

Лозовская Наталья Николаевна,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры специальных дисциплин
Краснодарского университета МВД России

Лозовский Денис Николаевич,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры уголовного процесса
Краснодарского университета МВД России

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ГОСЗАЩИТЕ УЧАСТНИКОВ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Ежегодно в ходе расследования уголовных дел согласно статистическим данным более 10 млн. человек выступают в качестве потерпевших и свидетелей. К участникам уголовного судопроизводства часто применяются приемы и методы физического и психологического воздействия в целях изменения ими своих показаний либо отказа от них. Результатом этого становятся случаи отказа и уклонения потерпевших и свидетелей от участия в уголовном судопроизводстве¹.

Эффективность и особая значимость деятельности органов, обеспечивающих государственную защиту, подтверждена практикой реализации трех Государственных программ «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2006–2008 годы», «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2009–2013 годы», «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2014–2018 годы».

Продолжают сохраняться и отдельные проблемы по вопросам нормативного правового регулирования оперативно-служебной деятельности подразделений государственной защиты системы МВД России.

1. В рамках реализации Федерального закона № 119-ФЗ осуществляется взаимодействие между органами внутренних дел Российской Федерации и следственными органами Следственного комитета Российской Федерации.

¹ Постановление Правительства РФ от 13.07.2013 № 586 (в ред. от 31.10.2018) «Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2014–2018 годы» // Собрание законодательства РФ, 22.07.2013, № 29, ст. 3965.

Анализ указанной деятельности свидетельствует о наличии отдельных проблем при организации соответствующего взаимодействия, в том числе заключающихся в проведении проверки заявления (сообщения) о необходимости применения мер государственной защиты без привлечения органа, осуществляющего меры безопасности, направлении постановления о применении мер безопасности в орган, осуществляющий меры безопасности, который не принимал участия в проведении указанной проверки, без приложения соответствующих материалов, а также в оставлении ходатайств органа, осуществляющего меры безопасности, об отмене мер безопасности без рассмотрения.

В этой связи по результатам обобщения информации о сложившейся в территориальных органах МВД России на региональном уровне практике взаимодействия с соответствующими органами Следственного комитета Российской Федерации, в том числе о подписанных на указанном уровне совместных правовых актах по вопросам взаимодействия, разработан проект межведомственного нормативного правового акта, регламентирующий порядок взаимодействия органов внутренних дел и следственных органов Следственного комитета Российской Федерации при организации и осуществлении государственной защиты в соответствии с Федеральным законом № 119-ФЗ.

Предложение о подготовке указанного нормативного правового акта было поддержано Следственным комитетом Российской Федерации.

Вместе с тем Минюстом России высказана позиция об отсутствии правовых оснований для издания указанного нормативного правового акта.

2. В силу положений Федерального закона № 119-ФЗ орган, осуществляющий меры безопасности, уполномочен обращаться в суд (к судье), начальнику органа дознания, руководителю следственного органа или следователю, в производстве которых находится уголовное дело, с ходатайством об отмене мер безопасности, которое подлежит рассмотрению в срок не более 3-х суток.

Вместе с тем в правоприменительной деятельности установленные сроки рассмотрения ходатайств об отмене мер безопасности, направляемых органом, осуществляющим меры безопасности, не соблюдаются. Указанные ходатайства остаются без рассмотрения либо несмотря на отсутствие угроз защищаемым лицам, нарушение защищаемыми лицами условий договора или отказ от его заключения, принимаются решения об отказе в их удовлетворении.

При этом механизм обжалования органами, осуществляющими меры безопасности, незаконных и необоснованных решений следователя, суда (судьи) об отказе в удовлетворении таких ходатайств не предусмотрен.

3. Согласно положениям пункта 11 Правил применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, утвержденных постановлением

Правительства Российской Федерации от 27 октября 2006 г. № 630¹, замена и выдача документов, удостоверяющих личность, и иных документов защищаемого лица, в том числе документов об образовании, осуществляется организациями, ответственными за их замену и выдачу.

При этом определение порядка оформления, учета, регистрации и передачи в орган, осуществляющий меры безопасности, указанных документов в силу абзаца двенадцатого пункта 11 Правил возлагается на федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и (или) нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности.

В соответствии с пунктом 2 постановления Правительства Российской Федерации от 29 октября 2010 г. № 868 «О внесении изменений в Правила применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», а также распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. № 2071-р Минюсту России, Минобрнауки России, Минобороны России, МВД России, ФМС России, Минздраву России и Минтруду России поручалось в 6-месячный срок утвердить нормативные правовые акты, регламентирующие порядок оформления, учета, регистрации и передачи в орган, осуществляющий меры безопасности, документов, удостоверяющих личность, и иных документов защищаемого лица в связи с изменением сведений о нем.

Единственным федеральным органом исполнительной власти, не исполнившим указанное поручение, является Минобрнауки России, который в соответствии с пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» преобразован в Министерство просвещения Российской Федерации и Министерство науки и высшего образования Российской Федерации.

В отсутствие нормативно урегулированного порядка мера безопасности «замена документов» в части замены документов об образовании уполномоченными органами фактически не применяется.

Кроме того, поскольку соответствующий порядок не определен, какое-либо взаимодействие между органами, осуществляющими меры безопасности, и образовательными организациями по вопросам замены указанных документов не только не имеет под собой правовых оснований, но и создает риски нарушения законности в установленной сфере деятельности вследствие такого взаимодействия.

¹ Постановление Правительства РФ от 27.10.2006 № 630 (в ред. от 27.06.2017) «Об утверждении Правил применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // Собрание законодательства РФ, 06.11.2006, № 45, ст. 4708.

Вместе с тем замена документов на практике связана с осуществлением таких мер безопасности, как переселение защищаемого лица на другое место жительства, изменение его места работы (учебы). При этом замена именно документов об образовании требуется в том числе для последующего трудоустройства защищаемого лица.

4. В настоящее время в соответствии с частью первой статьи 21 Федерального закона № 45-ФЗ финансовое обеспечение мер безопасности, применяемых органами внутренних дел в отношении лиц, денежное содержание которых осуществляется за счет бюджетов субъектов Российской Федерации или муниципальных образований, является расходным обязательством соответственно субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Вместе с тем указанная норма не согласуется с частью первой статьи 47 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», согласно которой финансовое обеспечение деятельности полиции является расходным обязательством Российской Федерации и обеспечивается за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, приоритетными направлениями совершенствования правового регулирования деятельности по госзащите участников уголовного судопроизводства являются: модернизации порядка финансирования мер безопасности, применяемых органами внутренних дел в соответствии с Федеральным законом № 45-ФЗ;

1) совершенствованию порядка применения отдельных мер безопасности в связи с созданием и развитием информационных систем, в том числе единого федерального информационного ресурса, содержащего базовые сведения о населении Российской Федерации, а также введением в обращение электронных документов и применением информационных технологий в целях идентификации граждан Российской Федерации.

Это позволит определить дальнейшие шаги развития не только подразделений государственной защиты системы МВД России, но и института государственной защиты в целом.