

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ ЗАЩИТЫ СВИДЕТЕЛЕЙ В РОССИИ И США

Рассмотрен опыт реализации государственной программы по защите свидетелей в РФ и США, а также ряде зарубежных стран.

Ключевые слова: свидетель, безопасность, уголовное судопроизводство, защита, охрана.

Статья 2 Конституции РФ провозглашает признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина обязанностью государства. Защиту прав человека в уголовном процессе невозможно рассматривать в отрыве от уголовной и уголовно-процессуальной политики государства, являющейся неотъемлемой частью правовой политики любого демократического государства. Одним из проявлений государственной защиты конституционных прав на жизнь, свободу и личную неприкосновенность является обеспечение безопасности гражданина в сфере уголовного судопроизводства.

В связи с тем, что проблема противоправного воздействия на свидетелей, потерпевших, судей, прокуроров, следователей, дознавателей, их родственников и близких лиц приобрела особую остроту, на законодательном уровне были приняты меры для усиления государственной защиты этих лиц, которые реализовались в нормах специальных правовых актов.

Обеспечение безопасности граждан направлена на защиту таких конституционных и неотъемлемых прав человека и гражданина, как право на жизнь (ст. 21 Конституции), право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 23 Конституции), право на охрану частной собственности (ст. 35 Конституции), право на охрану здоровья (ст. 41 Конституции)

Положения о защите участников уголовного судопроизводства базируются на ч. 3 ст. 11 УПК РФ, а также регламентируются Федеральным законом №119-ФЗ от 20 августа 2004 г. «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

Статья 11 УПК РФ в ч. 3 содержит положение о том, что при наличии достаточных данных о том, что потерпевшему, свидетелю или иным участникам уголовного судопроизводства, а также их близким родственникам, родственникам

или близким лицам угрожают убийством, применением насилия, уничтожением или повреждением их имущества либо иными опасными противоправными деяниями, суд, прокурор, следователь, орган дознания и дознаватель принимают в пределах своей компетенции в отношении указанных лиц меры безопасности».

В УПК РФ предусмотрены меры безопасности, принимаемые судом, прокурором, следователем, органом дознания, дознавателем в пределах их компетенции. Меры безопасности таковы:

– для обеспечения безопасности указанных лиц по решению следователя данные о них могут не приводиться в протоколе следственного действия, проведенного с их участием, в этом случае следователь с согласия прокурора выносит постановление, в котором излагает причины принятия такого решения, указывает псевдоним участника следственного действия и образец его подписи, используемые в протоколах следственных действий с его участием; постановление хранится в опечатанном конверте, приобщаемом к уголовному делу;

– при наличии угрозы насилия, вымогательства и других преступных действий в отношении указанных лиц допустимы контроль и запись их телефонных и иных переговоров — либо по их письменному заявлению, либо, при отсутствии такого заявления, на основании судебного решения;

– для обеспечения безопасности опознающего опознание может быть проведено таким образом, чтобы опознаваемый не мог видеть опознающего. Понятые присутствуют в месте нахождения опознающего;

– для обеспечения безопасности указанных лиц на основании определения или постановления суда допускается проведение закрытого судебного разбирательства — всего либо соответствующей его части;

– для обеспечения безопасности свидетеля, его родственников и близких лиц суд вправе не оглашать подлинных данных о свидетеле и провести его допрос таким образом, чтобы другие участники судебного разбирательства не могли видеть этого свидетеля.

Во исполнение вышеуказанного Федерального закона в Российской Федерации реализуется Государственная Программа по обеспечению безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства. В июле 2013 года была принята третья программа на 2014–2018 год. Объем финансового обеспечения реализации Программы на 2014–2018 годы за счет средств федерального бюджета составляет 1405,55 млн рублей, в том числе: в 2014 году – 281,11 млн рублей; в 2015 году – 281,11 млн рублей; в 2016 году – 281,11 млн рублей; в 2017 году – 281,11 млн рублей; в 2018 году – 281,11 млн рублей.

Эффективность и особая значимость деятельности органов, обеспечивающих меры государственной защиты, подтверждена практикой применения Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2006–2008 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2006 г. №200, и Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2009–2013 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2009 г. №792.

В 2012 году более 2800 участников уголовного судопроизводства были задействованы в программных мероприятиях, что на 17 процентов больше, чем в 2011 году. В отношении их было осуществлено более 5600 мер безопасности, что на 27 процентов больше, чем в 2011 году. Преимущественно применялись такие меры безопасности, как личная охрана, охрана жилища и имущества и временное помещение в безопасное место [1].

Реализация программы защиты свидетелей в РФ возложена на несколько министерств и ведомств: МВД РФ, ФСБ РФ, Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотиков, ФСИН, Федеральную службу по труду и занятости.

Предполагается, что с 2014–2018 год действием программы защиты участников уголов-

ного судопроизводства будет охвачено более 20 тысяч человек. Изучение бюджета программы позволяет сделать вывод о том, что наиболее часто применяются меры по личной охране защищаемых и обеспечению их специальными средствами защиты и оповещения об опасности. При этом необходимо отметить, что такие меры безопасности как изменение места жительства, изменение документов, изменение внешности, изменение места работы и учебы, хотя и включены в программу но не предусматривают ассигнований на указанные годы, т. е. можно предположить, что применяться они вряд ли будут.

Государственная программа по защите свидетелей, потерпевших и иных участников уголовного судопроизводства, действовавшая с 2009 по 2013 год, охватила более 10 тысяч человек, что составляет существенно низкий процент от общего числа лиц, являвшихся потерпевшими и свидетелями по уголовным делам за этот период времени.

К сожалению, в настоящее время отсутствует четкий механизм реализации всех мер безопасности предусмотренных законом, а тот факт, что ее исполнение возложено на несколько министерств и ведомств ставит под сомнение вопрос организации, взаимодействия и соблюдения требований конфиденциальности со стороны сотрудников равнозначных ведомств.

Кроме того, существенным аргументом свидетелей отказывающихся сотрудничать с правоохранительными органами является довольно высокий уровень коррумпированности отдельных сотрудников, которые за определенное вознаграждение могут раскрыть информацию о защищаемом лице.

Остаются проблемой пробелы в решении вопроса, каким образом производить замену документов и последующее переселение лица в другой место жительства, т. к. отсутствует четкое понимание кто, как и на основании какого акта должен вносить изменения в соответствующие документы (паспорт, снилс, инн, полис ОМС, трудовая книжка) и т. д. То есть неразрешенных вопросов в области реализации программы защиты свидетелей на настоящий момент достаточно.

Л. Брусницын отмечает, что «при существующей формулировке норм УПК РФ и УК РФ невозможно использовать меры безопасности в случаях, когда преступники или их окружение используют способы воздействия на потер-

певших и свидетелей не запрещенные УК РФ: молчаливое преследование на улицах, подбрасывание к жилью трупов животных и многое другое. В достаточно закрытых социальных группах цели воздействия могут достигаться за счет создания атмосферы нарочитого отчуждения вокруг лиц, содействующих правосудию. Посткриминальное воздействие в таких формах не связано с противоправными действиями, но зачастую достигает цели» [2, с. 48].

Представляет интерес опыт зарубежных стран в области обеспечения безопасности свидетелей. Так, в США с 1971 года осуществляется финансируемая государством специальная Федеральная программа защиты свидетелей. Кроме того, вопросам защиты свидетелей посвящена глава 224 Свода законов США, данная глава детально регламентирует порядок, основания и виды мер обеспечения безопасности.

Осуществляется программа специальной Службой маршалов США, у которой есть своя штаб-квартира, десяток региональных представительств и офис в полиции каждого города, где работает инспектор по вопросам защиты свидетелей. Кроме того, аналогичный департамент имеется в ФБР.

Согласно параграфу 3521 Свода Законов США вопрос о необходимости применения мер безопасности к свидетелю решает Генеральный прокурор, исходя из общественной опасности совершенного преступления и потенциальной опасности для свидетеля и его близких. Данный параграф предусматривает возможность применения следующих мер защиты:

- обеспечение свидетеля и его близких новыми документами;
- обеспечения свидетеля транспортом для перевозки имущества свидетеля к новому месту жительства;
- предоставление жилья;
- обеспечения свидетеля денежными средствами, необходимыми для текущих расходов;
- оказание помощи в получении новой работы;
- оказание иных услуг, необходимых на новом месте жительства;
- обеспечение сокрытия информации о мерах по защите свидетеля, а также меры ответственности за раскрытие данной информации.

В соответствии с ч.3 данного параграфа ответственность за разглашение данной инфор-

мации предусматривает штраф 5000 долларов или тюремное заключение сроком на 5 лет, либо одновременно оба вида наказания [3, с.199].

При решении вопроса о применении мер безопасности принимаются во внимание следующие обстоятельства: информация о предыдущих судимостях свидетеля, психологическая оценка личности свидетеля, а также значимость данных свидетельских показаний для расследования уголовного дела и возможность получения данной информации из других источников. В случаях применения мер защиты в отношении несовершеннолетнего проводится психологическая экспертиза определяющая потенциальное воздействие данной программы на отношения между ребенком и родителями.

Перед применением мер защиты между свидетелем и Министерством юстиции заключается соглашение в котором определяется следующее:

1. Лицо соглашается предоставить информацию по уголовному делу и выступить свидетелем в суде
2. Лицо дает обязательство о несовершении им преступления
3. Лицо дает обязательство о неразглашении сведений о предоставленной ему защите
4. Лицо дает обязательство о сотрудничестве с должностными лицами
5. Определяются меры защиты применяемые в отношении данного свидетеля

Параграф 3523 Свода Законов США устанавливает единственную возможность, когда допускается раскрытие информации о лице, участнике программы защиты свидетелей. В случае рассмотрения гражданского иска в отношении данного лица в том случае, если ответчик не принял мер для решения вопроса о рассмотрении данного гражданского дела в его отсутствие.

Помимо Свода Законов США порядок применения мер безопасности в регламентируется Законом о защите жертв и свидетелей преступлений, а также Законом об усилении безопасности свидетелей.

Необходимо отметить, что в противовес российскому законодательству законодательство США в области обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства содержит четкие указания в каких случаях может быть реализована программа защиты свидетелей, а именно по делам организованных преступных групп, преступлениях связанных обо-

ротом наркотиков, или иных серьезных федеральных преступлениях, отнесенных к таковым положениями Главы 18 свода Законов США. Кроме того, данная программа может применяться в административном и гражданском судопроизводстве в том случае, если дача показаний свидетелем может повлечь применение к нему насилия.

Законодательство США регламентирует особенности включения в программу защиты свидетелей информаторов и свидетелей-заключенных. Подразумевается, что безопасность информатора обеспечивается силами следственного органа его использующего. Однако, в случае необходимости он может быть включен в Программу защиты свидетелей на общих условиях, при соответствии необходимым критериям.

Закон предусматривает необходимость обязательного психологического тестирования свидетеля и членов его семьи, как условия для включения в программу, а также обязательным является исследование на аппарате «Полиграф» для свидетелей, отбывающих заключение, с целью выявления истинности его показаний и его дальнейших намерений и действий. В случае если в ходе исследования будет установлено, что лицо представляет опасность для окружающих, либо дает ложные показания, либо не раскрывает полную информацию, ему может быть отказано во включении в Программу защиты свидетелей [4].

После того, как лицо включается в Программу защиты свидетелей, данные о нем и его близких являются конфиденциальными, все документы подаются в печатанном виде с пометкой секретно, в том числе документы по опеке, трудоустройству, месту жительства и т. п. и государственные служащие несут уголовную ответственность за разглашение данных сведений.

Можно отметить, что в США вопрос обеспечения безопасности свидетелей получил более широкую разработку и основным средством защиты является перемещение лица в безопасное место. Однако, среди ученых и практиков в самих Соединенных Штатах можно отметить критические точки зрения относительно действия данной программы. Так, Slate. Risdon акцентирует внимание на ее недостатках. Он отмечает, что с момента своего создания в программу было введено около 7000 свидетелей и 16000 членов их семей. Примерная стоимость обеспечения безопасности одного свидетеля с семьей составляет примерно

150 000 долларов. При этом он отмечает, что значительная часть свидетелей имеют богатое криминальное прошлое и они обладают ценной для расследования информацией по той причине, что занимали не последнее место в иерархии организованной преступной группы и совершали преступления наряду с другими ее членами.

Также минусом программы является тот факт, что посредством получения новых документов и перемещения, свидетели скрывались от долгов, органов опеки и социальных служб. Кроме того, лицо перемещаемое в рамках программы, теряет конституционное право на свободу передвижения и частную жизнь, т. к. обязано передавать информацию об этом в службу Федеральных маршалов. Однако, при этом никто из третьих лиц не застрахован от возможных противоправных действий со стороны защищаемого лица, учитывая его криминальное прошлое и в рамках действия программы имели место случаи, когда защищаемые лица совершали преступления [5].

Следовательно, необходимо отметить, что реализация программы по обеспечению безопасности свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства в США имеет значительное число дискуссионных вопросов, несмотря на длительный период ее действия и доказанную временем эффективность.

В ФРГ в 1998 году был разработан и принят Закон «О регулировании вопросов обеспечения защиты свидетелей, которым угрожает опасность». Закон определяет, что меры безопасности могут быть применены к свидетелям, которые дают или могут дать существенные показания в целях раскрытия особо опасных преступлений, а также к их родственникам и близким, если их жизни, здоровью или благосостоянию угрожает опасность. В соответствии с данным законом реализуется Программа по защите свидетелей, предусматривающая режим секретности относительно данных о личности защищаемых лиц, а также возможность их перемещения на новое место жительства.

Аналогичная Программа, финансируемая за счет государственного бюджета, существует в Австрии. Самым распространенным способом защиты, как и в США и ФРГ, является перемещение свидетеля на безопасную территорию, при этом после перемещения свидетелю несколько месяцев оказывается финансовая поддержка, призванная обеспечить свидетелю при-

вычный уровень жизни, до тех пор пока он не адаптируется в новой обстановке и будет способен зарабатывать на жизнь [6, с. 251–252].

Необходимо отметить, что несмотря на увеличение финансирования государственной программы обеспечения безопасности свидетелей в РФ и увеличение случаев ее применения. Уровень обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства как и доверие органам правопорядка остаются на довольно низком уровне, что влечет за собой отказ лиц предоставлять необходимую информацию. При этом привлечь к уголовной ответственности за дачу лож-

ных показаний или за отказ от дачи показаний довольно проблематично, т. к. на практике лицо не говорит об отказе от дачи показаний, а поясняет, что «не имеет необходимой информации», «не знал», «не слышал», «не видел», «не помнит или помнит смутно». Несомненно, данные обстоятельства негативно сказываются на качестве расследования уголовных дел.

Изложенное, позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего совершенствования уголовного и уголовно-процессуального законодательства в сфере обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства.

19.02.2014

Список литературы:

1. Государственная программа "Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2014–2018 годы" [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. – Режим доступа: www.government.ru.
2. Брусницын, Л. Обеспечение безопасности участников процесса: возможности и перспективы развития УПК / Л. Брусницын. // Российская юстиция. – 2003. – №5. – С. 48.
3. Волосова, Н.Ю. Уголовно-процессуальное законодательство США: общая характеристика, законодательство штатов, сравнительный анализ / Н.Ю. Волосова, О.В. Федорова. – М.: Издательство «юрлитинформ», 2008. – 264 с.
4. WitnesssecurityProgram [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.justice.gov/usao/eousa/foia_reading_room/usam/title9/21mcrim.htm
5. Slate, Risdon N. The federal Witness Protection Program: its evolution and continuing growing pains // Criminal Justice Ethics. – 1997 – 22 Jun
6. Правовые основы защиты свидетелей в Австрии // Зарубежный опыт правового регулирования по вопросам защиты участников судопроизводства и практика его применения. – М., 2000. – 356 с.

Сведения об авторе:

Журкина Ольга Вячеславовна, доцент кафедры уголовного права юридического факультета Оренбургского государственного университета, кандидат юридических наук
460048, г. Оренбург, пр-т Победы, 141, ауд. 7406, тел (3532)912166, e-mail:kafedra_up@jur.osu.ru