стала национальным бедствием, и в отношении которой необходимо принимать жесткие и радикальные меры.

Однако замечу, что в России больше говорят и совершенно мало делают для пресечения этого зла. Видимо, тоже не случайно. Если бы соединить всю человеческую энергию, потребляемую на разговоры, заявления, диспуты и т.д. и направить на конкретную борьбу с коррупцией, то от нее мало бы что осталось. Не хочу быть голословным. Сошлюсь на факты.

11 мая 2006 года президент России, в то время В.Путин, обратился с очередным посланием к Федеральному Собранию. Надо отдать должное, он был откровенен в своих оценках происходящих в стране процессов. С одной стороны, по его утверждениям, успешно реализуются национальные проекты, с другой стороны – низкий уровень доверия граждан к государственной власти, погрязшей в коррупции, и к крупному бизнесу, которые не оправдали надежд, возникших у миллионов людей в начале 90-х годов. Такая оценка, в первую очередь, связана с тем, что их представители, как выразился президент, «пренебрегая нормами закона и нравственности, перешли к беспрецедентному в истории нашей страны личному обогащению за счет большинства граждан».

Казалось, власти и бизнесу вынесен суровый исторический приговор, за которым должны последовать не мнимые, а реальные жесткие меры, в том числе и по определенному изменению государственного устройства, форм собственности и присвоению произведенного национального продукта. Но нет, ничего подобного не последовало, все осталось в прежнем состоянии.

Надо отметить, что президенту Д.Медведеву досталось тяжелое наследие, которое трудно, но, думаю, можно изжить, если, конечно, он будет последовательным в реализации своих намерений.

Все дело в том, что коррупция получила наибольший размах в последние десять лет. За этот период были подобраны и расставлены министры, руководители иных федеральных ведомств и департаментов, определен губернаторский корпус, сформированы суды различных уровней, высшее руководство прокуратуры, следственных подразделений, то есть те люди, при власти и во власти которых и произошел расцвет коррупции. Одни стали откровенными предателями государственных интересов, другие не смогли им воспрепятствовать.

Это огромная чиновничья инертная масса, которой невозможно или весьма трудно задать новое направление в движении. Она-то, фактически, и стала уже завалом на пути обнародованных президентом предложений.

Кризис власти, ее нравственное разложение – вот то, с чем необходимо сейчас бороться и что преодолевать. Власть в ельцинское время и потом перестала защищать людей, она начала превращаться в свою противоположность, пожирая общество, умышленно отторгая народ от участия в решении больших и малых государственных вопросов.

Власть во многом отказалась выполнять свои прямые обязанности и резко стала деградировать. Рубль для определенной категории людей оказался не заработанным, а присвоенным и это разращение достигло невиданных доселе масштабов. В России произошла утрата многих нравственных ценностей и устоев. Во главу угла был поставлен денежный мешок, что тут же отрицательно сказалось на здоровье общества, его устоях.

Мы пока констатируем, что большинство людей с осуждением относится, например, к взяточничеству. Это хорошо. Плохо в другом, что опять-таки большинство в обществе считает взятку самым эффективным способом решения вопросов, возникающих у людей во всех сферах жизни. В стране нет и, думаю, долго не будет обстановки всеобщей нетерпимости к мздоимству. В этом во многом виновато и государство, которое нередко само провоцирует чиновников на поборы. Давайте вспомним еще недавние времена, когда месяцами не выплачивалась зарплата сотрудникам милиции, учителям, врачам, аппаратным работникам. Нельзя забывать и о тех мизерных окладах, которые являются просто унижительными для человека.

Вот почему и необходим комплекс политических, социально-экономических, законодательных, правовых, организационных, воспитательных, просветительских, кадровых и прочих мер. Гарантом от произвола и предательства личности во власти должна быть хорошо продуманная и отработанная система мер по государственному и общественному контролю за поведением чиновника. К сожалению, этого механизма пока и не выработано. Поэтому я достаточно критически отношусь к национальному плану противодействия коррупции, обнародованному летом 2008 года. Он больше по форме напоминает мне ведомственный план Генпрокуратуры, МВД или Минюста РФ. К тому же в нем отсутствует основная концепция - неукоснительное соблюдение законов всеми, от рядового гражданина и до президента страны. А без этого план - не план, а механический, схоластический набор мер. К тому же он пронизан идеей того, что коррупция, якобы, находится где-то в низах и именно там надо с ней бороться, но не тут,

в верхах. Это совершенно ущербный взгляд на ситуацию, и я, уверен, вы со мной согласитесь.

С другой стороны, смею утверждать, что власть, коррумпированная снизу доверху, сама с собой бороться не будет. Она будет имитировать борьбу, и не более того. И опять-таки настолько, насколько даже сама имитация не станет ей опасной. Поэтому убежден, что вопрос о коррупции все больше и больше перерастает в вопрос о власти и ее сути.

Однако я считаю, что у президента Д. Медведева есть определенные основания рассчитывать на успех, хотя бы в некотором кадровом очищении. Но об этом чуть позже.

А сейчас я позволю, с вашего согласия, остановиться на академических аспектах и в первую очередь на понятии коррупции.

Ее определение в международном праве в основном сводятся к тому, что коррупция обозначается как злоупотребление государственной муниципальной (местной) властью для получения выгоды в личных целях чиновника.

Российское законодательство в принятом в декабре 2008 года пакете законов, определяет коррупцию примерно так же, как злоупотребление властью, должностным положением в корыстных целях и вопреки интересам государственной и муниципальной службы. Если говорить проще, коррупция – это продажность чиновника, управленца, в том числе и в сфере коммерческой, банковской деятельности.

Понятие коррупции никогда не сводилось и не отождествлялось только со взяточничеством. Оно гораздо шире.

В пакете законов выделены группы преступлений, имеющих коррупционную направленность.

Если говорить о международно-правовых актах, направленных на усиление противодействия коррупции, то их достаточно много. Мировое сообщество стремится усовершенствовать их. И чем больше оно осознает надвигающуюся беду, тем более развернутыми и глубокими становятся принимаемые меры по ее предупреждению. Они носят финансовый, административный, гражданско-правовой и уголовно-правовой характер. Назову лишь наиболее важнейшие документы в хронологии их одобрения.

8 ноября 1990 года была принята Конвенция Совета Европы об отмытии, выявлении и конфискации доходов от преступной деятельности. К сожалению, Россия ратифицировала ее лишь 28 мая 2001 года. Наверное, не надо объяснять в столь просвещенной аудитории, почему так поздно. Ответ ведь прост. Ельцинской команде, растаскивающей национальное достояние страны по частям, в которой главной фигурой был Б.Березовский, конвенция, в случае ее ратификации была бы пусть небольшим, но все же препятствием для казнокрадства и жульничества.

27 января 1999 года Совет Европы принял Конвенцию об уголовной ответственности за коррупцию, а 4 ноября 1999 года Конвенцию о гражданско-правовой ответственности за нее.

И одним из самых весомых актов является Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года, которая является комплексным универсальным международным договором, препятствующим развитию и распространению коррупции во всех сферах жизнедеятельности.

Все названные мною конвенции ратифицированы Российской Федерацией, являются для нас обязательными в исполнении. Ряд их положений перенесены и учтены в нашем отечественном законодательстве.

Я не ставлю своей целью раскрыть их содержание. Вы, уважаемые коллеги, всегда имеете возможность подробно ознакомиться с ними. Лишь еще раз подчеркну, что конвенции являются для нас обязательными.

Теперь о российском законодательстве, направленном на усиление противодействия коррупции.

Традиционно мы начинаем говорить о Конституции Российской Федерации, потом приводим законы, регулирующие порядок прохождения государственной службы, о судеустройстве, прокурорском надзоре, называем уголовный и административный кодексы, иные законодательные акты, ведомственные нормативные документы и многое другое. А теперь у нас есть специальное законодательство по противодействию коррупции. Законодательных, нормативно-правовых актов тьма, а коррупция как была, так и продолжает процветать.

Почему? Ответ на поверхности. Во-первых, как уже отмечалось, продажный чиновник никогда не обеспечит неукоснительного исполнения законов. Во-вторых, благодаря тем же чиновникам из президентских, правительственных структур, некоторым народным избранникам многие российские законы несовершенны. Они полумеры, и даже хуже того в предупреждении беловоротничковой, служебной преступности.

Из этого следует один очень важный вывод – без великой кадровой революции, о чем я говорю постоянно, невозможно нанести ощутимый удар по коррупции.

Обратимся к Основному закону страны. Его отдельные конструкции, на мой взгляд, носят незавершенный характер, а сам закон, ориентированный в своей сути на демонтаж прежней системы, так и не стал надежной базой для развития истинного народовластия.

Совет Федерации систематически потрясают коррупционные скандалы. Не в последнюю очередь и потому, что он формируется не путем прямых тайных выборов всем населением страны. В нем находятся представители руководителей исполнительной власти субъектов Федерации и «посланцы» законодателей тех же регионов. Их выдвижение в Совет фактически происходит кулуарно, зачастую по подсказке из Кремля, а побудительными мотивами назначения нередко становятся корыстные интересы отдельных должностных лиц. Вот почему представителями республик, краев, областей в Совете Федерации нередко становятся люди, ранее не имевшие никакого отношения к региону.

И еще один серьезный конституционный изъян – концентрация огромной власти в руках президента, власти, переходящей в абсолютизм, которым, несомненно, злоупотребляют

люди из его окружения.

Процедура отрешения президента от занимаемой должности, предусмотренная ст. 93 Конституции РФ, за его неблагоприятные поступки является громоздкой и фактически нереализуемой. Отсюда проистекают бесконтрольность и вседозволенность. А где есть безответственность, безнаказанность, там и разложение власти.

Конституция не содержит положений об императивном мандате, о праве избирателей заявить о досрочном прекращении полномочий депутата Госдумы. Само Федеральное Собрание фактически лишено какого-либо контроля за исполнительной властью. Не надо обманывать себя, что оно контролирует правительство во время принятия, исполнения федерального бюджета. Не контролирует.

Очевидно разрушает независимость прокурорского надзора и та часть статьи 129 Конституции РФ, где закреплено, что прокуроры республик, краев, областей, г.г. Москвы и Санкт-Петербурга назначаются Генеральным прокурором РФ по согласованию с субъектами Федерации, в том числе и главами исполнительной власти.

В этих условиях специальное законодательство по противодействию коррупции просто необходимо, хотя повторяюсь, что по сравнению с началом девяностых годов, у нас есть законы, регулирующие порядок пребывания на служебной стезе, законы о судопроизводстве, а так же регулирующие ведомственную деятельность, есть административный, уголовный кодексы и т.д.

Необходимость в специальном законодательстве проистекает из того, что оно является базой вокруг которой и на основе которой должны разрабатываться и приниматься все правовые нормы по противодействию коррупции и, в первую очередь, те, что в сути своей носят предупредительный характер. Применение уголовного кодекса – это последнее воздействие, к которому следует прибегать только тогда, когда не сработали все остальные меры. К сожалению, я должен констатировать, что у нас в стране все наоборот, на первое место вышли уголовно-репрессивные формы воздействия.

Мы должны иметь специальное законодательство, ибо этого требуют и международные конвенции, к которым Россия присоединилась.

Если говорить о содержании президентских инициатив, то они какой-либо радикальности не несут. Хотя, как я уже отмечал, достоинство состоит в том, что ни кто-нибудь, а именно президент стал инициатором их принятия. В блоке четыре закона.

Закон о противодействии коррупции содержит не только определение коррупции, но и предусматривает в обязательном порядке внесение деклараций для всех чиновников и еще раз закрепляет понятие конфискации имущества виновных лиц.

Внесены изменения в закон о правительстве, обязывающие всех членов правительства представлять декларации о своих доходах.

Два других закона приняты в связи с ратификацией конвенции ООН об уголовной ответственности за коррупцию от 31 октября 2008 года, о чем мы уже упоминали ранее. Они уточняют порядок прохождения службы в правоохранительных органах, в прокуратуре и на судебном поприще, уточняют порядок внесения деклараций о доходах, наделяют финансовые, оперативные службы дополнительными полномочиями по проверке достоверности заявленных деклараций и по отысканию имущества, незаконно нажитого или не указанного в декларациях.

При обсуждении законопроектов в первом чтении споры развернулись по ряду существенных моментов.

Например, по кругу лиц, которые обязываются представлять декларации. Президент ограничился чиновниками, их супругами и несовершеннолетними детьми. Считаю, что декларации должны подаваться всеми лицами, находящимися на иждивении государственного и муниципального служащего. Социальное положение несовершеннолетнего ребенка мало чем отличается по доходам от первокурсника-студента вуза или иного учебного заведения.

Такая поправка мною была внесена ко второму чтению по законопроектам, но она не нашла поддержки у нынешнего думского большинства в лице фракции «Единая Россия» и прошел президентский вариант.

Состоялась большая дискуссия по самому понятию «конфискация имущества». В законопроекте оно сводилось к изъятию только незаконно полученного, в том числе и от ценных бумаг, запущенных в оборот чиновником.

Моя позиция заключается в другом. Конфискации подлежит все имущество виновного лица, за исключением того, что остро необходимо для проживания находившихся на его иждивении несовершеннолетних детей, престарелых родителей и инвалидов. Иными словами – конфискацию надо рассматривать, как дополнительное наказание. Только тогда можно получить реальный успех в противодействии коррупции. Однако опять это предложение не нашло поддержки у того же депутатского большинства. Как и предложение о недопустимости нахождения в правительстве лиц, состоящих в любом родстве, предложение об увеличении составов преступлений, в которых предусматривалась бы конфискация, в первую очередь за преступления, совершенные в финансовой, банковской и хозяйственной сферах.

Были споры и по другим моментам, но они менее значимы.

Несколько слов о развитии российского антикоррупционного законодательства за последнее десятилетие. Предложения Д.Медведева по преодолению коррупции - это знаковое событие, ибо на протяжении ельцинско-путинского правления такие инициативы заявляли депутаты Госдумы, а президенты страны их успешно проваливали.

Еще в 1995 году мною были заявлены два законопроекта – «О борьбе с коррупцией» и «О борьбе с организованной преступностью». В их разработке активное участие приняли сотрудники Генеральной прокуратуры. Мы весьма благодарны А.И.Долговой, доктору юридических наук, профессору, заведующему отделом академии прокуратуры за ее труд, настойчивость и последовательность.

Почему два законопроекта? Да потому, что коррупция является «крышей» для организованной преступности в силу продажности чиновника и в первую очередь сотрудников правовых ведомств. Поэтому наступление должно идти одновременно по двум направлениям. К сожалению, об этом частенько забывают как в правительстве, так и в Генеральной прокуратуре, в правоохранительных органах.

Проекты тяжело проходили в Госдуме, еще тяжелее в Совете Федерации, но, тем не менее, они были одобрены законодателями.

Однако бывший президент Б.Ельцин отказался их подписывать. Законопроекты были доработаны с учетом ряда высказанных им замечаний и вновь одобрены Федеральным Собранием, но их постигла та же участь, что и первые варианты. А там настала очередь В.Путина, который через своих представителей в Госдуме дал понять, что он против данных законодательных инициатив.

Что не нравилось в них команде Б.Ельцина? В первую очередь то, что они предусматривали создание специальной парламентской комиссии по проверке фактов коррупции, иных нарушений законов высшими должностными лицами, в том числе и президентом. Почему президентом? Все дело в том, что статья 93 Конституции РФ закрепляет то, что он может быть отрешен от должности в случае совершения им только государственной измены или иного тяжкого преступления. Все остальные негативные моменты в поведении главы государства не берутся во внимание.

А теперь напрягите вашу память, вспомните содержание закона «О прокуратуре Российской Федерации», в котором черным по белому записано, что в органах прокуратуры не могут состоять на службе люди, скомпрометировавшие себя или совершившие преступления любой степени тяжести. Можно только гордиться, что к работнику прокуратуры предъявляются более высокие требования в сфере нравственности, чистоты и честности в поведении, чем к президенту.

К сожалению, такая формулировка ст. 93 Конституции РФ при абсолютной неприкосновенности президента фактически выдает ему индульгенцию на совершение иных преступлений. Конечно, хочу верить, что ни один президент их никогда не совершит, хотя по указанию Б.Ельцина, например, выбрасывали за борт парохода в енисейские воды господина Костикова, его помощника по информационной политике. И все же редакцию части 1 ст. 93 Конституции РФ считаю некорректной относительно главы государства.

Что еще не понравилось ельцинскому окружению в нашем законопроекте? Это те же декларации о доходах в отношении чиновников высокого ранга и членов их семьи. То,

что сегодня в определенной мере присутствует в законах Д.Медведева.

И еще один оспоренный момент. Команда Б.Ельцина во всеуслышание и не стесняясь заявила, что под действие антикоррупционного закона не могут подпадать помощники президента. Их логика сводилась к тому, что президент является главой государства, но не является должностным лицом. А коли так, то и они не являются таковыми. Очевидная нелепость, но ее действительно приводили в качестве аргумента против принятия закона «О борьбе с коррупцией».

На самом деле было все гораздо проще. Президентская власть отвергала саму идею принятия антикоррупционного законодательства. В условиях варварской приватизации понятие «законность» было выброшено на свалку.

Считаю уместным сослаться на высказывание А.Лифшица, бывшего помощника президента Б.Ельцина. Отвечая на вопрос одной из московских газет, он примерно заявил так, мол, активная борьба с коррупцией и организованной преступностью может торпедировать все экономические реформы в России. После этого, уважаемые коллеги, делайте вывод о нравственной стороне всей «перестройки».

Безусловно, в то время господствовал криминал. Его влияние на экономику, всю общественную жизнь в настоящий момент несколько ослабло, но не настолько серьезно, чтобы люди чувствовали себя свободными, защищенными от насилия и воздействия денежного мешка.

В связи с этим еще раз хочу остановиться на главных причинах коррупции в России. Они во многом базируются на тех процессах, той ситуации, в которой оказалась страна. Часть из них мною были обозначены.

В 90-е годы в России произошел отказ от прежней системы власти, прежних жизненных устоев, а новые сразу не появились, а если и появятся, то может случиться, что опять в аморальном виде. Создался определенный вакуум, который и заполнили лица с криминальной ориентацией. Они проникли как во власть, так и в сферу экономики, социальной жизни.

Не буду сегодня вдаваться в подробности чего больше хотели и чего больше не предвидели творцы так называемых демократических реформ. В одном уверен, что лозунги о демократии, о политических и прочих свободах, о правах человека оказались всего лишь ширмой, за которой состоялся передел собственности, появился класс крупной буржуазии. Что касается прав и свобод человека, то о них почти тут же забыли, их придушили еще сильнее.

Жизненные процессы происходили в состоянии всеобщего хаоса и невиданного доселе правового разложения власти и общества. Что и стало питательной средой для коррупции и организованной преступности. О чем тут рассуждать, когда один из творцов перемен Г.Попов, будучи мэром г. Москвы, в начале 90-х годов фактически ратовал за легализацию взяточничества. По его выражению ему было неудобно, когда он не знал сколько и кому дать денег, чтобы решить тот или иной вопрос.

Еще один творец псевдоперестройки Александр Яковлев провозгласил и двигал тезис: «Разрушено все, что не запрещено законом». Прежние законы выбросили на свалку, а новые еще не появились. Все запреты были сняты. Хоровод вели безнравственность, безответственность, вседозволенность и безнаказанность. Правовой нигилизм в 90-ых годах достиг невиданного масштаба и из его пропасти нам придется выбираться еще ни один десяток лет.

Прежние причины коррупции продолжают существовать, а некоторые из них отяготились еще сильнее. Речь идет о семейственности во власти. Она была при Ельцине, усилились при Путине и остается при новом президенте.

Государственная власть как на федеральном, так и региональном уровне зачастую строится по принципу землячества, клановости, кумовства, личной преданности руководителю, но не по принципу знания дела, профессионализма и честности.

Трудно как-то объяснить, что руководство нынешнего правительства, судебная, правоохранительная власти сформированы по принципу родственных связей и общей в прошлом студенческой скамьи. Все это очевидно не требует каких-то расшифровок, как и подтверждение того, что подобный процесс формирования элиты федеральной власти стал уже оскорбительным для всей оставшейся России.

В стране фактически не задействован механизм ротации кадров в сфере управления, что лишь усиливает коррупцию. А если ротация и происходит, то опять в пользу представителей северной столицы.

Должен отметить, что между ветвями судебной власти, между ними и прокуратурой, между прокуратурой и следственными комитетами неизбежно возникают споры и противоречия по поводу правоприменительной практики, сути законов, регулирующих их деятельность, полномочий и компетенции. Могу утверждать, что эти споры у президента и председателя правительства, в Федеральном Собрании решаются в основном в пользу тех ведомств, которые возглавляются питерскими однокашниками. Однако принятые по спорам решения бывают необъективными и не в интересах общества и государства.

Не в последнюю очередь уровень коррупции зависит и от работы правоохранительных органов, судебной системы. А здесь, как говорится, вопросов хоть отбавляй. Беспокоит укоровившаяся продажность сотрудниками профессиональных интересов, низкий уровень подготовленности следственных кадров, разобщенность, постоянные конфликтные ситуации между руководством следственных подразделений и прокурорами.

Я был и остаюсь противником создания Следственного комитета при прокуратуре РФ. Это стратегическая ошибка, которую допустили в первую очередь президент и Федеральное собрание. Следствие фактически поставили над надзором, а это всегда сопряжено с вредными последствиями. Они уже есть, хотя бы в тысячах людей незаконно арестованных. Однако ошибку в какой-то мере можно исправить, вернув прокурору полномочия по отмене незаконно принятых следователями процессуальных решений.

Я против образования единой федеральной следственной службы. Ее создание неизбежно вызовет новые противоречия в правоохранительной системе, конфликтность и волокиту в реагировании на совершенные преступления, безответственность ведомств в предупреждении правонарушений. К тому же Следственный комитет при МВД России уже и сейчас расследует более 80% уголовных дел.

Как компромиссный вариант, можно рассмотреть вопрос о передаче по подследственности в МВД всех дел о посягательствах на жизнь и здоровье граждан. За прокурорскими же следователями необходимо сохранить расследование дел о должностных преступлениях, о преступлениях, совершенных судьями и работниками правоохранительных органов, прокуратуры.

Вы согласитесь со мной, что в последнее время ограничения в отношении граждан, к сожалению, стали более доступным и простым и приняли широкий характер. Причин тому много, остановлюсь лишь на некоторых.

По ранее действующему законодательству, можно сказать, со времен судебной реформы Александра II, главной целью отправления правосудия считалось установление истины, поиск правды. Ныне же - создание судом равных условий для спорящих сторон, для обвинения и защиты. Мы хорошо знаем, что спор позволит установить истину, но и так же успешно может ее утопить. Особенно при пассивности судьи в процессе.

К сожалению, на законодательном уровне произошло закрепление обвинительного уклона на стадии дознания и предварительного расследования, с чем мы, в свое время активно боролись. Мы исходили из великого постулата, что следователь и дознаватель должны быть исследователями. В равной мере собирать доказательства, как обвинения, так и оправдания, защиты невиновного лица.

Теперь все это перечеркнуто тем, что следователь и дознаватель включены в сторону обвинения (ст. 5 УПК РФ), и могут даже поддерживать государственное обвинение по находившимся в их производстве делам.

Обвинять может только прокурор, но ни следователь и не дознаватель.

Вот один только пример. По ранее действующему процессуальному кодексу продлить срок содержания обвиняемого под стражей до 12 месяцев мог только Генеральный прокурор Советского Союза. И только после тщательного изучения материалов уголовного дела. Как правило, в Главное следственное управление прокуратуры СССР вызывались заместители прокуроров республик, руководители управлений МВД СССР.

Составлялись планы по выполнению следственных и оперативных мероприятий по уголовным делам, по которым возбуждалось ходатайство о продлении содержания обвиняемого под стражей. И только после этого можно было идти в кабинет Генерального прокурора за санкцией на увеличение срока ареста.

А что сейчас? Каждый федеральный судья, начиная от районного, городского уровня имеет право продлить срок содержания арестованного до 12 месяцев и, конечно, в отсутствии того порядка изучения уголовных дел, о котором я говорил ранее. Вероятность ошибки увеличивается многократно. Поэтому каждый год из-под стражи освобождается более 2 тысяч арестованных за неподтверждением их вины.

Я вообще приверженец того, чтобы как можно дальше держать суд от предварительного расследования и дознания, чтобы он рассматривал дела по существу, будучи абсолютно несвязанным позицией, высказанной им по тому или иному вопросу во время следствия.

Давайте, например, задумаемся над тем, как по жалобе или представлению прокурора суд может проверить обоснованность предъявленного обвинения? Ему необходимо войти в оценку имеющихся доказательств. Одно дело на первоначальной стадии следствия, дознания, а другое на стадии их завершения. И в случае согласия с обвинением суд фактически может предопределить рассмотрение дела по существу.

Вот почему законодатель решил отказаться от судебных заключений при решении вопроса о возбуждении уголовных дел в отношении ряда должностных лиц или лиц, наделенных процессуальными полномочиями, перечисленных в главе 52 УПК РФ.

Изменение этого порядка возбуждения уголовных дел, на мой взгляд, будет способствовать и усилению борьбы с коррупцией.

Вам известно, что после создания Следственного комитета при прокуратуре РФ в июле 2007 года были внесены существенные изменения в процессуальное законодательство. В частности, в статьях 38, 146 УПК РФ однозначно было закреплено, что правом на возбуждение уголовных дел обладают три субъекта: орган дознания, дознаватель и следователь. И никто другой.

Кое-где решили подправить закон. Например, в Следственном управлении УВД Курской области издали инструкцию, согласно которой начальник следственного отдела следственной части был наделен правом на возбуждение уголовных дел. И тот воспользовался этим правом, возбудив несколько дел.

Постановления справедливо были обжалованы обвиняемыми. Районный суд, поддержанный прокурором, их жалобы отклонил. В таком же порядке отклонили их все судебные инстанции Курской области. И только Верховный Суд РФ восстановил справедливость и законность. Вот вам и судейская солидарность на стадии предварительного расследования. Доходило до цинизма. Надзорная инстанция областного суда, отклоняя очередную жалобу, в своем постановлении указала, что районный суд, при рассмотрении дела по существу, может принять иное решение. Полная деградация. Как его принять, если областной суд уже все определил, а нижестоящий суд не наделен правом на отмену решений кассационной и надзорной инстанции.

Но меня не меньше тревожит позиция прокуратуры области. Почему она согласилась с беззаконием? Почему она процессуальную норму принесла в жертву пресловутой «целесообразности»? Повторюсь, но еще раз отмечу, вы – прокуроры, и для вас нет ничего превыше закона.

В хабаровских судах пошли еще дальше. Чтобы опорочить показания того или иного свидетеля, истребовали из УВД края справки о том, что лицо, дающее показания, является активным членом преступного сообщества, а потому его показаниям верить нельзя. Вот так, без суда и следствия, без вынесения приговора человека объявили участниками преступного сообщества. Как от этого пахнуло далеким прошлым! Может быть, и «тройки» при МВД РФ скоро будут создавать?

Но ведь прокуратура края опять молчит.

Плохо, когда допускаются ошибки, но еще хуже, если вы упорствуете в них вместо того, чтобы немедленно исправить положение, извиниться перед потерпевшим и возместить причиненный ему ущерб. Ну и вовсе нетерпимо, когда руководители берут под защиту злостных нарушителей законности. Считаю – пусть лучше останется вакантным

служебное место, чем его будет занимать откровенно нечистоплотный, непорядочный человек.

Что касается в целом судебной деятельности, то ее необъективность, возможности для злоупотребления служебным положением, на мой взгляд, были заложены базовыми законами о судостроительстве в России.

Судебная система оказалась без внешнего контроля, сформированной по принципу замкнутого круга, в котором корпоративная солидарность стала подавлять все остальные принципы.

Пожизненность, несменяемость судей – это хорошо, но мы забыли о их негативных моментах, позволяющих в условиях недостаточного контроля широко злоупотреблять судейской защищенностью.

И здесь хочу отметить не эффективную работу квалификационных судейских коллегий. На мой взгляд, в них надо до минимума сократить присутствие самих судей и пересмотреть порядок обжалования их решений судами, обеспечив большую весомость решений, принятых коллегиями.

А если говорить о еще более радикальных мерах, то суды городского, районного уровня необходимо формировать путем прямых тайных выборов на альтернативной основе. Списки кандидатов должны утверждаться законодательными органами субъектов Федерации.

Что касается иных судей, то их следует назначать Федеральным Собранием без всякого участия в этом президентской и исполнительной власти. Процедуры выборов и назначения должны быть закреплены в законодательных актах.

Убежден, идя по такому пути, мы сможем повысить объективность и независимость судей, нанесем серьезный удар по злоупотреблениям и в целом коррупции в стране.

Теперь о системе прокурорского надзора. Она должна формироваться так же без всякого участия в этом президентской и исполнительной власти. Совет Федерации самостоятельно подбирает кандидатуру на должность Генерального прокурора РФ и назначает ее на пленарном заседании. Его заместители, члены коллегии Генеральной прокуратуры РФ назначаются и утверждаются опять-таки на пленарном заседании Совета Федерации по представлению Генерального прокурора. Назначение прокуроров субъектов Федерации происходит тем же Генпрокурором и согласовывается только с законодательными органами республик, краев и областей. Было бы предпочтительнее исключить вообще любое согласование.

Если речь идет о прокурорском надзоре, то считаю необходимым отметить следующее: он должен быть объявлен высшим государственным надзором со всеми вытекающими из этого последствиями. Знаю, есть противники, которые будут ссылаться на зарубежное право. Моя постановка вопроса основана на отечественной практике и истории. Предложение жесткое, но оно вынужденное. Прокурору необходимо вернуть право на принесение хотя бы надзорных протестов на вступившие в силу судебные решения и приговоры, право на возбуждение уголовных дел, отмену незаконных процессуальных решений, принятых следствием и дознанием. Одно это уже будет гарантом повышения дисциплины и ответственности за обоснованность и объективность принимаемых решений при отправлении правосудия. Необходима система взаимного контроля, тем более в этот сложный период, в котором оказалась наша страна.

Законодатель пока верит вам и он пошел на то, чтобы вернуть прокурору возможность по предъявлению исковых заявлений в интересах граждан, если они касаются наиболее важных их прав в социальной сфере. Шаг сделан правильный, он позволит защитить миллионы людей от чиновничьего произвола.

Поэтому никогда не идите на сделку со своей совестью. Тяжкое предательство начинается с малого. Законность, особенно в прокурорской деятельности, не может быть подменена целесообразностью. Законность или она есть, или ее нет. Помните, вы служите народу и Отечеству. Политики, мэры, губернаторы, президенты приходят и уходят, а Россия остается.

Если не можете противостоять просьбам, давлению на вас из президентских, правительственных, иных структур власти, лучше уходите работать на почту, но не коверкайте, не ломайте судьбы людей.

К сожалению, этому давлению, на мой взгляд, система прокуратуры, по большому счету, противостоит слабо, хотя вы должны руководствоваться конституционными принципами. Власть в России принадлежит ее многонациональному народу, а не чиновникам, какой бы они высокий пост не занимали. Так выполните же это великое предписание конституции. От этого зависит авторитет прокуратуры, ее уважение в обществе.

С одной стороны радует, что возбуждаются уголовные дела по коррупции в отношении крупных должностных лиц, но огорчает то, что возбуждаются они чаще всего по команде, после того, как эти лица становятся неугодными для власти, а не потому, что они совершили преступления. Вот вам пример с бывшим губернатором Тверской области Платовым. Привлекли к ответственности за то, что он несколько лет назад, до возбуждения дела, превысил служебные полномочия и причинил государству крупный ущерб. В правительственных кругах знали об этом давно, но дело возбудили только тогда, когда Платов ослушался федеральную власть и вопреки ее мнению вновь выставил свою кандидатуру на выборы губернатором области. Не пошел бы на выборы, уверен, ему не напомнили о его преступных деяниях и не привлекли к судебной ответственности..

Или вот сейчас отправили в отставку губернатора Мурманской области, тоже за злоупотребление властью. Возбудили уголовное дело по фактам большой давности, но только после того, как он поддержал своего кандидата на должность мэра г. Мурманска и сделал это вопреки мнению руководства партии «Единая Россия». Такая практика является повсеместной, она отражает позицию официальной власти наказывать «проштрафившихся» только тогда, как они становятся ей ненужными, выбивающимися из общего строя. А где же прокуратура, страж законности? Вопрос не риторический.

Конечно, с таким подходом победить коррупцию будет сложно или просто невозможно.

Я сторонник того, чтобы меры по предупреждению коррупции были всеохватывающими, жесткими, а действия решительными. У нас нет времени на раскачку, нужна реальная политика, а не увещевания и длинные речи с экранов телевидения. Повторюсь, коррупция представляет угрозу национальной безопасности. Она, как ржа, и дальше разлагает власть, все российское общество. Не нанесем ощутимого урона коррупции – не сможем реализовать ни одну социально-экономическую программу, не сможем реализовать ни один национальный проект.

По экспертным оценкам коррупционный оборот денег в России колеблется от 240 до 300 млрд. долларов США. Это много, но опасность коррупции многократно увеличивается по причине совершения чиновниками предательских решений, которые могут нанести и наносят удар по национальному суверенитету и независимости страны. Не деньги, а именно разрушительные последствия от продажности чиновников должны в первую очередь волновать нас, хотя и оборот денег, ценностей, это тоже своего рода яркий показатель разложения российской власти.

Например, Б.Березовский и А.Абрамович в свое время приобрели нефтяную компанию «Сибнефть» за 100 млн. долларов США. Нещадно ее проэксплуатировали, не вложив в развитие компании фактически ни рубля. А потом ОАО «Газпром» выкупило у них фирму за 14,6 млрд. долларов США, принадлежащих в том числе и государству. Я думаю, даже незрячий увидит масштабы аферы, от которой денег, видимо, хватило многим правительственным чиновникам. И не только им. Скажите, как эта сделка нашла свое отражение в масштабах коррупции? Смею заверить, никак. Но это новая форма разворовывания национальных богатств.

Я вообще бы отметил, что существующая система хозяйствования, распределения и перераспределения произведенного продукта, система власти устроены так, что они не работают на российское общество, за небольшим исключением.

Давайте опять обратимся к примерам из жизни. На первую половину 2008 года золотовалютные резервы Центробанка страны составляли примерно 560 млрд. долларов США и во столько же оценивалось состояние 100 самых богатых людей России. Я напому, что путинское правление начиналось с того, что в стране было 7 валютных миллиардеров, а закончилось тем, что их стало более ста. Все остальные, как влачили, так и продолжают влачить почти нищенское существование. Поэтому вопрос вполне справедливый: «На кого работаем?» Ответ очевиден - на кучку олигархов и казнокрадов.

В условиях, когда теневая экономика занимает почти 40% в Валовом внутреннем продукте страны, искать финансовую, материальную основу коррупции и организованной преступности нет необходимости. Они могут скупить всю государственную власть.

Выскажу свое опасение по поводу того, что новые усилия президента по противодействию коррупции могут свестись к формальному написанию деклараций о доходах, которые со временем станут опять предметом торга чиновников.

Подчеркиваю, я сторонник принятия радикальных и незамедлительных мер, ибо кредит доверия народа к власти может иссякнуть, а сама коррупция опрокинет общество.

Летом 2008 года я обнародовал 20 позиций-предложений по усилению противодействия коррупции. Они опубликованы в газете «Юрист» за 1 августа и выставлены на моем сайте viktor-iluhin.ru. В случае желанья с ними можно ознакомиться. Часть из них я уже назвал. Поэтому дополнительно приведу лишь наиболее существенные из них.

Пришло время упразднения семи федеральных округов. Они выполнили свою задачу по ослаблению центробежных сил в стране. У нас избыток власти и чиновников, а ликвидация округов повысит ответственность региональных руководителей за состоянием дел на местах, к тому же они сейчас фактически подбираются аппаратом президента и предлагаются им региональной законодательной власти, которая еще ни разу не высказалась против кандидатур президента.

Надо вернуться к существовавшей ранее практике выборов глав исполнительной власти регионов. Это позволит усилить контроль народа за их деятельностью, сделает власть более прозрачной.

Существенно изменить Федеральный закон «О парламентском расследовании» с тем, чтобы каждая палата Федерального Собрания могла самостоятельно формировать свои комиссии по проверке тех или иных недостойных деяний, совершенных высшими должностными лицами, с возможностью взаимного включения в них (при желании) своих представителей.

Принятый пять лет тому назад Федеральный закон о противодействии легализации преступных доходов оказался не эффективным, не надежным, повязал по рукам и ногам правоохранные органы в противостоянии этому злу. Надо срочно внести существенные изменения в него или отменить закон вовсе, приняв новый, с иной концепцией по противодействию в легализации не преступно нажитого, а незаконно

полученных доходов.

Государство должно взять на себя все расходы по обучению молодых специалистов для работы в судебной системе, правоохранительных органах и в органах исполнительной власти. Надо обеспечить идеальный подбор абитуриентов, бесплатное обучение студентов и выплату им стипендий, с установлением определенных обязательств выпускников перед государством.

Обучение на платной основе можно сохранить для финансовой, банковской, иной коммерческой деятельности, но никоим образом не для государственной службы.

Конечно, мне уже возразили по поводу этих и других предложений, заявив, что не все они вписываются в российскую конституцию. Да, не все, я рад, что это единственный аргумент против них.

Но что делать? Смахивать пыль с Основного закона, как со священной реликвии или все-таки защищать интересы страны, права и свободы честных людей? Ответ очевиден – защищать. К тому же, во-первых, заявленные предложения не затрагивают базовых конституционных принципов, а во вторых, президент Д.Медведев проявил государственную волю и по его предложению уже внесены поправки в действующую конституцию.

Коррупция – это величайшее зло и в борьбе с ним надо использовать все возможности, действовать решительно и бескомпромиссно.

г. Москва.

26 февраля 2009 г.

⋮