Специальный доклад
Уполномоченного по правам человека
в Российской Федерации

ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Специальный доклад подготовлен в соответствии с пунктом 2 статьи 33 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

По данным статистики, ежегодно каждый десятый житель России становится жертвой того или иного преступления и в соответствии с установленным порядком признается «потерпевшим». Столь значительное количество лиц, относимых к этой категории, как представляется, делает весьма актуальным вопрос о том, насколько защищены их процессуальные и иные права.

Лица, признанные потерпевшими, крайне редко обращаются за защитой своих прав к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации. Логических объяснений этому, на первый взгляд, странному феномену можно предложить немало. Ясно, например, что нарушение прав потерпевших сплошь и рядом носит латентный характер и, соответственно, далеко не всегда осознается самими потерпевшими. Вместе с тем беглый анализ действующего законодательства, призванного защитить права потерпевших, позволяет говорить о его недостаточной эффективности.

Учитывая потенциально массовый характер обусловленных этим нарушений прав потерпевших, а также особое общественное значение самого вопроса защиты прав потерпевших, Уполномоченный посчитал необходимым принять указанный вопрос к рассмотрению в инициативном порядке на основании ст. 21 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

Оглавление

Введение 4

1. Правовое положение потерпевшего в уголовном судопроизводстве 5

2. Нарушения прав потерпевшего как участника уголовного процесса 6

3. Нарушения прав потерпевшего на возмещение материального и морального вреда от преступлений 7

4. Проблемы, связанные с защитой прав потерпевшего, на законодательном уровне и на практике 12

5. Необходимость защиты прав потерпевшего в связи с оказанием на него давления 15

6. Нарушение права потерпевшего участвовать в уголовном судопроизводстве наравне с подозреваемым и обвиняемым 16

7. Предложения 16

ЗАКОН СИЛЬНЕЕ ВЛАСТИ

Введение

Проблема защиты прав потерпевших от преступлений занимает особое место в философии правосудия. Вполне очевидно, что главной задачей правосудия является наказание лица, преступившего законы государства. Именно по этой причине обвинитель в суде выступает от имени государства или всего народа. Правосудие, однако, не может считаться свершившимся, если при его отправлении не были обеспечены права и законные интересы потерпевшего от преступления. Ведь наказание преступника и обеспечение прав потерпевшего от преступления – не всегда одно и то же. Второе совсем не обязательно вытекает из первого, напротив, вступает с ним порой в логическое противоречие. Советское правосудие отдавало приоритет наказанию преступника, рассматривая этот акт как отражение коллективного общественного интереса и привычно игнорируя личные интересы потерпевшего.

Российское правосудие, напротив, уделяет правам потерпевших большое внимание. Статья 52 Конституции Российской Федерации гласит: «Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба». Соответственно, статья 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации определяет защиту прав потерпевших как первоочередную задачу уголовного судопроизводства. На деле, однако, и в настоящее время по многим процессуальным позициям потерпевший поставлен в неравное положение с подозреваемым, обвиняемым и подсудимым и, таким образом, фактически рассматривается как второстепенный участник уголовного процесса, что позволяет говорить о неполной реализации как принципа равенства сторон уголовном судопроизводстве, так и принципа состязательности. Объясняется столь противоестественное положение вещей достаточно просто. Установленные факты нарушений прав подозреваемого, обвиняемого или подсудимого могут сделать неприемлемыми собранные следствием доказательства по делу и в конечном счете существенно повлиять на судебное решение. Напротив нарушение прав потерпевшего на судебное решение никак не влияет. Видимо, по этой причине не предусмотрено и никаких санкций за нарушение прав потерпевшего.

Сложившийся дисбаланс начал постепенно изменяться лишь в последние десятилетия. В результате сегодня считается общепризнанным, что процесс отправления уголовного судопроизводства должен быть справедливым не только к правонарушителям, но и к их жертвам. **Для этого законодательство должно регулировать отношения не только между государством и обвиняемым, но и между обвиняемым и потерпевшим, а также между государством и потерпевшим.** Иными словами, уголовному правосудию необходимо решать задачу достижения равновесия между законными интересами трех сторон – государства, обвиняемого и потерпевшего. При этом нельзя не отметить, что интересы государства защищаются органами прокуратуры, интересы обвиняемого – адвокатом, в то время как потерпевшие имеют возможность отстоять свои права и законные интересы с помощью адвоката лишь в редких случаях. Ведь, как ни парадоксально, у потерпевшего нет права воспользоваться услугами бесплатного защитника. Такое право предусмотрено только для обвиняемого.

В целом же нельзя не констатировать, что права, предоставляемые обвиняемому в интересах обеспечения процессуальной справедливости уголовного судопроизводства, весьма велики. Они, в частности, включают в себя: право не подвергаться произвольному аресту, задержанию, обыску или конфискации; быть осведомленным о характере предъявленного обвинения и доказательствах вины; право на юридическую помощь; на публичное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом, созданным на

основании закона; на дачу показаний и вызов свидетелей; на проверку показаний свидетелей обвинения и обжалование принятых решений; на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями по уголовному преследованию и пр.

Понятно, что некоторые из предоставляемых обвиняемому прав потерпевшему просто не нужны. Вместе с тем потерпевшему следует, конечно, обеспечить не только уважительное отношение и понимание, но также и полную реализацию прав: на обращение в службы поддержки и реабилитации; на получение информации о ходе разбирательства по уголовному делу; на участие в процессе принятия решений; на помощь адвоката; на личную безопасность и защиту от вмешательства в частную жизнь, наконец, на компенсацию причиненного преступлением вреда как обвиняемым, так и государством.

Доклад подготовлен в сотрудничестве с межрегиональным правозащитным движением «Сопротивление», любезно предоставившим Уполномоченному материалы своих исследований.

1. Правовое положение потерпевшего в уголовном судопроизводстве

Законодательство Российской Федерации, регулирующее правовое положение потерпевшего в уголовном судопроизводстве, исторически развивалось следующим образом.

Действовавший ранее Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР 1923 года вообще не давал определения «потерпевшего» как участника уголовного процесса. Статья 14 этого Кодекса устанавливала лишь, что потерпевший, понесший от преступного деяния вред и убытки, вправе предъявить к обвиняемому и лицам, несущим ответственность за причиненный обвиняемым вред и убытки, гражданский иск, который подлежал рассмотрению вместе с уголовным делом. Кроме того, в случаях, установленных законом, суд мог предоставить потерпевшему право поддерживать обвинение. Каких-либо других существенных прав для него законом не предусматривалось. Фактически потерпевший обладал теми же правами, что и свидетель по делу.

Впервые правовое понятие «потерпевший» было включено в главу третью «Участники процесса, их права и обязанности» Уголовно-процессуального кодекса РСФСР 1960 года. Согласно статье 53 этого Кодекса, потерпевшим признавалось физическое лицо, которому преступлением был причинен моральный или физический вред или имущественный ущерб. Признанное потерпевшим по уголовному делу лицо и его представитель получили право представлять доказательства, заявлять ходатайства, знакомиться с материалами дела с момента окончания предварительного следствия, участвовать в судебном разбирательстве, заявлять отводы, приносить жалобы на действия лица, производящего дознание, следователя, прокурора и суда, а также приносить жалобы на приговор или определение суда; в определенных случаях потерпевший мог лично или через своего представителя поддерживать обвинение.

В настоящее время правовой статус потерпевшего регулируется несколькими отраслями права и основополагающими положениями Конституции Российской Федерации, воплотившими общепризнанные принципы и нормы международного права в области прав и свобод человека и гражданина.

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод (статья 46, часть 1), а потерпевшим от преступлений – доступ к правосудию и компенсацию вреда и ущерба (статья 52). Применительно к уголовному судопроизводству это налагает на органы правосудия обязанность равным образом отстаивать интересы государства в борьбе с преступностью, а также права и законные интересы как обвиняемых в совершении преступления, так и потерпевших от этого преступления.

Соответственно, в целях обеспечения прав и законных интересов таких участников уголовного процесса, как обвиняемый и потерпевший, им должна быть предоставлена равная возможность доведения до сведения суда своей позиции и доводов, которые они считают необходимыми для ее обоснования. Это бесспорное правило находит свое воплощение в статье 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Основные права потерпевших в судебном судопроизводстве, которые возникают у них в связи с событием преступления, четко закреплены в УПК РФ. Являясь лицом, которому преступлением причинены физический и имущественный ущерб, моральный вред или вред деловой репутации (часть 1 статьи 42 УПК РФ), потерпевший имеет в уголовном судопроизводстве свои собственные интересы, для защиты которых он в качестве участника уголовного судопроизводства со стороны обвинения (пункт 47 статьи 5 УПК РФ) наделен правами стороны в судебном процессе.

Такой подход к регулированию прав потерпевшего созвучен положениям Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью (утверждена Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 ноября 1985 года). Указанная Декларация, в частности, предусматривает, что лица, которым в результате преступного деяния причинен ущерб, включая телесные повреждения или моральный вред, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав, имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством (пункт 4). При этом государства-члены ООН должны содействовать тому, чтобы национальные судебные и административные процедуры максимально полно отвечали интересам защиты жертв преступлений, в том числе путем обеспечения им возможности изложения и рассмотрения мнений и пожеланий на соответствующих этапах судебного разбирательства в тех случаях, когда затрагиваются их личные интересы, без ущерба для обвиняемых и согласно соответствующей национальной системе уголовного правосудия (пункт 6).

Эти требования совпадают с Рекомендацией Комитета министров Совета Европы № R (85) 11 от 28 июня 1985 года «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса», а также с нормами Конвенции о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений, принятой Советом Европы 24 ноября 1983 года.

В соответствии с УПК РФ (статьи 22 и 42), потерпевший как самостоятельная фигура уголовного судопроизводства наделяется целым рядом прав: участвовать в уголовном преследовании обвиняемого, выдвигать и поддерживать обвинение, знать о предъявленном обвинении, давать показания, предъявлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, участвовать с разрешения следователя или дознавателя в следственных действиях, проводимых по его ходатайству или ходатайству его представителя, знакомиться с протоколами следственных действий, произведенных с его участием, и подавать на них замечания.

Приходится, однако, констатировать, что приведенная уголовно-процессуальная норма не является в полной мере эффективной. Причем не потому, что наделяет лицо, потерпевшее от преступления, недостаточными правами. Главная проблема в том, что все эти права возникают у него слишком поздно, только с того момента, как дознаватель, следователь, прокурор или суд вынесут постановление о признании его потерпевшим. Пока же этого не произошло, лицо, потерпевшее от преступления, остается фактически бесправным.

2. Нарушения прав потерпевшего как участника уголовного процесса

Пункт 1 раздела «А» Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью дает более широкое определение понятию «жертва», чем часть 1 статьи 42 УПК РФ понятию «потерпевший». В качестве жертвы

преступления указанная Декларация рассматривает любое лицо, пострадавшее от преступления. В нашей же стране, как уже отмечалось, потерпевшим признается лишь лицо, в отношении которого дознавателем, следователем, прокурором или судом принят соответствующий процессуальный акт. Когда конкретно будет принят этот акт, неизвестно. Срок, в течение которого пострадавшее от преступления лицо должно быть признано потерпевшим, законом не установлен. Между тем во многих случаях лицо признается потерпевшим на завершающей стадии уголовного судопроизводства.

Таким образом, в российском законодательстве имеется временной период между моментом совершения в отношении лица преступления, которым ему причинен вред, и моментом признания его потерпевшим. В этот период пострадавшее от преступления лицо рассматривается в качестве заявителя, что нарушает его права на получение информации о ходе рассмотрения поданного заявления, результатов предварительного расследования, на предоставление доказательства в подтверждение своего заявления о преступлении, на выдвижение требования о признании потерпевшим и др.

По мнению Уполномоченного, для устранения отмеченного процессуального дефекта следовало бы проработать вопрос о дополнении статьи 146 УПК РФ положением о том, что пострадавшее от преступления лицо признается потерпевшим одновременно с вынесением постановления о возбуждении уголовного дела.

Также следовало бы, видимо, дополнить статью 44 УПК РФ, определяющую статус и права гражданского истца, положением о том, что пострадавшее от преступления лицо, которому был причинен имущественный вред, признается гражданским истцом одновременно с возбуждением уголовного дела. Это позволит своевременно принять уголовно-правовые меры обеспечения иска и возможной конфискации имущества в целях возмещения потерпевшему или его родственникам причиненного преступлением вреда.

3. Нарушения прав потерпевшего на возмещение материального и морального вреда от преступлений

В бюджетном законодательстве Российской Федерации отсутствуют правовые нормы, обеспечивающие полную реализацию положений пункта 12 Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью. Смысл указанных положений в том, что государство должно взять на себя обязательства по компенсации вреда лицам, получившим в результате преступления значительные телесные повреждения или увечья, с последующим возмещением выплаченных (выплачиваемых) сумм с осужденного в регрессном порядке. Точно таким же образом должна выплачиваться компенсация иждивенцам жертв преступлений в случае смерти или недееспособности последних.

Бюджетное законодательство Российской Федерации не всегда соответствует и обязательствам, налагаемым на нашу страну рядом других международных конвенций, в которых она участвует. Так, в частности, не нашли отражения в нем требования статьи 25 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности об установлении государством надлежащих процедур «для обеспечения доступа к компенсации и возмещению ущерба потерпевшим от преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией», несмотря на то, что указанная Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 24.04.04 № 26-ФЗ. Не реализованы также обязательства по компенсации ущерба, которые Российская Федерация взяла на себя по Конвенции ООН против коррупции (ратифицирована Федеральным законом от 08.03.06 № 40-ФЗ) и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (ратифицирована Федеральным законом от 25.07.06 № 125-ФЗ).

Для совершенствования бюджетного законодательства с учетом отмеченного пробела, по мнению Уполномоченного, следовало бы дополнить Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации», внеся в него недостающий вид расходов. Одновременно в Бюджетном кодексе Российской Федерации следовало бы предусмотреть создание соответствующего фонда, порядок его функционирования и механизм осуществления компенсационных выплат.

Как представляется, такое предложение объективно вытекает и из требований статьи 18 Федерального закона «О противодействии терроризму», предусматривающей обязанность государства производить компенсационные выплаты лицам, которым причинен ущерб в результате террористического акта.

С момента задержания подозреваемого или возбуждения в отношении него уголовного дела, а также с момента привлечения лица в качестве обвиняемого, эти участники уголовного судопроизводства имеют право на оказание им юридических услуг адвокатом за счет бюджета. Напротив, УПК РФ не предусматривает предоставление бесплатной юридической помощи потерпевшему. Часть 3 статьи 42 УПК РФ гласит, что потерпевшему обеспечивается возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, а также расходов, понесенных в связи с его участием в ходе предварительного расследования и в суде, включая расходы на представителя, согласно требованиям статьи 131 УПК РФ. В самой же этой статье расходы на представителя как процессуальные издержки не указаны, что фактически лишает потерпевшего возможности получить бесплатную юридическую помощь.

Необходимо подчеркнуть, что в УПК РФ в качестве способа возмещения причиненного преступлением вреда упоминается лишь гражданский иск. В этом отношении УПК РФ – шаг назад по сравнению с действовавшим ранее УПК РСФСР, согласно которому формами возмещения ущерба, причиненного преступлением, могли являться гражданский иск (часть 1 статьи 29 УПК РСФСР), возмещение вреда по инициативе суда (часть 4 статьи 29 УПК РСФСР), и уголовно-процессуальная реституция (статьи 83-86 УПК РСФСР).

В соответствии с частью 3 статьи 44 УПК РФ прокурор, участвующий в уголовном судопроизводстве, может сам предъявить гражданский иск или поддержать уже заявленный гражданский иск, в случае, если это связано с охраной государственных интересов, а также с охраной интересов несовершеннолетних, недееспособных и ограниченно дееспособных лиц, а также лиц, которые по иным причинам не могут защитить свои права и законные интересы. В остальных случаях потерпевший должен сам заявлять и доказывать гражданский иск. Согласно требованиям статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации возмещение должно быть полным, то есть обеспечивающим потерпевшему восстановление того имущественного положения, которое он имел до совершения в отношении него либо его имущества преступления.

Гражданский иск в уголовном процессе регламентируется несколькими отраслями права. В порядке гражданского судопроизводства потерпевший должен самостоятельно, без помощи прокурора, на которого государство возложило обязанность по защите нарушенных прав потерпевшего, подготовить и подать иск, доказать размер ущерба и причинно-следственную связь между уголовным преступлением и возникновением или причинением морального вреда. Очевидно, что в этом случае потерпевшему очень сложно отстоять свои права и законные интересы самостоятельно, без профессиональной юридической помощи.

С учетом этого неудивительно, что заявленный гражданский иск в уголовном процессе почти всегда малоэффективен. К тому же он не в полной мере отвечает задаче усиления уголовно-правовой охраны интересов потерпевших от имущественных преступлений, ибо исковая форма сатисфакции возлагает бремя доказывания факта причинения вреда и его размера на потерпевшего как гражданского истца.

По данным статистических отчетов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, прямой материальный ущерб от преступлений, определенный по приговорам и решениям судов, в 2007 году составил 17,5 млрд. рублей (в 2006 году – 11,2 млрд. рублей). При этом из присужденных сумм ущерба реально взыскивается не более одной трети. Уровень раскрываемости корыстно-насильственных преступлений на фоне ежегодного увеличения числа преступлений, причинивших крупный ущерб (28,9% в 2006 году, 18,6% за январь – май 2007 года), не превышает 60%. При этом возмещение ущерба производится только при наличии приговора суда. Потерпевший не может рассчитывать на возмещение вреда, причиненного преступлением, в случае если преступник не установлен или установлен, но скрывается от следствия и соответственно не может быть привлечен к уголовной ответственности. Таким образом, более трети потерпевших лишены возможности возмещения вреда, поскольку виновные в их совершении лица не установлены.

Добровольное возмещение вреда, причиненного преступлением, рассматривается как составная часть одного из условий освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием и в связи с примирением с потерпевшим (статьи 75, 76 УК РФ), или как обстоятельство, смягчающее уголовное наказание (пункт "к" части 1 статьи 61 УК РФ).

Установленные законом последствия возмещения вреда касаются лишь положения обвиняемого. При оценке обстоятельств, смягчающих наказание, суд в первую очередь принимает во внимание направленность действий обвиняемого на возмещение вреда как обстоятельство, подтверждающее раскаяние обвиняемого, при этом мнение потерпевшего и полнота удовлетворения его требований обвиняемым судом не оценивается.

Возмещение вреда в полном объеме невозможно без компенсации морального вреда. Между тем осуждение обвиняемого приговором суда во многих случаях достаточной компенсацией морального вреда не является. Гораздо более эффективными в этом смысле сплошь и рядом оказываются компенсационно-штрафные меры. Они позволяют не только возместить потерпевшему моральный вред, причиненный ему преступлением, но и оказать адекватное обстоятельствам воздействие на преступника.

Вопросы компенсации морального вреда регламентируются статьями 151, 1099-1101 Гражданского Кодекса Российской Федерации. Согласно статье 151 ГК РФ, а также Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20.12.94 № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда», под «моральным вредом» понимаются нравственные или физические страдания, причиненные действиями, посягающими на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага (жизнь, здоровье, достоинство личности, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна и т.п.), нарушающими его личные права, как имущественные, так и неимущественные (право на пользование своим именем, право авторства и др.).

Моральный вред может заключаться в нравственных страданиях в связи с утратой родственников, невозможностью продолжать активную общественную жизнь, потерей работы, раскрытием семейной, врачебной тайны, распространением сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию, временным ограничением или лишением каких-либо прав, заболеванием, перенесенным в результате нравственных страданий и др.

Размер компенсации морального вреда определяется судом и не зависит от размера возмещения имущественного вреда.

К сожалению, полное и адекватное возмещение потерпевшему морального вреда остается пока редкостью для российского уголовного судопроизводства. Вопросы определения размера морального вреда и тем более «денежной» оценки жизни человека не имеют законодательного регулирования и отдаются на усмотрение судьи, вынужденного при этом оперировать такими не поддающимися конкретизации субъективными понятиями, как «разумность» и «справедливость». Прямым следствием

такого положения является практика российских судов, в подавляющем большинстве случаев удовлетворяющих иски потерпевших лишь в минимальных размерах.

Все вроде бы согласны с тем, что оценка нравственных страданий потерпевшего должна производиться судом с учетом его индивидуальных особенностей и других конкретных обстоятельств дела. Зачастую такая оценка невозможна без привлечения специалистов, например врачей или психологов. Весьма показателен в этом смысле опыт других стран.

В Великобритании по вопросам компенсации морального вреда создана и функционирует Комиссия, применяющая в настоящее время Тарифную схему 1994 года, в которой подробно описаны условия и суммы выплат компенсаций в зависимости от конкретных обстоятельств.

В Германии для определения размеров компенсации морального вреда применяется принцип прецедента. При исчислении компенсации принимаются во внимание суммы компенсации, определенные ранее вынесенными решениями судов по аналогичным правонарушениям. Выписки из таких решений систематизируются и публикуются.

По мнению Уполномоченного, адекватное обстоятельствам возмещение потерпевшим морального вреда, причиненного им преступлением, – это вопрос восстановления социальной справедливости. В силу этого представляется необходимым безотлагательно разработать и закрепить в российском законодательстве методики определения стоимости человеческой жизни и исчисления морального вреда для расчетов сумм компенсаций потерпевшим от преступлений.

В ситуации признания обвиняемого виновным и назначения ему наказания в виде лишения свободы возмещение вреда потерпевшему производится ежемесячно незначительными суммами на протяжении нескольких лет. Между тем сегодня более половины осужденных, находящихся в местах лишения свободы, не имеют возможности работать. Если же осужденный работает, то заработанные им деньги распределяются не в интересах потерпевшего. Согласно статье 107 УИК РФ из заработка осужденного вначале удерживаются налоги, затем алименты на его детей, расходы на его содержание в исправительном учреждении (стоимость питания, одежды, обуви и т.д.). Закон также гарантирует осужденному зачисление на его лицевой счет 25% заработка, а в колониях-поселениях – 50%. В итоге на возмещение ущерба потерпевшим средств практически не остается.

В ряде случаев возместить причиненный потерпевшему вред в полном объеме не представляется возможным в силу того, что ответчик не имеет для этого средств и имущества, за счет которого можно было бы произвести взыскание. В дополнение к этому на основании пункта 3 статьи 1083 ГК РФ суд вправе учесть имущественное положение ответчика и снизить размер возмещения, присуждаемого в пользу потерпевшего, если вред причинен ему неосторожными действиями. (Следует подчеркнуть, что, принимая такое решение, суд руководствуется соображениями, никак не связанными с тяжестью уголовно-наказуемого деяния, совершенного ответчиком.)

В целом представляется, что используемый в настоящее время подход к возмещению вреда потерпевшему не вполне оправдывает назначения уголовного судопроизводства – защиту прав и законных интересов потерпевшего в части, касающейся возмещения причиненного ему вреда. В связи с этим, по мнению Уполномоченного, заслуживает внимания следующий тезис: **при неспособности государства обеспечить потерпевшему возмещение вреда лицом, этот вред причинившим, возместить его должно само государство.**

Гражданский кодекс Российской Федерации не содержит нормы, закрепляющей обязанность государства возместить потерпевшему от преступлений причиненный ему вред, за исключением случаев, когда вред был причинен в результате незаконных действий (бездействия) самих государственных органов, органов местного

самоуправления либо должностных лиц этих органов, а также незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда.

Возмещение вреда, причиненного государственными органами производится на общих основаниях, но не исчерпывается нормами, закрепленными в главе 59 ГК РФ и судебной практикой. Общие принципы законодательного регулирования возмещения вреда органами государственной власти закреплены в статьях 1069, 1070, 1071 второй части ГК РФ, а сам порядок и механизм возмещения – Положением о возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, утвержденным Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1981 года, а также Инструкцией по применению данного положения, утвержденной Министерством юстиции СССР, Прокуратурой СССР и Министерством финансов СССР 2 марта 1982 года.

Статья 1069 ГК РФ устанавливает, что вред, причиненный в результате незаконных действий государственных органов, возмещается за счет казны Российской Федерации или казны субъекта Российской Федерации в зависимости от статуса данного органа. Статья 1071 ГК РФ устанавливает, что от имени казны выступают соответствующие финансовые органы, если в соответствии со статьей 125 ГК РФ эта обязанность не возложена на другой орган, юридическое лицо или гражданина.

В настоящее время судами в качестве ответчика по делам о возмещении ущерба, причиненного государственными органами, привлекается Министерство финансов Российской Федерации как центральный финансовый орган. Следствием подобного положения вещей являются значительные сроки, требующиеся для реализации решения суда, определяемые количеством инстанций и сроками переписки, так как данная категория дел предполагает в соответствии со статьей 118 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации подсудность по выбору истца.

Налицо необходимость разработки комплексного, системного подхода ко всем сторонам вопроса: от определения источника финансирования расходов на возмещение вреда потерпевшим до законодательного урегулирования порядка возмещения ущерба, причиненного органами государственной власти.

Еще более важно рассмотреть вопрос о выборе форм наказания за преступления, сопряженные с нанесением потерпевшему материального и морального вреда. При этом нельзя не обратить внимания на тот факт, что во многих странах сегодня преобладающей формой наказания за такие преступления являются штрафы, в то время как лишение свободы предусматривается только за самые серьезные преступления. В отличие от лишения свободы штрафы не только обеспечивают компенсацию потерпевшим, но и не поглощают ресурсы общества. Представляется, что в современных условиях материальная ответственность может вообще рассматриваться как наиболее эффективная мера наказания. В связи с этим она должна, видимо, фигурировать в уголовном законодательстве как форма ответственности преступника перед потерпевшим.

Если возмещение вреда, причиненного потерпевшему, является одной из основных задач правосудия, то одной из основных целей процессуальных действий должно, видимо, стать взимание с виновного лица штрафа в пользу потерпевшего, равного или эквивалентного этому вреду.

По статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, в структуре судимости по видам наказания за 2007 год доля осужденных, которым был назначен штраф в качестве основной меры наказания, составила 12,8% от общего числа осужденных (в 2006 году – 10,8%). При этом судами областного звена в 2007 году было подвергнуто штрафам около 3% осужденных, районными судами – 7,4% осужденных и мировыми судьями – 27,6% осужденных.

4. Проблемы, связанные с защитой прав потерпевшего, на законодательном уровне и на практике

За последние пять лет общее количество зарегистрированных преступлений выросло в России в два с лишним раза по сравнению с предыдущей «пятилеткой». Материальный ущерб от этих преступлений увеличился троекратно. Ежегодно жертвами преступлений становятся до 4 миллионов человек. Приводя эти тревожные показатели, следует иметь в виду, что речь идет лишь о данных официальной статистики, не учитывающей латентную преступность. Между тем, по оценкам экспертов, на одно зарегистрированное преступление в России приходится четыре незарегистрированных.

Проводимые в стране опросы общественного мнения регулярно свидетельствуют о том, около 60% лиц, пострадавших от разного рода преступлений, предпочитают не обращаться в правоохранительные органы, будучи уверены в том, что защиты от них не получат. Не менее показательно и то, что до половины лиц, признанных потерпевшими в ходе уголовного судопроизводства, не захотели предъявлять гражданский иск. Четвертая часть потерпевших по тем или иным причинам отказались от своих показаний в процессе судебного разбирательства. Примерно столько же не явились в суд вообще.

Одним словом, потерпевшие весьма слабо верят в эффективность и справедливость правосудия, в его способность защитить их права и изобличить преступников. Защита прав потерпевших в уголовном судопроизводстве регламентируется Федеральным законом от 20.08.04 № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», вступившим в силу 1 января 2005 года. Законом установлены принципы осуществления и виды государственной защиты потерпевших, включающие меры обеспечения их безопасности и социальной поддержки, определены как порядок применения этих мер, так и органы, за них ответственные. Все бы хорошо, но только на практике указанный Закон фактически не работает. Достаточно сказать, что, по данным МВД России, в 2005 году меры обеспечения безопасности потерпевших, свидетелей, подозреваемых и иных участников уголовного судопроизводства применялись лишь в 350 случаях. В 2006 году таких случаев набралось уже более 1000, что все равно ничтожно мало в отношении к количеству зарегистрированных преступлений. А ведь обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства - это одна из ключевых предпосылок их сотрудничества со следствием. Такое сотрудничество зачастую оказывается совершенно необходимым для установления истины, особенно при расследовании тяжких и особо тяжких преступлений. В этой связи достаточно напомнить, что, как показывает опыт, показания потерпевших и свидетелей может составлять от 80 до 90% всей доказательственной базы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.04.06 № 200 в целях реализации указанного Закона утверждена Государственная программа «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2006-2008 годы». Разработаны основные мероприятия программы и механизм их исполнения, распределены затраты между ее участниками.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.10.06 № 630 утверждены Правила, регулирующие применение отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства. В приложениях к Правилам содержатся формы постановления об избрании меры безопасности, уведомления об избрании (изменении, дополнительном применении) меры безопасности в отношении защищаемого лица и предупреждения о неразглашении сведений о защищаемом лице и применяемых в отношении него мерах безопасности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.11.06 № 664 утверждены Правила выплаты единовременных пособий потерпевшим, свидетелям и иным участникам уголовного судопроизводства, в отношении которых в установленном порядке принято решение об осуществлении государственной защиты. Правила

определяют размеры и порядок выплаты единовременных пособий защищаемым лицам, а в случае гибели (смерти) защищаемого лица в связи с его участием в уголовном судопроизводстве – членам семьи погибшего (умершего) и лицам, находившимся на его иждивении.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.07 № 134 утверждены Правила защиты сведений об осуществлении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства. Правила устанавливают порядок защиты сведений об осуществлении государственной защиты защищаемых лиц, включая основания для защиты сведений и порядок действий органов, осуществляющих меры безопасности, по защите конфиденциального характера сведений.

В настоящее время МВД России разрабатывается проект приказа о создании специальных подразделений, уполномоченных на применение мер безопасности, а также о порядке применения мер безопасности данными подразделениями министерства. Пока же такие подразделения есть всего в нескольких субъектах Российской Федерации.

К сожалению, целый ряд положений перечисленных выше правительственных постановлений не соответствует требованиям практики и не способствует повышению эффективности государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства.

Так, согласно постановлению № 664, в случае гибели защищаемого лица, наступившей в связи с его участием в уголовном судопроизводстве, членам семьи погибшего защищаемого лица (женам (мужьям), детям, не достигшим 18-летнего возраста либо старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения 18-летнего возраста, а также детям, обучающимся в образовательных учреждениях по очной форме обучения до достижения ими возраста 23 лет, отцам и матерям) и лицам, находившимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере 100 тыс. рублей в равных долях каждому.

Установленный данным постановлением размер компенсации трудно оценить как достаточный или справедливый, в особенности если сравнить эту цифру с суммой компенсации, установленной Федеральным законом от 20.04.95 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов». Положения обоих федеральных законов в части, касающейся мер государственной и социальной защиты и механизмов их реализации, во многом одинаковы. Только вот предусмотренные суммы компенсации совершенно разные.

В случае гибели судьи или должностного лица правоохранительных и контролирующих органов, если она наступила вследствие причинения вреда их здоровью в связи с их служебной деятельностью, наследникам указанных лиц выплачивается компенсация в размере, равном 180-кратному размеру среднемесячной заработной платы погибшего. В 2007 году среднемесячная заработная плата судьи составляла 80 тыс. рублей, соответственно сумма выплачиваемой его наследникам из федерального бюджета компенсации составила бы 14 млн. 400 тыс. рублей.

В случаях причинения вреда здоровью судей или должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов в связи с их служебной деятельностью они могут рассчитывать на компенсацию в размере 12 среднемесячных зарплат (при отсутствии стойкой утраты трудоспособности) или 36 среднемесячных зарплат (при стойкой утрате трудоспособности). В обоих случаях выплачиваемые суммы будут на порядок выше размеров компенсации, предусмотренной в аналогичных ситуациях для лиц, подпадающих под действие Федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

Таким образом, лица, самостоятельно избравшие для себя деятельность по борьбе с преступлениями и другими правонарушениями, находятся под существенно большей правовой, социальной и материальной защитой государства, нежели граждане, которые не

только пострадали от преступлений, но и не были обеспечены эффективной государственной защитой от дальнейших противоправных посягательств.

Общеизвестно, что защита общества от противоправных посягательств предполагает использование самого широкого комплекса средств и мероприятий и не ограничивается применением уголовно-правовых мер. Криминологическая профилактика, к примеру, рассматривается государством в качестве одной из наиболее актуальных задач. По данным МВД России, суммарный объем финансирования профилактических мероприятий на реализацию программ борьбы с преступностью и профилактики правонарушений в 2006 году составил около 6 млрд. рублей.

Защита лиц, содействующих уголовному судопроизводству, – одно из важных направлений борьбы с преступностью и последствиями преступной деятельности. К сожалению, практика применения Федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» показала, что ее предусмотренное Государственной программой финансирование не является достаточным.

В пояснительной записке к проекту федерального закона «О государственной защите потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих уголовному судопроизводству», подготовленной авторами законопроекта в 2002 году, предполагаемые ежегодные расходы на реализацию мероприятий, предусматриваемых законопроектом, были оценены в 3 млрд. 817 млн. рублей. В 2003 году Правительство Российской Федерации на основании судебной практики оценило предполагаемый объем средств из федерального бюджета, направляемых на осуществление мер государственной защиты, в 740 млн. рублей на финансовый год.

В соответствии с Государственной программой «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2006-2008 годы» объем выделенных на реализацию Программы финансовых средств составил 948 млн. 720 тыс. рублей на три года, что в 12 раз ниже расчетного объема финансирования, представленного в упомянутой пояснительной записке 2002 года, и в 2,3 раза ниже объема финансирования, рассчитанного Правительством Российской Федерации в 2003 году.

Представляется очевидным, что реализация в рамках Государственной программы таких мероприятий, как привлечение сотрудников МВД России, ФСБ России и других правоохранительных органов к охране важного свидетеля или потерпевшего, предоставление жилища по другому месту жительства, изменение внешности и пр. требует куда более серьезных бюджетных ассигнований. Для реализации той же Государственной программы остро требуются также специалисты соответствующего профиля, специальная техника и оборудование.

Кроме того, следует отметить, что, не располагая ни достаточным финансированием, ни практическими навыками применения защитных мер, предусмотренных законом, сотрудники правоохранительных органов крайне редко прибегают к таким способам защиты охраняемых лиц, как личная охрана, охрана жилища и имущества, выдача специальных средств индивидуальной защиты, связи и оповещения об опасности, изменение места работы или учебы и др.

К примеру, по оценке прокуратуры Челябинской области, на территории области с 2006 года только в трех случаях в отношении лиц, потерпевших от преступлений, была применена личная охрана. Сегодня на осуществление этой меры финансирование не предусмотрено, таким образом, средства выделяются, исходя из текущего финансирования каждого конкретного подразделения системы МВД России.

Крайне затруднено применение таких мер безопасности, как переселение на другое место жительства и замена документов. В настоящее время они могут применяться лишь на временной основе. Для создания новой личности необходимо наделение защищаемого лица новой жизненной историей, подкрепленной всеми необходимыми документами (трудовыми, воинскими, пенсионными, об образовании и т.д.), а также собственностью. В

настоящее время соответствующие нормативные правовые акты и механизмы их реализации не разработаны. К примеру, паспорт гражданина Российской Федерации нового поколения – так называемый «биометрический паспорт», – а также государственные регистрационные знаки на автотранспортные средства не могут быть выданы на новое лицо, хотя такая мера обеспечения безопасности прямо предусмотрена Государственной программой.

Следует отметить, что перечень объектов, которые, согласно закону, нуждаются в защите, также является неполным, поскольку противоправное посягательство может быть направлено не только на жизнь, здоровье и имущество, но также на честь и достоинство защищаемых лиц. В качестве основания для применения мер безопасности закон устанавливает лишь «...угрозы убийством, применением насилия, уничтожением или повреждением имущества либо иными опасными противоправными деяниями». Если же воздействие на потерпевшего выражается в формах давления, которые формально не содержат состава противоправных действий, применение мер безопасности невозможно. Между тем таким воздействием может являться, например, демонстративное преследование потерпевших и свидетелей на улицах, их фотографирование незнакомыми лицами, появление рядом с их домом автомашин с людьми подозрительной внешности и т.д. Не предусмотрен в федеральном законе и комплекс мер по обеспечению безопасности защищаемых лиц после завершения судебного процесса.

5. Необходимость защиты прав потерпевшего в связи с оказанием на него давления

Следственная и оперативная практика органов внутренних дел показывает, что в большинстве случаев давление на потерпевших и свидетелей оказывается именно по делам, связанным с тяжкими и особо тяжкими преступлениями. Противоправное воздействие может носить открытый либо скрытый характер и реализовываться посредством угроз убийством, причинения телесных повреждений или уничтожения (повреждения) имущества как в отношении самих указанных лиц, так и в отношении их близких. Нередко угрозы исходят, к сожалению, и от самих сотрудников правоохранительных органов.

Как правило, следствием таких противоправных действий становится отказ участников уголовного судопроизводства от данных ранее показаний либо их ложные показания в пользу подозреваемых и обвиняемых. По данным опросов потерпевших и свидетелей, до 90% опрошенных ответили, что в случае угрозы их жизни или здоровью откажутся от показаний или же дадут ложные показания. Люди осознают наказуемость таких деяний, но считают, что до тех пор, пока остаются незащищенными, иного выбора у них быть не может.

Новый Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации содержит ряд норм, призванных обеспечить безопасность потерпевшего и иных участников уголовного судопроизводства в случае, если им угрожают убийством, насилием либо иными опасными противоправными действиями. При необходимости допросы могут проводиться в условиях, исключающих визуальное наблюдение свидетеля другими участниками судопроизводства; подлинные данные о личности потерпевшего, свидетеля и других участников судопроизводства должны сохраняться в тайне. Предусмотрены и другие меры безопасности. К сожалению, информация, предоставленная Уполномоченному в НПО "Сопротивление", позволяет констатировать, что на самом деле все не столь благополучно.

Согласно опросу, проведенному в 2006 году НПО «Сопротивление», свыше 95% судей, сотрудников правоохранительных органов и адвокатов подтвердили, что в своей профессиональной деятельности по-прежнему сталкиваются с изменением показаний потерпевшими и свидетелями. При этом только 0,2% опрошенных сочли достаточно

эффективными меры безопасности, предусмотренные УПК РФ для участников судопроизводства.

Следует особо отметить, что незаконное воздействие криминала на потерпевших, свидетелей и других лиц, содействующих правосудию, стало в последние годы весьма распространенным явлением в нашей стране. Проблема при этом не только в том, что процесс отправления правосудия закономерно теряет и без того не очень высокую эффективность, а преступившим закон лицам все чаще удается уйти от ответственности. Ничуть не меньшая проблема – прогрессирующая утрата людьми веры в правосудие как таковое. Кто-то из потерпевших просто примиряется с судьбой, а кто-то, напротив, вершит «правосудие» своими руками в меру собственного понимания справедливости. В результате быстро растет количество случаев как спонтанной расправы с преступниками, в том числе путем совершения ответных преступлений, так и применения внеправовых способов возмещения материального или иного вреда.

6. Нарушение права потерпевшего участвовать в уголовном судопроизводстве наравне с подозреваемым и обвиняемым

Согласно статье 49 Конституции Российской Федерации подозреваемый и обвиняемый не обязаны доказывать свою невиновность. Бремя доказывания обвинения и опровержения доводов, приводимых в защиту подозреваемого или обвиняемого, лежит на стороне обвинения. В соответствии с положениями части 2 статьи 14 УПК РФ, обязанность доказывания вины обвиняемого возлагается также и на потерпевшего. Однако УПК РФ не предоставляет потерпевшему возможность самостоятельного сбора необходимой для этого доказательственной базы. Потерпевший вынужден прибегать к помощи органов предварительного расследования, которая может заключаться, например, в удовлетворении его ходатайств о получении дополнительных доказательств посредством проведения следственных и иных процессуальных действий. Такое положение ставит потерпевшего в полную зависимость от следствия, ограничивает возможность его участия в процессе сбора и рассмотрения доказательств и тем самым существенно нарушает его право на доступ к правосудию.

Провозглашая принцип равенства прав участников судебного разбирательства, закон допускает участие потерпевшего в судебных прениях только по делам частного обвинения. Потерпевший и его представитель имеют право участвовать в исследовании доказательств по делу, представлять доказательства, но не могут дать им оценку в судебных прениях, что лишает их возможности публично заявить свое отношение к преступлению и лицу, обвиняемому в его совершении. Понятно, что в этом отношении потерпевший не может рассматриваться как полноправный участник уголовного судопроизводства.

7. Предложения

Обеспечение эффективной защиты всего комплекса прав потерпевших от преступлений – насущная задача и конституционная обязанность государства. Неудовлетворительное выполнение государством этой задачи девальвирует саму идею правосудия, что не может не вызывать озабоченности и тревоги у гражданского общества. Обеспечение эффективной защиты всего комплекса прав потерпевших от преступлений – насущная задача и конституционная обязанность государства. Неудовлетворительное выполнение государством этой задачи девальвирует саму идею правосудия, что не может не вызывать озабоченности и тревоги у гражданского общества.

С учетом сказанного представляется целесообразным рекомендовать Федеральному Собранию Российской Федерации:

- в целях приведения российского законодательства в части защиты прав потерпевших в соответствие с международными нормами и стандартами в максимально сжатые сроки ратифицировать Конвенцию о возмещении ущерба жертвам насильственных преступлений, принятую Советом Европы 24 ноября 1983 года;
- дополнить Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» положениями о компенсации вреда жертвам от преступлений;
- внести в Бюджетный кодекс Российской Федерации положения о создании фонда защиты жертв преступлений, а также порядке его функционирования и механизме осуществления компенсационных выплат;
- дополнить Федеральный закон «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» нормами, позволяющими обеспечивать безопасность защищаемых лиц после завершения судебного процесса;
- дополнить статью 146 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации положениями, в соответствии с которыми лицо, ставшее известным как пострадавшее от преступления к моменту возбуждения уголовного дела, должно признаваться потерпевшим одновременно с возбуждением уголовного дела;
- внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации норму, устанавливающую для органов следствия обязанность информировать потерпевшего о факте освобождения осужденного из мест лишения свободы;
- внести изменения в статью 44 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, установив, что жертва преступления, которой причинен имущественный вред, известная на момент возбуждения уголовного дела, одновременно с его возбуждением должна признаваться гражданским истцом, что позволит своевременно принять уголовно-правовые меры обеспечения иска;
- внести изменения в статьи 5, 22, 42, 43, 45, 46, 97, 101, 108, 166, 170, 188, 189, 191, 192, 193, 194, 198, 220, 246, 254, 280, 304, 305, 307 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в соответствии с прилагаемым проектом Федерального закона;
- дополнить Гражданский кодекс Российской Федерации нормой, в соответствии с которой государство должно взять на себя обязательства по компенсации вреда потерпевшим от преступлений, а также иждивенцам тех потерпевших, которые умерли или стали недееспособными, с последующим возмещением выплаченных сумм с осужденного в регрессном порядке. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации также рекомендует:
- Правительству Российской Федерации разработать методику определения стоимости человеческой жизни;
- Министерству внутренних дел Российской Федерации создать специализированные подразделения по защите прав потерпевших во всех субъектах Российской Федерации;
- судам общей юрисдикции в целях более эффективного возмещения потерпевшему причиненного преступлением вреда максимально широко практиковать назначение наказания в виде штрафа в качестве альтернативы наказанию в виде лишения свободы.

Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации
В.П. ЛУКИН

Москва, 27 мая 2008 года