

¹¹ Уголовно-процессуальное право РФ: учебник / отв. ред. П.А. Лупинская — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 2001. — С. 47.

¹² Познышев, С.В. Элементарный учебник русского уголовного процесса // С.В. Познышев. — М., 1913 // Allpravo.Ru: электронный журнал. — 2004. Режим доступа: <http://www.allpravo.ru/library/doc1897p0/instrum3553/item3558.html>.

¹³ См.: Комментарий к ст. 4 // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Л.Н. Башкатов, Б.Е. Безлепкин и др.; отв. ред. И. Л. Петрухин. — 6-е изд., перераб. и доп.- М.: ТК «Велби», Изд-во «Проспект», 2008.

¹⁴ Уголовный процесс: учебник для вузов / под общ. ред. В.И. Радченко. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юридический дом «Юстицинформ», 2006. — С. 43.

¹⁵ Гулялова, М.К. Указ. соч.

¹⁶ Николаева, З.А. Защита прав обвиняемого и действие уголовно-процессуального закона во времени / З.А. Николаева // Охрана прав и интересов обвиняемого в свете правовой реформы. — Кемерово, 1993. — С. 37.

¹⁷ Пикалов, И.А. Уголовный процесс Российской Федерации (краткий курс): учебное пособие // Allpravo.Ru6 электронный журнал. — 2005. Режим доступа: <http://www.allpravo.ru/library/doc1897p0/instrum4772/item4781.html>.

*В.В. Иванов**

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ПОТЕРПЕВШЕГО НА ДОСТУП К ПРАВОСУДИЮ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Конституция РФ в ст. 52 гарантирует доступ к правосудию потерпевшим от преступлений и злоупотреблений властью. Это право не является только уголовно-процессуальным, т.к. права потерпевших в ряде случаев могут быть обеспечены и средствами гражданского процесса, следовательно, доступ к правосудию — это доступ к любой форме судопроизводства. Вместе с тем именно в результате соверше-

* © Иванов В.В., 2009

Иванов Вячеслав Васильевич — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Самарского государственного университета

ния преступлений нарушаются основные права и свободы человека, требующие повышенных мер защиты, восстановления либо компенсации, когда восстановление нарушенного права объективно невозможно. Для этих целей в государстве существует уголовное законодательство, ставящее под особую охрану ряд наиболее значимых прав и свобод, и уголовно-процессуальное законодательство, устанавливающее механизм, позволяющий восстановить или компенсировать нарушенное право и причиненный преступлением вред.

Одной из составляющих ст. 52 Конституции РФ является право на доступ к правосудию, под которым следует понимать доступность для потерпевшего судебного разбирательства как средства защиты (точнее, судебной защиты) нарушенных преступлением прав и свобод. В силу специфики отечественного уголовного судопроизводства право на доступ к уголовному правосудию предполагает и право на эффективное предварительное расследование, поскольку судебная защита нарушенных преступлением прав прямо зависит от качества досудебного производства. Отказ в возбуждении, а также приостановление и прекращение уголовных дел преграждает потерпевшим своевременный доступ к механизмам правосудия и судебной защиты, лишает их возможности добиваться восстановления своих прав, нарушенных преступлением. В связи с этим государство обязано обеспечить потерпевшему возможность не только влиять на ход и направление расследования и активно в нем участвовать, но и обращаться к суду за защитой нарушенного права на правосудие в случае приостановления или прекращения досудебного производства.

Вместе с тем в современной правоприменительной практике нередки случаи необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела. УПК РФ, закрепляя процедуру возбуждения уголовных дел, устанавливает, что при наличии повода и оснований органы предварительного расследования в лице руководителя следственного органа, следователя, дознавателя принимают решение о возбуждении уголовного дела, а при отсутствии таковых — отказывают в его возбуждении. На практике данный алгоритм не всегда действует успешно и эффективно. Регулярно проводимая в органах внутренних дел и иных правоохранительных органах «борьба за показатели» длительное время имела своим результатом укрытие определенной части сообщений о преступлениях от учета. В конечном итоге это привело к тому, что в официальных статистических отчетах о состоянии преступности отдельным разделом стала выделяться учетно-регистрационная дисциплина, и только системные меры дисциплинарного характера привели

к тому, что в правоохранительных органах начали принимать от потерпевших заявления о преступлениях, не стремясь всеми путями объяснить им всю неперспективность данного обращения в органы правопорядка. Но регистрация заявления о преступлении еще не означает принятия органами предварительного расследования решения о возбуждении уголовного дела и тем более не ведет напрямую к реализации гарантированного ст. 52 Конституции РФ права на доступ к правосудию. Практике известно множество случаев необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела, в том числе и в ситуациях, когда преступление является очевидным и основания к его возбуждению содержатся в самом заявлении, поданном потерпевшим. Причины принятия необоснованных решений об отказе в возбуждении уголовного дела весьма разнообразны: к их числу относятся и упомянутая ранее «борьба за показатели» статистической отчетности, преследующая цель показать снижение уровня преступности, невзирая на фактическую сторону этого явления, и банальное нежелание работать, а также иные, иногда непонятные среднестатистическому человеку мотивы.

В такой ситуации потерпевший фактически остается со своей проблемой один на один. Законодатель в качестве одного из способов защиты прав потерпевшего устанавливает право на обжалование указанного постановления. Однако правоприменительная практика выработала свои барьеры для потерпевшего и на этом пути. Руководитель следственного органа и прокурор имеют право отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Наряду с этим, редакция ч. 6 ст. 148 УПК РФ до принятия изменений от 5 июня 2007 г. предоставляла право возвратить материалы для проведения дополнительной проверки. Институт дополнительной проверки сообщения о преступлении является весьма своеобразным и неоднократно был предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ². Одной из его особенностей было то обстоятельство, что положения уголовно-процессуального законодательства не содержат каких-либо временных, а равно количественных ограничений для реализации компетентными должностными лицами указанного правомочия и фактически влекут возможность многократного возвращения материалов для проведения дополнительной проверки, вплоть до истечения сроков давности привлечения к уголовной ответственности. Конституционный Суд РФ констатировал, что невыполнение или ненадлежащее выполнение органами предварительного расследования обязанности при выявлении признаков преступления возбуждать уголовные дела, осу-

шествовать от имени государства по делам частного и частно-публичного обвинения уголовное преследование, обеспечивая тем самым неотвратимость ответственности виновных лиц и защиту прав лиц, пострадавших от преступлений, выражающееся в том числе в длительном затягивании решения вопроса о наличии оснований для возбуждения уголовного дела и неоднократном прерывании и возобновлении проверки по заявлению о преступлении, приводит к нарушению разумного срока рассмотрения дела и ограничению доступа потерпевших к правосудию. Но нормы УПК РФ, закрепляющие институт дополнительной проверки, не были признаны неконституционными, поскольку постановления об отказе в возбуждении уголовного дела должны быть законными, обоснованными, мотивированными, что в свою очередь не предполагает неоднократную отмену по одним и тем же основаниям указанных постановлений с целью проведения дополнительной проверки сообщения о преступлении.

Изложенное позволяет прийти к выводу, что институт дополнительной проверки является очень удобным способом показать видимость работы и в то же время не влечет никаких негативных последствий как для лиц, в отношении которых она проводится, так и для лиц, проводящих эту проверку. Фактически дополнительная проверка заявления о преступлении — это не только способ собирания сведений, подтверждающих или опровергающих наличие оснований для возбуждения уголовного дела, но и достаточно удобный механизм улучшения показателей работы вышестоящих органов. Как правило, дополнительная проверка проводится один-два раза, после чего к материалу уже не возвращаются до момента прибытия проверяющей комиссии из вышестоящих органов. Комиссия, изучив материалы, при наличии к тому оснований принимает решение об отмене процессуального решения и поручает провести в очередной раз дополнительную проверку фактов, изложенных в заявлении. Указание выполняется, но итоговый результат остается прежним — в возбуждении уголовного дела отказывается.

Кроме того, институт дополнительной проверки призван компенсировать законодательный пробел, устанавливающий сроки для принятия процессуального решения о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовного дела. Бывают ситуации, когда в случае отсутствия очевидных оснований, указывающих на существование признаков преступления, для положительного решения вопроса о возбуждении уголовного дела необходимо производство специальных исследований (судебно-медицинских, криминалистических и т.п.), которые

не могут быть окончены в трех- или десятисуточный срок. А возможность продления срока проверки до 30 суток установлена законом лишь для проведения ревизии либо документальной проверки. Таким образом, следователи иногда вынуждены принять необоснованное решение в установленный законом срок, прекрасно понимая, что не все обстоятельства изучены, и отдавая себе отчет в том, что данное постановление неизбежно будет отменено, а материалы — возвращены для дополнительной проверки.

Изменения, внесенные в УПК РФ Федеральным законом от 5 июня 2007 г., формально ликвидировали институт дополнительной проверки, поскольку ч. 6 ст. 148 УПК РФ теперь не содержит упоминаний о ней, но на практике этот институт по-прежнему достаточно успешно продолжает существовать.

Однако потерпевшему не становится лучше от понимания описанных проблем законодательного регулирования, и он, считая свои права нарушенными, обжалует решение об отказе в возбуждении уголовного дела. При этом, в силу устоявшейся практики, большая часть жалоб на незаконность и необоснованность решения об отказе в возбуждении уголовного дела по-прежнему подается прокурору, полномочия которого сегодня при осуществлении надзора за предварительным следствием минимизированы. Не ставя задачей анализировать существующий механизм взаимоотношений прокурора и руководителя следственного органа, отметим лишь его громоздкость, а также то обстоятельство, что невыполнение требований прокурора об устранении нарушений законодательства далеко не всегда приводит к запуску упомянутого механизма разрешения споров между прокурором и руководителем следственного органа.

Обращение с жалобами на незаконность постановления об отказе в возбуждении уголовного дела к руководителю следственного органа тоже далеко не всегда приносит положительные результаты. И причина этого заключается не только в законности и обоснованности большинства решений, принятых следователями, но и в ведомственной, корпоративной солидарности.

Гарантированное ст. 125 УПК РФ право судебного обжалования действий и решений следователя, среди которых особо выделено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, во время обсуждения проекта УПК РФ и вскоре после его принятия в отечественной уголовно-процессуальной науке рассматривалось как существенный прорыв в законодательном регулировании, обеспечивающий реальную, а не декларативную состязательность процесса и яв-

ляющийся одной из форм реализации конституционного права на судебную защиту. Вместе с тем практика применения данной нормы показывает, что постановления судов о признании решения органов предварительного расследования незаконным далеко не всегда влекут за собой изменение сложившейся ситуации и принятие иного решения. Одной из причин этого является упомянутый ранее институт дополнительной проверки. Известны случаи, когда потерпевший многократно обращался в порядке ст. 125 УПК РФ с жалобами на постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, каждый раз суды признавали указанные решения незаконными и возлагали на должностных лиц обязанность устранить нарушение, но очередная проверка неизменно заканчивалась принятием решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Бывают и вопиющие ситуации, когда решение судов попросту игнорируется.

Не подвергая сомнению мысль о недопустимости наделения судей полномочиями по возбуждению уголовных дел как не свойственных функции осуществления правосудия, следует констатировать, что закрепленное в ст. 125 УПК РФ право судебного обжалования действий и решений органов предварительного расследования должно быть обеспечено более эффективными механизмами исполнения решения суда.

Еще одним фактором, блокирующим доступ потерпевших к правосудию, является институт приостановления предварительного расследования. Приостановление производства по делу в случаях, когда лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не установлено, можно рассматривать как признание государством своей неспособности защитить права и законные интересы потерпевшего, то есть складывается ситуация, когда государство не смогло своевременно защитить человека от преступного посягательства и он пострадал, став жертвой преступления, а принятые меры реагирования не принесли результата, виновный не был установлен и человек вновь лишается государственной защиты на неопределенный срок. Отдавая себе отчет в том, что решение о приостановлении предварительного следствия не относится к числу итоговых процессуальных решений, следует отметить, что, как показывает практика, подавляющее большинство преступлений раскрывается «по горячим следам», поэтому приостановление предварительного расследования в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению к ответственности, зачастую означает фактическое окончание предварительного расследования. Немало уголовных дел о преступлениях, оставшихся нераскрытыми, пылится в архивах органов предварительного расследования и ждет своего часа,

когда будет принято итоговое решение — о прекращении уголовного дела в связи с истечением срока давности. Особую актуальность это принимает в современных условиях, когда уровень раскрываемости преступлений в стране, к сожалению, достаточно невысок. Согласно официальным статистическим данным, в 2008 г. на территории РФ зарегистрировано 3 209 862 преступления, при этом более 1 500 000 осталось нераскрытыми. Поэтому приостановление расследования по уголовным делам о нераскрытых преступлениях фактически является еще одним барьером на пути реализации потерпевшим права на доступ к правосудию.

Закрепленные в УПК РФ гарантии прав потерпевшего при приостановлении предварительного расследования на первый взгляд кажутся достаточными. Вместе с тем правоприменительная практика изобилует примерами, когда о принятом решении о приостановлении расследования потерпевший узнает не сразу, а по прошествии длительного времени, когда сам начинает интересоваться судьбой уголовного дела, возбужденного несколько месяцев назад. Причина этого отчасти кроется в законодательном регулировании. Так, ст. 209 УПК РФ, обязывая следователя уведомить потерпевшего о приостановлении производства по уголовному делу, не устанавливает формы реализации этой обязанности. Несмотря на положения п. 13 ч. 2 ст. 42 УПК РФ, предоставляющие потерпевшему право получать копию постановления о приостановлении уголовного дела, отсутствие такого указания в ст. 208, 209 УПК РФ приводит к тому, что нередко следователи ограничиваются лишь уведомлением потерпевшего о принятом решении, но не направляют его копии. При отсутствии в законе сроков исполнения данной обязанности следователем она нередко игнорируется. В качестве сравнения можно привести положения ч. 4 ст. 148 УПК РФ, в которых содержится указание о направлении заявителю копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента его вынесения. Представляется необходимым установление на законодательном уровне таких же сроков для направления потерпевшему копии постановления о приостановлении производства по уголовному делу.

Однако даже своевременное информирование потерпевшего о приостановлении производства по уголовному делу не может быть признано достаточной гарантией, обеспечивающей его право на доступ к правосудию. Потерпевший может быть не согласен с принятым решением и вправе обжаловать его в порядке, предусмотренном ст. 123-125 УПК РФ. Но для подачи обоснованной, аргументированной жа-

лобы, как правило, необходимо ознакомиться не только с постановлением о приостановлении производства по делу, но и с материалами уголовного дела. Вместе с тем действующее уголовно-процессуальное законодательство не предусматривает возможности ознакомления с уголовным делом на данном этапе, поскольку предварительное расследование еще не завершено и разглашение данных следствия до его окончания недопустимо. Поэтому фактически потерпевший оказывается в ситуации, когда ему неизвестно, что именно было сделано следователем, какие версии выдвинуты по делу и проверены ли они, приняты ли все меры к установлению виновных либо приостановление следствия является результатом непрофессионализма и иных негативных причин. В качестве иллюстрации, подтверждающей случаи необоснованного приостановления уголовных дел, можно привести следующий пример. Изучение в архиве СО при Октябрьском РОВД г. Самары 50 приостановленных по п. 1 ст. 208 УПК РФ уголовных дел, возбужденных по признакам составов преступлений, предусмотренных ст. 111, 112 УК РФ, показало, что судебно-медицинская экспертиза тяжести вреда здоровью, причиненного потерпевшему, была назначена и проведена лишь по 36 уголовным делам. В остальных случаях, несмотря на требование п. 2 ст. 196 УПК РФ об обязательности назначения судебной экспертизы, уголовное дело было приостановлено без проведения этого следственного действия. Прекрасно понимая, что заключение судебно-медицинского эксперта о степени тяжести вреда здоровью потерпевшего не слишком приближает следователя к раскрытию преступления, следует констатировать, что данные сведения красноречиво говорят сами за себя, и несложно догадаться, что и иные процессуальные действия, направленные на раскрытие преступления, по данным уголовным делам были проведены не в полном объеме. В связи с этим представляется целесообразным закрепить в УПК РФ право потерпевшего на ознакомление с материалами уголовного дела при принятии решения о приостановлении производства по нему.

Подводя итог сказанному, следует отметить, что нормы уголовно-процессуального законодательства нуждаются в дальнейшем совершенствовании гарантий прав потерпевшего на доступ к правосудию. Но нельзя забывать и о том, что любой закон должен исполняться надлежащим образом, иначе его совершенствование теряет всякий смысл, а предмет регулирования остается за пределами правового поля.

Примечания

¹ См., напр.: Определение Конституционного Суда РФ от 20.12.2005 г. №477-О; Определение Конституционного Суда РФ от 17.10.2006 г. №425-О; Определение Конституционного Суда РФ от 01.03.2007 г. №327-О-О; Определение Конституционного Суда РФ от 16.05.2007 г. №374-О-О; Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2007 г. №610-О-О.