

## АНАЛИЗ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЕ ПОТЕРПЕВШИХ, СВИДЕТЕЛЕЙ И ИНЫХ УЧАСТНИКОВ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА»

В статье анализируются положения нового федерального закона о защите участников уголовного судопроизводства в свете становления института обеспечения безопасности участников уголовного процесса.

Следственная и оперативная практика органов внутренних дел свидетельствует, что примерно в 10–20% случаев расследования и рассмотрения уголовных дел, особо тяжких и тяжких преступлений на потерпевших, свидетелей и других участников уголовного судопроизводства оказывается открытое либо скрытое противоправное воздействие посредством угроз убийством, причинением телесных повреждений или уничтожением (повреждением) имущества, как в отношении самих указанных лиц, так и в отношении их близких. В итоге участники уголовного судопроизводства вынуждены отказываться от данных ими ранее показаний либо лжесвидетельствовать в пользу подозреваемых и обвиняемых.

Новый Уголовно-процессуальный кодекс, провозгласив защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступления, и защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод, тем самым признал охранительные функции государства в уголовно-процессуальной сфере и предпринял меры по охране прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве (ст. 11 УПК).

П. 3 ст. 11 УПК РФ впервые закрепляет комплекс процессуальных мер по обеспечению безопасности участников уголовного процесса: исключение из протокола следственных действий данных о личности защищаемого участника уголовного судопроизводства (ч. 9 ст. 166 УПК), контроль и запись телефонных переговоров (ч. 2 ст. 186 УПК), предъявление лица для опознания в условиях, исключающих визуальное наблюдение опознающего опознаваемым (ч. 8 ст. 193 УПК), рассмотрение уголовного дела в закрытом заседании (п. 4 ч. 2 ст. 241 УПК), допрос судом свидетеля без оглашения подлинных данных о его личности в условиях, исключающих визуальное наблюдение свидетеля другими участниками судебного разбирательства (ч. 5 ст. 258 УПК). Некоторые меры безопасности содержатся также и в других статьях – например, п. 3

ч. 1 ст. 97 УПК, которая предусматривает возможность избрания обвиняемому меры пресечения при наличии достаточных оснований полагать, что обвиняемый может угрожать свидетелю и иным участникам уголовного процесса. Однако действие мер уголовно-процессуального характера не является эффективным без помощи мер непроцессуальных. Поэтому таким долгожданным в сфере осуществления правосудия стал закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» [1].

Вступающий в действие закон являлся десятым по счету законопроектом по защите свидетелей. Интересно, что предыдущие депутатские версии (над ними работали с 1994 года) президент и правительство забраковывали из-за непроработки и отсутствия денег на их финансирование. Возражения вызывало допущение использования «скрытого», анонимного свидетеля, объявление судебного заседания закрытым исключительно из соображений безопасности (что было в законопроектах центральным моментом), а также применение мер безопасности (в том числе прослушивания телефонных переговоров потерпевшего или свидетеля) без их волеизъявления. Прошло время, эти положения включены в новый УПК (часть 9 статьи 166, часть 2 статьи 186, часть 2 статьи 241, часть 5 статьи 278), вследствие чего инструментарий «защиты свидетелей» в основной части оказался законченным.

Теперь новый федеральный закон является компромиссом между президентским и парламентским вариантами. Он направлен на создание надлежащих условий для отправления правосудия и борьбы с преступлениями путем установления системы мер государственной защиты жизни, здоровья и имущества потерпевших, свидетелей, других лиц, содействующих уголовному судопроизводству, а также их близких. Нормами закона предусмотрен конкретный механизм обеспечения государственной защиты, определен перечень лиц, подлежащих такой

защите, предусмотрены виды государственной защиты и меры безопасности, применяемые в отношении защищаемых лиц, указаны органы, на которые возложена задача по обеспечению безопасности.

Так, государственной защитой потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства (далее – государственной защитой) признается осуществление предусмотренных настоящим федеральным законом мер безопасности, направленных на защиту их жизни, здоровья и (или) имущества (далее – меры безопасности), а также мер социальной защиты указанных лиц (далее – меры социальной защиты) в связи с их участием в уголовном судопроизводстве уполномоченными на то государственными органами (ст. 1).

Принципами осуществления государственной защиты являются: 1) принцип законности, 2) принцип уважения прав и свобод человека и гражданина, 3) принцип взаимной ответственности органов, обеспечивающих государственную защиту, и защищаемых лиц (ст. 4)

В связи с этим в ч. 6 ст. 18 указывается, что в случае необходимости орган, осуществляющий меры безопасности, заключает с защищаемым лицом договор в письменной форме об условиях применения мер безопасности, о взаимных обязательствах и взаимной ответственности сторон в соответствии с настоящим федеральным законом и гражданским законодательством Российской Федерации. Однако этот момент кажется неясным – какой вид гражданско-правового договора будет заключаться в данном случае, какой вид ответственности будет применяться в случае нарушения обязательств по договору?

Лицами, подлежащими государственной защите, являются все участники уголовного процесса, их родственники и близкие, за исключением лиц, защита которых осуществляется в соответствии с законом «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» [2].

Кроме того, меры государственной защиты могут быть также применены до возбуждения уголовного дела в отношении заявителя, очевидца или жертвы преступления либо иных лиц, способствующих предупреждению или раскрытию преступления (ч. 2 ст. 2).

В депутатском варианте законопроекта агенты и осведомители правоохранительных органов входили в перечень лиц, подлежащих государственной защите [3]. Их исключение из

данного перечня вызвало широкий резонанс среди многих депутатов, однако, на наш взгляд, данная проблема не является столь острой, так как перечень лиц, подлежащих защите, не является закрытым и меры защиты могут применяться и к указанным выше лицам.

Высказывалось также мнение, что список лиц, подлежащих защите, является очень широким [4]. Это свидетели, потерпевшие и их представители, частные обвинители, подозреваемые, обвиняемые, их защитники и законные представители, осужденные и оправданные, эксперты, специалисты, переводчики, понятые, гражданские истцы и ответчики, их представители. Кроме того, меры защиты могут применяться в отношении широкого круга «близких лиц» защищаемого лица (статья 2). По одному только уголовному делу может выстроиться очередь обеспокоенных в своей безопасности. Очевидно, что обеспечить необходимой защитой всех опасующихся преследований невозможно. Не будет ли закон при таких условиях, при известном хроническом недофинансировании многочисленных формально существующих программ исполняться в значительной мере в интересах тех, от чьих посягательств он призван защитить мирных граждан? [5] Приводится опыт зарубежных стран, где защите подлежит только главный свидетель и его близкие лица и родственники [6], а п. 4 ст. 2 следует вообще исключить (как считают некоторые депутаты), так как подозреваемый, обвиняемый, подсудимый, их защитники и законные представители, осужденный, оправданный, а также лицо, в отношении которого уголовное дело либо уголовное преследование было прекращено, будут подвергаться мерам государственной защиты только в случае дачи ими свидетельских показаний.

Возвращаясь к характеристике закона, необходимо отметить, что проект Федерального закона РФ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству» и настоящий закон несколько различаются в плане органов, обеспечивающих государственную защиту. Закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» выделяет:

- 1) органы, принимающие решение об осуществлении государственной защиты;
- 2) органы, осуществляющие меры безопасности;
- 3) органы, осуществляющие меры социальной защиты.

Органы, осуществляющие меры социальной защиты, ранее не выделялись в отдельную группу органов, обеспечивающих государственную защиту. Их появление свидетельствует об охранительной и социальной направленности в регулировании данной сферы общественных отношений.

Решение об осуществлении государственной защиты принимают суд (судья), прокурор, начальник органа дознания или следователь, в производстве которых находится заявление (сообщение) о преступлении либо уголовное дело.

Осуществление же мер безопасности возлагается на органы внутренних дел Российской Федерации, органы Федеральной службы безопасности, таможенные органы и органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ по уголовным делам, находящимся в их производстве или отнесенным к их ведению, а также на иные государственные органы, на которые может быть возложено в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществление отдельных мер безопасности.

Меры безопасности в отношении защищаемых лиц из числа военнослужащих осуществляются также командованием соответствующих воинских частей и вышестоящим командованием.

Меры безопасности в отношении защищаемых лиц, содержащихся в следственных изоляторах или находящихся в местах отбывания наказания, осуществляются также учреждениями и органами уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации.

Меры безопасности, представленные в ст. 6 закона, за некоторым исключением, такие же, как и предусмотренные Федеральным законом «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» [7], а именно:

- 1) личная охрана, охрана жилища и имущества;
- 2) выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности (данный пункт вызвал широкий резонанс, так как фактически защищаемому лицу отказано в выдаче оружия. «Если человек умеет управляться с оружием, то оно у него и так будет, скажем, в силу служебного положения, – говорит Давыдова. – Если же не умеет, то зачем ему оружие, тем более когда человек находится в нервном напряжении»);
- 3) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице;

- 4) переселение на другое место жительства;
- 5) замена документов;
- 6) изменение внешности;
- 7) изменение места работы (службы) или учебы;
- 8) временное помещение в безопасное место;
- 9) применение дополнительных мер безопасности в отношении защищаемого лица, содержащегося под стражей или находящегося в месте отбывания наказания, в том числе перевод из одного места содержания под стражей или отбывания наказания в другое.

В силу того, что обеспечение безопасности является очень дорогостоящим мероприятием, меры безопасности, предусмотренные пунктами 4–7 части 1 настоящей статьи, осуществляются только по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях. Фактически, если в среднем в год по Российской Федерации противоправному воздействию подвергается от 150 тыс. до 300 тыс. человек, а из них реально в проведении различных защитных мероприятий нуждаются порядка 5 тыс. человек (2% от общего числа), то предполагаемые расходы из федерального бюджета составят 817,1 млн. рублей.

В финансово-экономическом обосновании проекта федерального закона приводятся примерные данные о количестве защищаемых лиц в связи с применением той или иной меры защиты и количеством израсходованных на них средств. Так, перемещению на другое место жительства, изменению места работы (учебы) и замене документов подвергнутся 1000 человек, а изменению внешности – 50. Денежных средств на выплату пособий в случае гибели хватит на 50 человек, а в случае ранения – на 150.

В проекте закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» содержалось положение, предусматривающее в качестве одной из мер защиты признание лица безвестно отсутствующим и умершим. Мнения законодателей разделились, так, советник аппарата комитета безопасности Госдумы М. Давыдова считает, что, если менять человеку и его семье документы и не признавать этих людей умершими, будут существовать «непонятные клоны людей-двойников» [8]. В официальном же отзыве Правительства на проект закона указывается, что объявление защищаемого лица умершим или признание его безвестно отсутствующим не соответствует требованиям гражд-

данского и гражданско-процессуального законодательства [9].

В целом закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» регулирует все основные моменты, касающиеся обеспечения безопасности участников уголовного процесса, и содержит примерно тот же набор средств, что и аналогичные нормативно-правовые акты за рубежом. Однако реализация ряда норм закона потребует внесения соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации (Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации, Закон Российской Федерации «О милиции» и др.).

Необходимо также разработать ведомственные инструкции, подробно регулирующие порядок применения различных мер безопасности, приняв во внимание, например, Временную инструкцию о порядке обеспечения государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов [10].

Решая проблему обеспечения безопасности участников уголовного процесса, можно взглянуть на нее с другой стороны. Так, человек, случайно оказавшись свидетелем противоправного (преступного) деяния, неумолимо подпадает под действие механизма осуществления правосудия; нарушается его привычный образ жизни, страдает работа, так как ни один работодатель не потерпит частых отлучек с рабочего места в связи с участием последнего в процессуальных действиях, деловая репутация, личная жизнь. За отказ же от дачи показаний лицо привлекается к уголовной ответственности по ст. 308 УК. Кроме этого, собственная безопасность свидетеля, его семьи и близких людей находится под угрозой. Даже с введением программы защиты свидетелей, желающих защититься путем включения в программу, она может оказаться не совсем полезной в связи с отсутствием доверия у населения к сотрудникам правоохранительных органов.

Может быть, есть смысл воспользоваться опытом зарубежных стран, таких как Швеция, Норвегия, Швейцария, где свидетель имеет право отказаться от дачи показаний в случае опасности для его жизни?

В.В. Вандышев и А.В. Смирнов предлагают передать дела об организованных преступ-

ных сообществах и совершенных ими преступлениях в подследственность следователей военной прокуратуры и подсудность военных трибуналов, учитывая их особый статус и возможности усиленной охраны мест производства расследования и судебного разбирательства [11]. О.А. Зайцев [12] полностью отвергает эту точку зрения. На наш взгляд, возможна передача полномочий по обеспечению государственной защиты участников уголовного процесса Министерству обороны на определенный период времени, на то время, пока идет становление системы осуществления правосудия и обеспечения государственной защиты участников уголовного судопроизводства правоохранительными органами.

Не лишено смысла материальное стимулирование граждан, принимавших участие в выявлении, предупреждении преступлений или являющихся свидетелями по тяжким и особо тяжким делам, при наличии достаточных данных, что им угрожают или могут угрожать убийством, применением насилия, уничтожением или повреждением имущества либо иными опасными противоправными деяниями. Тем более, что такая практика уже имеется [13].

Вот еще несколько мнений по поводу становления института защиты участников уголовного судопроизводства:

1) О.А. Зайцев считает, что необходимо наделить лицо, производящее дознание, следователя, прокурора и суд правом вынесения официального предупреждения обвиняемому и другим лицам, от которых может исходить угроза насилия или иных запрещенных законом действий, о недопустимости оказания противоправного давления на участников процесса и о возможных для них последствиях в случае нарушения этого обязательства;

2) необходимо включить в закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» статью, касающуюся международного сотрудничества. Данная статья входила в один из вариантов закона, но в окончательную версию не вошла. Она предусматривала, что в случаях, когда меры государственной защиты в отношении лиц, содействующих уголовному судопроизводству, на национальном уровне не обеспечивают их надлежащей защиты, органы, обеспечивающие безопасность, в соответствии с международными договорами Российской Федерации, вправе:

– запрашивать помощь у спецслужб и правоохранительных органов иностранных государств о применении мер безопасности к защищаемым лицам;

– оказывать содействие спецслужбам и правоохранительным органам иностранных государств в осуществлении государственной защиты лиц, содействующих уголовному судопроизводству;

3) в случае изменения установочных данных лица при 1) переселении на другое место жительства; 2) замене документов; 3) изменении внешности; 4) изменении места работы (службы) или учебы должна быть обеспечена гарантия защиты прав третьих лиц, определены случаи, при которых третьи лица имеют право знать, и связи между измененными и исходными установочными данными лица, права третьих лиц должны быть действенными, включая возможность для судьи требовать установления

связи между измененными и исходными данными лица, а для заявителя – возможность обжалования отказа в таком запросе [14];

4) должен быть определен специальный порядок для регистрации судимостей и выдачи соответствующих справок о судимостях за преступления, совершенные до и после издания распоряжения об изменении установочных данных лица;

5) раз в полгода министр внутренних дел должен представлять в парламент доклад о программах защиты, их эффективности и общих принципах их реализации, не называя конкретных имен.

Таким образом, вступление с 1 января в силу закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» станет очередным этапом формирования института обеспечения безопасности участников уголовного процесса и шагом к формированию правового государства.

#### Список использованной литературы:

1. ФЗ от 20 августа 2004 года, №119.
2. ФЗ от 20 апреля 1995 года, СЗ РФ, 1995, №17. Ст. 1455.
3. Пояснительная записка к проекту ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», [www.legislature.ru](http://www.legislature.ru)
4. Правозащитный анализ. Выпуск №44 (специальный), 23 сентября 2002 г. // Права человека в России.
5. См. Правозащитный анализ.
6. Закон Республики Польша «О главном свидетеле», №11426 от 25 июня 1997 года.
7. СЗ РФ, 1995, №17. Ст. 1455.
8. [www.gazeta.ru](http://www.gazeta.ru)
9. Официальный отзыв Правительства РФ на проект ФЗ №97371.
10. Утверждена приказом МВД России №483 от 20 декабря 1995 г., с изменениями и дополнениями от 6 декабря 1996 г. // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ, №5, 1996; №2, 1997.
11. Вандышев В.В., Смирнов А.В. Организованная преступность и уголовная юстиция // Актуальные проблемы теории и практики борьбы с организованной преступностью. М., 1992. С. 123–124.
12. Зайцев О.А. Государственная защита участников уголовного процесса. М., 2001. С. 277.
13. Положение о мерах социальной защиты и материального стимулирования граждан, способствовавших раскрытию преступлений, совершенных организованными группами. Утверждено распоряжением премьера правительства Москвы №791-рп от 28 августа 1996 года // Вестник мэрии Москвы. 1996, №21.
14. П. ж) ст. 15 Указа-Закона Итальянской Республики «Новые положения, касающиеся похищения людей с целью получения выкупа, и защита лиц, сотрудничающих с законом». №8 от 15 января 1991 г., №82 от 15 марта 1991 г.