



# УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## СОБЛЮДЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

ТЕМАТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД





# УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## СОБЛЮДЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

ТЕМАТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД



# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО</b> .....	5
<b>Глава 1</b> <b>ПРАВА ПОТЕРПЕВШИХ ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ</b> <b>В ОБЩЕСТВЕННОМ МНЕНИИ</b> .....	9
<b>Глава 2</b> <b>ДИНАМИКА И ХАРАКТЕР ОБРАЩЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ</b> <b>СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ</b> .....	17
<b>Глава 3</b> <b>НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО</b> <b>РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ И ИХ ГАРАНТИЙ</b> .....	29
<b>Глава 4</b> <b>НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ</b> <b>ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ</b> .....	51
<b>РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПОВЫШЕНИЮ</b> <b>ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА</b> .....	61



## ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО



**Москалькова Татьяна Николаевна,  
Уполномоченный по правам  
человека в Российской Федерации**

На пути своего становления и развития уголовный процесс всегда являлся особым видом деятельности, как в зеркале отражавшим соответствующую эпоху. И на каждом этапе своего развития с помощью уголовного преследования общество разрешало вопросы защиты нарушенных прав потерпевших в связи с совершенными в отношении них преступлениями.

Преступление по Русской Правде определялось не как нарушение закона или княжеской воли, а как «обида». Требование «обиженного» о справедливости составляло смысл его обращения за помощью, за защитой нарушенного права.

Анализ текстов Русской Правды дает основание утверждать, что право потерпевшего на удовлетворение своих законных интересов подкреплялось существованием права общины преследовать за преступления и карать за них. Потерпевший, обращаясь к общине или позже к князю с «обидой», просил «дати правду», что означало ничто иное, как предоставление пострадавшему справедливого разбирательства и компенсации вреда.

Исследователи политико-правовой системы Древней Руси отмечают, что при анализе термина «правда» нельзя не учитывать общее значение, присущее как самому слову «правда», так и всему связанному с ним синонимическому ряду, которое включает не только юридический аспект. «Правда» рассматривается так же, как «истина... без обмана, справедливость...»<sup>1</sup>

Позже появляется понятие преступления как нарушения установленных норм, предписаний, а также воли государя, которая неразрывно связывалась с интересами государства. Под преступлением уже понимается не только причинение обиды потерпевшему. На первый план выдвигается защита существующего социального и правового порядка<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Фалалева И.Н.* Политико-правовая система Древней Руси IX–XI вв. Волгоград: Изд. Волгоградского государственного университета, 2003. С. 66. *Володина Л.М.* Назначение уголовного судопроизводства и проблемы его реализации. М.: Изд. Юрлитинформ. 2018. С. 54–55.

<sup>2</sup> См., например: Псковскую судную грамоту, где впервые в русском праве вводится причинение ущерба не только частным лицам, но и государству (измена или «перевет»; взятка или «посул» судье, насильственное вторжение в судебное помещение, насилие в отношении судебных чинов и др.). Позже, в Уставе князя Ярослава Мудрого: «аще кто устав мой и уставление мое порушит»; *Спасович В.Д.* Учебник уголовного права. Часть Общая. СПб., 1863; *Таганцев Н.С.* Русское уголовное право: Лекции. Часть Общая. Т. 1. М., 1994. *Володина Л.М.* Назначение уголовного судопроизводства и проблемы его реализации. М.: Изд. Юрлитинформ. 2018. С. 57.



Вместе с тем при всем разнообразии судебных процедур, существовавших в далеком прошлом и существующих сегодня, смыслом и сутью уголовного процесса является восстановление справедливости, возмещение вреда жертве преступления путем привлечения преступника к ответственности.

Конституция Российской Федерации в своей статье 52 устанавливает, что потерпевшим от преступления обеспечивается доступ к правосудию и возмещение вреда.

По оценке Конституционного Суда Российской Федерации, применительно к личности потерпевшего это конституционное предписание предполагает обязанность государства предотвращать и пресекать в установленном законом порядке любые посягательства, способные причинить вред и нравственные страдания личности, а также обеспечивать пострадавшему возможность отстаивать свои права и законные интересы не запрещенными законом способами. Иное означало бы умаление чести и достоинства личности не только лицом, совершившим противоправные действия, но и самим государством<sup>1</sup>.

Любое преступное посягательство на личность, ее права и свободы является одновременно наиболее грубым посягательством на человеческое достоинство, поскольку жертва преступления становится объектом произвола и насилия<sup>2</sup>.

Таким образом, права потерпевших от преступлений в системе правовых ценностных ориентиров уголовно-правовой сферы приобретают ключевое значение.

Государство, обеспечивая особое внимание к правам потерпевшего от преступления, призвано способствовать скорейшему устранению нарушений его прав и восстановлению достоинства личности.

Обеспечение прав человека, как важнейшее завоевание демократии, доставшееся человечеству не легкой ценой, является непреложным также в силу требований норм международного права.

Первые шаги по защите прав жертв преступлений в наднациональном, международном праве сделаны в середине прошлого столетия, когда наиболее существенные права потерпевшего были закреплены во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года<sup>3</sup>.

Согласно положениям статей 7 и 8 указанного международного правового акта государства-участники взяли на себя обязательства обеспечить равенство всех перед законом, защиту от дискриминации и эффективное восстановление национальными судами нарушенных прав, предоставленных конституцией или законом.

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.04.2003 № 7-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 8 Постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» в связи с жалобой гражданки Л. М. Запорожец» // СЗ РФ, 2003. № 18. Ст. 1748.

<sup>2</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.1999 № 1-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 295 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина М. А. Ключева» // СЗ РФ, 1999. № 4. Ст. 602.

<sup>3</sup> См.: Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета, 1995. № 67.



Конвенция о защите прав человека и основных свобод, заключенная в Риме 4 ноября 1950 года и принятые впоследствии протоколы к ней дополнили обозначенные гарантии<sup>1</sup>. В пункте первом статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод указано, что каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

В 80-х годах прошлого столетия поиск новых возможностей укрепления механизмов защиты прав потерпевших от преступлений завершился принятием Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью<sup>2</sup>.

Согласно данному правовому акту, обеспечение потерпевшему доступа к правосудию должно сочетаться со справедливым обращением, признанием его достоинства и скорейшей компенсации за нанесенный им ущерб (пункт 4). Провозглашено, что судебные и административные процедуры в большей степени должны отвечать потребностям жертв.

За жертвами преступлений закреплено право знать о своих процессуальных правах, а также о сроках, ходе и результатах судебного разбирательства. Им должны быть обеспечены: надлежащая помощь на протяжении всего судебного разбирательства; принятие мер для сведения к минимуму неудобств; охрана их личной жизни в тех случаях, когда это необходимо, обеспечение их безопасности и безопасности их семей и свидетелей с их стороны; предотвращение неоправданных задержек при рассмотрении дел и выполнении решений о предоставлении жертвам компенсации (подпункты «а», «с», «d», «е» пункта б).

Понятие о «жертве», заложенное в международном праве, очень близко по содержанию к понятию потерпевшего, содержащемуся в статье 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Потерпевшим является физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации.

В Российской Федерации реализуется комплекс правовых и практических мер, направленных на обеспечение безопасности социальной среды, соблюдение и защиту прав потерпевших от преступлений, восстановлению их прав. Развивается система выявления, предупреждения и пресечения преступных посягательств.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые государством меры, на практике реализация конституционного требования о защите прав потерпевших, осуществляется не всегда полно и своевременно.

<sup>1</sup> См.: Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950 с изм. от 13.05.2004 и протоколами: Протоколом № 1, подписанным в г. Париже 20.03.1952, Протоколом № 4, подписанным в г. Страсбурге 16.09.1963, Протоколом № 7, подписанным в г. Страсбурге 22.11.1984) // Бюллетень международных договоров, 2001. № 3.

<sup>2</sup> Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью (принята 29.11.1985 Резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН) // СПС КонсультантПлюс.



Жертвами преступлений, согласно официальной статистики, ежегодно становятся более полутора миллионов человек.

Однако фактически, с учетом высокой латентности преступности, эта цифра намного выше. По данным социологических исследований половина жертв преступных посягательств не обращается за помощью в правоохранительные органы.

При этом даже в случае обращения в государственные органы далеко не всегда жертве преступления удастся получить доступ к правосудию и добиться восстановления социальной справедливости.

В настоящем докладе на основе анализа обращений, поступающих к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, и обобщения правоприменительной практики рассматриваются основные проблемы, связанные с соблюдением и защитой прав потерпевших от преступлений.

**Уполномоченный по правам человека  
в Российской Федерации  
Т. Н. Москалькова**

Глава 1

**ПРАВА ПОТЕРПЕВШИХ  
ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЙ  
В ОБЩЕСТВЕННОМ МНЕНИИ**



Согласно официальной статистике в первом полугодии 2020 года в уголовном процессе потерпевшими признаны 784 185 человек, в 2019 году — 1 617 177, в 2018 году — 1 573 096, в 2017 году — 1 651 033, в 2016 году — 1 787 911. Таким образом, каждый год количество жителей России, ставших жертвами преступлений, соизмеримо с числом жителей крупного города.

Вместе с тем, как уже отмечалось, по данным социологических исследований около половины лиц, столкнувшихся с преступным посягательством, не спешат с заявлением в компетентные органы<sup>1</sup>.

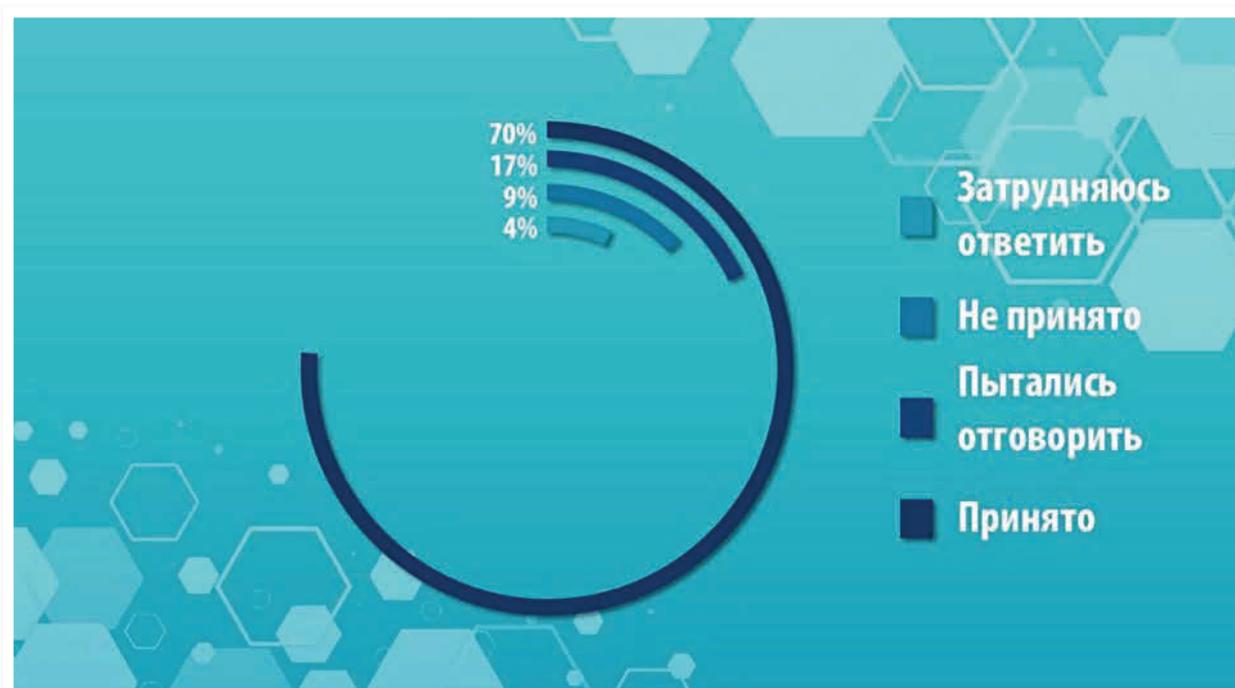


Причины этому явлению различны. Одним из индикаторов реального соблюдения прав потерпевших является общественное мнение. По результатам его изучения во многом можно судить об уровне защищенности этой ключевой фигуры уголовного процесса и проблемах, имеющих в этой сфере.

Согласно социологическому опросу Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), пострадавшие от преступлений не обращаются за помощью в правоохранительные органы чаще всего потому, что не верят в помощь правоохранительных органов (39%)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Пострадавшие от преступлений: в надежде на справедливость. Всероссийский опрос ВЦИОМ. 2017 г., 1600 респондентов в 82 субъектах Российской Федерации // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=536> (дата обращения: 14.10.2020); Преступность и виктимизация в России. Результаты всероссийского виктимизационного опроса (Аналитический обзор), 2018. 16 818 респондентов в более чем 3200 населенных пунктах // Сайт Института проблем правоприменения. URL: [http://enforce.spb.ru/images/analytical\\_review/irl\\_rcvs\\_memo\\_29.10.pdf](http://enforce.spb.ru/images/analytical_review/irl_rcvs_memo_29.10.pdf) (дата обращения: 14.10.2020).

<sup>2</sup> Пострадавшие от преступлений: в надежде на справедливость. Всероссийский опрос ВЦИОМ. 2017 г., 1600 респондентов в 82 субъектах Российской Федерации // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=536> (дата обращения: 14.10.2020).



**Рис. 1. Результаты социологических опросов о последствиях подачи респондентами заявления о преступлении в правоохранительные органы**

Характер обращений в защиту прав потерпевших, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, свидетельствует, что общественное мнение сформировалось небезосновательно.

Одной из распространенных причин нарушения прав потерпевших являются злоупотребления сотрудников правоохранительных органов, сопряженные с оказанием давления на заявителей с целью отказа от подачи заявления.

По данным ВЦИОМ, 17% обратившихся в органы пострадавших, то есть каждый шестой, признались, что сотрудники полиции пытались отговорить их от подачи заявления. От 9% обратившихся с сообщением о преступлении заявления не были приняты<sup>1</sup>.

Однако даже в том случае, если правоохранительные органы принимают заявление о преступлении, это не гарантирует, что дело будет возбуждено и пострадавший получит возможность добиться справедливости и возместить причиненный ему преступлением вред.

По данным всероссийского виктимизационного опроса, обращения пострадавших от преступлений в правоохранительные органы менее, чем в половине случаев приводят к возбуждению уголовного дела<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Пострадавшие от преступлений: в надежде на справедливость. Всероссийский опрос ВЦИОМ. 2017 г., 1600 респондентов в 82 субъектах Российской Федерации // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=536> (дата обращения: 14.10.2020).

<sup>2</sup> Преступность и виктимизация в России. Результаты всероссийского виктимизационного опроса (Аналитический обзор), 2018. 16 818 респондентов в более 3200 населенных пунктах // Сайт Института проблем правоприменения. URL: [http://enforce.spb.ru/images/analytical\\_review/irl\\_rcvs\\_memo\\_29.10.pdf](http://enforce.spb.ru/images/analytical_review/irl_rcvs_memo_29.10.pdf) (дата обращения: 14.10.2020).



Рис. 2. Результаты социологических опросов об итогах рассмотрения правоохранительными органами заявления о преступлении

Почти треть респондентов, пострадавших от совершенного преступления (29%), ожидали возбуждения уголовного дела в срок до полугода и более<sup>1</sup>.



Рис. 3. Результаты социологических опросов о сроках принятия правоохранительными органами решения о возбуждении уголовного дела с момента подачи респондентами заявления о преступлении

Недостатки в работе органов предварительного расследования при принятии заявлений о преступлениях и проведении по ним доследственных проверок под-

<sup>1</sup> Пострадавшие от преступлений: в надежде на справедливость. Всероссийский опрос ВЦИОМ. 2017 г., 1600 респондентов в 82 субъектах Российской Федерации // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=536> (дата обращения: 14.10.2020).



тверждается статистическими данными Генеральной прокуратуры Российской Федерации, согласно которым именно в стадии возбуждения уголовного дела прокурорскими проверками выявляется наибольшее число нарушений закона.

Так, в первом полугодии текущего года при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении выявлено 1,9 млн нарушений, что составляет 68,4% от числа установленных прокурорами нарушений в досудебной стадии уголовного процесса (в 2019 году — 3,6 млн из 5,1 млн (70,6%); в 2018 году — 3,7 млн из 5,1 млн (72,3%); в 2017 году — 3,8 млн из 5,1 млн (73,5%); в 2016 году — 3,8 млн из 5 млн (74,5%)<sup>1</sup>.

Кроме того, после возбуждения уголовного дела не всегда лицо, пострадавшее от преступления, добивается признания потерпевшим. В ходе опросов 32% респондентов указали, что не были признаны потерпевшими постановлением следователя<sup>2</sup>.



Рис. 4. Результаты социологических опросов о признании потерпевшими граждан, считающих себя пострадавшими от совершенных преступлений

Даже если преступник, со слов респондентов, был установлен, вероятность наказания составила лишь 34%. Только для краж она превысила 50%, а для мошенничеств она составила немногим больше 20%<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации // URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1871006/> (дата обращения: 14.10.2020).

<sup>2</sup> Пострадавшие от преступлений: в надежде на справедливость. Всероссийский опрос ВЦИОМ. 2017 г., 1600 респондентов в 82 субъектах Российской Федерации // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=536> (дата обращения: 14.10.2020).

<sup>3</sup> Преступность и виктимизация в России. Результаты всероссийского виктимизационного опроса (Аналитический обзор), 2018. 16 818 респондентов в более 3200 населенных пунктах // Сайт Института проблем правоприменения. URL: [http://enforce.spb.ru/images/analytical\\_review/irl\\_rcvs\\_memo\\_29.10.pdf](http://enforce.spb.ru/images/analytical_review/irl_rcvs_memo_29.10.pdf) (дата обращения: 14.10.2020).



Обращения пострадавших от преступлений в правоохранительные органы менее, чем в половине случаев приводят к возбуждению уголовного дела и менее, чем в трети случаев при возбуждении уголовного дела оно оказывается в суде. Лишь по трем четвертям дел в суде злоумышленник получает наказание.

Результаты опросов общественного мнения согласуются с данными официальной статистики, в соответствии с которыми из общего числа возбужденных уголовных дел предварительное расследование завершается лишь по 50%, и только порядка 40% поступают в суд с обвинительным заключением.

В частности, в первом полугодии 2020 года из 1 млн зарегистрированных преступлений предварительно расследовано 533,8 тыс. В суд направлено 435,5 тыс. (43%), прекращено по нереабилитирующим основаниям 88,5 тыс.



Рис. 5. Результаты рассмотрения уголовных дел в I полугодии 2020 года

Аналогичная картина наблюдалась и в 2019 году: из 2 млн зарегистрированных преступлений расследовано чуть более 1 млн то есть половина дел. Из них направлено в суд около 813 тыс. или 40%, прекращено по нереабилитирующим основаниям порядка 150 тыс.

Еще одной существенной проблемой, которая проявляется по результатам анализа социологических исследований, являются трудности при возмещении потерпевшим вреда, причиненного преступлением.

Как показывают опросы, преобладающее большинство граждан — порядка 70% — не могут добиться возмещения нанесенного преступлением ущерба<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Пострадавшие от преступлений: в надежде на справедливость. Всероссийский опрос ВЦИОМ. 2017 г., 1600 респондентов в 82 субъектах Российской Федерации // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=536> (дата обращения: 14.10.2020).

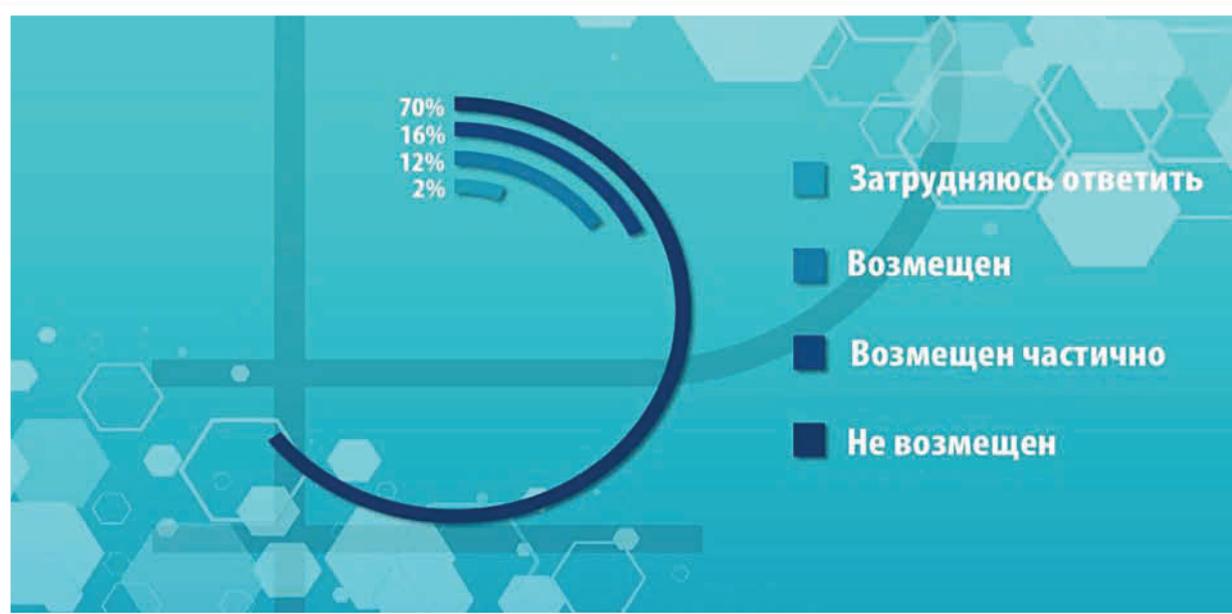


Рис. 6. Результаты социологических опросов о возмещении гражданам ущерба, причиненного совершенным преступлением

Приведенные проблемы защиты прав потерпевших, связанные с возбуждением уголовных дел, эффективным и своевременным расследованием преступлений, возмещением вреда, причиненного преступлением, в настоящее время не находят окончательного решения — что отражается на статистике и тематике обращений, поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.



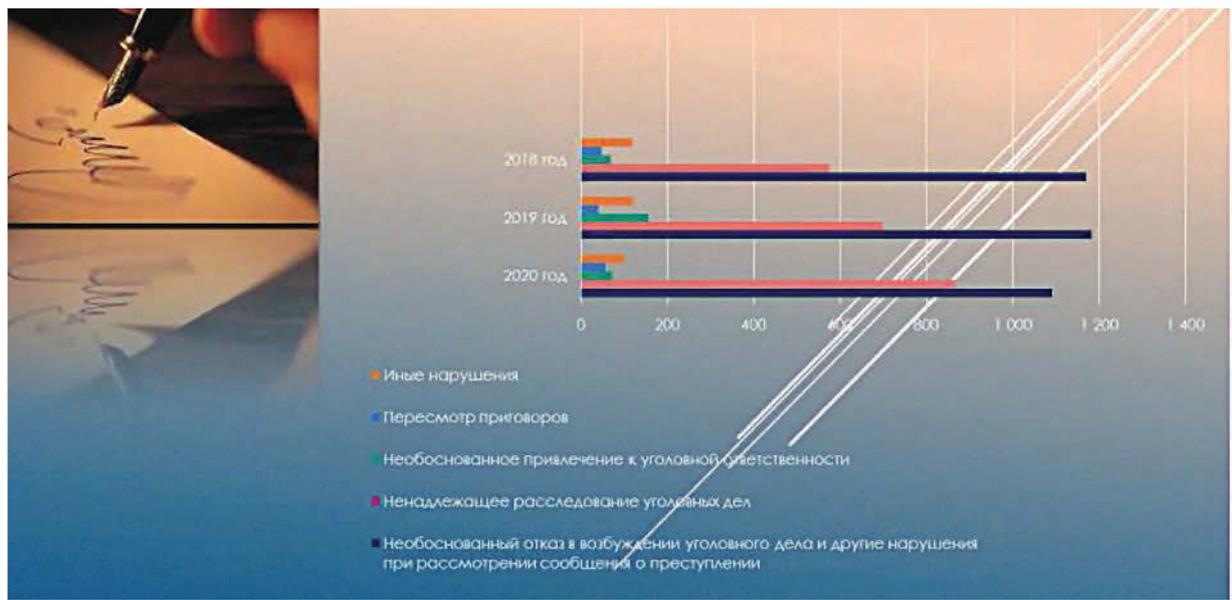
## Глава 2

# **ДИНАМИКА И ХАРАКТЕР ОБРАЩЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ**



От потерпевших и иных лиц в защиту их прав к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации за 9 месяцев 2020 года поступило **2187 обращений**, что на 0,5% меньше аналогичного периода прошлого года (2197), и на 10% больше, чем за 9 месяцев 2018 года (1982).

Всего в 2019 году поступило 3117 таких обращений, в 2018 году — 2922, в 2017 году — 3085, в 2016 году — 2871. При этом тематика жалоб пострадавших от преступлений на несоблюдение их прав остается практически неизменной.



Наибольшее количество обращений из года в год связано с **нарушениями прав на первоначальном этапе уголовного судопроизводства — при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений о преступлениях.**

Заявители жалуются на отказ в приеме заявления о преступлении, в том числе по фактам домашнего насилия, незаконную передачу материалов по подследственности, укрытие преступлений от учета и регистрации, формальный подход сотрудников правоохранительных органов к проверке заявления о преступлении, проведение поверхностных проверок, затягивание их сроков.

*К Уполномоченному обратилась 3. с жалобой на бездействие сотрудников органов внутренних дел по факту избиения ее сына. В своей жалобе заявительница указывала на то, что сообщение о преступлении не зарегистрировано, никаких проверок по факту причинения ее сыну вреда здоровью не проводилось. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Волгоградской области проведена прокурорская проверка, доводы заявительницы подтвердились. Возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 112 УК РФ (Умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью).*

Жалобы на аналогичные нарушения прав поступали и к уполномоченным по правам человека во многих субъектах Российской Федерации, в том числе в республики Коми, Калмыкию, Удмуртскую Республику, Ставропольский и Хабаровский края, Мо-



сковскую, Нижегородскую, Новосибирскую, Тамбовскую области, Ханты-Мансийский автономный округ и др.

Указанные нарушения прав пострадавших от преступлений впоследствии влекут неэффективность предварительного расследования. Затягивание срока принятия заявления о преступлении и решения о возбуждении уголовного дела ведут к утрате доказательств, возможностей розыска лиц, причастных к совершению преступления, сокрытию имущества, на которое могло быть обращено взыскание.

*О нарушениях в части сроков принятия решения о возбуждении уголовного дела в 2016–2019 годах сообщалось в докладах уполномоченных следующих субъектов Российской Федерации: республик Алтай и Дагестан, Алтайского, Красноярского, Приморского, Хабаровского краев, Амурской, Архангельской, Астраханской, Брянской, Ивановской, Ленинградской, Магаданской, Новосибирской, Омской, Самарской, Ярославской областей.*

Однако самым распространенным нарушением на данном этапе остается необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела.

*К Уполномоченному обратился Х. с жалобой на незаконное вынесение постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела ОМВД России по району Строгино г. Москвы по факту мошеннических действий гражданина Д., незаконно завладевшего принадлежащим заявителю имуществом. В целях защиты нарушенных прав Х. Уполномоченным было направлено заключение прокурору г. Москвы с рекомендациями о проведении дополнительной проверки по отказным материалам в порядке прокурорского надзора и принятия надлежащих мер по устранению причин и условий, способствующих нарушению прав и законных интересов заявителя.*

*По информации прокурора города Москвы, доводы, изложенные в заключении, нашли свое подтверждение. Неправомерное решение об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено, возбуждено уголовное дело по части 2 статьи 159 УК РФ, Х. признан потерпевшим. В связи с выявленными нарушениями закона, в том числе требований статьи 6<sup>1</sup> УПК Российской Федерации, межрайонной прокуратурой начальнику ОМВД внесено представление.*

На факты необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел обращается внимание в докладах уполномоченных по правам человека более чем в половине субъектов Российской Федерации.

*Данная проблема в 2016–2019 годах поднималась, в частности, в докладах уполномоченных по правам человека в республиках Адыгея, Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Калмыкия, Карелия, Коми, Крым, Саха (Якутия), Хакасия, Карачаево-Черкесской, Чеченской, Удмуртской республик, Алтайского, Забайкальского, Краснодарского, Красноярского, Приморского, Ставропольского и Хабаровского краев, Амурской, Архангельской, Брянской, Владимирской, Воронежской, Ивановской, Иркутской, Калужской, Калининградской, Кировской, Костромской, Курской, Ленинградской, Московской, Нижегородской, Новосибирской, Омской, Томской, Пензенской, Ростовской, Самарской, Саратовской, Тамбовской, Челябинской областей, г. Москвы, г. Санкт-Петербурга, г. Севастополя и Ханты-Мансийского автономного округа.*



Масштаб нарушений на стадии возбуждения уголовного дела подтверждается и статистикой органов прокуратуры: на действия (бездействие) следователей и дознавателей при рассмотрении сообщения о преступлении органами прокуратуры только в первом полугодии 2020 года рассмотрено 205 319 жалоб. Этот показатель в динамике выглядит следующим образом: в 2019 году — 457 718, в 2018 году — 425 580, в 2017 году — 415 575, в 2016 году — 405 317.

После отмены прокурорами незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела в первом полугодии текущего года возбуждено 77 260 уголовных дел, в 2019 году — 162 445, в 2018 году — 165 646, в 2017 году — 176 992, в 2016 году — 183 646.

Массовость нарушений в стадии возбуждения уголовного дела свидетельствует о недостаточной эффективности правовых средств обеспечения доступа пострадавших от преступлений к правосудию.

С учетом актуальности выявления проблем в сфере защиты прав потерпевших, указанные вопросы рассматривались 11 декабря 2019 года на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека по теме «Защита прав потерпевших в уголовном и административном процессе».



**Координационный совет уполномоченных по правам человека по теме «Защита прав потерпевших в уголовном и административном процессе». Москва, декабрь 2019 года**

Кроме того, 23 июля 2020 года совместно Комитетом Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству проведена конференция по теме «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших».

Выступления участников этих мероприятий не оставляют сомнений в существовании неразрешенных проблем обеспечения прав жертв преступлений. И не случайно



большинство обращений связано с нарушениями на первоначальном этапе уголовного процесса — при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений о преступлениях. Именно на этой стадии проявляются наиболее заметные недостатки как законодательного регулирования, так и правоприменительной практики.

*На системность нарушений прав человека при рассмотрении заявлений о преступлении указывают уполномоченные в республиках Дагестан, Башкортостан, Карелии, Архангельской, Воронежской, Ивановской, Калининградской, Курской, Московской, Нижегородской, Новосибирской, Омской, Тамбовской, Челябинской областях, г. Санкт-Петербурга и др.*

Особого внимания требуют **жалобы женщин, пострадавших от домашнего насилия, на нарушение их права на доступ к правосудию.**

*К Уполномоченному обратилась А. с жалобой на непринятие мер реагирования правоохранительными органами по фактам семейного насилия со стороны ее бывшего супруга. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Краснодарского края постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела отменено в связи с неполнотой проведенной проверки. Кроме того, в адрес руководителя следственного органа внесено требование в связи с длительным непринятием законного и обоснованного решения по рассматриваемому сообщению о преступлении.*

Аналогичные обращения поступают к уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации.

*К уполномоченному по правам человека в Пермском крае поступила жалоба бездействии сотрудников полиции отдела МВД России по Красновишерскому району в связи с систематическим избиением гражданином Г. гражданки Ч. и ее несовершеннолетних детей. По каждому случаю избиения заявительница обращалась в отдел полиции, однако никаких мер в течение трех лет правоохранительными органами не принималось. Только после обращения регионального уполномоченного к прокурору Красновишерского района Пермского края следователем по особо важным делам Чердынского МСО СУ СКР по Пермскому краю возбуждено уголовное дело в отношении Г. по пунктам «г», «д» части 2 статьи 117 УК РФ.*

*К уполномоченному по правам человека в Новосибирской области обратились мать и дочь по вопросу бездействия отделов полиции по заявлениям о совершении в отношении них преступлений гражданином Т. Около года сотрудники отдела полиции № 5 «Дзержинский» УМВД России по г. Новосибирску и отдела МВД России по Мошковскому району области не реагировали на заявления о систематическом избиении женщин гражданином Т.*

*Региональным уполномоченным в интересах заявительниц направлено в прокуратуру области обращение о проведении проверки и принятии мер реагирования по фактам бездействия органов полиции, по результатам проверки доводы заявительниц нашли свое подтверждение. В связи с допущенной ранее сотрудниками полиции волокитой при проведении уголовно-процессуальных проверок по заявлениям о преступлениях прокурором в адрес руководителей отделов полиции № 5 «Дзержинский» и по Мошковскому*



району были внесены представления об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства. Представления были удовлетворены, одно должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности. По факту причинения вреда здоровью материалы были направлены по подсудности мировому судье.

К Уполномоченному по правам человека в Нижегородской области обратилась 79-летняя жительница города Нижнего Новгорода С., которая систематически подвергалась избиению ее взрослым неработающим сыном с целью вымогательства денег на выпивку. В некоторых случаях в отделе полиции были зафиксированы побои, однако реальных мер воздействия со стороны сотрудников полиции, кроме бесед, к ее сыну не принималось. После очередных угроз она была вынуждена уйти из общей с сыном квартиры жить к соседям. Только после обращения регионального уполномоченного в ГУ МВД России по Нижегородской области сын был привлечен к уголовной ответственности по статье 117 УК РФ «Истязание», был взят под стражу и затем приговорен к реальному лишению свободы. К сотрудникам районного отдела полиции, занимавшимся волокитой, приняты меры дисциплинарного воздействия.

Подобных примеров множество, и далеко не всегда даже вмешательство прокурора способно обеспечить защиту прав пострадавших.

Проблемы жертв домашнего насилия имеют комплекс социально-экономических и юридических аспектов, однако они настойчиво требуют своего разрешения.

Из года в год не уменьшается количество жалоб к Уполномоченному и **на ненадлежащее расследование уголовных дел, их незаконное приостановление или прекращение**. Они составляют примерно третью часть всех заявлений потерпевших (за 9 месяцев 2020 года — 866; в 2019 году — 1245; в 2018 году — 922, в 2017 году — 795, в 2016 году — 843).



Личный прием граждан. Сентябрь 2020 года

В своих обращениях граждане зачастую жалуются, что по возбужденным, но заведомо неперспективным с точки зрения раскрываемости уголовным делам органа-



ми следствия и дознания выносятся незаконные постановления о приостановлении производства по делу или их прекращению.

*К Уполномоченному поступила жалоба К. на ненадлежащее расследование уголовного дела по факту насильственных действий сексуального характера, совершенных в отношении нее. Из жалобы следовало, что уголовное дело по основным эпизодам в отношении обвиняемого следственными органами было прекращено, но продолжено расследование по наименее тяжкому преступлению. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Краснодарского края проведена проверка, выявлены нарушения уголовно-процессуального закона, допущенные при расследовании уголовного дела, приняты меры прокурорского реагирования. Обвиняемому предъявлено обвинение по статьям 131, 132 УК РФ, утверждено обвинительное заключение, уголовное дело направлено в суд для рассмотрения по существу.*

*В адрес Уполномоченного обратился М. с жалобой на ненадлежащее расследование уголовного дела в отношении Л., необоснованное его приостановление и прекращение уголовного преследования. Самостоятельно заявителю в течение трех лет не удалось добиться справедливости. По результатам проверки, проведенной после обращения Уполномоченного в прокуратуру Забайкальского края, установлено, что следственные действия проведены не в полном объеме, указания, данные в ходе ведомственного контроля не исполнены, все обстоятельства, подлежащие выяснению, не выяснены, в связи с чем постановление о приостановлении предварительного расследования отменено, в Центральный районный суд г. Читы направлено ходатайство об отмене постановления о прекращении уголовного преследования в отношении Л.*

С практикой незаконных решений о прекращении уголовных дел и приостановлении предварительного следствия сталкиваются и уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации.

*В 2016–2019 годах данный вопрос затрагивался в докладах региональных уполномоченных следующих субъектов Российской Федерации: Республика Карелия, Вологодская область, Ленинградская область, Мурманская область г. Санкт-Петербург, Брянская область, Воронежская область, Ивановская область, Московская область, Тамбовская область, Республика Дагестан, Республика Адыгея, Ростовская область, Республика Башкортостан, Удмуртская Республика, Самарская область, Алтайский край, Иркутская область, Омская область, Томская область, Республика Саха (Якутия), Приморский край, Хабаровский край, Амурская область.*

На факты недостаточной эффективности расследования уголовных дел указывает в судебных актах Европейский Суд по правам человека. Так, в постановлении Европейского Суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) по жалобе № 45013/05 «Аношина против Российской Федерации» установлено нарушение статьи 2 Конвенции ввиду отсутствия эффективного расследования по факту убийства брата заявительницы.

ЕСПЧ подчеркнул, что существует процессуальное обязательство государства проводить эффективное расследование по фактам смерти, что расследование яв-



ляется «эффективным», если таковое является независимым, надлежащим, тщательным, беспристрастным, открытым и оперативным. Преступление было совершено в закрытом государственном учреждении, и все доказательства были доступны властям. Однако, несмотря на ограниченный круг подозреваемых, расследование в разное время приостанавливалось тринадцать раз<sup>29</sup>.

В поступающих к уполномоченным по правам человека обращениях от потерпевших поднимаются также болезненные для них **проблемы возмещения вреда, причиненного преступлением**. В связи с недостаточной эффективностью существующего правового механизма возмещения вреда положения статьи 52 Конституции Российской Федерации, гарантирующие право на компенсацию причиненного ущерба, во большинстве случаев не реализуются на практике.

Между тем возмещение материального ущерба, причиненного преступлениями, является главной составной частью восстановления социальной справедливости и служит связующим звеном всей системы правосудия. Насколько эффективно и полно разрешаются эти проблемы, настолько и оценивают наши граждане существующую систему правосудия в стране.

Проблема возмещения вреда потерпевшим в 2016–2019 годах была отмечена в докладах уполномоченных по правам человека в целом ряде субъектов Российской Федерации, включая Воронежскую область, Пермский край, Свердловскую область, Иркутскую область, Республику Саха (Якутия), Республику Калмыкия.

*Например, уполномоченным по правам человека в Свердловской области проведено исследование возмещения вреда потерпевшему. Согласно полученным результатам, из 50 выбранных для проверки осужденных, освобожденных досрочно, только 6 реально принимали меры по погашению долга. Уполномоченный отмечает, что по вопросу надзора за условно-досрочно освобожденными отсутствует четкое взаимодействие учреждений, исполняющих наказания, службы судебных приставов, правоохранительных органов.*

*Уполномоченный по правам человека в Республике Башкортостан констатирует, что в исправительных учреждениях региона количество осужденных составляет 9334 человека, в том числе 2649 имеют исполнительные листы, из них 938 осужденных, то есть более трети, не трудоустроены. Указанное автоматически влечет нарушение прав потерпевших на возмещение вреда.*



Фото: открытые источники

Проблемы, выявляемые в ходе деятельности уполномоченных по правам человека, подтверждаются данными официальной статистики. В первом полугодии 2020 года размер вреда причиненного преступлениями, составил 292,7 млрд руб., при этом добровольно возмещено лишь 2,4 млрд руб. (в 2019 году —



44,6 из 627,7 млрд руб.; в 2018 году — 63,5 из 563 млрд руб., в 2017 году — 43,3 из 408,5 млрд руб., в 2016 году — 43,1 из 563,6 млрд руб.).



Рис. 7. Размер вреда, причиненного преступлениями, 2016 — I полугодие 2020 года

Одной из причин сложившейся ситуации выступает **низкий доход осужденных**, недостаточный для возмещения причиненного вреда. В таких случаях возмещение вреда потерпевшему производится крошечными суммами в течение длительного периода времени.

Более того, зачастую осужденный не имеет дохода в связи с отсутствием возможности трудоустроиться в уголовно-исправительном учреждении. Компенсация же ущерба за счет государства предусматривается лишь в случаях, когда ущерб был причинен в результате злоупотребления властью.

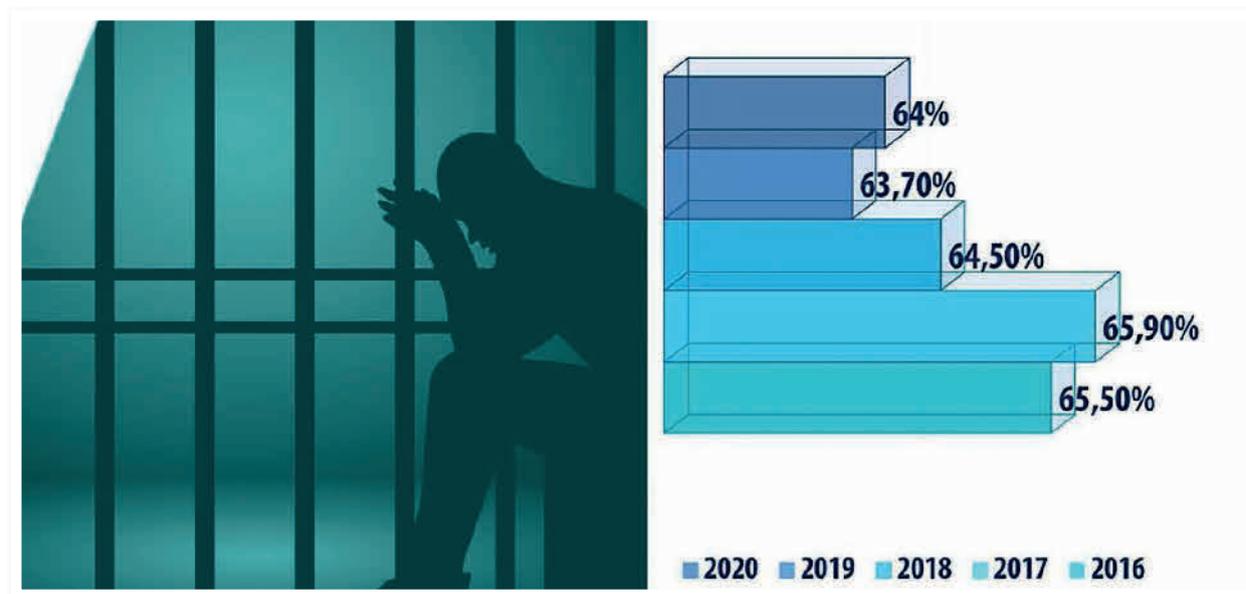


Рис. 8. Доля граждан, не имеющих постоянного дохода, в общем числе лиц, совершивших преступления



В целом по стране в первом полугодии 2020 года 64% лиц, совершивших преступления, не имели постоянного источника дохода (281 043 из 281 043), в 2019 году — 63,7% (563 986 из 884 661); в 2018 году — 64,5% (601 252 из 931 107), в 2017 году — 65,9% (635 517 из 963 103), в 2016 году — 65,5% (664 627 из 1 015 875).

В некоторых субъектах Российской Федерации удельный вес таких лиц значительно выше. Например, в текущем году в Республике Северная Осетия — Алания он составил 88%, Чеченской Республике — 87,3%, Республике Дагестан — 80,7%, Карачаево-Черкесской Республике — 78,1%, Ставропольском крае — 78,1%, Кабардино-Балкарской Республике — 77,8%, Республике Ингушетия 77%, Саратовской области — 73,6%, Республике Калмыкия — 72,5%, Краснодарском крае — 72,3%<sup>1</sup>.



Рис. 9. Количество лиц, совершивших преступление и не имеющих постоянного источника дохода, в распределении по субъектам Российской Федерации

Между тем даже если у ответчика имеется возможность компенсировать вред он не всегда спешит это сделать.

*Так, 11 февраля 2020 года ЕСПЧ вынес решение в пользу двух российских матерей, чьи дети 7 и 13 лет пострадали, играя во дворе своего дома. Один из мальчиков в песочнице нашел цилиндрический предмет и играя, мальчики уронили его на асфальт, в результате чего произошел взрыв. Дети получили различные травмы, состояние их оценивалось, как крайне тяжелое. Следственные органы изначально проводили проверку в отношении подорвавшегося ребенка. Матери добились возбуждения уголовного дела по факту произошедшего, поскольку песок, завезенный во двор, прибыл с военного полигона, где проходили учения. Возбужденное впоследствии уголовное дело по статье 225 Уголовного кодекса Российской Федерации в отношении неустановленного лица по факту ненадлежащего исполнения обязанностей по охране боеприпасов, приостанавливалось мно-*

<sup>1</sup> Состояние преступности в Российской Федерации // Официальный сайт МВД России. URL: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/reports/item/20597695/> (дата обращения: 10.12.2020).



*го раз из-за невозможности установить личность преступника. В конечном итоге оно было прекращено в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности.*

*Матери пострадавших детей обратились с иском к Российской Федерации о компенсации в связи с причинением вреда здоровью в результате подрыва снаряда, принадлежащего России, однако в удовлетворении требований им было отказано всеми судебными инстанциями в связи с отсутствием доказательств того, что разорвавшаяся граната принадлежала государству и была привезена во двор жилого дома по небрежности со стороны властей. Решением ЕСПЧ признано нарушение Российской Федерацией статьи 2 Конвенции в ее процессуальном аспекте.*

В жалобах, поступающих к Уполномоченному, затрагивались и другие вопросы защиты прав потерпевших. В отдельных обращениях лица, пострадавшие от преступных посягательств, жаловались на нарушения при привлечении виновных к уголовной ответственности, в основном выражая несогласие с квалификацией деяния (за 9 месяцев 2020 года поступило 72 таких обращения, за аналогичный период 2019 года — 156, 2018 года — 68), а также просили о содействии в пересмотре приговоров судов в связи с мягкостью наказания (за 9 месяцев 2020 года — 57 обращений, за аналогичный период 2019 года — 40, 2018 года — 57).

По каждой из поступивших жалоб принимались необходимые меры, осуществлялось взаимодействие с прокуратурой, судами, органами дознания и предварительного следствия.

За период с 1 января 2016 года по 1 октября 2020 года при содействии Уполномоченного в общей сложности удалось восстановить права 4858 потерпевших.



## Глава 3

# **НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ И ИХ ГАРАНТИЙ**



**Р**оссийское законодательство о правах потерпевшего и их гарантиях постоянно находится в постоянном движении и совершенствуется. Основным современным источником прав жертв преступлений и условий их реализации является Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации 2001 года.

В 2013 году в него внесены поправки, расширяющие права пострадавших от преступлений. Федеральным законом от 28.12.2013 № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве» изменен порядок принятия решения о признании потерпевшим, которое стало необходимо принимать незамедлительно с момента возбуждения уголовного дела. Потерпевшему предоставлено право получать копии постановлений о возбуждении уголовного дела, о признании его потерпевшим, об отказе в избрании в отношении обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу, о прекращении уголовного дела, о приостановлении производства по уголовному делу, о направлении уголовного дела по подсудности, о назначении предварительного слушания, судебного заседания, приговора суда первой инстанции, решений судов апелляционной и кассационной инстанций и иных процессуальных документов, затрагивающих его интересы.

Потерпевший и его законный представитель получили право на информацию о прибытии осужденного к лишению свободы к месту отбывания наказания, о его выездах за пределы учреждения, исполняющего наказание в виде лишения свободы, о времени освобождения осужденного из мест лишения свободы.

Данным законом было введено обязательное возмещение осужденным вреда (полностью или частично), причиненного преступлением, в качестве условия для отмены условного осуждения, применения условно-досрочного освобождения или замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания.

Усовершенствованы меры по обеспечению гражданского иска. На лиц, осуществляющих расследование преступлений, возложена обязанность принимать меры по установлению имущества подозреваемого, обвиняемого либо лиц, которые в соот-

ветствии с законодательством Российской Федерации несут ответственность за вред, причиненный подозреваемым, обвиняемым, стоимость которого обеспечивает возмещение причиненного имущественного вреда, и по наложению ареста на данное имущество.

Принимаются меры, направленные на защиту права потерпевших на осуществление судопроизводства в разумный срок. В частности, постановле-

Фото: пресс-служба Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации





нием Конституционного Суда Российской Федерации от 30.01.2020 № 6-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 6<sup>1</sup> Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Э.Р. Юровских» названная норма признана не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой она позволяет при определении разумного срока уголовного судопроизводства для лица, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред (признанного в установленном уголовно-процессуальным законом порядке потерпевшим), не учитывать период со дня подачи им заявления о преступлении и до момента возбуждения уголовного дела об этом преступлении.

Законодателем в настоящее время внесены соответствующие поправки. При определении разумного срока уголовного судопроизводства для потерпевшего или иного заинтересованного лица, которому преступлением причинен вред, теперь будет учитываться период со дня подачи заявления или сообщения о преступлении до дня прекращения уголовного преследования или вынесения обвинительного приговора<sup>1</sup>.

Помимо уголовно-процессуального законодательства к обеспечению прав потерпевших имеют непосредственное отношение и другие нормативные правовые акты.

Федеральным законом № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», регламентированы меры безопасности, направленные на защиту их жизни, здоровья и имущества, а также меры социальной поддержки указанных лиц уполномоченными на то государственными органами в связи с их участием в уголовном судопроизводстве.

Для реализации требований данного Федерального закона Правительством Российской Федерации утверждаются правила применения мер безопасности и соответствующие государственные программы.

*Постановление Правительства РФ от 27.10.2006 № 630 «Об утверждении **Правил применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства**»; Постановление Правительства РФ от 11.11.2006 № 664 «Об утверждении **Правил выплаты единовременных пособий потерпевшим, свидетелям и иным участникам уголовного судопроизводства, в отношении которых в установленном порядке принято решение об осуществлении государственной защиты**»; Постановление Правительства РФ от 03.03.2007 № 134 «Об утверждении **Правил защиты сведений об осуществлении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства**»; Постановление Правительства РФ от 02.10.2009 № 792 «**Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2009–2013 годы**»; Постановление*

<sup>1</sup> Федеральный закон от 31.07.2020 № 243-ФЗ «О внесении изменения в статью 6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ, 2020. № 31 (часть I). Ст. 5002.



*Правительства РФ от 21.09.2012 № 953 «Об утверждении **Правил применения меры безопасности в виде переселения защищаемого лица на другое место жительства в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства**»; Постановление Правительства РФ от 13.07.2013 № 586 «**Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2014–2018 годы**»; Постановление Правительства РФ от 25.10.2018 № 1272 «**Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2019–2023 годы**».*

В 2013 году расширены социальные гарантии при применении мер безопасности в отношении потерпевших. Определено, что при переселении потерпевшего на другое временное место жительства ему за счет средств федерального бюджета возмещаются расходы, связанные с переездом, оказывается иная материальная помощь.

Вместе с тем осуществляемый Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации мониторинг соблюдения прав пострадавших от преступлений свидетельствует, что гарантии права на доступ к правосудию для лиц, пострадавших от преступления, недостаточны и нуждаются в дальнейшем развитии.

Лица, потерпевшие от преступлений, не являются центральной фигурой для правоохранительных органов. Их обращения к уполномоченным по правам человека, как правило, происходят после мучительного хождения по кабинетам правоохранительных органов, многочисленных жалоб и обращений к должностным лицам, в обязанности которых входит обеспечение им доступа к правосудию.

*По итогам рассмотрения Уполномоченным жалобы Ч. о противоправных действиях сотрудников полиции в отношении ее сына заместителю Генерального прокурора Российской Федерации направлено обращение с просьбой провести проверку по данному факту. По результатам проверки факты нарушений нашли подтверждение, в отношении пятерых сотрудников полиции возбуждено уголовное дело по пункту «а» части 3 статьи 286 УК Российской Федерации в связи с превышением должностных полномочий. Кроме того, им избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.*

Для изменения сложившейся ситуации требуется система мер: как совершенствование нормативного регулирования порядка приема, регистрации и проверки обращений потерпевших, так и совершенствование процессуального регулирования возбуждения уголовного дела в целом.

Резюмируя мнение участников заседания Координационного совета уполномоченных по правам человека по теме «Защита прав потерпевших в уголовном и административном процессе» и конференции по теме «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших», приходится констатировать, что в стадии рассмотрения заявления о преступлении содержится противоречие между ее процессуальным назначением и реальным положением вещей.



Конференция «Совершенствование уголовной политики и повышение гарантий прав потерпевших». Июль 2020 года

Имея целью предупреждение необоснованных решений о уголовном преследовании лиц, на деле данная стадия становится непреодолимой преградой для реализации права потерпевшего на доступ к правосудию.

В указанной стадии значимой и до настоящего времени неразрешенной проблемой является **недостаточное урегулирование правового статуса заявителей, участвующих в процессуальной проверке заявления о преступлении**. Защита прав и свобод человека без четкого определения его правового положения невозможна. Статус наделяет процессуальными правами, обязывает должностных лиц разъяснять эти права, обеспечивать безопасность, позволяет участвовать в доказывании, обжаловании и т. д.

Бесспорным правом гражданина с момента его обращения в орган предварительного расследования, к прокурору или в мировой суд с намерением сделать заявление о преступлении должно быть право знать обо всех имеющихся у него в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством правах и обязанностях. При ином подходе фактическое вступление заявителя в уголовно-процессуальные отношения без конкретизации его статуса, прав и обязанностей влечет несоблюдение его прав.

Требование части первой<sup>1</sup> статьи 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации о разъяснении участникам доследственной проверки их прав и обязанностей в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы, в связи с неконкретностью этого положения трактуются в правоприменительной деятельности произвольно или не исполняются вообще.

Более того, анализ объема прав у заявителя и лица, в отношении которого проводится проверка, указывает на то, что они не равны. Исходя из взаимосвязанных положений, содержащихся в части первой<sup>1</sup> статьи 144 и пункте б части третьей статьи 49 УПК Российской Федерации, уголовно преследуемые лица получают право на участие защитника с момента начала осуществления затрагивающих их права и свободы процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении, од-



нако по поводу заявителя в статье 49 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации соответствующего законодательного установления не содержится.

Кроме того, у пострадавшего от преступления отсутствует право на бесплатную юридическую помощь в отличие от лица, в отношении которого осуществляется процессуальная проверка.

Право потерпевшего иметь представителя с учетом содержания взаимосвязанных норм, предусмотренных пунктом 8 части второй статьи 42 и статьи 45 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, может быть реализовано лишь после возбуждения уголовного дела, поскольку представлять интересы потерпевшего возможно исключительно по его ходатайству о допуске конкретного лица в качестве представителя, когда сам пострадавший уже наделен соответствующим процессуальным статусом.

Между тем согласно конституционному принципу осуществления судопроизводства на основе состязательности и равноправия сторон, провозглашенному в части 3 статьи 123 Конституции Российской Федерации, не должно быть дисбаланса прав потерпевшего и обвиняемого (подозреваемого) как сторон уголовно-правового спора.

Потерпевшего целесообразно наделить правами и полномочиями, которые позволили бы ему в полной мере реализовать конституционное право на судебную защиту и скорейший доступ к правосудию.

Другим противоречием стадии возбуждения уголовного дела является **несоответствие отдельных положений, устанавливающих порядок производства процессуальной проверки, общим требованиям закона, устанавливающим правила доказывания.**

Сопоставление правил производства допроса с получением объяснений не в пользу последних. Правила допроса, установленные законом, содержат целый ряд гарантий, обеспечивающих реальность прав допрашиваемого.

Как поступать при получении объяснений закон не определяет. Неопределенность процессуального порядка получения объяснений влечет ничтожность предоставленных законом прав лицам, у которых берутся объяснения.

Проблемы защиты прав участников процесса возникают и в связи с назначением и производством экспертизы. Участвующие в проверке лица не имеют прав ознакомления с постановлением о назначении экспертизы. Эксперт не наделен правом ознакомления с материалами проверки по сообщению о преступлении. Отобрание образцов для сравнительного исследования сопряжено с необходимостью разъяснения прав участникам этого процессуального действия, но лица эти не обладают статусом участника процесса.

Существующий сегодня порядок возбуждения уголовного дела требует кардинального изменения. Расследование преступления должно начинаться с момента приема сообщения о преступлении.

Достаточно вспомнить, что в соответствии с положениями Устава уголовного судопроизводства 1864 года жалоба или факт обнаружения преступления почитались достаточным поводом к «начатию следствия». Ни судебный следователь, ни прокурор



не могли отказать в том лицу, потерпевшему от преступления или проступка. Вплоть до вступления в силу Уголовно-процессуального кодекса 1937 года в уголовном процессе не было стадии возбуждения уголовного дела.

Введенная в российское уголовное судопроизводство немногим более 80 лет назад, в ходе своего нормативного развития и правоприменительной практики превратилась в стадию квазирасследования преступлений. Препятствия для реализации жертвами преступления права на доступ к правосудию возникают на данной стадии ввиду фактов волокиты и бездействия правоохранительных органов.

Незащищенность прав лиц, заявивших о преступлении, влечет многочисленные обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобами на неконституционность положений уголовно-процессуального закона, регламентирующих стадию рассмотрения сообщений о преступлении.

К сожалению, чаще всего, свою позицию о неконституционности оспариваемых законоположений заявители аргументируют ненадлежащей проверкой сообщения о преступлении и ненадлежащим рассмотрением поданной в данной связи жалобы судом, уклонившимся от ее объективного рассмотрения. Тем самым, заявители предлагают Конституционному Суду Российской Федерации оценить правомерность конкретных состоявшихся по его делу правоприменительных действий и решений, что не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации. В связи с этим такие жалобы не принимаются к рассмотрению.

*В период с 2016 по I полугодие 2020 года в Конституционный Суд Российской Федерации поступило 62 таких жалобы. Например, Определение Конституционного Суда РФ от 26.03.2020 № 769-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чуплинского Евгения Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 141, 144, 145 и 294 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 30.06.2020 № 1353-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Курцева Дмитрия Юрьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 части второй статьи 38, статьей 125 и частью первой статьи 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 30.06.2020 № 1377-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лохова Николая Николаевича на нарушение его конституционных прав рядом положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 30.06.2020 № 1419-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Леготкина Владимира Викторовича на нарушение его конституционных прав статьями 144 и 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 23.04.2020 № 1073-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мосина Павла Владимировича на нарушение его конституционных прав рядом положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а также пунктом 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 26.03.2020 № 796-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гусейнова Эльдара Афраиловича на нарушение его*



*конституционных прав рядом норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и статьей 306 Уголовного кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 26.03.2020 № 756-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Петрова Артема Евгеньевича на нарушение его конституционных прав частями третьей и четвертой статьи 29 и статьей 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»; Определение Конституционного Суда РФ от 30.01.2020 № 206-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ганеева Джаудата Раисовича на нарушение его конституционных прав статьями 90, 146 и 171 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» и др.*

Неэффективность правовых средств защиты прав жертв преступлений заставляет их обращаться в ЕСПЧ.

По искам против Российской Федерации ЕСПЧ только за первое полугодие текущего года признал в отношении 21 потерпевшего нарушение статьи 13 «Право на эффективное средство правовой защиты» Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция) и 7 потерпевших — нарушение статьи 6 «Право на справедливое судебное разбирательство» Конвенции. Размер компенсации по данным решениям составил свыше 1,2 млн евро (1 215 903,5).

В 2019 году ЕСПЧ признал в отношении 310 потерпевших нарушение статьи 13 Конвенция и в отношении 6 потерпевших — нарушение статьи 6 Конвенции. Размер компенсации по данным решениям составил почти 11 млн евро (10 917 799).

Представляется, что задачам повышения эффективности расследования преступлений (предварительного следствия и дознания), в первую очередь связанным с защитой прав потерпевших, будет отвечать такой порядок, при котором все следственные действия смогут начинаться сразу после регистрации заявления о преступлении. При этом момент придания заявителю статуса потерпевшего должен совпадать по времени с началом производства по делу.

На процессуальную модель без стадии предварительной проверки по сообщению о преступлении перешли в последние годы многие государства, в том числе государства-участники Содружества Независимых Государств (Казахстан, Молдова, Киргизия и др.).

В указанных странах по-разному разрешается вопрос о придании заявителю статуса потерпевшего.

Например, в соответствии со статьей 59 Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова потерпевшим признается лицо, которому преступлением причинен моральный, физический или материальный ущерб, признанное в этом качестве в установленном законом порядке с согласия пострадавшего. Признание лица потерпевшим производится постановлением органа уголовного преследования сразу после установления оснований для присвоения ему этого процессуального качества. В случае, если после признания лица потерпевшим устанавливаются обстоятельства, свидетельствующие об отсутствии причинения ущерба, орган уголовного преследования мотивированным постановлением прекращает участие лица в процессе в качестве потерпевшего.



На протяжении всего уголовного судопроизводства потерпевший вправе пользоваться помощью защитника или быть представленными выбранным ими защитником или адвокатом, который предоставляет юридическую помощь, гарантируемую государством.

Согласно части третьей и четвертой статьи 75 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан лицо признается в уголовном процессе потерпевшим с вынесением соответствующего постановления с момента возбуждения уголовного дела. Если после признания лица потерпевшим будет установлено отсутствие оснований для его пребывания в этом положении, орган, ведущий уголовный процесс, своим постановлением прекращает участие лица в деле в качестве потерпевшего.

Потерпевшему обеспечивается возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, а также расходов, понесенных в связи с его участием на предварительном следствии и в суде, включая расходы на представителя, по установленным правилам.

Однако дальше других в гарантиях реализации доступа к правосудию пострадавшим от преступлений продвинулось законодательство Кыргызской Республики, которое не требует признания статуса потерпевшего специальным процессуальным актом. В силу статьи 43 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики права и обязанности потерпевшего возникают у физического или юридического лица с момента подачи заявления о совершении в отношении него преступления или проступка либо подачи заявления о привлечении его в качестве потерпевшего.

При этом опасения, что такой порядок необоснованно увеличит количество уголовных дел за счет отсутствия фильтра для проверки информации, которая не содержит сведений о событии преступления, не могут всерьез приниматься во внимание. Эти опасения в случае их реализации не несут в себе угрозы для социальной ценности уголовного судопроизводства.

Большого внимания требуют опасения, связанные с тем, что практика «автоматического» начала производства ослабляет уровень защиты личности, в отношении которой проводится расследование, лишая возможности оспаривать необоснованное уголовное преследование.

Поэтому в отношении указанной категории участников уголовного процесса порядок «автоматического» начала производства не применим. Правовые механизмы судебного обжалования действий и процессуальных решений, принятых в ходе судебного судопроизводства, должны гарантировать защиту от необоснованного



Фото: открытые источники



уголовного преследования. Следовательно, привлечение в качестве подозреваемого должно осуществляться на основе мотивированного процессуального решения, которое лицо вправе обжаловать прокурору и в суд.

Кроме того, при рассматриваемой процедуре уголовного преследования требуется усиление ответственности за ложный донос.

Отказ от стадии возбуждения уголовного дела обсуждается уже несколько лет, однако до сих пор не было проведено достаточного изучения и публичного обсуждения данной концепции.

Реформирование досудебного производства в этом направлении освободит следователя и дознавателя от бесконечного повтора процедур проверочных действий, правовая природа которых законом четко не определена, и оградит потерпевших от произвола властных субъектов.

Возможность действовать оперативно, «по горячим следам», даст большой шанс на обнаружение следов преступной деятельности, нежели бесконечно продолжаемые и продлеваемые под надуманными предлогами доследственные проверки, не обеспеченные эффективным набором процессуальных способов получения доказательственной информации и гарантиями прав участников применяемых процедур.

Начиная расследование с момента получения сообщения о преступлении, собрав необходимые доказательства причастности конкретного лица к совершению преступления, органы предварительного расследования могли бы вынести акт об уголовном преследовании конкретного лица.

Помимо обозначенной проблемы, до настоящего времени до конца не решен вопрос **о месте прокуратуры в системе органов государственной власти в ходе расследования преступлений.**

Прокурорскому надзору всегда отводилось особое значение в решении обеспечении законности на стадии предварительного расследования. Деятельность органов прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением прав человека является неотъемлемым и крайне важным элементом демократического правового государства.

Вопросы расширения полномочий прокурора становились предметом обсуждения в Совете Федерации<sup>1</sup> и Государственной Думе<sup>2</sup>. Полагаем, что предложения, высказанные в ходе этих обсуждений, направлены на укрепление законности и усиление защиты прав граждан на этапе предварительного расследования.

Положительным шагом в данном направлении является принятие закона<sup>3</sup>, наделяющего прокурора полномочиями требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при

<sup>1</sup> Совет Федерации подготовит законопроект о контроле прокуратуры над следствием // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2018/04/18/767054-sovet-federatsii-podgotovit-zakonoproekt-o-vozvrashchenii-prokurature-kontrolya-nad-sledstviem>.

<sup>2</sup> Во фракции КПРФ предложили расширить полномочия прокуроров // Официальный сайт Государственной Думы. URL: <http://duma.gov.ru/news/28181>.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 27.12.2019 № 499-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 52. Ст. 7817.



приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, разрешать споры о передаче сообщения о преступлении по подследственности, а также выносить постановления о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании. В свою очередь, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа в случае принятия решения о направлении сообщения о преступлении по подследственности в течение 24 часов обязаны уведомить прокурора.

Вместе с тем этого совершенно недостаточно. В настоящее время прокурор не правомочен возбудить уголовное дело, в том числе в случае выявления им признаков преступления в ходе надзорной деятельности. Он может лишь направить материал следователю или дознавателю для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

Такая процессуальная несамостоятельность в вопросах принятия указанных процессуальных решений вступает в противоречие с его правовым статусом должностного лица, от имени государства обязанного осуществлять уголовное преследование.

Исходя из этого, следует устранить существующий дисбаланс и наделить прокурора **полномочием возбуждать уголовные дела по материалам прокурорских проверок**, в которых содержатся сведения о нарушении уголовного закона, а также после отмены незаконного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела при наличии достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

Согласно положениям, содержащимся в международно-правовых актах, в том числе в Рекомендациях Комитета министров Совета Европы от 06.10.2000 № R(2000)19 «Комитет министров — государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия», прокурор во всех системах уголовного правосудия и в любых случаях должен быть наделен правом и иметь возможность возбуждения уголовного преследования.

Необоснованно сужены полномочия прокурора в части надзора за соблюдением закона на этапе предварительного следствия. Наделив прокурора обязанностью требовать от органов предварительного следствия устранения выявленных им нарушений, законодатель не обеспечил исполнение таких решений в императивной форме, что позволяет руководителям органов расследования не выполнять их.

Такая процессуальная беспомощность надзирающего прокурора вызывает необходимость многократного вынесения им требований об устранении одних и тех же нарушений федерального законодательства без гарантии надлежащего реагирования на них, что отрицательно сказывается на обеспечении прав участников уголовного судопроизводства, в том числе на доступ к правосудию.

В связи с этим целесообразно придать императивную форму требованиям об устранении нарушений федерального законодательства в соответствии с государственно-властным характером полномочий прокурора. Остается надеяться, что правотворчество последует по пути укрепления правовых средств защиты граждан, вовлеченных в уголовное судопроизводство.



Существенной проблемой является **отсутствие достаточных гарантий возмещения потерпевшему вреда, причиненного преступлением.**

Анализ правоприменения действующих норм свидетельствует о **недостаточности мер побуждения обвиняемых (подозреваемых) к возмещению вреда.** Представляется, что обязательное назначение уголовного наказания, являющегося крайней формой реагирования государства на нарушение закона, не может являться самоцелью и уголовно-правовые последствия преступного деяния должны наступать с учетом постделиктного поведения.

Конституционный Суд Российской Федерации не раз отмечал, что законодатель вправе с учетом достижения задач уголовного закона, и действий лица, совершившего преступление, направленных на нейтрализацию вредных последствий преступления, установить условия освобождения от уголовной ответственности<sup>1</sup>.

В настоящее время существует неодинаковый подход к оценке постделиктного поведения лиц, совершивших преступления, помещенные в один и тот же Раздел VIII Уголовного кодекса Российской Федерации.

В отношении одной категории преступников, совершивших преступления, предусмотренные Разделом VIII Уголовного кодекса Российской Федерации, закон требует обязательного освобождения от уголовной ответственности в случае возмещения ими материального ущерба (статьи 76<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации и 28<sup>1</sup> Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации), а в отношении других преступников при возмещении материального вреда оставляет решение вопроса об освобождении от уголовной ответственности на усмотрение дознавателя и прокурора, следователя и руководителя следственного органа, а также суда (статьи 75 Уголовного кодекса Российской Федерации и 28 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации; 76 Уголовного кодекса Российской Федерации и 25 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации; 76<sup>2</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации и 25<sup>1</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации).

Между тем Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно указывал, что применение мер ответственности без учета характеризующих личность виновного обстоятельств противоречило бы принципам справедливости и гуманизма<sup>2</sup>. В частности, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19.03.2003 № 3-П отмечено, что «конституционному запрету дискриминации и выраженным в Конституции Российской Федерации принципам справедливости и гуманизма противоречило бы законодательное установление уголовной ответственности и наказания без учета личности виновного и иных обстоятельств, имеющих объективное и разумное обоснование и способствующих адекватной оценке общественной опасности как самого преступного деяния, так и совершившего преступление лица».

<sup>1</sup> См., например: определение Конституционного Суда РФ от 15.01.2008 № 292-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ, 2008. № 4.

<sup>2</sup> См.: Постановления Конституционного Суда РФ от 19.03.2003 № 3-П // СЗ РФ, 2003, № 14. Ст. 1302; от 15.11.2016 № 24-П // СЗ РФ, 2016. № 48 (часть III). Ст. 6839.



Помимо необходимости соблюдения принципов справедливости и гуманизма институт освобождения от уголовной ответственности необходим как эффективное правовое средство стимулирования лиц, совершивших преступление, к позитивному посткриминальному поведению. Особенно он видится важным при выявлении преступлений против собственности и преступлений экономической направленности. При теоретически обоснованной регламентации оснований и порядка его применения, он может выполнять не только восстановительно-компенсационную задачу, но и обладать профилактическим потенциалом.

В настоящее же время несовершенство имеющихся в уголовном судопроизводстве институтов освобождения от уголовного преследования не способствует возмещению ущерба и морального вреда, причиненного потерпевшему. Его положениями факт возмещения вреда не признается обстоятельством, в обязательном порядке влекущим освобождение от уголовной ответственности, в том числе за причинение лицом впервые ущерба на сумму менее одной тысячи рублей.

Такая непримиримость по отношению к лицам, похитившим несколько сотен рублей, не способствует снижению социальной напряженности в обществе и не служит задачам уголовного судопроизводства.

Подход к противодействию преступности должен заключаться в установлении взвешенной уголовной ответственности для преступников с учетом законных интересов потерпевших по возмещению причиненного им ущерба. В частности, уголовно-правовые конфликты, связанные с хищением собственности граждан, могли бы без ущерба для охраняемых интересов разрешаться без назначения наказания в случае возмещения ущерба. Такой подход способствовал бы скорейшей компенсации вреда.

Потерпевший, у которого похищено имущество на несколько сотен рублей, гораздо большую сумму теряет, принимая участие в следственных действиях и судебных заседаниях (на проезд в общественном транспорте к месту следственных действий, отвлечение от профессиональной деятельности и проч.).

Вместо назначения наказания, отбывание которого зачастую становится препятствием для возмещения ущерба потерпевшему, упомянутые подходы к правосудию предполагают освобождение от уголовной ответственности при соблюдении определенных условий. Судимость почти не оставляет осужденному шансов вернуться к нормальной жизни в обществе. Единственной возможностью для такого человека



Фото: открытые источники



выжить зачастую остается преступная деятельность, которая становится единственным источником средств к существованию.

Идеи восстановительного, примирительного правосудия фактически предлагают новые методы борьбы с повторной преступностью, которая составляет треть всех преступлений<sup>1</sup>.

В действующем законодательстве заложено немало препятствий, которые пострадавшим от преступления людям приходится преодолевать, чтобы получить компенсацию.

Например, **неразрешенные вопросы имеются в институте гражданского иска**, являющегося правовым средством возмещения вреда потерпевшему в уголовном процессе. Его применение неэффективно по многим причинам. Отсутствие указания в законе на конкретные основания передачи иска из уголовного судопроизводства в гражданское сводит к минимуму число удовлетворенных исков в уголовном процессе. Между тем приговор суда к части размера ущерба, причиненного преступлением, не является преюдициальным судебным актом в гражданском судопроизводстве<sup>2</sup>.

Представляется, что обстоятельства, при которых иск, вытекающий из уголовно-правового конфликта, суд вправе передать для рассмотрения по существу в гражданское судопроизводство целесообразно конкретизировать в законе.

Недостаточно совершенными являются **предусмотренные в уголовном процессе меры принуждения, призванные обеспечить возмещение ущерба от преступления**. В настоящее время нередко на стадии предварительного следствия, даже если очевидна связь находящегося у третьих лиц имущества с обвиняемым (подозреваемым), в том числе, когда речь идет об умышленно выведенных активах, не принимаются меры по обращению на такое имущество взыскания, так как не существует соответствующего правового механизма.

Сокрытое имущество путем совершения сделок в конечном счете оказывается во владении родственников, контролируемых организаций или доверенных лиц, и даже если арест на такое имущество в порядке части третьей статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации будет наложен, взыскание с указанных лиц этого имущества не предусмотрено уголовно-процессуальным, гражданским и гражданско-процессуальным законодательством. То есть в законе не реализуется принцип следования обязательств за активами в институте гражданского иска и оно не предусматривает возможность привлечения в качестве гражданских соответчиков физических и юридических лиц, владеющих имуществом вредопринимателя в его интересах.

Затронутая проблема в одном из ее аспектов являлась предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по жалобе, связанной с арестом

<sup>1</sup> Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации МВД РФ // URL: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/Deljatelnost/statistics>

<sup>2</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 11.02.2020 № 297-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Крючкова Владимира Владимировича на нарушение его конституционных прав частью четвертой статьи 61 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации».



в порядке части третьей статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации имущества лица, не являвшегося подозреваемым или обвиняемым, лицом, несущим по закону за них ответственность, а также ответчиком по иску, заявленному в уголовном судопроизводстве<sup>1</sup>. Поводом для обращения в Конституционный Суд Российской Федерации послужило то, что при вынесении обвинительного приговора суд не рассмотрел иск и не отменил арест имущества лица, являвшегося по делу свидетелем, указав на то, что разрешение исковых требований может быть передано в гражданское судопроизводство.

Существующее правовое регулирование обеспечительных мер признано неконституционным. При этом Конституционный Суд Российской Федерации оставил за федеральным законодателем право осуществления правовой регламентации перевода ареста этого имущества из уголовного в гражданское (арбитражное) судопроизводство в случае признания в приговоре права на удовлетворение гражданского иска и обоснования в нем фактической принадлежности имущества лицу, признанному приговором виновным в совершении преступления. Однако указанное право до настоящего времени законодателем не реализовано, что существенно снижает эффективность возмещения вреда, причиненного преступлением.

Осталась незамеченным законодателем и другая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, связанная с **возмещением вреда при прекращении производства по нереабилитирующему основанию**. Проблема возмещения вреда, причиненного преступлением, при прекращении производства в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности крайне важна. Назначение уголовного наказания, безусловно, невозможно при таких обстоятельствах, однако возмещение вреда относится к числу приоритетных, так как направлено на защиту прав и законных интересов потерпевших от преступлений.

В связи с этим правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированная в Постановлении от 8 декабря 2017 года № 39-П, представляет особый интерес. В данном правовом акте указано, что несогласие обвиняемого (подсудимого) с возможностью взыскания с него вреда, причиненного преступлением, равнозначно несогласию с применением к нему института прекращения уголовного дела в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности в целом<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.04.2019 № 18-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 73, части первой статьи 299 и статьи 307 УПК РФ в связи с жалобой гражданки И. В. Янмаевой» // СЗ РФ, 2019. № 17. Ст. 2189.

<sup>2</sup> См: пункт 6 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2017 года № 39-П, в котором указано, что «поскольку прекращение уголовного дела представляет собой целостный правовой институт, т. е. систему норм, регулирующих как основания, условия и процессуальный порядок прекращения уголовного дела, права и обязанности участников соответствующих правоотношений, так и его юридические последствия, несогласие обвиняемого (подсудимого) с возможностью взыскания с него вреда, причиненного преступлением как последствия прекращения уголовного дела, — учитывая системный характер, неразрывную связь и взаимообусловленность складывающихся при этом правоотношений — равнозначно несогласию с применением к нему института прекращения уголовного дела в целом» // СЗ РФ, 2017. № 51. Ст. 7914.



Приведенная позиция Конституционного Суда Российской Федерации распространяется не только на конкретный вид преступления, по поводу которого обжаловались нормы Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, так как был выявлен конституционно-правовой смысл общих для всех видов преступлений законоположений. Указанное решение примечательно с позиции его общеобязательности, исключающей любое иное истолкование законоположений в правоприменительной практике.

Эта позиция Конституционного Суда Российской Федерации призвана изменить подходы к осмыслению согласия виновного на прекращение уголовного преследования в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности, если он не согласен с иском, заявленным в порядке уголовного судопроизводства. Однако представляется, что указанная позиция Конституционного Суда Российской Федерации требует законодательного закрепления.

На актуальность разрешения этого вопроса указывает статистические данные. Ежегодно немалое количество уголовных дел прекращается в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности (рис. 10).



Рис. 10. Количество уголовных дел, по которым следственными органами прекращено производство в связи с истечением сроков давности уголовного преследования

Кроме того, нередко граждане, в установленном порядке признанные потерпевшими, несут финансовые затраты, связанные с судебными издержками, к которым, в частности, относятся затраты на адвоката, представляющего их интересы в следственных органах и суде.

В случае прекращения уголовного дела в отношении обвиняемого по не реабилитирующим основаниям, то есть отсутствия юридического факта признания его приговором суда виновным в инкриминируемом деянии, взыскание судебных



Фото: Российская газета

издержек в гражданском порядке, понесенных потерпевшим, весьма затруднительно.

Между тем Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 28.04.2020 № 21-П установлено, что взыскание процессуальных и судебных издержек, понесенных потерпевшим в уголовном процессе, во взаимосвя-

зи с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации в действующем законодательстве имеют неопределенность, порождающую в судебной практике возможность различного истолкования.

Конституционный Суд Российской Федерации признал, что названные положения не обеспечивают на основе принципов равенства и справедливости надлежащего уровня правового регулирования применительно к возмещению необходимых расходов, понесенным потерпевшим (частным обвинителем) на оплату услуг представителя (адвоката) по прекращенному делу.

Данным решением Конституционный Суд Российской Федерации возложил на федерального законодателя обязанность внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения и в настоящее время рассматривается соответствующий законопроект.

10 декабря 2019 года Президент Российской Федерации озвучил свою позицию на встрече с региональными уполномоченными по правам человека, где подчеркнул необходимость именно государственной поддержки потерпевших в вопросах возмещения вреда, причиненного преступлением, а также необходимость создания государственного механизма для полноценного восстановления социальной справедливости.

По поручению Президента Российской Федерации вопрос «О дополнительных мерах по защите прав и интересов граждан, пострадавших от преступных посягательств» рассмотрен на оперативном совещании Совета Безопасности Российской Федерации в сентябре текущего года. Уполномоченным представлены аналитические материалы в обоснование целесообразности дальнейшего совершенствования законодательства.

Решение этого оперативного совещания предусматривает поручение Государственной Думе в Совете Федерации **проработать внесение изменений в законодательство, расширяющих правовые гарантии защиты прав заявителя и потерпевшего.**



Встреча Президента Российской Федерации В. В. Путина с уполномоченными по правам человека.  
Декабрь 2019 года

Целесообразность **создания фонда поддержки потерпевших**, откуда им будет оказана необходимая помощь не только в возмещении ущерба, но и вреда, например, вреда здоровью, причиненных преступлением, давно назрела.

Многие страны идут по пути создания специальных государственных программ и фондов помощи потерпевшим. При этом в национальном праве формируются критерии оценки размера компенсаций.

В Российской Федерации уже существует практика выплаты компенсаций пострадавшим от стихийных бедствий, техногенных катастроф, авиакатастроф и т. п.

С учетом уже имеющейся практики целесообразно инициировать формирование правовых основ для создания и деятельности фондов помощи пострадавшим и компенсации вреда, причиненного преступлением, а также подготовку поправок в уголовно-процессуальное законодательство, направленных на укрепление правовых гарантий обеспечения прав пострадавших от преступных посягательств.

Существующие способы возмещения ущерба потерпевшим от преступлений за рубежом разнообразны. В одних случаях они могут производиться при причинении любого телесного повреждения. В других — только при условии, что потерпевший



находится в тяжелом материальном положении и сам не спровоцировал преступление. При этом субъектами, производящими выплату, могут быть административные органы, страховые компании или агентства, предприятия, виновные в преступлении, комиссии, созданные при судах и занимающиеся обеспечением возмещения ущерба виновной стороной, либо гарантийный фонд, основной задачей которого является защита потерпевших.

В Великобритании оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, является составной частью уголовной политики государства. Существуют две формы компенсации лицам, пострадавшим от противоправных действий. Во-первых, это выплата виновным лицом денежной компенсации по приговору суда, во-вторых, — компенсация, выплачиваемая из государственных фондов. При этом, даже в том случае, если никто не будет признан виновным по приговору суда, потерпевший имеет право на возмещение вреда за счет государственных средств.

В Соединенных Штатах Америки система специализированной практической помощи жертвам преступлений возникла во второй половине 60-х годов прошлого века в виде разрозненных общественных структур, опиравшихся на финансовую поддержку местных властей, пожертвования частных лиц и благотворительные сборы. Вначале эти структуры создавали специализированные программы помощи с разным набором услуг для различных категорий жертв преступлений (женщин, престарелых, детей и т. д.). На сегодняшний день такие программы охватывают широкий круг жертв преступных деяний, включают оказание необходимой медицинской и психологической помощи, услуги правового характера, в том числе опеку над потерпевшими в период следствия и судебного процесса.

В США в мае 2005 года приняты Директивы Министерства юстиции США «Об оказании помощи потерпевшим и свидетелям преступлений», в основе которых лежат Федеральные законы о правах потерпевших. Целью этого документа является установление принципов работы с потерпевшими и свидетелями преступлений для должностных лиц и сотрудников Министерства юстиции, следственных органов, органов прокуратуры и пенитенциарных учреждений США.

В этом правовом акте содержится указание на услуги, предоставляемые потерпевшему, должностных лиц, уполномоченных на предоставление этих услуг, их обязанности. Установлен порядок предоставления услуг и порядок передачи полномочий от одного подразделения другому и ответственности должностных лиц. Введенные правила обеспечивают непрерывность процесса поддержки потерпевших с момента его обращения в органы уголовной юстиции<sup>1</sup>.

Развита система восстановления прав жертв преступлений и террористических актов во Франции. По существу, государство, хотя и с некоторыми оговорками, при-

<sup>1</sup> Директивы Министра юстиции США «Об оказании помощи потерпевшим и свидетелям преступлений». Министерство юстиции США. Управление программ правосудия. Отдел по работе с потерпевшими. Май 2005. Рукопись / пер. с англ. См.: Володина Л. М., Володина А. Н. Уголовное судопроизводство: право на справедливую и гласную судебную защиту. М.: Юрлитинформ, 2010. С. 97, 98.



няло на себя обязательства по выплате потерпевшим от преступления материальной компенсации, не ставя их в полную зависимость от успеха следствия, результата судебного процесса или платежеспособности виновного. Впоследствии оно в регрессном порядке взыскивает затраты по выплате ущерба потерпевшему с преступника. Нормы о возмещении вреда помещены в уголовный закон

В Нидерландах в силу положений, также закрепленных в уголовном законе, государство отвечает за ущерб, причиненный осужденным потерпевшему. При этом к государству переходит право требовать с осужденного компенсации в порядке регресса.

Необходимо отметить, что еще 28 сентября 1977 года Комитетом министров Совета Европы принята резолюция (77) 27 «О компенсации потерпевшим от преступлений», которой Правительствам государств-членов рекомендовано принимать во внимание принцип выплаты компенсации государством, если она не может быть обеспечена другими средствами в отношении: 1) лиц, получивших тяжкие телесные повреждения в результате преступления; 2) иждивенцев лиц, умерших в результате преступления.

Компенсация должна предоставляться либо в рамках системы социального обеспечения или путем создания специальной схемы компенсации или путем обращения к страхованию. Компенсация должна быть максимально полной и справедливой, принимая во внимание характер и последствия повреждений. Компенсация должна включать, по крайней мере, потери прошлого и будущего заработков, медицинские расходы, расходы на медицинскую и профессиональную реабилитацию и расходы на похороны. Компенсационная схема должна предусматривать возможность предоставления, в случаях, не терпящих отлагательства, временных выплат, когда может иметь место задержка при определении размера компенсации.

В дальнейшем в Европе был заключен многосторонний договор о государственной компенсации, в том числе трансграничной, потерпевшим в результате уголовных преступлений. Это разработанная в рамках Совета Европы Европейская конвенция о выплате компенсации жертвам тяжких преступлений от 24 ноября 1983 года. Ее сторонами на сегодняшний день являются 26 стран (еще 8 стран подписали конвенцию, но пока не ратифицировали ее). Поэтому можно сказать, что это уже достаточно широко распространенный европейский стандарт.

Россия не участвует в вышеупомянутой конвенции Совета Европы. Однако, представляется, что наше присоединение к ней имело бы смысл и стало бы весомым вкладом как в гармонизацию европейского законодательства, так и важным показателем дальнейшего развития демократии и социальной направленности российского государства.

Следующим шагом могла бы стать наша инициатива в рамках Совета Европы о разработке нового, более продвинутого международного договора, который гарантировал бы государственную компенсацию всем потерпевшим в уголовном процессе независимо от тяжести преступления.



Компенсационные выплаты потерпевшим также осуществляются в Новой Зеландии, Австралии, Канаде, Японии и многих других государствах. Источниками формирования компенсационных фондов служат либо специальные государственные ассигнования, либо средства, получаемые от штрафов, залогов, конфискации имущества преступников и т. п.

Заслуживает внимания опыт Республики Казахстан, где уже принят соответствующий закон и создан Фонд компенсации потерпевшим. Закон определяет правовые основания компенсационных выплат, и лиц, имеющих право на компенсацию. Потерпевший получает компенсацию сразу после признания его таковым, не дожидаясь судебного решения по делу.

При вынесении любого обвинительного приговора с виновных лиц взыскивается принудительный платеж в качестве иной меры уголовно-правового воздействия, размер которого варьируется в зависимости от категории преступления, и перечисляется в Фонд. При этом Фонд имеет и другие источники формирования. Выплаченные в качестве компенсации средства впоследствии возмещаются Фонду за счет виновного лица.

Положительный опыт зарубежных стран в области защиты прав жертв преступлений представляется в настоящее время крайне важным. Некоторые механизмы защиты прав потерпевших, их социальной реабилитации и само движение международного сообщества к усилению защиты жертв преступлений могут быть использованы в России.

Создание подобной организации возможно мотивирует органы предварительного расследования на повышение раскрываемости преступлений и поиск имущества, на которое может быть обращено взыскание, чтобы впоследствии в порядке регресса взыскивать выплаченные потерпевшим денежные средства с лиц, совершивших преступные деяния, пополняя тем самым фонд.



Рис. 11. Стоимость имущества, на которое в ходе уголовного судопроизводства наложен арест (тыс. руб.)



Рис. 12. Стоимость изъятых в ходе уголовного судопроизводства денег, ценностей в счет погашения материального ущерба (тыс. руб.)

Механизм реализации прав потерпевших на возмещение вреда, причиненного преступлением, необходимо законодательно предусмотреть путем принятия соответствующего закона. В связи с этим целесообразно вернуться к обсуждению законопроекта, подготовленного Следственным комитетом Российской Федерации в 2012 году, направленного на всестороннюю поддержку потерпевших, обеспечив их дополнительными государственными гарантиями.

Глава 4

**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ  
ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ  
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ  
ПРАВ ПОТЕРПЕВШИХ**



**В**опросы повышения уровня безопасности занимают первое место в повестке дня любого современного государства. Преступность представляет собой одну из угроз безопасности.

В Российской Федерации государственными органами, осуществляющими деятельность в сфере уголовного судопроизводства, проводится масштабная работа по защите общества от преступных проявлений. Только в текущем году выявлено 15,4 тыс. тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных организованными группами или преступными сообществами, а также 1990 преступлений террористического характера и 708 преступлений экстремистской направленности<sup>1</sup>.

Вместе с тем правоприменительная практика не всегда ориентирована на незамедлительное адресное реагирование на нарушение прав пострадавшего от преступления и принятие мер к их восстановлению.



Приемная Уполномоченного по правам человека  
в Российской Федерации

Результаты рассмотрения жалоб, поступающих к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и к уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, свидетельствуют, что пострадавшие, заявившие о совершенном в отношении них преступлении, зачастую лишены возможности обжаловать необоснованные процессуальные решения по их обращениям. Они попросту не извещаются (либо извещаются с опозданием) о принятом по их обращению процессуальном решении.

*О таких нарушениях сообщается уполномоченными республик Алтай и Дагестан, Алтайского, Красноярского, Приморского, Хабаровского краев, Амурской, Архангельской, Астраханской, Брянской, Ивановской, Ленинградской, Магаданской, Новосибирской, Омской, Самарской, Ярославской областей.*

Осознавая необходимость изменения сложившегося на стадии возбуждения уголовного дела положения с соблюдением прав потерпевших, **целесообразно создать четкую алгоритмизацию процессуальных действий начала досудебного производства.**

Первым шагом в алгоритме начального этапа уголовного судопроизводства должна быть регистрация поступившего сообщения, четко определенная уголовно-процессуальным законом.

<sup>1</sup> Состояние преступности в Российской Федерации // Официальный сайт МВД России. URL: <https://xn-b1aew.xn-p1ai/reports/item/20597695/>



Решение этой задачи в условиях развития цифровых технологий возможно обеспечить **специально разработанным программным обеспечением**, которое позволит отслеживать предпринятые должностными лицами процессуальные действия и решения, в том числе связанные с приемом и регистрацией сообщений и последующей передачей информации по подследственности.

Во многих государствах создаются единые порталы правоохранительных органов, куда в режиме реального времени может обратиться человек, ставший жертвой преступления или его очевидцем, и заполнить предлагаемую электронную форму. Такая форма содержит вопросы, позволяющие собрать достаточную информацию как о самом заявителе, так и о происшествии. Это существенно увеличивает возможности оперативного реагирования правоохранительных органов на сообщение о преступлении.

Подобная регистрационная система позволит осуществлять оперативный ведомственный контроль и прокурорский надзор. Это устраняет субъективный фактор в решении вопроса, регистрировать или не регистрировать сообщение, и обеспечивает полноту информации как о количестве совершенных преступлений, так и о количестве и характеристиках жертв таких преступлений.

Автоматизированная система учета позволит своевременно и без споров решать вопросы о направлении заявлений компетентным органам расследования и оставлять их на контроле до самого принятия решения о начале расследования. Заявления и сообщения в силу многообразия преступных посягательств и их содержания могут направляться в автоматизированную систему через различные органы (полицию, медучреждения, контрольные органы и др.) в зависимости от того, где, когда и какое совершено преступление.

Обязанность рассмотреть каждое из сообщений, дать заявителю ответ о дальнейшем движении дела и отражать эти данные в автоматизированной системе закрепляется за компетентными должностными лицами.

Заявитель получает доступ к сайту в режиме «личного кабинета», где размещаются сведения о движении его заявления и решения, принятых по нему.

При этом в практике рассмотрения заявлений о преступлениях представляется необходимым в полной мере обеспечить реализацию действующего законодательства — в том числе с учетом правовых позиций высших судов. Так, Конституционным Судом Российской Федерации в определении от 12.03.2019 № 578-О «По жалобе гражданина Сулова Олега Борисовича на нарушение его конституционных прав частями первой, шестой и седьмой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»<sup>1</sup> высказана позиция по существу одного из аспектов правового регулирования рассмотрения заявления о преступлении.

В частности, в данном решении отмечено, что в действующей правовой регламентации рассмотрения заявления о преступлении «не исключено — как это имело

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 12.03.2019 № 578-О «По жалобе гражданина Сулова Олега Борисовича на нарушение его конституционных прав частями первой, шестой и седьмой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации, 2019. № 3.



место в деле О.Б. Сулова — неоднократное вынесение решения об отказе в возбуждении уголовного дела по одному и тому же сообщению о преступлении даже в том случае, когда неправомерность аналогичных решений уже констатирована прокурором или судом либо судом установлено незаконное бездействие при рассмотрении этого сообщения. Однако в подобной ситуации... они (должностные лица — *прим.*) не должны повторно отказывать в возбуждении уголовного дела на основе тех же фактических обстоятельств, с опорой на те же материалы проверки сообщения о преступлении. После устранения выявленных нарушений им надлежит вновь оценить как фактическую, так и правовую сторону дела и принять новое процессуальное решение, которое должно быть законным, обоснованным и мотивированным.

Иное свидетельствовало бы о невыполнении или ненадлежащем выполнении органами уголовного преследования своей процессуальной обязанности по проверке сообщения о преступлении, вело бы к утрате следов преступления, к снижению эффективности или даже к невозможности проведения следственных действий по собиранию доказательств, лишало бы заинтересованных лиц, которым запрещенным уголовным законом деянием причинен физический, имущественный или моральный вред, не только права на судопроизводство в разумный срок, но и права на эффективную судебную защиту».

Целый пласт проблем наблюдается **в сфере защиты жертв домашнего насилия**. В 2019 году обеспечение Российской Федерацией защиты граждан от домашнего насилия стало предметом рассмотрения ЕСПЧ. По делу «Володина против России» (Case of Volodina v. Russia) ЕСПЧ признано нарушение статей 3 и 14 Конвенции, при этом в описательной части решения суда отмечается неэффективность действующих в нашей стране средств правовой защиты.

Потерпевшая В. Володина обратилась с жалобой в ЕСПЧ на бездействие правоохранительных органов, которые не смогли обеспечить защиту заявительницы от преследования и актов физического и морального насилия со стороны бывшего гражданского мужа, неоднократные отказы в возбуждении уголовного дела, отказ в применении мер безопасности.

ЕСПЧ признал, что заявительница на протяжении длительного времени подвергалась пыткам, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению со стороны своего бывшего гражданского мужа, что по мнению суда, является нарушением статьи 3 Конвенции «Запрещение пыток». Кроме того, в отношении нее должностными лицами правоохранительных органов Российской Федерации не было обеспечено осуществление прав и свобод без какой-либо дискриминации на любых основаниях (статья 14 Конвенции «Запрещение дискриминации»).

Как следует из постановления ЕСПЧ, проведение одной только «доследственной проверки» не отвечает требованию эффективного расследования, предусмотренному статьей 3 Конвенции. Данная предварительная стадия имеет слишком ограниченную сферу действия и не может привести к судебному разбирательству и наказанию правонарушителя, поскольку возбуждение уголовного дела и уголовное расследо-



вание являются необходимыми условиями для предъявления обвинений, которые затем могут быть рассмотрены судом. Отказ в возбуждении уголовного дела по заслуживающим доверия утверждениям о жестоком обращении свидетельствовал о неисполнении государством своих процессуальных обязательств в соответствии со статьей 3 Конвенции.

ЕСПЧ также пришел к выводу, что российские власти не смогли создать законодательную базу для борьбы с насилием в семье, расследования и судебного преследования жестокого обращения с заявительницей в соответствии с существующими положениями уголовного права. Более двух лет не возбуждалось уголовное дело несмотря на опасность, грозившую потерпевшей, систематический характер насилия и реальную угрозу ее жизни.



Фото: RTVi

Пикет, приуроченный к Международному дню борьбы за ликвидацию насилия в отношении женщин.  
Москва, ноябрь 2019 года

Рассматривая проблемы жертв домашнего насилия с позиции их законодательного урегулирования, необходимо отметить, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.03.2017 № 410-р утверждена Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017–2022 годы<sup>1</sup>, которая предполагает:

— проведение мониторинга эффективности реализации мер по профилактике различных форм насилия, в том числе семейно-бытового и сексуального, в отношении женщин и детей в целях оценки масштабов и быстрого реагирования на факты такого насилия;

— формирование эффективных моделей профилактики насилия в отношении женщин и детей, включая подготовку кадров по специальности «судебная социальная работа»;

— расширение практики проведения информационно-образовательных мероприятий по вопросам профилактики насилия в отношении женщин, в том числе для

<sup>1</sup> Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017–2022 годы, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 08.03.2017 № 410-р // СЗ РФ, 2017. Ст. 1618.



сотрудников правоохранительных органов, судей, сотрудников организаций здравоохранения, психологов и социальных работников, оказывающих помощь женщинам в кризисных ситуациях;

— развитие и укрепление материально-технической базы учреждений, оказывающих услуги женщинам и детям, пострадавшим (страдающим) от насилия в семье, сексуального насилия и других форм насилия, в том числе кризисных центров для женщин как меры безопасности на период разрешения конфликта, в том числе семейного, ставшего причиной насилия;

— оказание содействия некоммерческим организациям, предоставляющим убежище жертвам насилия и оказывающим им психологическую и социальную поддержку;

— разработку и внедрение воспитательных и обучающих программ по ненасильственным методам разрешения конфликтов для детей, подростков и молодежи.

Однако реализуемые меры профилактики насилия в отношении женщин, в том числе семейно-бытового насилия, сложно признать достаточными. Чаще всего насилие в отношении женщин совершается в семье. Половине всех особо жестоких бытовых убийств предшествует длительная конфликтная ситуация, в которой участвуют близкие люди.

В кризисных центрах для женщин, действующих в субъектах Российской Федерации, ежегодно получают помощь около 60 тыс. женщин и более 10 тыс. девочек, подвергшихся насилию. Однако кризисные центры и кризисные отделения, оказывающие помощь пострадавшим от насилия, созданы не во всех субъектах Российской Федерации и женщины остаются наедине со своей проблемой.



Посещение кризисного центра помощи женщинам и детям, пострадавшим от домашнего насилия.  
Май 2020 года



Вместе с тем, как показывает практика деятельности уполномоченных по правам человека, кризисные центры не могут обеспечить всеохватывающего решения проблем защиты женщин, страдающих от насилия — и в этой связи вопрос о дальнейшем развитии механизмов профилактики бытового (домашнего) насилия сохраняет свою актуальность.

*Например, Астраханский «Кризисный центр помощи женщинам», рассчитанный на 45 мест, никогда не пустует. По поручению Уполномоченного по правам человека в Астраханской области сотрудники его аппарата периодически посещают центр с целью оказания необходимой помощи находящимся там женщинам, а также для выявления проблем, требующих особого внимания и системного подхода.*

*Результаты бесед с женщинами, чье положение можно сопоставить с положением «беженцев», приводят к неутешительному выводу об отсутствии каких-либо эффективных способов защиты их прав. Размещение их в упомянутом центре, это лишь паллиативная мера. Буквально единицам удается начать «новую жизнь». Большинство же, прожив в центре определенное время (несколько месяцев, иногда год и больше), вынуждены возвратиться домой. По признанию женщин, подвергшихся семейно-бытовому насилию, главная причина, по которой они, вопреки внутренней воле, в конечном счете возвращаются к постылому существованию, это — неверие в реальную перспективу что-то изменить. Как отмечают сами заявительницы, «другого выхода просто нет».*

*Одна из проживавших в центре женщин изложила свою историю, которая отнюдь не уникальна и встречается повсеместно. Ранее с мужем она проживала в совместно построенном доме, который был поделен между ними в равных долях. Со временем отношения между ними испортились, и супруг, начавший с оскорблений, дошел до избияния жены. Последняя, не выдержав унижений и физических страданий, подала на развод и, в конечном счете, брак был расторгнут. Поскольку совместно проживать бывшие супруги не могли (мужчина по-прежнему подвергал З. побоям), заявительница вынуждена была обратиться в «Кризисный центр помощи женщинам». Проживая более года в социальном учреждении, З. не может продать свою долю в доме, хотя желающие купить имеются. Бывший супруг не пускает на порог потенциальных покупателей. Женщина много раз обращалась за содействием в правоохранительные органы, но сотрудники полиции лишь беспомощно разводят руками, ссылаясь на то, что «это ваше внутреннее дело».*

Проблемы жертв домашнего насилия имеют комплекс социально-экономических и юридических аспектов и настойчиво требуют своего разрешения.

Многие государства отходят от модели простого реагирования на свершившийся факт правонарушения и активно внедряют превентивные меры сдерживания социальных девиаций.

Такой подход выражается в наложении в административном порядке на лиц, склонных к правонарушениям, домашнему насилию и другим отклонениям в поведении, запретов и предписаний. Несоблюдение принудительных превентивных мер влечет полицейское реагирование и усиление данных мер.

Административные запреты и предписания, нацеленные на предотвращение будущих событий, а также система санкций за их нарушение, могли бы значительно снизить угрозу домашнего насилия в частности и повторной преступности вообще.



При этом выполнение функции контроля за выполнением административных запретов и предписаний может быть возложено не только на правоохранительные органы, но и учреждения образования, здравоохранения, иные организации, а также общественность через программу «активный гражданин». Власти на местах смогли бы определять конкретные способы реализации задач предупреждения правонарушений.

Наряду с изложенным требует совершенствования **практика участия в уголовном судопроизводстве лиц, имеющих физические и психические особенности.**

Процессуальные и криминологические аспекты производства по преступлениям, жертвами которых являются лица с физическими и психическими особенностями, прежде всего, заключаются в том, что появляется необходимость:

- сбора сведений о том, что физические и психические особенности и (или) физическое и психическое состояние пострадавшего лишает его способности понимать характер и значение совершаемых с его участием процессуальных действий и (или) самостоятельно защищать свои права и законные интересы;

- правильной оценки и квалификации действий подозреваемого в части вменения признака преступления, заключающегося в использовании беспомощного состояния потерпевшего;

- дополнительных процессуальных действий должностных лиц, осуществляющих расследование преступления, направленных на обеспечение реализации процессуальных прав пострадавшими с физическими и психическими особенностями (привлечение педагога, психолога при участии в деле несовершеннолетнего потерпевшего; привлечение законного представителя; назначение судебно-психиатрической и иных судебных экспертиз; применение систем видео-конференц-связи с целью обеспечения возможности реализации процессуальных прав и т.п.).

Особенности производства по таким уголовным делам нуждаются в выработке рекомендаций для органов предварительного расследования, а также корректировки пункта 12 статьи 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, не включающей в настоящее время понятие законного представителя недееспособного взрослого лица, которое в силу физических и психических особенностей и (или) физического и психического состояния не может понимать характер и значение совершаемых с его участием процессуальных действий и (или) самостоятельно защищать свои права и законные интересы.

В силу пункта первого статьи 2 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» за такими лицами устанавливается опека и опекуны являются их законными представителями при совершении от их имени и в их интересах всех юридически значимых действий.

Кроме того, целесообразно исключить из Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации дефиниции, включающие слова «физические недостатки» и «психические недостатки», заменив их на «физические и психические особенности», «физическое и психическое состояние».

Для изменения ситуации с соблюдением прав потерпевших требуется также система мер, предполагающая расширение данных государственного статистического



наблюдения. Следует обратить внимание на тот факт, что действующие статистические формы не ориентированы на мониторинг восстановления их прав.

В учетно-статистических документах по уголовному делу целесообразно отражать количество потерпевших, вид причиненного им вреда, размер заявляемых потерпевшими требований о возмещении вреда или его компенсации.

Отдельной строкой важно учитывать количество гражданских исков, заявленных по уголовному делу потерпевшими, а в судебной статистике или при учете прекращенных дел — данные о решениях, принятых по гражданскому иску: удовлетворен ли он полностью или частично; отказано ли в его удовлетворении с указанием причин; оставлен ли иск без рассмотрения с правом потерпевшего обратиться с таким иском в порядке гражданского судопроизводства.

Также особого внимания требует **практика исполнения удовлетворенных судами гражданских исков о возмещении ущерба**, причиненного преступлением, поскольку у осужденного зачастую отсутствует возможность работать в уголовно-исправительном учреждении.

Представляется, что значительно способствовать трудовой занятости и, соответственно, возможности компенсировать ущерб от преступления, мог бы льготный налоговый режим для организаций, размещающих заказы на производство продукции на предприятиях, в которых к труду привлекаются лица, осужденные к лишению свободы.

Имеются и другие проблемы функционирования механизма обеспечения прав человека в уголовном судопроизводстве, на что справедливо обращают внимание ученые и практики<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Мельников Ю.Б. О защите прав потерпевших через призму примирения // Виктимология, 2020. № 1. С. 27–31.; Самулина Я.В. Проблемные аспекты реализации уголовно-процессуальных норм защиты потерпевшего от преступления // Вестник Самарского юридического института, 2020. № 1. С. 72–76. и др.



**РЕКОМЕНДАЦИИ  
И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ПОВЫШЕНИЮ  
ЭФФЕКТИВНОСТИ ЗАЩИТЫ  
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**



## **СОВЕТУ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:**

— ускорить разработку законопроекта о расширении полномочий прокурора по надзору за осуществлением предварительного расследования.

## **ПРАВИТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:**

— рассмотреть вопрос о разработке правовых основ создания и деятельности фонда поддержки потерпевших;

— рассмотреть вопрос о разработке проектов федеральных законов о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части:

- оптимизации стадии возбуждения уголовного дела в уголовном процессе;
- закрепления уголовно-процессуальных преференций для обвиняемых (подозреваемых), возместивших вред потерпевшим;
- закрепления принципа следования обязательств за активами в институте гражданского иска и возможности привлечения в качестве гражданских соответчиков физических и юридических лиц, владеющих имуществом вредопринимателя в его интересах;
- усиления механизма контроля за исполнением решения суда в части гражданского иска;
- закрепления льготного налогового режима для организаций, размещающих заказы на производство продукции на предприятиях, в которых к труду привлекаются лица, осужденные к лишению свободы.

— рассмотреть возможность внедрения автоматизированной системы регистрации и учета сообщений о преступлении;

— рассмотреть вопрос о подписании Российской Федерацией Европейской конвенции о выплате компенсации жертвам тяжких преступлений от 24 ноября 1983 года.

## **ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ; ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ:**

— обеспечить системное государственное статистическое наблюдение за соблюдением прав потерпевшего в уголовном процессе.

## **ВЕРХОВНОМУ СУДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:**

— выработать рекомендации по вопросам осуществления уголовного судопроизводства по уголовным делам с участием потерпевших с физическими и психическими особенностями.



## **ГОСУДАРСТВЕННЫМ ОРГАНАМ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:**

— расширить практику создания учреждений, оказывающих услуги женщинам и детям, пострадавшим (страдающим) от насилия в семье.



УДК 342.7  
ББК 67.400.7  
С54

Соблюдение и защита прав потерпевших в уголовном процессе : тематический доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. – Москва : Издательство Проспект, 2020. – 64 с.

ISBN 978-5-7986-0122-6



© Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, 2020



Тираж 200 экз.

ООО «Издательство Проспект»  
107005, г. Москва, Лефортовский пер., д. 12/50, стр. 1

