

ФОНД «ОБЩЕСТВЕННЫЙ ВЕРДИКТ»

Рабочие тетради

реформе следствия
в России

Аналитика, дискуссии,
официальные заявления

Том 2 | период 2012–2013



ФОНД «ОБЩЕСТВЕННЫЙ ВЕРДИКТ»

Рабочие тетради

реформе следствия
в России

Аналитика, дискуссии,
официальные заявления

Том 2 | период 2012–2013

Рабочая тетрадь была подготовлена в рамках проекта «Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека по условиям содержания и обращения в России», поддержанного Институтом «Открытое общество».

Издание сборника осуществлено при финансовой поддержке Фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Макартуров.

Под общей редакцией Асмик Новиковой

Корректор Галина Година

Дизайн макета Андрей Эльконин

Верстка Марат Зинуллин

Рабочие тетради придуманы для фиксации хода и результатов общественной дискуссии по поводу дальнейшего развития следствия и в целом уголовного процесса. Это своего рода записные книжки, посвященные следствию. В предыдущем выпуске Рабочих тетрадей мы проследили период становления Следственного комитета, показав некоторые значимые проблемы, которые Следственный комитет унаследовал от Прокуратуры. В этом выпуске мы больше внимания уделили именно Прокуратуре как государственному органу, влияющему на качество следствия. В выпуске также проанализированы происходящие реформы в области уголовного процесса. Мы думаем, что этот выпуск Рабочих тетрадей по реформе следствия будет интересен государственным служащим, юристам, адвокатам, а также экспертам, интересующимся уголовным процессом в России.

© Фонд «Общественный вердикт», 2013

Содержание

Введение, <i>Наталья Таубина</i>	4
--	---

Раздел 1. Фабрикации

Техники «химии» следствия, <i>Антон Звездкин, Елена Першакова</i>	5
---	---

Раздел 2. Преобразования и механизмы контроля

Реформа органов прокуратуры: навстречу эффективности? <i>Дмитрий Казаков</i>	12
Точка зрения. К возможной дискуссии о полномочиях и ответственности прокуратуры, <i>Фонд «Общественный вердикт»</i>	20
Упрощение уголовного процесса как тенденция к его исчезновению, <i>Александр Брестер</i>	22

Раздел 3. Доступ заключенных к правовой помощи

Эффективность деятельности следствия и прокуратуры по жалобам осужденных (на основе материалов дел МРОО «Комитет против пыток»), <i>Альберт Кузнецов</i>	27
Как обращения заключенных должны рассматриваться. Справка по Приказу Минюста России от 29.06.2012 № 125 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей», <i>Елена Першакова</i>	30

Раздел 4. Документы

Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека группы дел «Михеев» против Российской Федерации. Меморандум российской НПО Фонд «Общественный вердикт» (в соответствии с Правилom 9 (2) Регламента Комитета министров Совета Европы о порядке надзора за исполнением постановлений Европейского Суда по правам человека и условий мировых соглашений)	32
---	----

Введение

Наталья Таубина¹

Правоохранительные органы — наиболее динамичная сфера жизни практически в любом государстве. По оценкам экспертов, реформа правоохранительных органов одновременно проходит в порядка 80 % стран мира. Только вдумайтесь: вы читаете эти строки, а в четырех пятых мира в это время идут преобразования полиции, следствия, прокуратуры и т. п.

Нередко процессы реформ не сопровождаются должным освещением в публичном пространстве. Такое положение дел наиболее характерно для таких стран, как Россия и ее ближайшие соседи. У нас, даже когда информация об изменениях становится доступной для граждан, понять, что конкретно меняется и как это отразится и отразится ли вообще на обществе — довольно сложно.

Россия последние несколько лет активно реформирует свою правоохранительную систему. Изменения касаются не только полиции, но и следствия, и прокуратуры. И если о реформе полиции мы хоть что-то знаем, преобразования в следственных органах и прокуратуре проходят вне публичного внимания.

Серия Рабочих тетрадей по реформе следствия, издаваемая Фондом «Общественный вердикт», призвана внести вклад в информирование общества и заинтересованных экспертов и граждан об изменениях в работе этого органа.

Второй выпуск посвящен оценке изменений в работе следствия и прокуратуры в последние два года.

Весной 2012 года глава Следственного комитета России объявил о создании специального подразделения по расследованию преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов. Решение, о необходимости которого постоянно говорили правозащитники. На страницах Рабочей тетради вы найдете оценку эффективности этого нововведения.

Изменения в следствии не происходили в отрыве от других правоохранительных органов. В первую очередь речь идет о прокуратуре, поскольку деятельность следственных органов и прокуроров тесно переплетена — согласно российской правовой системе наделение полномочиями одного ведомства неминуемо ведет к сокращению полномочий другого. Изменения в следствии не смогли не сказаться на работе и роли прокуратуры. В издании вы сможете ознакомиться с материалами, раскрывающими роль прокуратуры в современном уголовном процессе в нашей стране.

Юристы Фонда были включены в работу по нескольким сотням дел. Благодаря этому опыту мы очень хорошо видим принципы работы следствия, используемые технологии и практики. В нашем издании мы постарались рассказать о наиболее типичных.

Европейский Суд по правам человека неоднократно обращал внимание на отсутствие в России эффективного механизма правовой защиты заключенных. Отдельное внимание этому вопросу уделено в пилотном постановлении ЕСПЧ «Ананьев и другие против РФ». В рамках исполнения этого постановления Россия разработала довольно детальный План действий, в который включены меры по реализации права заключенных на правовую помощь. Мы подготовили и опубликовали в Рабочих тетрадях материал с оценкой предпринимаемых действий и их влияния на изменение текущей ситуации.

Мы надеемся, что второй выпуск Рабочих тетрадей по реформе следствия будет для многих интересным, а также полезным в практической работе.

¹ Наталья Таубина — директор Фонда «Общественный вердикт».

Фабрикации

Техники «химии» следствия

*Антон Звездкин¹, Елена Першакова²,
Фонд «Общественный вердикт»*

Изучение и предупреждение случаев противоправных действий, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел, является одной из мер, направленных на укрепление верховенства права. Предупреждение таких случаев занимает важное место в обеспечении права человека на защиту от преступлений, кем бы они ни совершались.

В основе предлагаемого обзора — анализ практики следственной работы по делам, имеющимся в Фонде «Общественный вердикт». Материалы этих дел дают основания говорить о том, что в той или иной степени следственная работа была проведена некачественно, без соблюдения правил уголовного процесса. Такой вывод возможен, поскольку деятельность следователя (дознателя) была осуществлена с такими нарушениями закона, которые не позволяют достоверно установить общественно опасное деяние во всех его юридически значимых чертах. Это регламентированная УПК деятельность следователя (дознателя) по собиранию, проверке и оценке любых сведений об обстоятельствах, которые имеют значение для правильного разрешения уголовного дела. Притом в отдельных случаях, при условии проверки по каждому из приведенных ниже примеров, следовало бы говорить о противоправных действиях со стороны представителей правоохранительных органов, за которые предусмотрена уголовная ответственность. Например, фальсификация доказательств и результатов оперативно-розыскной деятельности, статья 303 Уголовного кодекса РФ (далее УК РФ).

Изучение материалов официальных разбирательств по делам Фонда «Общественный вердикт» позволяет обозначить несколько способов получения доказательств, «правильных» для уголовного дела и нужных для следствия (далее по тексту будет использоваться понятие «техники «химии»»). Техники «химии» в следственной работе призваны либо упростить, облегчить сбор и/или проверку доказательств, либо создать доказательства для формирования «картины» преступления в ракурсе, необходимом представителям следственных органов (решить вопрос о наличии/отсутствии состава преступления, о виновности/невиновности конкретного лица и т.д.).

¹ Антон Звездкин, юрист Фонда «Общественный вердикт».

² Елена Першакова, руководитель правового отдела Фонда «Общественный вердикт».

Можно выделить разновидности техник «химии»:

- подброс вещественных доказательств;
- лжесвидетель;
- подмена вещественных доказательств;
- лжеэкспертиза;
- ненадлежащее исследование доказательств (сокрытие фактов).

Некоторые техники (подброс вещественных доказательств, лжесвидетель, лжеэкспертиза) используют не сами следователи, а представители подразделений МВД (например, участковые, сотрудники ГИБДД и т.д.). Однако только с подачи следователя и в дальнейшем при его непосредственном участии в процессе введения этих доказательств в уголовное дело (или материал проверки), их подкрепления иными доказательствами «химия» становится доказательством.

Техника 1. Подброс вещественных доказательств

Техника «Подброс вещественных доказательств», по сути, представляет собой искусственное создание вещественного доказательства по делу. Такая техника заключается в заблаговременном и, как правило, но не всегда, тайном подкладывании запрещенных предметов (наркотики, патроны и др.) человеку в его личные вещи, в том числе в одежду, с целью обнаружения их у него по «сценарию» следственных органов — то есть при определенных условиях и обстоятельствах и в необходимое для следствия время. Далее обнаруженное изымается и оформляется в качестве доказательств. При этом обнаружение и изъятие запрещенных предметов происходит при соблюдении требований УПК: приглашаются понятые, в присутствии которых изымаются запрещенные предметы, и составляется протокол.

Для того чтобы использование этой техники привело к желаемому для следствия результату, необходимо наличие двух составляющих: 1) запрещенный предмет должен быть обнаружен у человека, которому вменяется совершение соответствующего преступления; 2) должна быть установлена «привязка» человека к обнаруженному запрещенному предмету, то есть принадлежность запрещенного предмета человеку не должна вызывать никаких сомнений. С этой целью предмет подкладывается, например, в личные вещи.

Дело С.

15 августа 2008 года С., 1982 года рождения, ранее судимая за кражу, употребляющая наркотики, возвращалась от подруги, которой относила детские вещи. На улице ее без объяснения причин задержали оперативные сотрудники органов внутренних дел (при этом с применением физической силы С. была посажена в их служебную машину и доставлена в отдел милиции). В отделе милиции С. была отведена в кабинет, где сотрудники милиции начали ее бить (по голове руками), не снимая с нее наручники, застегнутые за спиной. Двое сотрудников милиции, Г. и П., принесли в кабинет маленький пакетик с порошком и попытались его положить в задний карман джинсов С. Так как С. пыталась помешать этому, она снова была подвергнута избиению. Таким образом, когда пакет оказался в кармане джинсов С., оперативники вызвали понятых и девушку-дознателя. Последняя не могла найти у задержанной пакет, и один из сотрудников, участвовавших в подбросе пакета в карман джинсов С., подсказал, где именно он лежит. После этого у С. стали брать объяснения. Женщина, давая объяснения, указывала на то, что найденные у нее в кармане наркотики ей не принадлежат. Объяснения, которые давала С., не устроили сотрудников милиции, и ее отвели в соседний кабинет, где стали бить (по почкам руками) и угрожать, что ее искалечат, если она не даст «правильные» объяснения. Под таким давлением С. согласилась подписать документы, в которых была изложена версия сотрудников милиции об обнаружении у нее наркотиков. После подписания нужных документов женщину поместили в камеру, не относящуюся к изолятору временного содержания (далее ИВС), где она находилась 2,5 суток. 16 августа 2008 года к С. в камеру пришел следователь. Она рассказала ему о произошедшем, но он ей не поверил, посоветовал не менять показания.

18 августа 2008 года С. освободили из-под стражи.

19 августа 2008 года С. обратилась в травмпункт для освидетельствования травм, полученных в отделе милиции.

20 августа 2008 года С. обратилась в прокуратуру района. Материал долгое время передавался из одного органа в другой. Через год, 13 октября 2009 года, было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела, где в качестве основания было указано, что в отношении С. возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 228.1 УК РФ, она ранее судимая и обратилась за освидетельствованием только спустя сутки после того, как ее отпустили из отдела милиции.

Возбужденное уголовное дело в отношении С. было приостановлено на 2 года, однако в дальнейшем его возобновили, направили в суд, который вынес приговор с наказанием в виде лишения свободы сроком на 6 лет. В ходе судебного заседания С. пыталась доказать, ссылаясь на материалы проверки, что наркотики ей не принадлежат. Однако суд не принял во внимание указанные доводы, отмечая, что в связи с указываемыми С. обстоятельствами принято процессуальное решение об отказе в возбуждении уголовного дела, которое не было отменено. Кроме того, в ходе судебного процесса понятые давали показания о том, что записи об обнаружении наркотиков в протоколах верные, а иные обстоятельства они не помнят.

Техника 2. Лжесвидетель

Техника «Лжесвидетель» — это введение в уголовное дело человека, который должен дать показания, опровергающие те или иные факты и обстоятельства, которые уже содержатся в доказательственной базе в уголовном деле (показания подозреваемого, свидетелей и т. п.).

Сведения о тех или иных событиях, которые излагает человек, отражают фактические события, но прошедшие через индивидуальный опыт восприятия и усвоения, и поэтому всегда будут интерпретацией этих событий. При этом при заданных следствием установках изложение этой информации может быть использовано в равной мере для получения как правдивых, так и ложных сведений.

Отметим также, что механизм привлечения к ответственности за заведомо ложные показания является малоэффективным средством, поскольку доказать умысел практически невозможно. А в ситуации, когда в уголовном деле на стадии следствия появляется так называемый засекреченный свидетель, возможности привлечь его к этой ответственности, по сути, нет. Сторона защиты в такой ситуации фактически лишена возможности, не зная личности свидетеля, перепроверить достоверность его показаний. При этом для представителей следствия засекреченный свидетель удобен в тех случаях, когда они испытывают трудности в сборе доказательств или не уверены в полной мере в самом свидетеле.

Дело Я.

В деле по обвинению Я. в совершении преступления, предусмотренного частью 2 статьи 228 УК РФ (незаконное хранение, приобретение, перевозка наркотиков в крупном размере) появляется засекреченный свидетель С. Этот свидетель дал показания о том, что он видел, как Я. на улице, перед окнами его дома, перекладывал наркотики из полиэтиленовых фасовочных пакетиков в бумажный сверток и поместил сверток между задними сиденьями машины. Сомнения в истинности показаний этого свидетеля вызывает следующее:

- *показания о месте и времени нахождения машины Я. у окон дома свидетеля опровергаются записью видеорегистратора, в соответствии с которой машина стояла в 2 км от указанного свидетелем места событий;*
- *согласно записи того же видеорегистратора машина Я. в тот день вообще не проезжала и не стояла на улице, указанной свидетелем.*

В данном случае с помощью засекреченного свидетеля представители следствия пытаются доказать, что у них были основания проверить наличие наркотиков в машине Я. и «создать» доказательство о принадлежности этого наркотика подозреваемому Я. Данные показания засекреченного свидетеля легли в основу обвинения Я.

Техника 3. Подмена вещественных доказательств

Техника «Подмена вещественных доказательств» — это действия, направленные на изменение вида или свойства предмета, который является вещественным доказательством. Предмет подвергается внешнему (физическому, химическому) воздействию для придания ему другого вида или свойства. Это делается с целью «обнаружить» признаки преступления. Например, вещественное доказательство без следов преступления подменяется на вещественное доказательство со следами преступления. Или на вещественное доказательство без следов преступления оказывается такое воздействие, при котором следы преступления появляются и становятся очевидными.

Дело Т.

В отношении Т. было возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228 УК РФ (незаконное приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств).

При задержании у Т. были изъяты вещественные доказательства. По описанию – черный пакет с собранной, по его словам, из-под снега соломой и перчатки, в которых он ее собирал. При этом Т. добровольно отдал этот пакет. Сотрудники, изымавшие пакет, не стали фотографировать и взвешивать изъятое вещественное доказательство. В дальнейшем в материалах уголовного дела появляется протокол осмотра предметов, где следователь описывает пакет, в котором было упаковано наркотическое вещество, но как пакет красного цвета. Вместе с этим работник Управления Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков (УФСКН) в ходе судебного заседания подтвердил, что изъятое на месте происшествия у Т. наркотическое средство было упаковано в очень плотный пакет черного цвета и никуда им не перекладывалось. Вещество передавалось экспертам на исследование. В журнале регистрации экспертно-криминалистического отдела было указано, что экспертам поступило два пакета, но цвет пакетов указан не был. По результатам исследования в одном из пакетов была обнаружена марихуана массой 212 граммов. При исследовании данного доказательства в суде суду был представлен пакет красного цвета. В суде эксперт подтвердил, что изъятое у Т. вещество, поступившее к нему на исследование, он в другой пакет не перекладывал.

Таким образом, в ходе судебного следствия в качестве вещественного доказательства в суд УФСКН был представлен пакет, где якобы находилось наркотическое вещество, который в действительности не был пакетом, изъятым у Т. при задержании. Пакет изменил цвет, его содержимое не соответствовало описанию в деле и противоречило показаниям свидетелей, в том числе сотрудников правоохранительных органов. Вместе с тем этот пакет был представлен экспертам, которые дали заключение с подтверждением того, что в пакете находится наркотическое вещество.

По данному факту судьей было вынесено частное определение и направлено начальнику региональной УФСНК для решения вопроса о проведении по делу служебного расследования и привлечении к ответственности виновных лиц.

После независимого экспертного исследования наркотического вещества было установлено, что в пакете со стеблями конопли, собранных в феврале из-под снега, оказались и соцветия конопли, которые могли у нее появиться только летом, во времена ее цветения. Это обстоятельство прямо указывало на то, что для образования в итоге общей смеси наркотического вещества в особо крупном размере соцветия конопли были примешаны к соломенным стеблям конопли. Соцветия конопли однозначно являются наркотиком в отличие от стеблей, отнесение которых к наркотику сомнительно.

Дело Я.

В ходе следствия у Я., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного частью 2 статьи 228 УК РФ (незаконное хранение, приобретение, перевозка наркотиков в крупном размере), были взяты смывы с рук. Экспертиза не выявила каких-либо следов наркотических веществ. Также в ходе обыска, проведенного в квартире Я., ни самого наркотического вещества, ни его следов обнаружено не было.

Единственные частицы наркотического вещества (0,01 грамма) были обнаружены только в кармане брюк Я., которые были изъяты у него отдельно с процессуальными нарушениями, без понятых и без использования технических средств (видеофиксации). Количество вещества было настолько малым, что якобы все израсходовалось при производстве экспертизы. В связи с этим провести повторную экспертизу этого же вещества стало невозможно. Также стало невозможным провести экспертизу в целях установления единого родового признака между наркотическим веществом, изъятым у Я. в машине, и веществом, обнаруженным впоследствии в кармане брюк Я.. Кроме того, есть основания полагать, что в ходе проведения следствия произошла подмена вещественных доказательств, сопряженная с подбросом вещдоков. Так, при обыске в квартире Я. при понятых были изъяты: жесткий диск компьютера, аудиодиски и флешки, которые положили в один пакет, опечатали в присутствии понятых. Спустя некоторое время уже без понятых в другой пакет следователь положила изъятые у Я. брюки, где впоследствии, как показала экспертиза, обнаружилась частица наркотического вещества, а также футболку и айфон. Впоследствии, при вскрытии пакетов с вещественными доказательствами для их детального осмотра, айфон оказался в ранее запечатанном первом пакете, где лежали еще жесткий диск, аудиодиски и флешки. Это позволяет предполагать, что оба пакета с вещественными доказательствами предварительно вскрывались без протоколирования. В результате появляются сомнения в том, что экспертизу для проведения исследования брюки поступили в том виде, в котором они были на момент их изъятия у Я.

Техника 4. Лжеэкспертиза

Техника «Лжеэкспертиза» — это содействие в создании искусственных доказательств либо искажение результатов исследований, проведенных экспертами, если выводы находятся в явном противоречии с другими фактами, имеющимися в доказательственной базе и/или установленными в другом экспертном исследовании.

Техника «лжеэкспертиз» используется чаще в тех случаях, когда в уголовном деле уже имеется экспертное заключение — экспертиза, которая по своей форме и содержанию является неполной или формальной. Например, экспертиза не отражает значимые обстоятельства, которые должны были устранить неопределенность в том или ином факте, притом что необходимая доказательственная информация была предоставлена. Или данные экспертизы не соотносятся с иными данными в деле (временными рамками, как в примере 1, или причинно-следственными связями, как в примерах 2 и 3). При этом следствие по тем или иным причинам устраивают именно эти иные данные, а не те, что содержатся в экспертизе. Таким образом, под предлогом устранения противоречий в деле назначается повторная или дополнительная экспертиза, выводы которой подгоняются под «заказ» следствия.

Пример 1. Дело Р.

Р. на момент событий занимал должность начальника уголовного розыска.

07.10.2011 года в районе 12 ч. 35 мин., когда Р. находился в своем кабинете, трое его подчиненных, оперативных сотрудников, привели к нему ранее ими задержанного Д. По материалам дела мужчина был задержан вечером 06.10.2011 года, в 23 ч. 50 мин. четырьмя подчиненными Р., а также двумя участковыми уполномоченными, доставлен для медосвидетельствования в психо-неврологический (наркологический) диспансер. В ходе этого обследования было зафиксировано, что кожные покровы Д. «без видимых повреждений». До утра следующих суток Д. находился в опорном пункте полиции. По версии сотрудников, Д. был в состоянии сильного алкогольного опьянения, и они не повезли его в ОВД, так как хотели, чтобы он пришел в себя. Утром Д. был доставлен в ОВД. Согласно записи видеокамер Д. передвигался с трудом, постоянно искал опору, держался руками за грудь. На его лице была видна кровь и большая гематома у левого глаза. Согласно записи оперативного дежурного, сделанной в 10 ч. 50 мин., у Д. обнаружена «запекшаяся кровь на губах, лицо красное, левое ухо в засохшей крови, под левым глазом гематома». Оперативники умыли Д. и доставили в мировой суд для привлечения его к административной ответственности. После суда, примерно в 12 ч. 35 мин., Д. привели в кабинет к Р. (ранее Р. было дано распоряжение по личному составу доставлять к нему для знакомства всех задержанных). Р. стал выяснять у Д. обстоятельства и причины его задержания. Видя, что у Д. опухшее красное лицо, заторможенная речь и постоянное желание пить, Р. решил, что задержанный пребывает в похмелье, и дал ему попить кисломолочный продукт «сусаб». Общий разговор продолжался не более 10 минут в присутствии других сотрудников полиции, при этом Р. дважды отвечал на телефонные звонки. После чего все покинули кабинет Р., и Д. был также выведен из кабинета. Примерно в 12 ч. 55 мин. Д. стало плохо и он потерял сознание. Ему была вызвана скорая помощь. Скорая приехала спустя 10–15 минут, и врачи, первоначально посчитав, что потеря сознания связана с болезнью сердца, стали делать Д. непрямой массаж сердца. Однако, услышав нехарактерный хруст костей грудной клетки, прекратили свои попытки и в 13 ч. 15 мин. констатировали смерть.

По результатам экспертизы первого вскрытия тела у погибшего Д. обнаружены: тупая травма тела, множественные переломы ребер слева и справа с повреждением пристеночной плевры, закрытый перелом грудины, ушиб легких, сердца и других внутренних органов, кровоизлияния на коже лица, туловища и конечностях. Все повреждения находятся в прямой причинно-следственной связи со смертью. Примечательно, что в пищеводе погибшего были следы кисломолочного продукта, в тканях — небольшое содержание алкоголя. Следов наркотических веществ не обнаружено. В тот же день по факту смерти Д. было возбуждено уголовное дело. Следствие решило возложить всю ответственность за смерть задержанного на Р., признав его единственным виновным в случившемся. Иные версии следствие не рассматривало. Сотрудники полиции, которые задерживали Д., а после держали его в опорном пункте около 10 часов, создали себе совместное круговое алиби, заключающееся в том, что каждый из них его лично не бил и видел остальных, которые его также при нем не били, а все повреждения были нанесены их начальником Р. за полчаса до смерти последнего в его кабинете.

Следствие по непонятной для стороны защиты причине проигнорировало записи видеокамер и протоколов, а также результаты первой экспертизы трупа. Согласно последней у Д. в тканях обнаружено начало так называемого «лейкоцитарного вала», а это свидетельствует о том, что причинившие смерть повреждения были получены Д. в срок свыше 4–6 часов, но менее 20 часов. Таким образом, версия следствия о том, что все имеющиеся повреждения были нанесены Д. за полчаса до смерти, экспертизой опровергалась.

Следствием были назначены две повторные экспертизы. Примечательно, что в одной из экспертиз, несмотря на ее комплексность, отсутствует заключение эксперта-гистолога. Со слов матери Р., эксперт отказалась подписывать данное заключение, т.к. не могла согласиться с выводами других экспертов, что повреждения могли образоваться в срок около 1 часа до момента смерти. Важно отметить, что эксперты уменьшили срок образования лейкоцитарного вала, обосновывая это наличием у Д. хронического легочного заболевания. Эксперты исключили всякую возможность при наличии таких телесных повреждений, как у Д., совершать активные действия. При этом сослаться на методические научные данные не смогли.

Производство независимой экспертизы показало, что два вывода экспертизы научно не обоснованы. Исходя из особенностей и механизма формирования «лейкоцитарного вала» минимальный временной промежуток между временем смерти и временем получения телесных повреждений должен был составлять не менее 6 часов. Указали, что, согласно научным данным за последние 60 лет, это время не может быть меньше. Более того, хронические заболевания у человека только увеличивают срок образования, но никогда не уменьшают его. Кроме того, эксперты также не исключили возможность погибшего в этот промежуток времени совершать активные действия, сославшись на конкретный пример из истории судебной медицины, где телесные повреждения были более тяжкими и обширными.

Пример 2. Дело А.

16 октября 2010 г. примерно в 21 час А. распивал спиртные напитки во дворе дома совместно со знакомыми. В процессе этого занятия у него возник внезапный конфликт с одним из участников распития, и он нанес И. не менее одного удара в область головы.

О данных действиях А. позднее пояснил, что нанес удар (удары) И. по ошибке, подумав, что тот избивает П. В действительности же, как оказалось и было впоследствии подтверждено следствием, И. шуточно боролся с П., в ходе чего последний случайно упал.

Каких-либо претензий по этому поводу И. к А. не имел, что было зафиксировано в объяснении, полученном от И. сотрудником милиции.

Утром следующего дня, т.е. 17 октября 2010 г., И. почувствовал недомогание, в связи с чем обратился за медицинской помощью. В больнице у И. было выявлено кровоизлияние в головной мозг, в связи с чем он был госпитализирован, проходил стационарное лечение и 29 октября 2010 г. умер в больнице от последствий данного кровоизлияния.

Спорным вопросом в данном случае явилась причина образования у И. кровоизлияния. В основу обвинительного приговора в отношении А. было положено заключение экспертизы, в соответствии с которой кровоизлияние произошло из-за черепно-мозговой травмы, образовавшейся, в свою очередь, в связи с нанесением И. множественных ударов в область головы.

Между тем, исходя из материалов уголовного дела и заключения другой экспертизы, можно считать, что причиной кровоизлияния головного мозга И. является разрыв аневризмы крупного сосуда головного мозга, не находящийся в причинно-следственной связи с действиями А. и вообще какими-либо внешними факторами.

Таким образом, действия А., в которых либо вообще отсутствовал состав преступления, либо содержался состав преступления небольшой тяжести – побои (а в данном случае, притом что пострадавший претензий к нему не имел, А. не подлежал уголовной ответственности даже при наличии в его действиях состава преступления), на основании первой экспертизы были квалифицированы следствием и судом как причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшего смерть потерпевшего, что является особо тяжким преступлением.

Пример 3. Дело Г.¹

8 марта 2011 г. был обнаружен труп Г., 1983 г.р. Факт смерти никем не оспаривался, однако причина наступления смерти была спорной. В соответствии с заключением исследования, проведенного по инициативе следствия, смерть Г. наступила вследствие переохлаждения на фоне алкогольного опьянения. Данное заключение послужило основанием для отказа в возбуждении уголовного дела по факту смерти Г. в связи с отсутствием события преступления.

Исходя из материалов проверки и заключения независимого исследования, имелись основания полагать, что смерть Г. не могла наступить вследствие переохлаждения. Впоследствии было установлено, что смерть Г. носила насильственный характер, и уголовное дело было возбуждено по факту ее смерти, а предполагаемому преступнику заочно предъявлено обвинение, объявлен его розыск.

Техника 5. Ненадлежащее исследование доказательств

Техника «Ненадлежащее исследование доказательств» представляет собой действия, направленные на сокрытие известных следствию фактов, противоречащих версии следственных органов о произошедшем.

¹ В отличие от предыдущих двух примеров в этом деле результаты экспертизы являются, по сути, попыткой следствия не допустить привлечения к уголовной ответственности.

Дело Я.

Машина Я. была остановлена сотрудниками ГИБДД якобы в связи с подозрением Я. в незаконном хранении, приобретении, перевозке наркотиков. В ходе обыска в нише между задними креслами машины был найден конверт, в котором, как было установлено, находился наркотик «спайс». Подозреваемый Я. убежден, что наркотик ему был подброшен сотрудниками ГИБДД.

Изначально Я. предоставил следствию видеорегистратор, который был установлен в его машине и который автоматически регистрировал все передвижения машины в течение длительного времени. Регистратор содержал полную запись видеоряда за день, предшествующий дню задержания, а также полностью видеоряд в день задержания Я. При этом камера видеорегистратора была ориентирована на съемку из салона автомобиля того, что происходит на улице, через лобовое стекло, а то, что происходило внутри салона, записывалось звуковым сопровождением того, что снимает видеорегистратор за пределами салона. Видеорегистратор был осмотрен следователем, однако подробно изложен был видеоряд только одного последнего файла, записавшего события, непосредственно предшествовавшие остановке машины сотрудниками ГИБДД. Сторона защиты настаивала на исследовании всех видеозаписей с видеорегистратора, т.к. это позволило бы следствию достоверно установить время и место нахождения машины в течение двух дней. Эта информация опровергла бы показания засекреченного свидетеля, который дал показания о нахождении машины Я. и его самого в то время и в том месте, где он быть не мог. Соответственно, уклонение от исследования всего объема видеозаписей позволило следствию избежать опровержения своей версии о том, что у Я. были наркотики и у сотрудников ГИБДД были основания для остановки автомобиля.

Дело Б.

В 2011 году в г. И. был обнаружен труп неизвестного мужчины с признаками насильственной смерти. На причастность к совершению данного преступления проверялся Б. Одним из доказательств вины последнего являлись обнаруженные следы крови на куртке, изъятой у Б. Экспертизой, проведенной по уголовному делу, было установлено, что родовые признаки крови исключают принадлежность к Б. и не исключают ее происхождение от умершего.

После этого была назначена генно-молекулярная экспертиза, в соответствии с которой исключается, что кровь, образовавшая обнаруженные следы, происходит от умершего; данная кровь произошла не от умершего и не от Б., а от третьего лица. Данное заключение экспертизы не было приобщено к материалам уголовного дела, и по совокупности собранных доказательств Б. был осужден по ч. 4 ст. 111 УК РФ.

Впоследствии по данному преступному эпизоду были осуждены иные лица, приговор в отношении Б. отменен, уголовное преследование в отношении него прекращено.

* * *

Техники «химии» не являются новыми и единственными, но, как показывает опыт, именно эти техники в рамках проводимых расследований по уголовным делам встречаются чаще других. Со временем, возможно, эти техники изменяются, или иначе применяются, или применяются для других целей, но последствия остаются неизменными. Применение техник «химии» создает предпосылки к вынесению незаконных и необоснованных решений органами следствия и судами.

Кроме осуждения невиновных людей есть и другие последствия, губительные для принципов верховенства права. Следствие или подразделения МВД, используя техники «химии», придают этому видимость законности: стараются строжайшим образом соблюдать все без исключения правовые нормы при оформлении «нужных» им доказательств. Например, изъятие вещественных доказательств производится с участием понятых, доказательства фотографируются, тщательно описываются, хотя до этого они подкладываются в личные вещи «подозреваемого» и т.п. Выхолащивается смысл закона и права: закон используется для легализации, в сущности, противоправных действий, что, в конечном счете, означает применение норм права с подменой их цели и, как следствие, разрушение принципов верховенства права.

Преобразования и механизмы контроля

Реформа органов прокуратуры: навстречу эффективности?

Дмитрий Казаков¹, МРОО «Комитет против пыток» (Нижний Новгород)

В 2007 году была начата реформа, призванная разделить функции следствия и надзора в органах прокуратуры².

Первый этап реформы

На первом этапе реформы организационно разграничили функции «в сферах осуществления надзора за соблюдением законности при производстве дознания, предварительного следствия и рассмотрении уголовных дел в судах, с одной стороны, и организации и проведения следственных действий в рамках процессуальных полномочий по осуществлению следственных действий, имеющих у органов прокуратуры, с другой стороны»³.

В системе органов прокуратуры появилась обособленная структура — Следственный комитет при прокуратуре РФ (далее — СКП РФ) — орган прокуратуры, отвечающий за расследование. При этом, несмотря на то что руководитель Следственного комитета при прокуратуре являлся по должности заместителем Генерального прокурора, кадровую политику руководитель СКП РФ осуществлял самостоятельно.

Прокуроры в ходе первого этапа реформы потеряли существенную часть своих полномочий в сфере надзора за следствием.

Так, до реформы прокуроры в ходе досудебного производства по уголовному делу были уполномочены, помимо прочего, «участвовать в производстве предварительного расследования и в необходимых случаях давать письменные указания о направлении расследования, производстве следственных и иных процессуальных действий либо лично производить отдельные следственные и иные процессуальные действия» (п. 3 ч.

¹ Дмитрий Казаков, юрист, помощник председателя МРОО «Комитет против пыток» по правовой и аналитической работе.

² Реформа, как можно полагать, еще не завершена.

³ Пятый периодический доклад Российской Федерации о соблюдении положений Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, п. 250.

2 ст. 37 УПК РФ в старой редакции), «отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, следователя, дознавателя» (п. 10 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в старой редакции). При этом письменные указания прокурора органу дознания, дознавателю, следователю, данные в ходе досудебного производства, являлись обязательными (ч. 3 ст. 37 УПК РФ в старой редакции).

Федеральным законом от 5 мая 2007 № 87-ФЗ в уголовно-процессуальный кодекс были внесены изменения. Отныне письменные указания прокурора о направлении расследования и производстве процессуальных действий становились обязательными лишь для дознавателя.

Кроме того, прокурор мог отменять незаконные или необоснованные постановления, выносимые лишь нижестоящим прокурором или дознавателем (п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК РФ действующей редакции). Что касается незаконных и необоснованных постановлений следователя или руководителя следственного отдела, а равно иных нарушений, допущенных в ходе досудебного производства (проверки сообщения о преступлении, дознания, следствия), то здесь прокурор получил полномочие «требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений» (п. 3 ч. 2 ст. 27 УПК РФ действующей редакции).

Единственное исключение касалось постановлений о возбуждении уголовного дела — эти решения в случае их незаконности или необоснованности прокурор был вправе отменить независимо от того, кто возбудил дело — дознаватель или следователь (ч. 4 ст. 146 УПК РФ в старой редакции).

Новый порядок реагирования прокурора на выявленные процессуальные нарушения в ходе досудебного производства по делу, действующий и сейчас, представляет собой весьма громоздкую процедуру.

Мнение прокурора, выявившего процессуальное нарушение, и оформленное в виде требования, не является обязательным для следователя. Следователь и руководитель следственного органа могут не согласиться с ним, тогда руководитель выносит мотивированное постановление (ч. 4 ст. 39 УПК РФ действующей редакции). В свою очередь прокурор далее может обратиться к руководителю вышестоящего следственного органа, вплоть до руководителя федерального уровня. Окончательное же решение, согласно УПК РФ, остается за Генеральным прокурором России (ч. 6 ст. 37 УПК РФ действующей редакции).

Эффективность данного механизма реагирования на выявленные нарушения со стороны следствия представляется спорной. Такой формат, с его многоступенчатостью и изначальной необязательностью требований прокурора, не может оперативно устранять выявленные нарушения и восстанавливать нарушенные права участников уголовного процесса.

Законодательная регламентация нового формата взаимоотношений прокуроров и следователей также оставляла желать лучшего. При внесении изменений в УПК в 2007 году механизм реагирования начальника следственного отдела на замечания прокурора был недостаточно регламентирован.

Лишь в конце 2008 года в УПК РФ был установлен срок рассмотрения и реагирования руководителя следственного органа на требование прокурора — 5 суток. А в конце 2010 года установлены срок и процессуальная форма выражения несогласия с требованием прокурора — мотивированное постановление руководителя следственного органа о несогласии с требованиями прокурора, которое в течение 5-ти суток направляется прокурору.

Модификация функций прокуратуры в сфере надзора за следствием вызвала вполне ожидаемую негативную реакцию со стороны представителей надзирающего органа.

Критические оценки как содержания, так и формы реализации реформы высказывались и руководством органов прокуратуры, и сотрудниками нижестоящих прокуратур, как открыто, так и в частных беседах. Причем подобные оценки стали появляться еще до внесения соответствующих изменений в уголовно-процессуальное законодательство.

Так, о необходимости возвращения прокурорам «отнятых» полномочий и связанных с этим проблемах прямо говорил Генеральный прокурор в своих ежегодных докладах на заседании Совета Федерации по итогам работы за 2006, 2007, 2011 годы.

При этом, представляя доклад по итогам работы за 2006 год в Совете Федерации в начале 2007 года, еще до реализации реформы, Генеральный прокурор, поддержав в целом ее концепцию, высказал мнение о необходимости доработки законопроекта «в части обеспечения эффективного соотношения процессуальных полномочий органов следствия и прокуроров».

С одной стороны, можно предположить, что аргумент о недостаточности полномочий вполне мог использоваться прокуратурой в качестве оправдания своих собственных недоработок в сфере надзора за следствием. С другой стороны, лишение прокуроров полномочий по непосредственной отмене незаконных процессуальных решений действительно мало способствует повышению эффективности надзора за законностью следствия.

Второй этап реформы

Второй этап реформы был реализован в 2011 году, когда фактически СКП РФ был организационно выделен из органов прокуратуры и стал Следственным комитетом Российской Федерации (далее — СК РФ).

С этого момента можно считать, что функции следствия и надзора были окончательно разделены и СК стал независимым правоохранительным органом.

Одновременно с полным организационным разделением в январе 2011 года прокуроры частично получили обратно имевшиеся ранее надзорные полномочия. В УПК РФ были внесены изменения, вернувшие прокуратуре полномочия отменять незаконные процессуальные решения органов следствия (об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела).

В отношении иных нарушений, которые могут быть допущены в ходе дознания или предварительного следствия, остался прежний порядок. Прокуроры могут выносить следственным органам (а также органам дознания) требования об устранении выявленных нарушений.

Прокурорам не были возвращены полномочия самостоятельно возбуждать уголовные дела, а также давать следователям обязательные для исполнения указания по материалам проверок и уголовным делам. Последнее полномочие осталось у «надзорников» только в отношении органов дознания.

Как бы то ни было, с 2011 года прокуроры могут отменять своими постановлениями решения органов следствия (и дознания) о возбуждении, отказе в возбуждении, приостановлении, прекращении уголовного дела — то есть решения, определяющие ход досудебного производства по делу.

Признав постановление об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела, прокурор выносит мотивированное постановление с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке или расследованию (ч. 6 ст. 148, ч. 1.1 ст. 211, ч. 1 ст. 214 УПК РФ).

Фактически прокуроры могут оказывать непосредственное влияние на эффективность расследования, если учитывать их полномочия «участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, и при рассмотрении жалоб в порядке, установленном статьей 125 настоящего Кодекса» (п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), «утверждать обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу» (п. 14 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), а также «возвращать уголовное дело дознавателю, следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков» (п. 15 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

А значит, с этого момента все возможные ссылки прокуроров на недостаток полномочий для надзора за следствием в целом следует считать беспочвенными.

Оценка реформы

Теперь перейдем к оценке результатов проведенной реформы.

Во-первых, следует отметить, что реформирование органов прокуратуры привело к увеличению количества жалоб и обращений в органы прокуратуры.

Так, в докладе на заседании Совета Федерации по итогам работы за 2007 год Генеральный прокурор отметил, что «число жалоб граждан по вопросам следствия выросло в 2 раза и продолжает расти»¹.

Однако назвать причины указанного явления не так-то просто, как может показаться на первый взгляд. Возможно, эта тенденция связана с ожиданиями части юридического профессионального сообщества на создание по-настоящему независимого и эффективного механизма надзора за следствием и дознанием.

Стоит сказать, что с началом реформирования органов прокуратуры юристы Межрегиональной общественной организации «Комитет против пыток» при выборе адресата жалоб на нарушения со стороны органов следствия также стали чаще выбирать прокуратуру, рассчитывая на повышение заинтересованности надзорных органов в выявлении нарушений².

В то же время рост жалоб может быть обусловлен и более приземленными причинами — например, увеличением числа допускаемых нарушений органами следствия и дознания. В приведенных ниже статистических данных можно найти подтверждение этому предположению. Генеральный прокурор косвенно придерживается этой же точки зрения, указывая в своем докладе, что рост числа жалоб — «это один из основных признаков неблагополучия» органов следствия³.

¹ <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-472/>

² Здесь и далее автор будет ссылаться на некоторые результаты и опыт работы юристов Комитета против пыток — межрегиональной общественной правозащитной организации, занимающейся в Нижегородской области, Республике Марий Эл, Оренбургской области, Республике Башкортостан и Чеченской Республике проведением общественных расследований и оказанием юридической помощи гражданам, пострадавшим от применения пыток и иных видов жестокого, унижающего достоинство обращения.

³ <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-472/>

Кроме того, увеличение числа жалоб вполне может быть связано со снижением качества процессуального контроля и прокурорского надзора.

В целом вопрос о том, какие из названных или иных причин и в какой мере повлияли на рост числа жалоб в органы прокуратуры, остается открытым; ответ возможен на основе отдельного, посвященного этому вопросу исследования.

Статистика

Любопытны количественные показатели работы органов прокуратуры в сфере надзора за законностью следствия и дознания, озвученные Генеральным прокурором в ежегодных докладах на заседаниях Совета Федерации, а также на расширенных заседаниях коллегии Генеральной прокуратуры.

Итак, в 2006 году органами прокуратуры Российской Федерации было отменено:

- более 1,5 млн незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела;
- более 38 тыс. незаконных постановлений о прекращении уголовных дел;
- более 357 тыс. постановлений о приостановлении предварительного следствия и дознания¹.

В 2007 году был отмечен *«серьезный рост количества случаев незаконного отказа в возбуждении уголовных дел, незаконного их прекращения и приостановления органами следствия и дознания»*².

В 2008 году по требованию прокуроров отменено:

- свыше 1 млн 800 тыс. постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел (практически каждое пятое);
- 24 тыс. незаконных постановлений о прекращении уголовных дел;
- почти 350 тыс. незаконных постановлений о приостановлении уголовных дел³.

В 2009 году Генеральный прокурор отметил сокращение числа отмененных постановлений о возбуждении уголовных дел, об отказе в их возбуждении, уменьшение числа прекращенных дел⁴.

За 2011 год прокурорами отменено:

- более 2 млн 300 тыс. незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел;
- почти 27 тыс. незаконных постановлений о прекращении уголовных дел;
- 405 тыс. незаконных постановлений о приостановлении уголовных дел⁵.

А в 2012 году прокурорами были признаны незаконными:

- более 2,5 млн постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел;
- почти 27 тыс. постановлений о прекращении уголовных дел;
- 415 тыс. постановлений о приостановлении уголовных дел⁶.

Как видно, с 2006 по 2012 годы число выявленных прокурорами незаконных постановлений о прекращении уголовных дел снизилось чуть менее чем на треть (с 38 тыс. до 27 тыс.); число незаконных постановлений о приостановлении уголовных дел относительно немного выросло (с 357 тыс. до 415 тыс.), а число незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела выросло весьма значительно — более чем в полтора раза (с 1,5 млн до 2,5 млн).

К сожалению, приведенных цифр самих по себе недостаточно для проведения анализа ситуации.

В частности, отсутствие разбивки по ведомствам (СК, МВД, ФСБ и др.), выносившим незаконные процессуальные решения, не дает нам возможности оценить, на чьей «совести» остается рост числа незаконных процессуальных решений и был ли рост показателей равномерным по разным ведомствам.

Указанные показатели не дают ответа и на вопрос о причинах увеличения числа незаконных постановлений об отказе в возбуждении, о приостановлении уголовных дел. Это может быть и ухудшение качества работы следствия и дознания, и повышение качества работы прокуроров, и, наконец, сочетание обоих названных факторов.

¹ <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-475/>

² <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-472/>

³ <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-493/>

⁴ <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-13702/>

⁵ <http://genproc.gov.ru/stat/data/80780/>

⁶ Там же.

Критика следственных органов со стороны прокуратуры

Для интерпретации этих показателей можно обратиться к качественной оценке работы органов следствия и надзорной деятельности со стороны самой прокуратуры.

В докладах прокурора за 2008–2012 годы рефреном проходит мысль о весьма низком качестве расследования, которое особенно заметно на фоне снижения уровня преступности, увеличения штата следственных органов и снижения нагрузки на следователей.

В докладах по итогам работы за 2008 и 2009 годы Генеральный прокурор отмечал положительные тенденции в работе Следственного комитета: значительное сокращение числа прекращенных уголовных дел, а также уменьшение более чем в 2 раза количества незаконных постановлений о приостановлении следствия (2008 г.), снижение количества уголовных дел, возвращаемых прокурорами для дополнительного расследования (2009 г.).

Однако и проблемы следствия назывались весьма серьезные. Например, по итогам работы в 2009 г. Генеральный прокурор отметил, что *«из-за низкой результативности оперативно-розыскной деятельности, ошибок, которые допускаются в ходе расследования, а порой откровенного бездействия необоснованно приостанавливается расследование по значительному числу уголовных дел, в том числе о тяжких и особо тяжких преступлениях. Подавляющее их большинство — ввиду неустановления лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого»*.

Кроме того, как заявил Генеральный прокурор, в работе Следственного комитета выявляется еще *«много нарушений, влияющих на ход расследования, в ряде случаев они носят системный характер»*.

В весьма сдержанном по своим формулировкам докладе за 2010 г. Генеральный прокурор выразил надежду на положительный эффект от проводимой реформы органов прокуратуры (создание Следственного комитета), который *«в первую очередь должен заключаться в преодолении всех прежних проблем следствия, улучшении результатов деятельности»*.

Однако надежды, судя по всему, не оправдались.

В ежегодном докладе на заседании Совета Федерации по итогам работы за 2011 год Генеральный прокурор выступил с весьма резкой критикой в адрес органов следствия и дознания, в том числе и Следственного комитета.

Во-первых, Генеральный прокурор отметил рост общего числа нарушений закона, выявленных прокурорами в уголовно-правовой сфере, увеличение числа обоснованных жалоб на действия и решения следователей, дознавателей, органов дознания.

Что характерно, пожалуй, впервые за рассматриваемый в данной статье период времени причиной проблемы было названо *«критическое состояние ведомственного контроля»*, снижение эффективности которого *«отмечается во всех правоохранительных органах, но наиболее разрушительным по своим последствиям оно является в органах внутренних дел»*¹.

Далее Генеральный прокурор коснулся темы незаконного применения насилия сотрудниками правоохранительных органов:

«Сегодня эта тема крайне остра, поэтому считаю важным высказать по ней точку зрения Генеральной прокуратуры».

Мы за то, чтобы каждый объективно подтвержденный сигнал о применении насилия со стороны должностных лиц правоохранительных органов был предметом тщательного расследования».

Однако на практике все происходит иначе».

В 2011 г., по нашим данным, Следственным комитетом проведено более чем 17 тыс. проверок по сообщениям о насилии со стороны сотрудников правоохранительных органов, однако возбуждено только 250 уголовных дел (1,5 %). Подчеркиваю, речь идет только о преступлениях, связанных с насильственными незаконными методами воздействия на участников уголовного судопроизводства, а не о всем массиве совершаемых этими лицами преступлений общеуголовной направленности».

*За этот период прокурорами отменено свыше 2 тыс. необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по таким сообщениям, причем по многим из них незаконные решения отменялись по три и более раза, поскольку сами возбуждать уголовное дело они не могли»*².

Как отметил Генеральный прокурор, *«к работе следственных органов есть и другие претензии, в первую очередь связанные с низкой эффективностью проводимых расследований в условиях снижения следственной нагрузки»*³.

Примечательно, что эти проблемы Генеральный прокурор связал с ограниченными полномочиями прокуроров, в частности, с отсутствием права возбуждать уголовные дела, давать по ним обязательные для исполнения указания и даже самостоятельно завершить расследование дела *«в случае его особой сложности, а также установления волокиты и других грубых нарушений закона»*⁴.

¹ <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-76185/>

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

В докладе по итогам работы за 2012 год Генеральный прокурор говорил о росте числа отмененных прокурорами постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела; распространенности случаев неоднократного вынесения данных постановлений при наличии признаков преступления либо по неполно проверенным данным; невысоком качестве расследования; угрожающих темпах роста доли дел, оконченных с превышением разумных сроков досудебного производства.

Следует отметить, что именно с момента разделения СК и прокуратуры юристы Комитета против пыток стали встречать аналогичные примеры весьма резкой критики органов следствия и дознания со стороны надзорного органа.

Так, например, в 2011 г. по результатам работы в Чеченской Республике юристы Комитета против пыток направляли в адрес руководства правоохранительных органов аналитическую справку о состоянии законности при расследовании уголовных дел о безвестном исчезновении граждан.

В ответе на один из депутатских запросов, сделанных по результатам направления данного обращения, начальник отдела управления прокуратуры Российской Федерации по надзору за процессуальной деятельностью Следственного комитета Е.В. Антипенко указал, что возможность оперативно раскрыть преступления, о которых сообщалось в обращении, «утрачена на первоначальном этапе», в связи с чем их расследование «представляет особую сложность».

В свою очередь заместитель прокурора Чеченской Республики Н.А. Хабаров был еще более категоричен в своих оценках качества проводимого расследования. Так, в своем ответе он указал, что «органами следствия своевременно не проводятся неотложные следственные действия, не организовано надлежащее взаимодействие с оперативными службами в целях раскрытия преступлений. Ведомственный контроль за расследованием уголовных дел со стороны руководства Следственного комитета фактически не осуществляется. Конкретных мер к устранению выявленных нарушений закона, на которые указывается органами прокуратуры, не принимается. Виновные лица, допускающие нарушения закона, неэффективное расследование, к установленной ответственности не привлекаются. Имеют место факты укрывательства преступлений, связанных с похищениями граждан, непосредственно самими следователями СУ СК РФ по ЧР...

В результате несвоевременного возбуждения уголовных дел, ненаступательности и активности расследования виновные лица скрываются, местонахождение потерпевших не устанавливается».

Признаться, увидеть в официальных ответах должностных лиц органов прокуратуры столь резкие оценки юристам Комитета против пыток довелось впервые. Более того, еще двумя годами ранее подобные ответы нельзя было даже вообразить.

Подобная искренность тем более удивительна, что в ответе из Генеральной прокуратуры на то же самое обращение нам сообщалось об улучшении ситуации за счет принятых органами прокуратуры мер.

Другой пример — весьма полно проведенная в 2013 г. проверка прокуратурой Промышленного района г. Оренбурга. Проверка проводилась по жалобе на то, что следственные органы ненадлежащим образом провели проверку по заявлению о преступлении. В ходе прокурорской проверки был выявлен целый «букет» процессуальных нарушений со стороны следственного органа, а по результатам не только направлено требование устранить выявленные нарушения, но также поставлен вопрос о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

А в прокуратуре Марий Эл в 2013 году проводились служебные проверки на предмет качества работы нижестоящих прокуроров, которые по итогам были привлечены к различным видам дисциплинарной ответственности. Ранее подобной строгости в отношении подчиненных со стороны прокуратуры Республики сотрудниками Комитета против пыток замечено не было.

Подобные примеры, вероятно, свидетельствуют об осознании прокурорами своей роли и статуса. В ходе реформы прокуратура получила организационную независимость от органов следствия, свои статистические показатели — отныне прокуроры не заинтересованы занижать число или скрывать нарушения, допускаемые следователями. Отсюда и встречающаяся от случая к случаю резкость оценок следствия, и где-то повышение качества надзора.

Получив в свое распоряжение весьма неплохой набор полномочий, органы прокуратуры имеют все возможности и шансы стать действительно эффективным органом надзора за законностью деятельности органов следствия и дознания.

Эффективность прокуратуры как надзорного органа

Однако пока работу прокуратуры, к сожалению, сложно охарактеризовать как максимально эффективную.

В частности, если вернуться к приведенному выше примеру, прокуратура Чеченской Республики, чьи должностные лица, как указывалось выше, весьма жестко отзывались о качестве следствия и оперативно-розыскной работы, осуществляет недостаточный надзор за качеством и законностью выносимых процессуальных решений.

В этом юристы Комитета против попыток убеждаются уже не первый год в ходе своей работы в Чечне, наблюдая систематически выносимые и неотменяемые своевременно в порядке надзора очевидно незаконные процессуальные решения по уголовным делам и материалам проверок. Месяцами такие решения остаются неотмененными, несмотря на всю очевидность их незаконности, когда следствие категорически отказывается выполнять необходимые процессуальные действия. Зато такие решения оперативно отменяются после подачи потерпевшим, заявителем (их представителями) соответствующих жалоб.

А в Нижегородской области, например, с момента реформирования прокуратуры наблюдается существенное снижение числа удовлетворяемых прокурорами жалоб. Сам по себе этот факт, возможно, не столь значителен, однако вот что удивительно: те же самые жалобы (поданные по тем же поводам и с тем же обоснованием) удовлетворяются судами, будучи обжалованы в порядке ст. 125 УПК РФ. Еще пикантней выглядят ситуации, когда после подачи жалобы в суд прокурор отменяет обжалуемое постановление следствия, несмотря на то что ранее сам же (или его коллеги) отказал в удовлетворении аналогичной жалобы.

Что касается рассмотренных нами в данной статье ежегодных докладов Генерального прокурора, то его критика в адрес подчиненных встречается там нечасто.

Докладывая на расширенном заседании коллегии итоги работы органов прокуратуры в 2009 году, Генеральный прокурор критиковал подчиненных за недостаточную принципиальность, поскольку *«руководителями следственных органов отклонено свыше 9 тыс. постановлений и требований прокуроров, и только в двухстах случаях прокуроры обращались в Генеральную прокуратуру»*¹. Речь здесь идет о требованиях прокуроров в адрес следствия об устранении выявленных нарушений законодательства.

Генеральный прокурор делает весьма обоснованный вывод: *«либо сами требования носили формальный характер, либо прокурору не хватило принципиальности и решительности отстаивать свою позицию до конца, чтобы добиться устранения нарушения»*².

А по итогам работы в первом полугодии 2013 г. Генеральный прокурор выявил *«проблемные вопросы при осуществлении надзора за законностью принятия органами следствия и дознания решений об отказе в возбуждении уголовного дела. Проведенное обобщение свидетельствует о недостаточной принципиальности прокуроров в отстаивании своих требований об устранении нарушений закона, выполнении данных по материалам проверок указаний, в том числе при наличии признаков преступления»*.

*Недорабатывают прокуроры при осуществлении надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве. В ряде случаев они формально подходят к изучению представляемых органами предварительного следствия материалов, что приводит к несвоевременному выявлению и устранению нарушений закона»*³.

Приведенные цитаты описывают весьма серьезные проблемы в деятельности органов прокуратуры. Что касается требований прокуроров об устранении нарушений, то я полагаю, что дело здесь не в формальном характере требований.

Речь идет именно о «нехватке принципиальности». Это можно объяснить незаинтересованностью прокуроров в отстаивании своей позиции. Ведь одно дело, когда ты своим решением можешь отменить незаконное или необоснованное постановление, и совсем другое, когда ты вынужден доказывать свою правоту, проходя со своим требованием об устранении нарушений несколько ступеней вплоть до Генерального прокурора, парируя при этом аргументы оппонента (в данном случае — руководителя следственного органа).

Для реализации такого объективно более трудоемкого механизма, чем непосредственная отмена незаконных решений, требуется наличие стимулов — как моральных (желание отстоять свою позицию, добиться устранения нарушения, восстановления нарушенных прав участников уголовного процесса), так и материальных (поощрение прокурора в случае исполнения его требования следствием либо наказание в противоположном случае). Очевидно, каких-то стимулов не хватает, либо существующие стимулы не столь эффективны, что и привело к «нехватке принципиальности».

Весьма вероятны и другие причины: омоложение кадрового состава и, как следствие, недостаток опыта и профессионализма; избыточная нагрузка на личный состав.

Полагаю, что примерно те же причины лежат и в основе «несвоевременного выявления и устранения нарушений закона».

Чем совершенно точно нельзя объяснить сложившуюся ситуацию, так это недостатком полномочий, поскольку речь как раз и идет о недостаточном использовании уже имеющихся в арсенале прокуроров полномочий.

Говоря об оценке эффективности прокурорского надзора за законностью следствия и дознания и использовании всех имеющихся в распоряжении средств и полномочий, можно порекомендовать руководству Генеральной прокуратуры посчитать: в скольких случаях выявления процессуальных нарушений прокурорами

¹ <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-13702/>

² <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-13702/>

³ <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-83866/>

инициировались служебные проверки с целью установления причин и условий, способствовавших нарушениям; сколько раз поставлены вопросы о привлечении должностных лиц, допустивших нарушение, а также лиц, призванных осуществлять процессуальный контроль, к дисциплинарной ответственности; сколько представлений об устранении нарушений внесено в адрес руководителей органов следствия и дознания; сколько незаконных процессуальных решений было отменено лишь после того, как они были обжалованы в порядке ст.ст. 123–125 УПК РФ, а не в порядке осуществления процессуального контроля и прокурорского надзора; сколько жалоб, поданных участниками уголовного судопроизводства в порядке ст. 125 УПК РФ, были не поддержаны прокурорами в суде, но при этом удовлетворены.

При этом при подсчете первых трех показателей можно даже не брать каждое зафиксированное нарушение, достаточно рассмотреть случаи вынесения двух и более незаконных процессуальных решений по одному и тому же материалу (проверки или уголовного дела).

Есть мнение, что полученные цифры будут весьма любопытны и смогут дать некоторое представление о степени реальной заинтересованности прокуроров в борьбе за соблюдение законности в деятельности органов следствия и дознания.

Исходя из изложенного, полагаем, что в настоящее время органы прокуратуры, получив организационную обособленность, в определенных моментах вполне уверенно начинают ею пользоваться, что выражается, в частности, в озвучивании действительно серьезных проблем системного характера в работе органов следствия и дознания. Однако складывается ощущение, что далеко не всегда это связано с искренними переживаниями за состояние законности.

Больше похоже на то, что органы прокуратуры пока еще в значительной степени заняты решением проблемы увеличения собственной значимости и влияния путем истребования большего объема полномочий. Это особенно заметно на фоне явно недостаточного внимания к качеству своей собственной работы в рамках уже имеющихся полномочий. На этом же фоне и при недостатке самокритики обличение органов следствия и дознания выглядит в определенной степени попыткой снять с себя ответственность за существующее положение дел.

Из этого же вытекает и основное направление дальнейшей деятельности органов прокуратуры в сфере надзора за законностью следствия и дознания — повышение эффективности своей собственной работы с целью полной реализации предоставленных законом полномочий.

Точка зрения

К ВОЗМОЖНОЙ ДИСКУССИИ О ПОЛНОМОЧИЯХ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРОКУРАТУРЫ

За прокурором закреплено право фактически руководить предварительным расследованием или существенно влиять на его ход, давая обязательные к исполнению указания (п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), а также отменять постановление следователя о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 146 УПК РФ).

Прокурор утверждает обвинительное заключение либо имеет право возвратить уголовное дело следователю для производства дополнительного следствия (ст. 37 УПК РФ), при этом обжаловать решение прокурора возможно лишь вышестоящему прокурору. Последнее решение за Генеральным прокурором. Предположить, чью сторону — прокурора или следователя — в споре о законности займет Генеральный прокурор, не представляется возможным.

Прокурор не несет ответственности за результаты служебной деятельности правоохранительных органов (их показатели, качество и т.д.), в том числе органов предварительного расследования. С прокурора фактически снимается ответственность за окончательное решение, т.к. в любом случае в конечном итоге решение о возбуждении уголовного дела или об отказе в его возбуждении принимает следователь и он же несет ответственность за данное решение. Что касается дознания, то прокурор также имеет право давать или не давать дознавателю согласие на возбуждение уголовного дела. Прокурор также решает вопрос о даче согласия на обращение дознавателя в суд с ходатайством о проведении процессуальных действий, требующих судебного санкционирования. Если с аналогичным ходатайством обращается следователь, то прокурор составляет свое заключение о законности данного решения, что по своей сути является тем же самым одобрением, как и в ситуации с дознавателем, но при этом лишь усложняет процессуальную форму. Следует отметить, что при этом ответственность за своевременное обращение в суд несет дознаватель, и это позволяет прокурору, не давая согласия и не отказывая в нем, необоснованно затянуть обращение дознавателя в суд.

Фактическим снятием ответственности с прокурора за окончательное решение по делу, по всей видимости, гарантируется независимость и объективность прокурора при осуществлении надзора за исполнением норм уголовно-процессуального законодательства.

Кроме того, предусмотренные законом основания для возвращения уголовного дела для дополнительного расследования (проведения дополнительных следственных действий, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых, пересоставления обвинительного заключения, устранения выявленных недостатков) не поддаются четкому, формализованному описанию, что создает предпосылки для использования данного полномочия прокурорами в качестве инструмента неформального давления на органы предварительного следствия.

Закон должен исключать возможность злоупотребления полномочиями со стороны прокурора или просто совершения им необоснованных поспешных решений. Однако у нас этого не наблюдается.

Так, общеизвестным является факт резкого возрастания в 2007 году числа уголовных дел, направленных прокурорами для дополнительного расследования. Дела поступили в прокуратуру из органов Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации. Данные события совпали по времени с выделением в 2007 году следственного аппарата прокуратуры в полусамостоятельный орган — Следственный комитет при Прокуратуре Российской Федерации. При этом отсутствуют основания полагать, что квалификация следователей данного ведомства резко снизилась либо так же резко снизилось качество расследования ими уголовных дел.

В качестве примера того, как действует механизм направления уголовного дела в суд, можно привести находящееся в производстве Фонда дело по факту применения сотрудниками полиции насилия в отношении несовершеннолетнего Б. в 2011 году в городе N Московской области.

По данному факту территориальным подразделением Следственного комитета было возбуждено уголовное дело; в ходе расследования уголовного дела двум сотрудникам полиции было предъявлено обвинение в совершении преступления (ч. 3 ст. 286 УК РФ — превышение должностных полномочий, совершенное с применением насилия). В отношении них было составлено обвинительное заключение, направленное вместе с материалами уголовного дела прокурору для рассмотрения вопроса об утверждении.

При этом прокурор не усматривал в действиях сотрудников полиции состава преступления, в связи с чем прокурор возвратил уголовное дело для дополнительного расследования.

Позднее данное уголовное дело неоднократно направлялось прокурору с обвинительным заключением и возвращалось им для дополнительного расследования. Решения прокуроров безрезультатно обжаловались. В том числе представитель Б. (потерпевшего) обжаловал решение прокурора в судебном порядке. Суд отказался рассматривать жалобу по существу, посчитав, что рассмотрение вопроса об обоснованности составления обвинительного заключения будет предрешать приговор.

Получается, что единственно возможным способом обжалования решения прокурора о возвращении уголовного дела для дополнительного расследования является обжалование решения вышестоящему прокурору, что едва ли можно считать эффективным инструментом обжалования, тем более что и вышестоящий прокурор не принимает решения по существу уголовного дела.

Исходя из предположения, что и следователь, и прокурор действовали в рамках дела Бондаря добросовестно, такую ситуацию можно объяснить следующим.

По всей видимости, следователь усматривал в действиях сотрудников полиции состав преступления и единственным законным решением по уголовному делу полагал его направление в суд для рассмотрения по существу; законных же оснований для прекращения уголовного дела следователь, по всей видимости, не усматривал и принимать решение о прекращении уголовного дела, которое считал заведомо необоснованным, не считал допустимым и не желал.

Одновременно с этим прокурор, не усматривая в действиях сотрудников полиции состава преступления, не считал допустимым принимать заведомо необоснованное решение, утверждая обвинительное заключение.

При этом прокурор, действуя в пределах своих полномочий, не имел права самостоятельно, от своего имени и под свою ответственность, принять окончательное процессуальное решение по уголовному делу, которое считал обоснованным, и имел право лишь отказаться утверждать обвинительное заключение, т.е. принять промежуточное процессуальное решение.

Одновременно с этим следователь, действуя в пределах своих полномочий, не мог принять процессуальное решение по уголовному делу, которое он считал законным и обоснованным.

Такая ситуация фактически вынуждает следователя принимать решение о прекращении уголовного дела, и это решение, возможно, он считает необоснованным. При этом ответственность за принимаемое решение несет следователь же, что в определенном смысле логично и закономерно, т.к. лицо, принимающее решение, должно нести за него ответственность. Но одновременно с этим в данном случае следователь принимает на себя ответственность за решение, фактически принимаемое прокурором.

Для исключения такой ситуации и рисков связанных с ней злоупотреблений представляется, что можно говорить, как минимум, о трех вариантах:

- *уточнить действующее законодательство, исключив из уголовного процесса стадию утверждения обвинительного заключения (в данном случае обоснованность составления обвинительного заключения в конечном счете будет проверять суд, вынося обвинительный либо оправдательный приговор);*
- *либо предусмотреть возможность направления уголовного дела в суд без согласия на то прокурора (в данном случае, очевидно, прокурор не будет от лица государства поддерживать обвинение);*
- *либо обязать прокурора в случае отказа от утверждения обвинительного заключения принять решение по существу уголовного дела своей властью, от своего имени и под свою ответственность.*

Выбор из этих решений, а также расширение списка вариантов решений, — предмет для открытой дискуссии.

Фонд «Общественный вердикт»

Упрощение уголовного процесса как тенденция к его исчезновению

Александр Брестер¹, Юридический институт Сибирского федерального университета (Красноярск)

Давайте представим себе, что небольшая группа вполне образованных людей решила создать свое государство. Среди сотни других основополагающих вопросов они решают и вопрос об уголовном процессе. Зачем он им нужен? Во-первых, в государстве должна быть процедура, которая гарантирует реакцию государства на деяние с признаками преступления. Во-вторых, поскольку процедура эта а priori будет затрагивать самые серьезные интересы и права, она должна гарантировать защиту от произвола государства. Вот их социальный заказ на уголовный процесс. Они тщательно продумывают процедуры, чтобы те соответствовали ожиданиям от процесса, пишут закон, выбирают следователя, судью и ставят перед ними цель: разбираться максимально подробно во всех случаях; сделать все, чтобы быть уверенным, что именно виновный человек понесет наказание. Все сходятся на том, что это крайне важно для их нового общества.

И поначалу все идет неплохо — государство молодое, население небольшое. Но вот наступает такой момент, когда энтузиазм тех, кто ведет расследование, иссякает, а дел становится все больше и больше. Расследовать их так же подробно, как и раньше, становится тяжело. Даже практически невозможно. Это отнимает много времени, сил. Сначала эту проблему пытаются решить расширением следственного и судейского аппарата, но до бесконечности его расширять не будешь — дорого, да и квалифицированных кадров не так много. А потом начинают думать, где и что упростить в работе, чтобы затраты — как финансовые, так и временные — были как можно меньше, а эффект от правосудия, хотя бы внешний (когда есть виновный и он наказан) — тот же.

Первыми подключаются следователи. Они передают «наверх» свои предложения, которые сформулированы по принципу «если бы этого не было, нам бы работалось проще». Проблема в том, что среди следователей уже почти не осталось тех, кто стоял у истоков уголовного процесса в этом новом государстве. Предложения подают те, кто пришел в момент большой рутинной работы и с представлениями о том, что процесс чересчур «захлавлен» разными процедурами. О появлении нового поколения следователей государство не заботилось. Критерий упрощения выглядит примерно так: если все со всем согласны и всем все очевидно, то можно закончить дело быстрее.

Судьи полностью поддерживают эти предложения и тоже требуют упростить свои процедуры, ибо их опыт позволяет практически сразу после начала процесса определить вину человека и примерный срок наказания. Какой смысл проводить полноценный судебный процесс? А тут еще и государство свой интерес почувствовало. Появилось много угрожающих государственному строю элементов. И разбираться с ними по всей процедуре очень тяжело.

Интересы вроде бы совпадают, и процесс упрощения неизбежно приводит к тому, что от первоначальной задумки не остается и следа.

История вымышленная, конечно. Она очень груба с точки зрения логики исторического развития, но придумана, чтобы ярче показать то, что происходит с современным уголовным процессом в России. Он исчезает как вид. Его заменяют сокращенные, ведомственные процедуры. Это отвечает, как было показано, интересам и тех, кто ведет процесс, и государства. И может даже показаться, что это отвечает интересам обвиняемых и потерпевших, ибо процесс ускоряется. Но это крайне недальновидный взгляд. Любой образованный человек понимает, что законный, полноценный, правосудный процесс — это как прививка обществу от очень многих болезней. Начиная от репрессий и заканчивая культурным и ценностным падением. Между обществом, живущим в среде реального правосудия, и обществом, для которого правосудие стало практически тайной упрощенной процедурой, существует большая разница.

Идея ценности процесса должна быть привита каждому оперативному работнику, следователю, судье. Он, несмотря на рутинность своей работы, должен понимать, что каждый полноценный процесс, проведенный им, оздоравливает общественную жизнь.

Итак, в современной России полноценный уголовный процесс — явление редкое. Он дорог государству в финансовом плане. Он тяжел для следователей и судей в плане количества времени и сил. Поэтому же-

¹ Александр Брестер, юрист, старший преподаватель кафедры уголовного процесса Юридического института Сибирского федерального университета (Красноярский край).

вание упростить процесс в сфере правосудия можно и несложно понять, даже, наверное, аргументировать, но в сфере правосудия сложности и формальности — не во вред, а во благо. Ведь за каждой адекватно введенной процедурой стоит свое основание, крепко связанное с целью процесса и его назначением. Современным работникам правоохранительных органов часто не хватает именно понимания оснований всего процесса и его отдельных процедур, и как следствие — не хватает осознания ценности процесса.

История упрощения

Одним из первых ярких проявлений желания упростить следственную работу стали изменения, направленные на регламентацию этапа возбуждения уголовного дела¹. Этот этап занимает особое место в современной следственной практике. По своему назначению это технический этап, где за три дня (с возможностью небольшого продления) должен решиться вопрос — можно ли здесь и сейчас утверждать, что преступления не было. И если по результатам проверки остаются сомнения, то необходимо проводить расследование. Но в ситуации стремления к упрощению в сочетании с тем, что есть некоторая воля на то, быть некоторым уголовным делам или нет, именно этот этап часто становится ключевым. Вопрос о дальнейшей судьбе дела решается в ходе проверки. Главным образом это выражается в желании решить все содержательные вопросы на этапе, который не имеет подробной регламентации, где неясны статусы участников, решения могут легко отменяться и приниматься, а возможности обжалования не такие широкие.

Стремление решить исход потенциального дела на этапе проверки потребовало дополнительных средств. Хотя прежних средств было вполне достаточно, если помнить, что этап проверки служит другим целям — убедиться в том, что признаки преступления имеются. Как итог реализации этих стремлений — в рамках возбуждения уголовного дела сегодня можно получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном настоящим Кодексом, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать защитника (хотя кого именно и как защищать — непонятно, так как фигур подозреваемого и обвиняемого еще быть не может).

Это вроде бы **еще не расследование, но уже не просто проверка. Это некоторый суррогат предварительного расследования, который приводит к постепенному сращиванию этапа возбуждения дела и предварительного расследования.**

Но это же расширение сыграло злую шутку, так как теперь, с другой стороны, труднее противостоять ситуации, когда есть политическая воля на отказ возбуждать дела той или иной категории или конкретного уголовного дела. Теперь, когда налицо признаки объективной стороны преступления, заявитель может потребовать провести дополнительные следственные действия, в случае проведения которых шансов отказать в возбуждении дела уже практически не будет.

Уже зафиксировано несколько случаев, в том числе широко освещенных в прессе, когда под различными предложениями отказывается в самом принятии заявления для рассмотрения дела в порядке ст. 144 УПК. Проводится даже целая проверка, итогом которой является вывод, что в заявлении нет ни малейшего намека на признаки преступления. Эти примеры явно показывают, что следствию крайне важно управлять возможностью решать судьбу дела как можно раньше, когда процедурных ограничений совсем немного.

Процесс постепенно переходит в ведомственную плоскость. Это означает, что первичную роль в регулировании уголовно-процессуальной деятельности закон играет лишь формально. Реальное регулирование скрывается в сформированных алгоритмах работы, в образцах деятельности, в позиции руководства, в ведомственных актах, письмах и т. п. Ведомственное толкование закона приобретает приоритетное значение для правоприменительной практики. С учетом большой текучки кадров в следственных органах эта ситуация особенно опасна. Приходящий работать молодой специалист попадает в мир «местечкового» регулирования, выбраться из которого самостоятельно он не может.

Ведомственному процессу закон либо помеха, либо буквальное оправдание действий следователей. Он сам изобретает механизмы, которые могут и напрямую противоречить закону, и прикрываться им. Не хватает времени на решение вопроса о возбуждении дела? Придумаем дополнительные проверки. Нет доследования? Придумаем, как это сделать после возвращения дела прокурору. Примеров масса.

Постепенно все ведомственные изобретения, «удачно» зарекомендовавшие себя, выходят на поверхность. Характерным становится постоянное лоббирование своих интересов со стороны Следственного ко-

¹ Федеральный закон от 04.03.2013 N 23-ФЗ «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

митета РФ и МВД в плане упрощения следственных процедур. Иногда лоббирование происходит на совсем уж странном и скрытом уровне.

Так, некоторые адвокаты в 2013 году (да и раньше) стали сталкиваться с тем, что после неоднократно возвращения дела прокурором для проведения дополнительного расследования или при возобновлении приостановленного или прекращенного уголовного дела сроки следствия стали постоянно продлеваться руководителем следственного органа, даже в случае, когда общий срок давно превысил 12 месяцев. Действительно, согласно ч. 6 ст. 162 УПК срок для исполнения указаний прокурора устанавливается руководителем следственного органа, в производстве которого находится уголовное дело, и не может превышать одного месяца со дня поступления данного уголовного дела к следователю. Дальнейшее продление срока предварительного следствия производится на общих основаниях. Но как быть, если прокурор возвращает дело уже не в первый раз, а общий срок следствия давно вышел за пределы одного года? Следственный комитет считает однозначно: каждый раз после такого возвращения срок может продлевать руководитель следственного органа. Хотя по этому поводу достаточно однозначно высказался Конституционный суд¹: такое продление возможно только один раз. Если прокурор вновь вернул дело, а срок следствия вышел за пределы установленного — продлевать в общем порядке (руководителем следственного органа по субъекту Российской Федерации и иным приравненным к нему руководителем следственного органа, а также их заместителями до 12 месяцев, свыше 12 мес. — председателем Следственного комитета Российской Федерации и его заместителями). Такова позиция и прокуратуры, и адвокатского сообщества.

Но по сути, у следователей появилась легальная возможность не тревожить Председателя СК и его заместителей, хотя продление ими — дополнительная гарантия законности действий следователя, а также сигнал для контроля за затянувшимся расследованием.

Надо только отдавать дело прокурору и получать назад. По этому поводу существует разъяснительное письмо государственно-правового управления Администрации Президента России, подготовленное в ответ на обращение в администрацию руководства Следственного комитета РФ. Письмо, которое было продемонстрировано защитникам, разъясняет, что неважно, сколько раз прокурор возвращал дело, в каждом случае руководитель следственного органа может продлевать срок, даже если он давно превысил 12 месяцев.

Мы не собираемся подробно анализировать содержательную сторону ситуации. Сам факт обращения и наличия такого письма из Администрации президента показывают едва ли не крайнюю степень ведомственности процесса. И вот еще почему. Совершенно обратная позиция по этому поводу высказана Конституционным судом. Только следствие вместе с Администрацией президента считает ее неактуальной.

Примером попытки представителей системы МВД упростить себе жизнь служит появление одной из самых странных и непонятных процедур — процедуры сокращенного дознания (гл. 32. 1 УПК). Процедура эта мало кому понятна, в том числе и самим дознавателям. Процедура, описание сокращенности которой занимает намного больше места, чем описание общей процедуры. По информации, поступающей после введения процедуры, попытки применить сокращенную форму приводят к проведению дознания в общем порядке. Тем более что реальная экономия по сроку составляет не более 12 дней при идеальном течении сокращенной формы. А с учетом редкости идеального хода событий и того, что в любой момент можно вернуться к дознанию в общей форме с обычными для дознания сроками², можно говорить, скорее, об усложнении. В описании же самой процедуры прослеживается общая тенденция — когда все согласны, дело «очевидное», то желательно бы поменьше следственных действий, формальных процедур и обязательств.

Самый же яркий пример стремления упростить процесс и избавиться от него — особый порядок судебного разбирательства. Процедура, которая даже широко не обсуждалась при принятии УПК, созданная в противовес дорогому процессу с присяжными, стала для нашего процесса основной на сегодняшний день.

Вот как выглядит статистика за 2012 год: всего осуждено 764 263 человек, из них в особом порядке — 519 868, то есть 68 %³. Если принять за 100 % дела, по которым возможен особый порядок, то 72 % таких дел и рассматривались в особом порядке. Потенциал особого порядка при расширении перечня преступлений, по которым он возможен, — 80–85 % дел при сохранении той тенденции к росту, которая есть сейчас.

Расширение перечня составов преступлений, по которым возможен особый порядок, уже началось. Незаметно в июле был внесен законопроект от правительства — проект федерального закона № 321865–6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». Что предлагается? Вот редакция ст. 314 УПК из проекта:

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 11.07.2006 N 352-О «По запросу Промышленного районного суда города Оренбурга о проверке конституционности части шестой статьи 162 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

² Ч. 3. ст. 226.3 УПК РФ.

³ Судебная статистика на сайте судебного департамента // <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>

Обвиняемый вправе при наличии согласия государственного или частного обвинителя и потерпевшего заявить о согласии с предъявленным обвинением, в том числе о признании своей вины, характера и размера причиненного преступлением вреда, за исключением размера денежной компенсации морального вреда, и ходатайствовать о постановлении приговора без проведения судебного разбирательства по уголовным делам о преступлении, наказание за которое, предусмотренное Уголовным кодексом Российской Федерации, не превышает 15 лет лишения свободы, за исключением преступлений, предусмотренных частью первой статьи 205, частью второй статьи 205.1, частью второй статьи 206, частями первой и второй статьи 209, частью второй статьи 210, частями второй и третьей статьи 211, частью первой статьи 281 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Во-первых, подтверждается тезис о том, что согласие с обвинением и признание вины все же разные вещи. Это лишний раз подчеркивает, что для осуждения в особом порядке не обязательно признавать вину. Важно согласиться с обвинением, неважно, по каким причинам. Ранее сторонники особого порядка указывали на то, что признание вины — важный фактор, который оберегает от осуждения невиновного без судебного следствия. Но это мелочи по сравнению с основным нововведением — особый порядок возможен по преступлениям, где предусмотрено до 15 лет лишения свободы. То есть общество лишается возможности получить результаты полноценного расследования по очень тяжелым преступлениям. А уполномоченные субъекты — возможности уметь их расследовать.

И вот здесь скрывается опасность для всего уголовного процесса и криминалистики в том числе. Упрощенные процедуры развращают правоприменителя, когда из исключения перерастают в необходимую и удобную практику. Все уголовное судопроизводство и вся система сейчас направлены на то, чтобы дело перешло в особый порядок. Тогда следователь может не переживать за результаты своей работы, прокурор — своей. Судья тем более может не переживать.

Особый порядок — самый удачный на сегодня исход дела для правоохранительной системы. Так, за два месяца практики в небольшом районном суде края моя практикантка не попала ни на один процесс в общем порядке, тогда как в особом прошло почти двадцать таких процессов.

Один из основных аргументов для всех упрощенных процедур — снижение расходов бюджета. Об этом же пишут авторы законопроекта в пояснительной записке¹. Но верно ли торговать правосудием так открыто? Получается, что признается, что у нас нет механизма и бюджета расследовать дела полноценно. Вместо того чтобы противодействовать преступности, создавать дизайн оптимальной системы правоохранительных органов, реформировать образование следователей, прокуроров, судей — просто необходимость работать так, как это должно быть, сводится к минимуму.

Нельзя не признать важности экономических характеристик, но только ли от них должны отталкиваться, когда речь идет о правосудии — одном из основных признаков правовой жизни?

Другой момент — это как бы поощрение обвиняемого, его стимулирование к сотрудничеству со следствием, в том числе при заключении досудебного соглашения. Обвиняемый может рассчитывать на сокращение срока наказания. Но исследование Института проблем правоприменения² показывает, что в среднем сроки наказания в этих случаях назначаются даже большие, чем при рассмотрении в общем порядке. А в дополнение ко всему обвиняемый лишается возможности обжаловать приговор по ряду оснований.

Особый порядок — это деятельность по назначению наказания. Там нет уголовного процесса, так как нет исследования и установления фактов, что можно сделать, только непосредственно работая с доказательствами. И никакое даже самое качественное предварительное расследование не гарантирует осуждения именно того, кто виновен во вменяемом преступлении. Задача следователя — собрать и сохранить доказательственный материал для суда. Решая ее, он работает в условиях ограниченного срока и соблюдения тайны следствия. Так и должно быть, но при условии общего порядка, потому что иначе исчезает возможность выслушать всех заинтересованных и учесть их интересы и доводы по всем материалам. Для этого и нужна полноценная судебная процедура.

Государство также начинает получать выгоду от всего происходящего. Процедура особого порядка после заключения досудебного соглашения о сотрудничестве позволяет с успехом «разоблачать» серьезные преступные группировки. И хотя формально осуждение одного из членов такой группировки не исключает оправдания остальных (преюдиции там нет и быть не может), в условиях нашей действительности приговор в особом порядке для одного фактически означает обвинительный приговор для остальных соучастников. Обвинительный приговор есть обвинительный. Судебная корпорация не сможет по-другому оценивать соучастников, так как уверена, что и в особом порядке судья приходит к внутреннему убеждению о виновно-

¹ Паспорт проекта Федерального закона N 321865-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (в части совершенствования особого порядка судебного разбирательства) (внесен Правительством РФ) / СПС Консультант Плюс.

² Порядок особый — приговор обычный: практика применения особого порядка судебного разбирательства (гл. 40 УПК РФ) в российских судах // http://www.enforce.spb.ru/images/analit_zapiski/pm_gl_40_UPK_fin.pdf

сти. (Хотя они здесь путают внутреннее убеждение и обычную человеческую уверенность. Первое — результат непосредственного самостоятельного исследования. Второе — результат воздействия эмоциональных факторов).

Таким образом, в угоду сомнительной практике уголовный процесс постепенно практически полностью переходит в ведомственное регулирование. В первую очередь это серьезно бьет по праву на защиту. Как-то совсем далека от современного правоприменителя мысль, что возможность подозреваемого и обвиняемого защищаться — один из самых серьезных ресурсов для повышения эффективности его собственной работы. Под эффективностью мы подразумеваем достоверное установление всех обстоятельств, подлежащих доказыванию. Не важно, приведут они задержанного на скамью подсудимых или нет. Главное — разобраться. И здесь грамотная защита всегда поможет неангажированному следователю не быть односторонним.

Упрощая процесс, мы теряем связь с таким назначением его, как защита граждан от произвола. Каждая процедура в уголовном процессе не только направлена на раскрытие преступления, но и сбалансирована так, чтобы не допустить произвольных действий. Ведь именно в уголовном процессе, как ни в какой другой сфере, затрагиваются права гражданина.

Мы теряем профессиональных работников в правоохранительной среде. Теряем тех, кто умеет раскрывать преступления не путем различных воздействий на обвиняемого, не путем перевода дела в упрощенные процедуры, а через следы преступления и взаимодействие с различными источниками информации.

И, как бы банально это ни звучало, мы теряем веру в справедливое правосудие. Человек, общаясь с теми, кто побывал внутри уголовно-процессуальной машины, получая информацию из СМИ об уголовных делах, так или иначе начинает жить с ощущением, что «в случае чего ничего не докажешь». Здоровое ли это состояние человека в правовом государстве? Здорово ли общество, где законопослушный гражданин не чувствует себя защищенным?

Начинать же выправление ситуации, наверное, нужно с принятия нового, пронизанного одной идеологией, уголовно-процессуального закона, не сотканного из различных разнородных кусков, а представляющего собой единство целей, принципов и конкретных процедур.

Доступ заключенных к правовой помощи

Эффективность деятельности следствия и прокуратуры по жалобам осужденных (на основе материалов дел МРОО «Комитет против пыток»)¹

Альберт Кузнецов², МРОО «Комитет против пыток», Нижний Новгород

В последнее время один за другим происходят инциденты, связанные с недовольством осужденных (ФКУ ИК-6 г. Копейск Челябинской области, ФКУ ИК-1 пос. Сухобезводное Нижегородской области и другие). В Комитет против пыток (далее — КПП) нередко обращаются с заявлениями лица из исправительных учреждений и следственных изоляторов. Помимо работы с обращениями сотрудники КПП состоят в общественных наблюдательных комиссиях и постоянной комиссии по содействию ОНК и реформе пенитенциарной системы при Совете по правам человека при Президенте РФ, работая в составе сводных рабочих групп правозащитных организаций. Такие группы по инициативе Комитета против пыток создаются для общественного расследования ситуаций массовых либо систематических нарушений прав. Обычно на месте событий в течение нескольких месяцев по методике общественного расследования работают представители разных регионов и разных правозащитных организаций. Сводная мобильная группа была организована для общественного расследования в шестой колонии города Копейск в Челябинской области. Были получены заявления от более чем 350 осужденных, многие из которых были отдельно опрошены; кроме того, удалось зафиксировать и получить иные доказательства нарушений прав осужденных со стороны сотрудников колонии. Сейчас виновные сотрудники администрации колонии лишены своих должностей, а бывший начальник колонии находится на скамье подсудимых.

¹ Комитет против пыток — правозащитная организация, специализирующаяся на профессиональном исследовании проблемы пыток, расследовании жалоб на их применение и оказании юридической и медицинской помощи их жертвам. За время работы специалисты КПП проверили более полутора тысяч заявлений о нарушении прав человека, провели сотни расследований, добились от государства и его представителей выплаты более 27 миллионов рублей в качестве компенсаций гражданам, пострадавшим от незаконных действий сотрудников правоохранительных органов. Кроме того, в результате усилий юристов организации осуждено более ста представителей правоохранительных органов (данные по дошедшим на настоящий момент до суда и приговора делам о пытках).

² Юрист-эксперт постоянной комиссии по содействию ОНК и реформе пенитенциарной системы Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека; инспектор отдела расследований МРОО «Комитет против пыток»

По ходу работы КПП в исправительных учреждениях выявляются определенные закономерности, неизменно служащие причиной возникновения конфликтных ситуаций между осужденными и представителями власти. Закономерности эти заключаются в том, что осужденные, с которыми удалось пообщаться юристам КПП, все как один заявляют о том, что их жалобы на какие-либо противоправные действия сотрудников администрации учреждений, адресованные как Следственному комитету, так и прокуратуре, остаются без должного внимания.

Игнорирование жалоб осужденных, отсутствие тщательной работы со стороны уполномоченных органов по рассмотрению жалоб провоцирует различные проявления недовольства со стороны осужденных. Подобное неуважение к их судьбам (а осужденными бездействием администрации колоний, а также следственных и прокурорских органов воспринимается именно так) толкает многих на радикальные меры защиты своих прав (от банального членовредительства до подготовки массовых акций протеста).

Проблемы кроются в работе по жалобам осужденных со стороны должностных лиц, которым эти жалобы адресованы, — следователей и прокурорских работников. Зачастую следователи и прокуроры пренебрегают своей обязанностью опросить заявителя и поручают сотрудникам администрации колонии провести проверочные действия. Но у осужденных отсутствует доверие к администрации учреждений, т.к. нередко сотрудники пенитенциарных учреждений бывают причастны к предмету жалоб осужденных.

Если же прокурор или следователь все-таки появляются в колонии, то за этими визитами опять не следует каких-то решений. Практика расследования Следственным комитетом жалоб осужденных показывает полный формализм и отсутствие эффективного расследования, а принимаемые постановления отражают желание следователя скорейшим образом свести проверку на нет.

Примеры разбирательств по жалобам заключенных, представленные ниже, иллюстрируют типичные практики работы следователей по обращениям заключенных.

Дело Кочеткова

23 ноября 2012 года в МРОО «Комитет против пыток» обратился Кочетков Алексей Сергеевич, 1988 г.р., содержащийся в ФКУ СИЗО-3 Нижегородской области. В своем заявлении Кочетков сообщил, что к нему и нескольким другим подследственным было применено физическое насилие сотрудниками СИЗО-3 16 ноября 2012 года. Позже, 19 ноября, он был этапирован в г. Лысково, где в ИВС был вызван дежурный врач. В результате были диагностированы гематомы на голове, правой ноге и пояснице, а также множественные ссадины по всему телу.

4 декабря 2012 года следователем была начата проверка по факту нанесения телесных повреждений Петрову А.Ю., Трофимову С.М., Кочеткову А.С. сотрудниками ФКУ СИЗО-3 ГУФСИН РФ по Нижегородской области.

6 декабря 2012 года следователь Арзамасского межрайонного следственного отдела по Нижегородской области Катькин М.М. ходатайствовал о продлении срока проверки до 30 суток, мотивировав это тем, что необходимо получить объяснения от Петрова А.Ю., Трофимова С.М., Кочеткова А.С., получить соответствующую медицинскую документацию и назначить судебно-медицинскую экспертизу.

26 декабря 2012 года тем же следователем было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. При этом судебно-медицинская экспертиза им назначена не была. Продление проверки до 30 суток было нужно, чтобы просто потянуть время, так как за дополнительные 20 суток признаки какой-либо работы по заявлению отсутствуют.

6 февраля 2013 года заместителем руководителя Арзамасского отдела А.Н. Суловым вышеозначенное постановление было отменено.

Но уже на следующий день, 7 февраля 2013 года, следователем М.М. Катькиным вновь было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Важно отметить, что очередное постановление абсолютно идентично предыдущему и было так же вынесено без учета результатов упомянутой выше судебно-медицинской экспертизы. Экспертиза была назначена следователем и проведена уже после того, как предварительная проверка была закрыта.

В качестве мотивации своего решения следователь М.М. Катькин ограничился следующим:

«В рамках материала проверки направлен запрос начальнику СИЗО-3 о предоставлении медицинской документации для дальнейшего назначения судебно-медицинской экспертизы с целью определения тяжести вреда здоровью Петрову А.Ю., Трофимову С.М., Кочеткову А.С. До настоящего времени ответ на данный запрос не получен». Изложенное выше, с сохранением предыдущего постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, следователь счел достаточным обоснованием для отказа в возбуждении уголовного дела.

В материалах проверки все же появились акты судебно-медицинской экспертизы. Эти акты следуют за постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела. В постановлении указывается, что судебно-медицинская экспертиза не проведена. Это постановление является последним и до сих пор не отменено, несмотря на поданную представителями потерпевшего жалобу в прокуратуру Арзамасского района. Однако появление в руках следователей актов судебно-медицинской экспертизы не побудило их даже формально возобновить проверку

для законного приобщения актов к материалам проверки. Полученные акты были попросту вброшены в материал проверки «втихаря», о чем свидетельствует отсутствие их в имеющейся описи материалов.

Дело в городе Выксы

В октябре 2009 года в МРОО «Комитет против пыток» обратились с заявлением пятеро граждан, которые сообщили о применении насилия к их родственникам в ИВС города Выксы Нижегородской области. В общей сложности насилию подверглись 17 человек.

Заявители пояснили, что несколько человек, которые ожидали суда в ИВС Выксунского ОВД ГУВД Нижегородской области, были по невыясненным причинам избиты, как они заявляют, после того как один из них сообщил в суде, что подвергался жестокому обращению в ходе проведения предварительного следствия. При этом, со слов заявителей, в избииении принимали участие как сотрудники данного ИВС, так и сотрудники местного уголовного розыска, которых арестованные накануне в суде обличали в применении пыток. После этапирования следственно-арестованных из ИВС в местный СИЗО у них были зафиксированы телесные повреждения. Все подследственные указывали на факты неправомерного применения насилия со стороны сотрудников ИВС.

Проверкой случившегося занимался Выксунский межрайонный следственный отдел при Прокуратуре РФ по Нижегородской области. Следователем Полянцовым С.В. была проведена проверка, по результатам которой было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Изучение материалов указанной проверки показало, что проверка проведена посредственно, носит лишь формальный характер.

Следователь посчитал установленным, что в день происшествия следственно-арестованные выражались нецензурной бранью, угрожали физической расправой металлическими прутьями сотрудникам ИВС и что ими были проделаны сквозные отверстия в камерах, которые в настоящее время заделаны раствором цемента. При этом следователем не были опрошены предполагаемые участники данных событий: ни заявители, ни сотрудники правоохранительных органов, за исключением одного заместителя начальника ИВС, ни прочие очевидцы. В материале проверки имеются сведения о получении множественных телесных повреждений следственно-арестованными и задержанными в ИВС ОВД по Выксунскому району, однако из постановления следователя Полянцова С.В. следует, что следственно-арестованные учиняли в камерах ИВС беспорядки, а сотрудники ОВД г. Выксы действовали в целях прекращения данных беспорядков. Применение физической силы и специальных средств было признано правомерным, однако действия сотрудников на соответствие законности, исходя из имеющихся телесных повреждений, детально разобраны не были. Следователь совершенно не берет во внимание, что применением физической силы и специальных средств на формально законных основаниях сотрудники легко могут злоупотреблять, более того, никаких действий для объективной проверки изложенного в рапортах сотрудников следователем предпринято не было: ни экспертиз, ни запросов, ни даже получения подробных объяснений по данному факту. Имеющиеся в материалах объяснения сотрудников разнятся друг с другом, а содержащаяся в них информация слишком поверхностная для объективного выстраивания версии и принятия действительно законного и обоснованного решения. Однако и Выксунский городской суд, и Выксунская прокуратура жалобы на принятое следователем Полянцовым решение оставили без удовлетворения.

Некоторые постановления следователей просто шокируют своей безалаберностью. Например, 9 сентября 2013 года следователь Семеновского межрайонного следственного отдела Чернышов в результате проверки заявления подследственного по факту его избияения оперативными сотрудниками вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, в мотивировочной части которого содержатся всего два абзаца. В первом абзаце следователь цитирует заявление осужденного, во втором описывает зафиксированные в медсанчасти телесные повреждения, а следом, завершающим аккордом без лишних слов и прочих формальностей, следователь пишет, что, исходя из собранных материалов (то есть, судя по тексту, их два), имеются достаточные данные, указывающие на отсутствие признаков преступления.

В рамках этого разбирательства проверка вместо положенных по закону трех суток проводилась тридцать. То есть продлевалась дважды — до десяти суток и до тридцати. Подобные продления в соответствии с законом допускаются исключительно в случаях производства документальных проверок, ревизий, судебных экспертиз, исследований документов, предметов, трупов, а также проведения оперативно-розыскных мероприятий, иными словами, в случаях явной необходимости исследования огромного количества материалов. Но в результате этих продлений в материалах проверки фигурируют два документа и само постановление следователя — документ объемом в одну страницу печатного текста, из содержания которого следует, что за тридцать суток следователь не сделал абсолютно ничего.

Подобного рода работа по рассмотрению обращений и жалоб заключенных не соответствуют ни стандартам российского уголовно-процессуального законодательства, ни стандартам Европейского Суда по правам человека, которые в России должны в обязательном порядке соблюдаться. Обычные следователи районных и межрайонных следственных отделов, которым традиционно поручают кроме их обычной работы по заяв-

лениям с «воли» проверять заявления из местных пенитенциарных учреждений, не проявляют к осужденным должного внимания, допускают невежественное, грубое поведение при личном общении с заявителями, не исполняют должным образом свои обязанности при работе с лицами, отбывающими наказание. Такое отношение, кроме всего прочего, часто бывает вызвано еще и тем, что те же самые следователи либо их коллеги по отделу вели ранее уголовные дела в отношении своих новых заявителей, что нередко задает предстоящему расследованию негативный вектор.

Прокурорские работники (как правило, это прокурор по надзору либо его помощники) также могут ничего не предпринимать по сообщениям от осужденных или просто отказываться принимать и выслушивать сделанные в устной форме заявления. В Копейске сотрудники прокуратуры отрапортовали об отсутствии нарушений, даже ни разу не поговорив с осужденными, которые подавали им жалобы. О подобных фактах правозащитникам сообщают повсеместно, отсюда можно сделать вывод, что это устоявшаяся практика, а не частные случаи.

Елена Першакова¹, Фонд «Общественный вердикт»

Как обращения заключенных должны рассматриваться. Справка по Приказу Минюста России от 29.06.2012 № 125 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей»

Приказом Минюста России от 29 июня 2012 № 125 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей» (далее – Административный регламент) были утверждены правила, регулирующие организацию своевременного и полного рассмотрения устных и письменных предложений, заявлений и жалоб осужденных и других граждан, находящихся в заключении на территории России. Получателями государственной услуги являются: подозреваемые, обвиняемые или осужденные граждане России, иностранные граждане и лица без гражданства, содержащиеся в учреждениях уголовно-исполнительной системы (заключенные – Примеч.ред.).

Административным регламентом установлены требования к порядку информирования о том, что заключенные имеют право обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами в адрес органов и учреждений УИС и получить на них ответ. В соответствии с этими требованиями информирование может осуществляться в виде публичного информирования (информационные стенды, радиоинформирование, коллективные беседы, лекции, разъяснения), а также индивидуального информирования (устные и письменные разъяснения по просьбе заключенного, о порядке подачи письменных и устных обращений, обжалования решений, действий или бездействия должностных лиц).

Согласно Административному регламенту письменное обращение (при этом электронная форма обращений и получение ответов на них не предусмотрена действующим российским законодательством), поступившее в учреждение или орган УИС, должно быть:

- рассмотрено в течение 30 дней со дня его регистрации (в течение 3 дней с момента поступления в учреждение или орган УИС), если оно относится к компетенции учреждения или органа УИС (при этом письменное обращение от подозреваемых и обвиняемых администрацией СИЗО должно быть рассмотрено в течение 10 суток);
- направлено в течение 7 дней со дня его регистрации, если решение поставленных в обращении вопросов не относится к компетенции учреждения или органа УИС, в орган или учреждение, в чью компетенцию входит рассмотрение вопроса, имеющегося в обращении;
- отправлено в течение 7 дней со дня его регистрации, если имеющиеся в обращении вопросы относятся к компетенции нескольких органов государственной власти/местного самоуправления или их должностных лиц, в адрес всех вышеназванных органов или их должностных лиц.

Результатами предоставления государственной услуги в данном случае являются:

- устный или письменный ответ заключенному на поставленные в его обращении вопросы, в том числе с учетом принятых мер по ранее поступившим обращениям того же заявителя и существа данных ему ответов и разъяснений;
- принятие решений по существу поставленных в обращении вопросов.

¹ Елена Першакова, руководитель правового отдела Фонда «Общественный вердикт».

В соответствии с Административным регламентом отказать в приеме обращения могут только в том случае, когда заключенному ранее был дан ответ по существу поставленных в обращении вопросов. Иных оснований для приема обращений нет.

Обращения, адресованные в общественные организации и объединения, а также защитнику, должны быть направлены администрацией учреждений УИС не позднее 3 дней с момента их подачи.

Ответы на устные заявления подозреваемых и обвиняемых объявляются им в течение суток. В случае назначения дополнительной проверки ответ дается в течение 5 суток.

Ответы на письменные обращения:

объявляются подозреваемым и обвиняемым под роспись и приобщаются к их личным делам (по их просьбе и за счет их средств администрация СИЗО может сделать копию ответа и тогда выдает ее на руки); выдаются осужденным под роспись не позднее 3 дней после поступления (при письменном отказе осужденного хранить ответ у себя он приобщается к его личному делу).

Административный регламент предусматривает, что нарушение установленного порядка рассмотрения обращений заключенных, неправомерный отказ в их приеме, затягивание сроков рассмотрения, их необъективное разбирательство, принятие необоснованных, нарушающих законодательство решений, предоставление недостоверной информации, разглашение сведений о частной жизни заявителя влекут в отношении виновных должностных лиц УИС ответственность в соответствии с действующим законодательством.

Кроме того, Административный регламент содержит требования к помещениям, в которых происходит личный прием заявителей; устанавливает внутренние процедуры органов УИС; формы контроля; порядок внесудебного обжалования решений и действий либо бездействия должностных лиц органов уголовно-исполнительной системы, связанных с организацией рассмотрения обращений и жалоб заключенных (с указанием системы подчиненности должностных лиц и органов УИС).

Документы

Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека группы дел «Михеев» против Российской Федерации

Меморандум российской НПО Фонд «Общественный вердикт» (в соответствии с Правилom 9 (2) Регламента Комитета министров Совета Европы о порядке надзора за исполнением постановлений Европейского Суда по правам человека и условий мировых соглашений)

Введение

1. Настоящий меморандум подготовлен в соответствии с Правилom 9 (2) Регламента Комитета министров Совета Европы о порядке надзора за исполнением постановлений Европейского Суда по правам человека и условий мировых соглашений Фондом «Общественный вердикт» — российской НПО, занимающейся проблемами предупреждения пыток и иных нарушений прав человека со стороны сотрудников правоохранительных органов и оказанием правовой помощи жертвам таких нарушений.
2. Меморандум посвящен исполнению постановлений Европейского Суда по правам человека (далее — Суда) группы «Михеев» против Российской Федерации, которая включает дела:
Акулинин и Бабич, заявление № 5742/02, постановление от 2.10.2008, окончательное постановление Суда 02.01.2009;
Антипенков, заявление № 33470/03, постановление от 15.10.2009, окончательное постановление Суда 15.01.2010;
Барабанщиков, заявление № 36220/02, постановление от 31.07.2008, окончательное постановление Суда 26.01.2009;

Белоусов, заявление № 1748/02, постановление от 02.10.2008, окончательное постановление Суда 06.04.2009;
Денисенко и Богданчиков, заявление № 3811/02, постановление от 12.02.2009, окончательное постановление Суда 12.05.2009;
Федоров Владимир, заявление № 19223/04, постановление от 30.07.2009, окончательное постановление Суда 30.10.2009;
Гладышев, заявление № 2807/04, постановление от 30.07.2009, окончательное постановление Суда 30.10.2009, вступило в силу 15.03.2010;
Корнев Евгений, заявление № 30049/02, постановление от 30.07.2009, окончательное постановление Суда 30.10.2009;
Маслова и Налбандов, заявление № 839/02, постановление от 24.01.2008, окончательное постановление Суда 07.07.2008;
Михеев, заявление № 77617/01, постановление от 26.01.2006, окончательное постановление Суда 26.04.2006;
Надросов, заявление № 9297/02, постановление от 31.07.2008, окончательное постановление суда 26.01.2009;
Никитин Олег, заявление № 36410/02, постановление от 09.10.2008, окончательное постановление Суда 06.04.2009;
Полонский, заявление № 30033/05, постановление от 19.03.2009, окончательное постановление Суда 14.09.2009;
Самойлов, заявление № 64398/01, постановление от 02.10.2008, окончательное постановление Суда 06.04.2009;
Шейдаев, заявление № 65859/01, постановление от 07.12.2006, окончательное постановление Суда 23.05.2007;
Топорков, заявление № 66688/01, постановление от 01.10.2009, окончательное постановление Суда 01.01.2010.

3. Указанные дела касаются не только пыток или бесчеловечного или унижающего человеческого достоинство обращения по отношению к заявителям во время содержания в полиции, но также отсутствия эффективности расследования сообщений и жалоб на пытки. Оценивая исполнение постановлений по группе дел «Михеев» на 1100-й встрече Комитета министров 2 декабря 2010 года, члены Комитета министров «подчеркнули необходимость эффективного исполнения требований Конвенции в национальной правовой системе, в частности, относящиеся к [...] эффективному расследованию предполагаемых нарушений, с целью не допустить подачу новых аналогичных жалоб в Суд»¹.
4. Меморандум нацелен на информирование Комитета министров о последних мерах, принятых государством-ответчиком для повышения качества расследования, конкретно о создании нового спецподразделения для расследования преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов.

Конфликт интересов, влияющий на независимость и эффективность расследования жалоб на пытки

5. Группа дел «Михеев» против Российской Федерации касается расследования жалоб на пытки, предположительно допущенные полицейскими. В Меморандуме, направленном коалицией российских НПО, включая Фонд «Общественный вердикт», Комитету министров 21 июня 2010 года², описываются основные факторы, влияющие на эффективность расследования жалоб на пытки. Среди этих факторов указан конфликт интересов, влияющий на независимость следователей, расследующих жалобы на пытки, предположительно совершенные полицией.
6. В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ предварительная проверка и расследование по жалобам на пытки относится к компетенции Следственного комитета³. УПК предусматривает тер-

¹ См.: CM/Del/Dec (2010) 1100 6 December 2010, section 4.2// <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec%282010%291100&Language=lanEnglish&Ver=immediat&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

² См. Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека, касающиеся эффективности расследования пыток и жестокого обращения, допущенных полицией: анализ проблемы и рекомендации российских правозащитных НКО // <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1725331&SecMode=1&DocId=1615120&Usage=2>

³ Следственный Комитет, существовавший ранее в качестве подразделения Генеральной прокуратуры РФ, стал независимым органом в 2011 году.

риториальное распределение дел, то есть районные отделы СК проводят предварительную проверку и расследование по всем преступлениям, предположительно совершенным на территории их района. Помимо расследования пыток и других преступлений, совершенных сотрудниками полиции, территориальные отделы Следственного комитета отвечают за расследования широкого круга других преступлений. Расследуя общеуголовные преступления, следователи СК активно сотрудничают с полицейскими, работающими в том же районе¹. Иницируя расследование против полицейских в своем районе, следователи могут навредить отношениям с районной полицией и — как следствие — подорвать эффективность расследования общеуголовных преступлений. Такой конфликт интересов негативно сказывается на независимости и общей эффективности расследования жалоб на пытки.

7. Отделение Следственного комитета от Генеральной прокуратуры в 2011 году не преодолело этого конфликта, поскольку реформа 2011 года только отделила полномочия по проведению расследования (сейчас они принадлежат Следственному комитету) от полномочий по надзору за законностью следствия и полномочия по представлению государственного обвинения в суде (принадлежат прокуратуре). Районные отделы Следственного комитета продолжают совмещать конфликтующие функции расследования общеуголовных преступлений в сотрудничестве с полицией и расследования преступлений, совершенных самими полицейскими.
8. Негативное влияние указанного выше конфликта интересов на эффективность расследования жалоб на пытки было ясно продемонстрировано трагедией, произошедшей в марте 2012 года в отделе полиции «Дальний» города Казани. Сотрудники полицейского отдела «Дальний» изнасиловали задержанного бутылкой из-под шампанского с целью получить признание, что привело к смерти жертвы. Инцидент стал широко известен и привлек внимание федеральных властей. Проверка центрального аппарата Следственного комитета выявила, что до этого случая жители Казани регулярно жаловались на пытки и жестокое обращение в отделе полиции «Дальний»². Тем не менее местные отделы Следственного комитета не проводили должного расследования и не привлекали преступников к ответственности. По результатам проверки глава Следственного комитета освободил от занимаемых должностей сотрудников местных подразделений Следственного комитета³.

Создание специализированного подразделения по расследованию преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, в Следственном комитете

9. После инцидента в ОВД «Дальний» группа российских правозащитных НПО потребовала от главы Следственного комитета создать в Следственном комитете специализированное подразделение по расследованию пыток и других преступлений, совершенных полицейскими. Петицию с требованием создать такое подразделение подписали несколько тысяч граждан.
10. Глава Следственного комитета отреагировал на требования граждан и 18 апреля 2012 года подписал Приказ «О дополнительных мерах по организации расследования преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов»⁴. В соответствии с приказом должно быть создано специальное подразделение — «Отдел по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов» в рамках Главного следственного управления Следственного комитета, а также специальные подразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов в структуре Следственных управлений в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге, Северо-Кавказском, Центральном, Северо-Восточном, Приволжском, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах.
11. В соответствии с Приказом вышеуказанные подразделения должны проводить предварительные проверки по жалобам и сообщениям о преступлениях (включая пытки и жестокое обращение), предположительно совершенных полицейскими и сотрудниками других правоохранительных органов, а также расследовать подобные преступления.

¹ Более подробную информацию см.: The execution of judgments of the European Court of Human Rights concerning the effectiveness of the investigation into torture and cruel treatment committed by the police: analysis of the problem and the recommendations of Russian human rights NGOs, §§ 20–23.

² См. пресс-релиз Следственного комитета России от 6 июня 2013 о преступлениях, совершенных сотрудниками ОВД «Дальний» http://sledcom.ru/actual/304042/?sphrase_id=262584

³ См. пресс-релиз Следственного комитета России от 22 марта 2012 г. о визите председателя Следственного комитета в Казань. http://sledcom.ru/actual/91961/?sphrase_id=262584

⁴ Приказ опубликован на сайте Следственного комитета России <http://www.sledcom.ru/upload/iblock/a4c/a4cdc6b6dc00679897197909e1682a3d.pdf>

Влияние спецподразделения по расследованию преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, на эффективность расследования жалоб на пытки

12. Мы приветствуем создание спецподразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов. Хотя задачи этого подразделения шире, чем расследование пыток, мы рассматриваем создание этого подразделения как важный шаг в направлении к практической имплементации стандартов эффективного расследования, установленных в 3-й статье Конвенции.
13. Только что созданные специальные подразделения не вовлечены в расследование общеуголовных преступлений, и они не относятся к районным и региональным управлениям Следственного комитета, которые расследуют большую часть общеуголовных преступлений. Они свободны от конфликта интересов, который не позволял территориальным отделам Следственного комитета беспристрастно расследовать жалобы на пытки, поэтому они могут расследовать такие жалобы более эффективно. Например, осенью 2012 года два дела о жестоком обращении со стороны полиции, по которым правовую помощь оказывает Фонд «Общественный вердикт», были переданы из территориальных отделов в Московское спецподразделение по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов. В спецподразделении расследование было быстро завершено, и были предъявлены обвинения полицейским по делу, которое до этого расследовалось без очевидного результата в течение более шести лет, а также было предъявлено обвинение полицейским и избрана мера пресечения в виде содержания под стражей по другому делу.
14. Вместе с тем более чем за год, прошедший с момента создания спецподразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, следственными органами не был решен ряд существенных организационных вопросов, что сокращает возможности спецподразделения стать эффективным инструментом правовой защиты для жертв пыток. А именно:
- численный состав спецподразделения недостаточен для проведения проверки и расследования всех жалоб на пытки;
 - нормативное регулирование не обеспечивает ясного распределения полномочий между спецподразделением и районными/региональными подразделениями СК;
 - у жертв пыток и их представителей нет ясной информации о том, как подавать жалобы в спецподразделение или как обеспечить направление дел о пытках из территориальных отделов Следственного комитета в специальные подразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов.

Недостаточная численность

15. В соответствии с приказом «О дополнительных мерах по организации расследования преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов» общая численность всех специальных подразделений составляет 84 сотрудника. В то же время, как это следует из публикаций СМИ, в 2011 г. в органы Следственного комитета было направлено более 60 тыс. сообщений и жалоб о преступлениях, совершенных сотрудниками правоохранительных органов. Из этих данных следует, что ожидаемая ежегодная нагрузка на каждого следователя спецподразделения может достигать 700 жалоб и сообщений, нуждающихся в проведении предварительной проверки и расследования. Имеются серьезные сомнения в том, что при такой рабочей нагрузке на сотрудников специальных подразделений будет возможно обеспечить быстрое и тщательное расследование по каждой жалобе.
16. Особую обеспокоенность вызывает чрезвычайно малая штатная численность спецподразделений в федеральных округах. Каждый федеральный округ — это крупное территориальное образование. Например, Приволжский федеральный округ состоит из 14 регионов с общей численностью населения более 29 миллионов человек. В то же время только в одном из регионов Приволжского федерального округа, Республике Татарстан, в 2012 г. следственные органы получили более 2500 жалоб на преступления, совершенные полицейскими¹. Центральный федеральный округ включает 18 регионов с общей численностью населения более 38 миллионов человек. В 2011 году только в одном регионе Центрального

¹ См. пресс-релиз на сайте Следственного комитета http://sledcom.ru/smi/117764/?sphrase_id=257932

федерального округа, Воронежской области, граждане направили в следственные органы более 2000 жалоб на преступления, совершенные сотрудниками правоохранительных органов¹. При этом, в соответствии с вышеуказанным приказом, в каждом федеральном округе спецподразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, состоят только из 3-х сотрудников. Такое число сотрудников очевидно недостаточно для обеспечения эффективного расследования всех жалоб на пытки и другие преступления представителей правоохранительных органов, которые могут быть поданы в любом из федеральных округов.

17. Несомненно, недостаточная численность сотрудников спецподразделения — это одна из причин, из-за которой обычные территориальные отделы Следственного комитета продолжают проводить предварительные проверки и расследования по большей части жалоб на пытки. Например, Фонд «Общественный вердикт» оказывает юридическую помощь жертвам пыток по 66 делам о пытках и жестоком обращении, допущенных полицией в 8 разных федеральных округах. Из них только 2 дела были переданы для расследования в специальное подразделение по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов. Проверка и расследование по остальным 64 жалобам по-прежнему проводятся обычными территориальными подразделениями Следственного комитета. Межрегиональный Комитет против пыток оказывает юридическую помощь примерно по 200 делам о пытках и жестоком обращении, совершенных сотрудниками полиции в Северокавказском и Приволжском федеральных округах. Ни одно из этих 200 дел не было передано в специальное подразделение для проверки и проведения расследования.²
18. Мы полагаем, что специальные подразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, будут служить эффективным механизмом расследования жалоб на пытки только в том случае, если такие подразделения будут обеспечены адекватным объемом работы штатом. К сожалению, в настоящий момент Следственный комитет не публикует никаких планов по дальнейшему развитию специальных подразделений по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов.

Неясное распределение полномочий

19. Хотя приказ «О дополнительных мерах по организации расследования преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов» предписывает, что специальное подразделение отвечает за предварительную проверку и расследование всех преступлений (включая пытки), предположительно совершенных сотрудниками правоохранительных органов, но ни приказ, ни какой-либо другой нормативный акт не подчеркивает, что расследование такой категории преступлений является исключительной компетенцией специальных подразделений. Действующие нормативные акты позволяют другим подразделениям Следственного комитета проводить проверки по обвинениям полицейских и сотрудников других правоохранительных органов и расследовать пытки и другие преступления, совершенные ими. Другими словами, нормативные акты, регулирующие деятельность Следственного комитета, не дают четкого ответа, кто должен проводить проверку и расследовать конкретную жалобу на пытки — следователь спецподразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, или следователь территориального отдела Следственного комитета.
20. Мы убеждены, что отсутствие ясности в распределении полномочий между специальными подразделениями по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, и другими отделами Следственного комитета приводит к ситуации, когда только очень незначительное число жалоб на пытки расследуется специальным подразделением. Большинство жалоб на пытки, предположительно совершенные полицией, до сих пор расследуются территориальными отделами Следственного комитета, которые совмещают эту обязанность с расследованием общеуголовных преступлений в тесном взаимодействии с полицией.
21. В нормативных актах Следственного комитета нет правил, регулирующих передачу дел из территориальных подразделений Следственного комитета в специальные подразделения по расследованию пре-

¹ Информационное письмо Следственного управления Следственного комитета по Воронежской области «О результатах анализа практики рассмотрения жалоб и расследования уголовных дел по преступлениям, совершенным должностными лицами органов внутренних дел» http://www.skprok-vrn.ru/load_files/3.PDF

² Информация предоставлена Фонду «Общественный вердикт» Межрегиональной общественной организацией «Комитет против пыток».

ступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов. Неясно, кто принимает решение о направлении дела в специальное подразделение и какие типы дел должны направляться. Как следствие, запросы жертв пыток и их представителей направить их дела в специальное подразделение могут быть отклонены на произвольных основаниях. Например, адвокат Ольга Гнездилова, практикующая в Воронеже, обратилась в Следственное управление Следственного комитета по Воронежской области и в Следственное управление по Центральному федеральному округу с запросом направить три дела жертв пыток, которых она представляет, в специальное подразделение по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов. Оба управления отказали, ссылаясь на то, что приказ «О дополнительных мерах по организации расследования преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов» не содержит требований об обязательном направлении дел о преступлениях, совершенных должностными лицами правоохранительных органов¹.

22. Как было отмечено выше, спецподразделение было создано в рамках Следственного комитета с целью повысить эффективность расследования пыток и других преступлений, совершенных полицейскими и сотрудниками других правоохранительных органов. Сама идея специальных подразделений по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, будет дискредитирована, если обычные территориальные подразделения Следственного комитета продолжат расследовать большинство жалоб на такие преступления.
23. Такая ситуация допустима только в переходный период, когда спецподразделения еще не имеют адекватного штата для проведения предварительной проверки и расследования всех жалоб на пытки и других сообщений о преступлениях, совершенных должностными лицами правоохранительных органов. В дополнение, для переходного периода, компетентные следственные органы должны утвердить критерии и процедуры, в соответствии с которыми должны направляться дела из территориальных подразделений Следственного комитета в специальные подразделения, чтобы исключить произвол в распределении дел и обеспечить эффективность расследования.

Недостаток информации у жертв пыток и их представителей

24. К настоящему моменту представители следственных органов не предоставили гражданам исчерпывающей информации, объясняющей, как жертва пыток или другого преступления, совершенного должностными лицами правоохранительных органов, может обратиться в специальные подразделения, созданные для расследования таких преступлений. На сайте Следственного комитета размещена информация о часах работы базирующегося в Москве Руководителя специального подразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, Главного следственного управления Следственного комитета России. В течение указанных часов заявители могут лично подать свои жалобы. При этом отсутствует информации о том, как подать жалобу или обратиться в специальное подразделение по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, в Москве, Московской области, Санкт-Петербурге и федеральных округах. Отсутствие такой информации не позволяет жертвам пыток прямо обратиться к новому механизму расследования, созданному специально для повышения эффективности расследования пыток и иных преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов.
25. Мы полагаем, что спецподразделение по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, станет эффективным механизмом правовой защиты для жертв пыток, если индивидуумы, которые пострадали от пыток, и их представители будут иметь практическую возможность обратиться непосредственно в эти специальные подразделения. Для этого представители органов следствия должны обнародовать официальные правила обращения в специальные подразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов.

Выводы

26. Подводя итог, мы хотим заявить, что создание спецподразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, в структуре Следственного ко-

¹ Информация предоставлена Фонду «Общественный вердикт» адвокатом Ольгой Гнездиловой.

митета — это важный шаг на пути к имплементации стандартов эффективного расследования, вытекающих из статьи 3 Конвенции. Вместе с тем требуются дополнительные меры для превращения этих специальных подразделений в эффективное средство правовой защиты для жертв пыток. В частности, необходимо:

- обеспечить специальные подразделения адекватным штатом, для того чтобы гарантировать, что эти подразделения будут иметь возможность быстро и тщательно проводить расследование всех жалоб на пытки;
- представить исчерпывающие правила, распределяющие полномочия между специальным подразделением и другими подразделениями Следственного комитета, и правила передачи дел в специальное подразделение из других подразделений Следственного комитета;
- предоставить гражданам контактную информацию специальных подразделений и проинформировать о том, как обращаться с жалобой в специальные подразделения.

27. В связи с этим мы призываем Комитет министров Совета Европы предпринять следующие шаги в рамках надзора за исполнением постановлений по группе дел «Михеев» против Российской Федерации:

- предложить государству-ответчику предоставить информацию о деятельности спецподразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, включая информацию о числе жалоб на пытки и сообщений, по которым работали или проводят предварительное расследование специальные подразделения, о числе уже расследованных дел о пытках или дел, по которым ведется расследование специальными подразделениями, и о результатах проверки и предварительного расследования, завершённых специальными подразделениями;
- предложить правительству государства-ответчика предоставить информацию о планах по развитию спецподразделения по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, включая планы по укреплению ресурсов специального подразделения по проведению проверки и расследования жалоб на пытки;
- поддержать усилия государства-ответчика по развитию потенциала специальных подразделений по расследованию преступлений, совершенных должностными лицами правоохранительных органов, в проведении проверки и расследования жалоб на пытки в соответствии со стандартами статьи 3 Конвенции.