

**Исполнение постановлений Европейского Суда по правам человека по
вопросу эффективности расследования жалоб на пытки и жестокое
обращение со стороны сотрудников милиции**

Анализ проблемы и рекомендации российских правозащитных НПО

(в соответствии с Правилом 9 Регламента Комитета министров Совета Европы о порядке надзора
за исполнением постановлений Европейского Суда по правам человека и условий мировых
соглашений)

Введение

1. Настоящий меморандум подготовлен группой российских правозащитных НПО, занимающихся правовой защитой лиц, пострадавших от пыток и иных нарушений прав и свобод со стороны сотрудников правоохранительных органов. В подготовке меморандума приняли участие: Красноярский комитет по защите прав человека, Коми правозащитная комиссия «Мемориал», Межрегиональная общественная организация «Комитет против пыток» (Нижний Новгород), Региональная общественная организация «Союз «Женщины Дона»» (Ростов-на-Дону), Региональная общественная организация «Человек и закон» (Йошкар-Ола), Фонд «Общественный вердикт» (Москва), Центр гражданского образования и прав человека (Пермь).
2. Меморандум излагает соображения относительно мер общего характера, которые должны быть приняты государством-ответчиком для исполнения постановлений Европейского Суда по правам человека (далее – Суд) по делам:

Akulinin and Babich v. Russia, № 5742/02 от 2 октября 2008 (Акулинин и Бабич против России); Antipenkov v. Russia, № 33470/03 от 15 октября 2009 (Антипенков против России); Antropov v. Russia, № 22107/03 от 29 января 2009 (Антропов против России); Barabanshchikov v. Russia, № 36220/02 от 8 января 2009 (Барабанщиков против России); Belousov v. Russia, № 1748/02 от 2 октября 2008 (Белоусов против России); Vladimir Fedorov v. Russia, № 19223/04 от 30 июля 2009 (Владимир Федоров против России); Gladyshev v. Russia, № 2807/04 от 30 июля 2009 (Гладышев против России); Denisenko and Bogdanchikov v. Russia, № 3811/02 от 12 февраля 2009 года (Денисенко и Богданчиков против России); Maslova and Nalbandov v. Russia, № 839/02 от 24 января 2008 (Маслова и Налбандов против России); Menesheva v. Russia, № 59261/00 от 9 марта 2006 (Менешева против России); Mikheyev v. Russia, № 77617/01 от 26 января 2006 (Михеев против России); Nadrosov v. Russia, № 9297/02 от 31 июля 2008 (Надросов против России); Oleg Nikitin v. Russia, № 36410/02 от 6 сентября 2008 (Олег Никитин против России); Polonskiy v. Russia, № 30033/05 от 19 марта 2009 (Полонский против России); Samoylov v. Russia, № 64398/01 от 2 октября 2008 (Самойлов против России); Toporkov v. Russia, № 66688/01 от 1 октября 2009 (Топорков против России).
3. Все вышеперечисленные дела касаются отсутствия эффективного расследования жалоб заявителей на пытки и жестокое обращение, примененные к ним сотрудниками милиции. Во всех этих делах Суд установил нарушение статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) в ее процессуальном аспекте.
4. Некоторые вопросы, связанные с проблемой эффективного расследования, были рассмотрены в информационных документах Комитета Министров, касающихся нарушений Конвенции на территории Чеченской Республики¹. Настоящий меморандум подготовлен с целью дополнить анализ, данный в указанных информационных документах. В частности, в меморандуме рассматриваются такие вопросы как:

¹ Ministers' Deputies Information documents CM/Inf/DH(2008)33 of 11 September 2008 "Actions of the security forces in the Chechen Republic of the Russian Federation: general measures to comply with the judgments of the European Court of Human Rights".

- факторы, влияющие на независимость расследования жалоб на пытки;
- факторы, влияющие на тщательность сбора доказательств;
- контроль за эффективностью расследования жалоб на пытки;
- проблемы доступа заявителей к расследованию.

Меморандум также включает в себя некоторые предложения российских НПО о мерах общего характера, которые могут быть приняты для исполнения вышеперечисленных постановлений Суда.

Основные виды нарушений принципов эффективного расследования, выявленные Судом

5. В перечисленных выше постановлениях Суд зафиксировал ряд однотипных нарушений принципа эффективности расследования. Во-первых, практически во всех случаях Суд отмечал пассивность следственных органов, которые несвоевременно проводили или вовсе не предпринимали наиболее очевидных и необходимых мер по проверке жалоб на пытки. В частности, Суд указывал на такие нарушения принципов тщательности и быстроты расследования, как:

- а) отсутствие действий по сбору медицинских доказательств (освидетельствование, экспертиза, опрос медицинского персонала) или серьезные задержки с их получением²;
- б) отказ от поиска и опроса независимых свидетелей (очевидцев задержания, сокамерников и пр.) или существенные задержки в установлении и опросе свидетелей³;
- в) задержки или не проведение других значимых действий по установлению фактов и сбору доказательств⁴
- г) невыполнение указаний вышестоящих инстанций о проведении тех или иных действий по проверке жалобы на пытки⁵.

6. В подавляющем большинстве вышеуказанных постановлений Суд указал на такие нарушения принципа независимости расследования, как предвзятое отношение к оценке собранных доказательств и отсутствие адекватной мотивировки решений об отказе в возбуждении уголовного дела или прекращении уголовного дела по жалобе на пытки. В частности, Суд отметил, что:

² См. *Denisenko and Bogdanchikov v. Russia* § 47; *Gladyshev v. Russia* § 63; *Mikheyev v. Russia* § 113; *Nadrosov v. Russia* § 43; *Samoylov v. Russia* § 37; *Toporkov v. Russia* § 54; *Vladimir Fedorov v. Russia* § 69.

³ См. *Antipenkov v. Russia* § 67; *Barabanshchikov v. Russia* § 62; *Belousov v. Russia* § 56; *Denisenko and Bogdanchikov v. Russia* § 75; *Gladyshev v. Russia* § 65; *Mikheyev v. Russia* § 112; *Samoylov v. Russia* § 38.

⁴ См. *Akulinin and Babich v. Russia* § 51 и 53; *Antropov v. Russia* § 49; *Mikheyev v. Russia* § 113; *Polonskiy v. Russia* § 111; *Samoylov v. Russia* § 38; *Vladimir Fedorov v. Russia* § 70.

⁵ См. *Antipenkov v. Russia* § 68; *Mikheyev v. Russia* § 114; *Polonskiy v. Russia* § 112.

- a) следователи делали выводы, что жалобы заявителей не нашли объективного подтверждения, хотя сами не предпринимали необходимых действий по проверке жалоб⁶;
- b) следователи не проводили анализа и оценки данных о травмах, полученных заявителями⁷;
- c) следователи использовали неодинаковый подход к оценке доказательств, опираясь на показания сотрудников милиции как на истинные и отвергая показания независимых свидетелей и заявителей как ложные, указывая, в частности, что показания заявителей мотивированы их стремлением уйти от ответственности за совершенные преступления⁸;
- d) следователи выносили решения, в которых мотивировка была идентичной мотивировке тех решений, которые ранее были отменены судами или вышестоящими инстанциями как недостаточно мотивированные⁹.

7. Кроме того, Суд отмечал, что не во всех случаях обеспечивалось участие пострадавших в расследовании, а именно:

- a) следователи не опрашивали (не допрашивали) пострадавших¹⁰;
- b) следователи не проводили очные ставки между сотрудниками милиции и пострадавшими¹¹;
- c) следователи не уведомляли заявителей о принимаемых решениях, не предоставляли копии решений или не давали доступа к материалам доследственных проверок¹².

8. Перечисленные нарушения, в свою очередь, провоцировали нарушение принципа быстроты расследования. Во многих случаях из-за недостаточной тщательности и объективности доследственных проверок, суды и вышестоящие следственные органы отменяли решения об отказе в возбуждении уголовного дела, выносимые на основе таких проверок. Причем по одной и той же жалобе на пытки в некоторых случаях доследственная проверка проводилась многократно, но каждая

⁶ См. Akulinin and Babich v. Russia § 51; Antipenkov v. Russia § 68; Barabanshchikov v. Russia § 60; Nadrosov v. Russia § 43.

⁷ См. Akulinin and Babich v. Russia § 51; Antipenkov v. Russia § 67; Barabanshchikov v. Russia § 60; Belousov v. Russia § 54; Denisenko and Bogdanchikov v. Russia § 47.

⁸ См. Akulinin and Babich v. Russia § 52, Antipenkov v. Russia § 67-69; Barabanshchikov v. Russia § 61; Belousov v. Russia § 55; Denisenko and Bogdanchikov v. Russia § 74; Gladyshev v. Russia § 64; Mikheyev v. Russia § 113; Nadrosov v. Russia § 44; Polonskiy v. Russia § 112; Toporkov v. Russia § 53; Vladimir Fedorov v. Russia § 72.

⁹ См. Antipenkov v. Russia § 71; Mikheyev v. Russia § 114; Polonskiy v. Russia § 112.

¹⁰ См. Barabanshchikov v. Russia § 60; Denisenko and Bogdanchikov v. Russia § 73; Nadrosov v. Russia § 44.

¹¹ См. Akulinin and Babich v. Russia § 53; Denisenko and Bogdanchikov v. Russia § 76; Toporkov v. Russia § 52.

¹² См. Denisenko and Bogdanchikov v. Russia § 76; Oleg Nikitin v. Russia § 37.

дополнительная проверка оказывалась недостаточной¹³. В результате, следователи принимали решение о возбуждении уголовных дел с большой задержкой¹⁴ или не принимали его вовсе¹⁵.

9. Как следует из постановлений Суда, возбуждение уголовного дела также не гарантировало быстроту расследования. В ряде случаев возбужденное дело прекращалось, а потом возобновлялось вновь без существенного прогресса в сборе доказательств¹⁶.

10. Суд также отметил, что национальные судебные органы при рассмотрении выдвинутых против заявителей обвинений не всегда проводили самостоятельную оценку жалоб на пытки, предпочитая опираться на решения органов следствия об отказе в возбуждении уголовных дел¹⁷.

Системный характер нарушений принципов эффективного расследования

11. К настоящему моменту Суд вынес в отношении Государства-ответчика 16 постановлений, в которых признал, что компетентные органы Государства-ответчика не выполнили обязательство провести эффективное расследование по жалобам на пытки в милиции. Число этих постановлений само по себе указывает на то, что нарушение принципов эффективного расследования жалоб на пытки не является единичным.

12. Кроме того, указанные постановления касаются дел, происходивших в 11 различных регионах Российской Федерации: Москве, Брянской области, Приморском крае, Липецкой области, Кемеровской области, Костромской области, Нижегородской области, Ростовской области, Ивановской области, Волгоградской области и Кировской области. Таким образом, неэффективность расследования в рассмотренных Судом делах нельзя объяснить плохой организацией работы следственных органов в каком-то отдельном населенном пункте или регионе. Распространенность случаев неэффективного расследования пыток свидетельствует о том, что это нарушение Конвенции носит системный характер. Суд подтверждает этот вывод, отмечая, что ситуация неоднократного прекращения и возобновления проверок и расследований по жалобе на пытки может указывать на наличие системных проблем в национальной системе уголовного преследования¹⁸.

13. Системный характер неэффективности расследования пыток также подтверждается тем, что в современной практике следственных органов воспроизводятся нарушения, аналогичные тем, что были выявлены в вышеперечисленных постановлениях Суда.

14. Организации, подготовившие данный меморандум, проанализировали дела граждан, обратившихся к ним за помощью в связи с пытками и жестоким обращением со стороны сотрудников

¹³ См. Antipenkov v. Russia § 64; Antropov v. Russia § 48; Barabanshchikov v. Russia § 56; Gladyshev v. Russia § 61-62; Polonskiy v. Russia § 112; Samoylov v. Russia § 35-36;

¹⁴ См. Antropov v. Russia § 48; Gladyshev v. Russia § 61-62; Polonskiy v. Russia § 112.

¹⁵ См. Antipenkov v. Russia; Barabanshchikov v. Russia; Samoylov v. Russia.

¹⁶ См. Belousov v. Russia § 51-52; Gladyshev v. Russia § 61-62; Mikheyev v. Russia § 114.

¹⁷ См. Akulinin and Babich v. Russia § 54; Barabanshchikov v. Russia § 63; Nadrosov v. Russia § 45.

¹⁸ Gladyshev v. Russia § 62.

милиции, с целью оценить соответствие расследований по этим делам принципам эффективного расследования, которые сформулировал Суд. Из массива обращений за 2007-2009 годы составители меморандума отобрали те жалобы на пытки, которые следует считать обоснованными, а значит – требующими расследования. Было отобрано 156 жалоб из 27 регионов России¹⁹. При анализе было установлено, что расследование было эффективным только по 13 случаям из 156 (8%). В остальных 143 случаях (92%) имелись нарушения принципов эффективности расследования, в том числе:

- a) расследование не было тщательным в 118 случаях из 156 (75%);
- b) расследование проводилось с необоснованными задержками в 99 случае из 156 (63%);
- c) расследование не было независимым в 50 случаях из 156 (32%);
- d) заявитель был ограничен в доступе к расследованию в 72 случаях из 156 (46%).

15. Таким образом, по отдельным жалобам на пытки следственные органы проводят расследование, соответствующее стандартам эффективности, установленным Судом. Такое расследование приводит к осуждению и наказанию сотрудников милиции или же убедительно подтверждает отсутствие пыток. Однако значительное число жалоб на пытки не получает адекватного рассмотрения и расследования. Такая ситуация несовместима с положениями статей 1, 3 и 13 Конвенции.

16. Поскольку неэффективность расследования является системной проблемой, исполнение вышеперечисленных постановлений Суда требует принятия мер общего характера. Эти меры должны быть ориентированы на устранение организационных и законодательных недостатков, которые являются причиной неэффективности расследования пыток.

Причины неэффективности расследования пыток

17. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ), регулирующий порядок рассмотрения и расследования сообщений о преступлениях, к которым относятся и жалобы на пытки, в целом создает правовую рамку достаточную для проведения эффективного расследования. Уголовно-процессуальное законодательство недостаточно обеспечивает лишь реализацию принципа доступа заявителей к расследованию (см. §§ 49-54 настоящего меморандума).

18. Нарушения принципов эффективного расследования, зафиксированные в перечисленных постановлениях Суда, вызваны не несовершенством закона, а особенностями организации работы следственных органов, к которым относится:

- a) недостаток институциональной и личной независимости лиц, проводящих расследование;
- b) система оценки, ориентирующая следователей на результат, а не на качество расследования;

¹⁹ НАЗВАНИЯ РЕГИОНОВ. Красноярский край, Нижегородская область, Оренбургская область, Республика Марий Эл, Республика Башкортостан, Тверская область, Республика Хакасия, Краснодарский край, Рязанская область, Кемеровская область, Москва, Московская область, Ульяновская область, Свердловская область, Липецкая область, Костромская область, Калужская область, Приморский край, Иркутская область, Республика Коми, Пензенская область, Тамбовская область, Астраханская область, Волгоградская область, Камчатская область, Хабаровский край, Уссурийский край.

- с) недостаток ресурсов для проведения расследований;
- d) неэффективность контроля за расследованием.

Указанные факторы рассмотрены ниже наряду с проблемой недостаточного обеспечения прав заявителей на участие в расследовании.

А) Недостаток институциональной и личной независимости лиц, проводящих расследование пыток

19. В перечисленных выше постановлениях Суда речь шла о пытках, в совершении которых принимали участие сотрудники милиции. Компетенцией по рассмотрению и расследованию сообщений о преступлениях, предположительно совершенных сотрудниками милиции, обладают следователи Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации (далее – СКП РФ)²⁰.

20. СКП РФ является самостоятельным органом, не подчиняющимся МВД. С формальной точки зрения следователи СКП РФ независимы от сотрудников милиции. Однако формальная независимость не обеспечивает независимость следователей на практике.

21. Дело в том, что помимо расследования преступлений, совершаемых сотрудниками милиции, следователи СКП РФ одновременно отвечают за расследование значительного числа других общеуголовных преступлений, включая убийства и изнасилования²¹. То есть, рассмотрением, проверкой и расследованием жалоб на пытки занимаются те же следователи, которые занимаются расследованием общеуголовных преступлений.

22. При расследовании общеуголовных преступлений следователи СКП РФ тесно взаимодействуют с сотрудниками милиции. Оперативные сотрудники милиции привлекаются к работе следственной группы, создаваемой руководителем подразделения СКП РФ для расследования конкретного преступления²². Следователь может привлекать сотрудников милиции к участию в следственных действиях²³. Кроме того, в процессе расследования следователь может давать подразделениям милиции обязательные для исполнения письменные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, производстве отдельных следственных действий, об исполнении постановлений о задержании, приводе, об аресте, о производстве иных процессуальных действий, а также получать от милиции содействие при их осуществлении²⁴. От того, насколько эффективно оперативные сотрудники милиции выполняют отдельные поручения следователей СКП РФ, во многом зависит результативность расследования, проводимого подразделением СКП РФ²⁵.

²⁰ П. 1 (в) ч. 2 ст. 151 УПК РФ.

²¹ П. 1(а) ч. 2 ст. 151 УПК РФ.

²² Ч. 2 ст. 163 УПК РФ.

²³ Ч. 7 ст. 164 УПК РФ.

²⁴ П. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ.

²⁵ О значении активного взаимодействия СКП РФ с органами внутренних дел см. в частности выступление И.И. Телегина, руководителя следственного управления СКП РФ по Новосибирской области на

23. Такое тесное взаимодействие между следователями СКП РФ и сотрудниками милиции на практике приводит к трем последствиям:

- a) В некоторых случаях, следователи СКП РФ имеют прямую заинтересованность в информации и признаниях, которые сотрудники милиции получают при помощи пыток. Такая информация и признания могут использоваться следователями СКП РФ в рамках проводимого ими расследования. Существование такой заинтересованности подтверждается обстоятельствами дел, рассмотренных Судом. Так, в части этих дел пытки применялись сотрудниками милиции в связи с расследованием преступлений, относящихся к компетенции следственных органов прокуратуры²⁶. В одном из случаев следователи прокуратуры непосредственно участвовали в применении пыток вместе с сотрудниками милиции²⁷. В другом случае представитель следственных органов прокуратуры знал о применении пыток к заявителю, но не предпринял мер по их прекращению²⁸.
- b) Следователи СКП РФ опасаются портить отношения с сотрудниками милиции, начиная уголовное преследование одного из них в связи с жалобой на пытки. Активное расследование жалобы на пытки может привести к тому, что коллеги подозреваемого сотрудника милиции перестанут надлежащим образом выполнять поручения следователей по другим уголовным делам. Таким образом, расследование пыток угрожает эффективности работы следователей СКП РФ по общеуголовным делам. На существование этой проблемы указали следователи СКП РФ во время интервью, проведенных составителями данного меморандума.
- c) У следователей СКП РФ формируется убеждение, что жалобы на пытки – это уловка, при помощи которой преступники стремятся отомстить сотрудникам правоохранительных органов и избежать ответственности за свои деяния. В делах, рассмотренных Судом, следователи часто использовали такую мотивировку как одно из оснований для отказа в возбуждении уголовного дела или прекращения уголовного дела по жалобе на пытки²⁹.

Таким образом, соединение функции расследования пыток и расследования по общеуголовным делам, а также тесное взаимодействие с сотрудниками милиции оказывает негативное влияние на независимость расследования пыток.

В) Система оценки деятельности следователей

всероссийском совещании руководителей следственных органов СКП РФ об основных итогах работы в 2007 г. и задачах на 2008 г., состоявшемся 31 января 2008 г. Опубликовано в Вестнике Следственного комитета при прокуратуре РФ № 1 за 2008 г. http://www.sledcomproc.ru/upload/iblock/e1f/vsk1v1e-2008_book.pdf

²⁶ См. Denisenko and Bogdanchikov v. Russia; Gladyshev v. Russia; Maslova and Nalbandov v. Russia; Mikheyev v. Russia; Menesheva v. Russia.

²⁷ Maslova and Nalbandov v. Russia.

²⁸ Mikheyev v. Russia.

²⁹ См. Akulinin and Babich v. Russia § 52; Antipenkov v. Russia § 67-69; Barabanshchikov v. Russia § 61; Belousov v. Russia § 55; Gladyshev v. Russia § 64; Toporkov v. Russia § 53; Vladimir Fedorov v. Russia § 72.

24. В своих постановлениях Суд указывал, что отсутствие результатов конкретного расследования не означает само по себе, что оно было неэффективным: обязанность расследовать это не обязанность представить результат, а обязанность принять надлежащие меры.³⁰

25. В настоящее время эффективность работы следственных подразделений СКП РФ и отдельных следователей оценивается на основании количественных показателей. К таким показателям относятся число возбужденных уголовных дел, число отмененных постановлений о возбуждении уголовного дела, количество прекращенных уголовных дел, количество дел, производство по которым было приостановлено, количество дел, по которым было завершено расследование, и пр.³¹ Такая система оценки ориентирует следователей на вынесение процессуальных решений в установленные сроки, а не на методы ведения расследования и качество выносимых решений, что само по себе не способствует реализации принципов эффективного расследования, установленных в практике Суда.

26. Кроме того, существующая система оценки провоцирует задержки с возбуждением уголовных дел по жалобам на пытки, что в свою очередь, ограничивает возможности сбора доказательств. Система оценки рассматривает отмену решений о возбуждении уголовного дела и решения о прекращении уголовного дела как показатель плохого качества работы подразделений СКП РФ и отдельных следователей³². П. 6 Приказа Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации N 6 от 07 Сентября 2007 г. "О мерах по организации предварительного следствия" требует:

«Исключить принятие следователями решений о возбуждении уголовного дела без наличия достаточных данных, указывающих на признаки преступления. В случае признания незаконным и необоснованным возбуждение уголовного дела проводить по данному факту служебную проверку и принимать меры к привлечению виновных к ответственности, вплоть до уголовной».

Руководство подразделений СКП РФ также считает необходимым строго контролировать решения о прекращении уголовного дела:

«При решении вопроса о прекращении уголовного дела и (или) уголовного преследования руководители следственных отделов должны заблаговременно изучить материалы уголовного дела, составить заключение, обсудить его на оперативном совещании. Уголовное дело с проектом процессуального решения направляется в отдел процессуального контроля для

³⁰ См., в частности Mikheyev v. Russia § 107.

³¹ Приказ № 6 от 19.03.2009 «Об утверждении и введении в действие формы статистической отчетности «Отчет о работе следственных органов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации на досудебной стадии уголовного судопроизводства» в системе Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации»

³² См. доклад Р.Б. Ибрагимова, и.о. руководителя Главного управления процессуального контроля Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации «О задачах процессуального контроля в системе Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации» на заседание коллегии Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации «Об итогах работы следственных органов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации за 2008 г. и задачах на 2009 г.», состоявшегося 12 февраля 2009 г. Опубликовано в Вестнике Следственного комитета при прокуратуре РФ № 2 за 2009 г. <http://www.sledcomproc.ru/publications/17278/>

изучения и согласования. Совместным приказом руководителя следственного управления и прокурора области предписано до направления проекта постановления о прекращении уголовного дела и (или) уголовного преследования обсуждать результаты расследования на межведомственном совещании с участием прокурора»³³.

27. В результате таких мер, следователи считают возможным возбуждать уголовное дело только в том случае, когда они уверены в том, что расследование закончится составлением обвинительного заключения. Таким образом, следователи стремятся устанавливать обстоятельства дела и виновных по возможности до возбуждения уголовного дела в рамках так называемой доследственной проверки.

28. Возможность проведения доследственной проверки предусмотрена ст. 144 УПК РФ. Исходя из смысла ст. 140 и 144 УПК, доследственная проверка имеет целью отсеять заведомо необоснованные или ошибочные сообщения и выбрать для дальнейшего возбуждения уголовного дела и расследования только те ситуации, в которых имеются те или иные признаки преступления. Поскольку доследственная проверка носит предварительный характер, УПК существенно ограничивает сроки ее проведения, а также предусматривает меньший объем полномочий следователя при ее проведении по сравнению с расследованием.

29. Во время проверки следователь может производить осмотр места происшествия, получать объяснения от граждан и должностных лиц, запрашивать и изучать документы, назначать медицинское освидетельствование³⁴. При этом следователь не имеет возможности проводить обыски, выемки, следственные эксперименты, допросы, очные ставки и пр. Следует отметить, что Суд в ряде дел в качестве нарушения принципов эффективности расследования назвал отсутствие очных ставок между заявителями и сотрудниками милиции, предположительно виновными в пытках³⁵. Вместе с тем, в этих делах следователи проводили по жалобам заявителей на пытки именно доследственные проверки, в рамках которых производство очных ставок не предусмотрено.

30. Срок проверки по сообщению о преступлении, включая жалобу на пытки, ограничен 3 днями³⁶. Начальник следственного органа по просьбе следователя может продлить срок до 10 дней. Кроме того, при необходимости производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов руководитель следственного органа по ходатайству следователя вправе продлить этот срок до 30 суток³⁷.

³³ См. доклад М.В. Богинского, руководителя следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Тюменской области, «О мерах по устранению нарушений конституционных прав граждан в ходе предварительного следствия» на заседание коллегии Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации «Об итогах работы следственных органов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации за 2008 г. и задачах на 2009 г.», состоявшегося 12 февраля 2009 г. <http://www.sledcomproc.ru/publications/17278/>

³⁴ Часть 3 статьи 144, часть 3 статьи 176, часть 1 статьи 179 УПК РФ, пункт 31 Приказа о проверке сообщений о преступлениях.

³⁵ См. Akulinin and Babich v. Russia § 53; Denisenko and Bogdanchikov v. Russia § 76; Toporkov v. Russia § 52.

³⁶ Ч. 1 ст. 144 УПК РФ.

³⁷ Ч. 3 ст. 144 УПК РФ.

31. Сроки доследственных проверок и имеющиеся у следователя полномочия по их проведению часто недостаточны, чтобы установить обстоятельства происшедшего. В этой ситуации было бы логично возбуждать уголовное дело и проверять все необходимые обстоятельства в рамках полноценного расследования. Однако опасения, что расследование установит отсутствие преступления или невиновность конкретных лиц и потребует вынесения решения о прекращении уголовного дела, которое, в свою очередь, будет расценено как брак в работе, удерживают следователей от возбуждения уголовного дела. Вместо этого, по окончании срока проверки следователь, так и не выяснив до конца все обстоятельства, принимает решение об отказе в возбуждении уголовного дела:

«В предусмотренный законом срок осуществить все проверочные действия по материалам, касающимся, к примеру, должностных преступлений, как правило, крайне трудно. В результате принимается решение об отказе в возбуждении уголовного дела, которое потом отменяется, и производится дополнительная проверка»³⁸.

32. По результатам дополнительной проверки, которая также ограничена по срокам и полномочиям, следователь может вновь не собрать достаточно данных и вновь вынести постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. УПК РФ или иные нормативные акты не устанавливают никаких ограничений на число дополнительных проверок, которые могут проводиться по одной жалобе.

33. Как показывают постановления Суда, по жалобам на пытки может проводиться целая серия доследственных проверок (первичная и дополнительные)³⁹. При этом отмена решения об отказе в возбуждении уголовного дела, принятие решения о проведении дополнительной проверки и передача материалов следователю может занимать довольно много времени. В результате, цикл проверок может растягиваться на годы⁴⁰.

34. Представляется, что вызванная системой оценки работы следственных органов практика подмены полноценного расследования доследственными проверками препятствует тщательному и быстрому разбирательству по жалобам на пытки.

С) Недостаток ресурсов для проведения расследований

35. Как указывает Суд, успех расследования жалоб на пытки во многом зависит от сбора медицинских доказательств⁴¹. Это означает, что в распоряжении следователей должны быть достаточно

³⁸ См. доклад Ю.В. Попова, руководителя следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Ростовской области, «Факторы, влияющие на принятие законного и обоснованного решения по сообщению о преступлении» на заседание коллегии Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации «Об итогах работы следственных органов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации за 2008 г. и задачах на 2009 г.», состоявшегося 12 февраля 2009 г. <http://www.sledcomproc.ru/publications/17278/>

³⁹ См. Antipenkov v. Russia § 64; Antropov v. Russia § 48; Barabanshchikov v. Russia § 56; Gladyshev v. Russia § 61-62; Polonskiy v. Russia § 112; Samoylov v. Russia § 35-36;

⁴⁰ См. Antropov v. Russia § 48; Gladyshev v. Russia § 61-62; Polonskiy v. Russia § 112.

⁴¹ См., в частности, Barabanshchikov v. Russia § 59; Vladimir Fedorov v. Russia § 69.

квалифицированные медицинские эксперты. А сам следователь должен обладать достаточной осведомленностью о возможностях судебной медицины, чтобы правильно поставить вопросы перед экспертом и использовать экспертное заключение для юридической оценки. Вместе с тем, по словам представителей следственных органов, возможности поведения медицинских исследований ограничены, а компетенция следователей в этом вопросе нуждается в повышении:

«Расследование особо тяжких преступлений против личности невозможно без эффективной работы специалистов в области судебной медицины. Между тем, есть серьезные трудности — наличие таких специалистов не во всех районах; отсутствие должного опыта работы и квалификации; кроме того, незначительное количество отделений бюро судебно-медицинских экспертиз, где выполняются гистологические и биологические исследования; скудное финансирование. Надо повышать знания следователей в области судебной медицины, вплоть до стажировки в бюро судебно-медицинских экспертиз перед началом профессиональной деятельности. Нужно, чтобы Следственный комитет принял меры к организации взаимодействия следователей и судебных медиков. Проблемы в этой области требуют решения на федеральном уровне»⁴².

Общие проблемы с недостаточной доступностью и качеством судебно-медицинских экспертиз могут осложняться и тем, что эксперты и следователи недостаточно знакомы с современными методами выявления следов пыток.

36. Эффективность расследования также зависит от уровня профессиональной подготовки следователей. Однако этот уровень признается недостаточным руководством следственных органов⁴³.

D) Неэффективность контроля за расследованием

37. Лица, жалующиеся на пытки, имеют возможность направить жалобу на действия (бездействие) и решения следователя руководителю следственного органа, прокурору или в суд⁴⁴.

Прокурорский контроль и контроль со стороны руководителей следственных органов

38. Реформа 2007 г., в результате которой был создан СКП РФ, существенно ограничила полномочия прокуроров по реагированию на жалобы граждан на работу следователей. На настоящий момент прокурор может самостоятельно отменить только решение следователя о возбуждении уголовного

⁴² См. выступление В.Г. Киршина, руководителя следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Республике Татарстан, на всероссийском совещании руководителей следственных органов СКП РФ об основных итогах работы в 2007 г. и задачах на 2008 г., состоявшемся 31 января 2008 г. Опубликовано в Вестнике Следственного комитета при прокуратуре РФ № 1 за 2008 г. http://www.sledcomproc.ru/upload/iblock/e1f/vsk1v1e-2008_book.pdf

⁴³ См. доклад Ю.В. Попова, руководителя следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по Ростовской области, «Факторы, влияющие на принятие законного и обоснованного решения по сообщению о преступлении» на заседание коллегии Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации «Об итогах работы следственных органов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации за 2008 г. и задачах на 2009 г.», состоявшегося 12 февраля 2009 г. <http://www.sledcomproc.ru/publications/17278/>

⁴⁴ Ст. 123 УПК РФ.

дела⁴⁵. Во всех прочих случаях прокурор не вправе отменять решения следователей или выносить процессуальные решения вместо них, а должен требовать устранения выявленных нарушений от руководителя следственного органа. Руководитель следственного органа должен рассмотреть требование прокурора в течение 5 дней и либо выполнить его, либо отказаться, уведомив об отказе прокурора⁴⁶. Прокурор может обжаловать этот отказ руководителю вышестоящего следственного органа⁴⁷ или обратиться в суд.

39. Руководитель следственного органа обладает широкими полномочиями по контролю за расследованием, включая право отменять решения об отказе в возбуждении уголовного дела и о прекращении уголовного дела, а также право давать следователю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий⁴⁸.

40. Практика оказания правовой помощи лицам, жалующимся на пытки, имеющаяся у организаций, подготовивших настоящий меморандум, показывает, что подача жалобы руководителю следственного органа является наиболее быстрым способом обжалования действий или решений следователя. Вместе с тем, по сравнению с прокуратурой или судами руководители следственных органов реже удовлетворяют такие жалобы. Прокуратура чаще удовлетворяет жалобы заявителей, однако ее возможности повлиять на ход расследования и пересмотр принятых решений ограничены. Несколько более эффективным является обжалование решений следователей в суд. Судебные органы наиболее объективны, а их решения имеют обязательную силу для следователя. Вместе с тем, судебный контроль имеет определенные ограничения.

Судебный контроль

41. Суды рассматривают жалобы на решения следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, а также на иные решения и действия (бездействие) следователя, в соответствии с положениями ст. 125 УПК РФ.

42. Несмотря на широту охвата и сравнительную эффективность, судебный контроль за следствием имеет определенные ограничения. Во-первых, суд, хотя и вправе признавать незаконными решения, действия (бездействие) следователей, не может отдавать следователям распоряжения о направлении расследования и конкретных мерах, которые необходимо предпринять для сбора доказательств и установления обстоятельств дела. В соответствии с процессуальным законодательством, следователь самостоятельно направляет ход расследования, принимает решения о производстве следственных и иных процессуальных действий⁴⁹. Отдавать следователю распоряжения о производстве конкретных следственных действия вправе только руководитель следственного органа⁵⁰.

⁴⁵ Ч. 4 ст. 146 УПК РФ.

⁴⁶ Ч. 4 ст. 39 УПК РФ.

⁴⁷ Ч. 6 ст. 37 УПК РФ.

⁴⁸ Ст. 39 УПК РФ.

⁴⁹ Ст. 38 УПК РФ.

⁵⁰ Ст. 39 УПК РФ.

43. Таким образом, обращение к судебному механизму помогает заявителю отменить необоснованное решение об отказе в возбуждении уголовного дела или о прекращении уголовного дела и тем самым возобновить проверку или расследование по жалобе на пытки, однако не гарантирует устранения пробелов в сборе доказательств. Эта проблема нашла отражение в ряде постановлений Суда по вопросу об эффективности расследования пыток властями Государства-ответчика. В этих постановлениях Суд отмечал, что следственные органы не устраняли тех пробелов в сборе доказательств, которые были указаны в судебных решениях, вынесенных по жалобам на постановления об отказе в возбуждении уголовного дела или об отмене постановления о прекращении уголовного дела⁵¹.

44. Во-вторых, заявитель ограничен в возможности обжаловать в суде эффективность расследования его жалобы на пытки, если в отношении него самого суд рассматривает уголовное обвинение. В частности, суды отклоняют жалобы на неполноту доследственной проверки и на необоснованность отказа следователя возбудить уголовное дело о пытках, в том случае, если по уголовному делу, при расследовании которого к заявителю применялись пытки, начато судебное разбирательство. Суды мотивируют свой отказ тем, что оценка эффективности расследования может повлиять на оценку доказательств вины заявителя при рассмотрении выдвинутого против него обвинения. При этом суды опираются на позицию Верховного Суда Российской Федерации, который указал, что:

«При проверке законности и обоснованности решений и действий (бездействия) дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора судья не должен предрешать вопросы, которые впоследствии могут стать предметом судебного разбирательства по существу уголовного дела»⁵².

45. Предполагается, что судебный орган, который рассматривает выдвинутое против заявителя уголовное дело, будет оценивать наличие или отсутствие подтверждения фактам пыток при решении вопроса о допустимости признательных показаний и иных доказательств, которые, по утверждению заявителя, были получены при помощи пыток. Однако, как показывают постановления Европейского Суда по правам человека, вынесенные в отношении Государства-ответчика, судебные органы, рассматривающие уголовное обвинение против лица, жалующегося на пытки, не всегда способны самостоятельно провести эффективное расследование жалоб на пытки. Иногда суды вообще не обращали внимания на жалобы подсудимого на пытки⁵³. В некоторых ситуациях суды, оценивая жалобы на пытки, опирались на результаты доследственной проверки, проведенной следственными органами. Суды делали вывод об отсутствии пыток на том основании, что органы следствия отказали заявителю в возбуждении уголовного дела по жалобе на пытки, без оценки эффективности и качества такой проверки⁵⁴. В других случаях суды предпринимали дополнительные действия по проверке достоверности жалоб на пытки (чаще всего – допрашивали сотрудников милиции, предположительно

⁵¹ См. Antipenkov v. Russia § 68; Mikheyev v. Russia § 114; Polonskiy v. Russia § 112.

⁵² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 1 от 10 февраля 2009 г. «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

⁵³ Nikitin v. Russia § 39.

⁵⁴ Akulinin and Babich v. Russia § 54.

виновных в пытках). Однако эти действия не могли компенсировать неэффективности проверки и расследования жалоб на пытки, проведенной следственными органами⁵⁵.

46. Представляется, что неэффективность судебного исследования жалоб на пытки в рамках рассмотрения уголовного обвинения против лица, жалующегося на пытки, обусловлена двумя факторами:

- a) При рассмотрении уголовных дел суды обычно опираются на доказательства, предоставленные стороной обвинения и защиты. Судьи не привычны к активному поиску доказательств, необходимому для эффективного расследования жалоб на пытки, и не имеют специфических навыков для такого расследования.
- b) Уголовно-процессуальное законодательство указывает, что судебное разбирательство проводится только в отношении обвиняемого и лишь по предъявленному ему обвинению⁵⁶. Таким образом, суд при рассмотрении уголовного обвинения, выдвинутого против лица, жалующегося на пытки, ограничен в возможности рассмотрения жалобы на пытки вне контекста вопроса о приемлемости полученных при помощи пыток доказательств, поскольку пытки являются отдельным преступлением, проверка по жалобе на которое должна проводиться в рамках отдельной процедуры.

47. Если суд, рассматривавший уголовное обвинение против лица, жалующегося на пытки, придет к выводу о том, что жалобы на пытки необоснованны, заявитель лишается дальнейшей возможности требовать проведения расследования, а также обжаловать отказ в возбуждении уголовного дела или прекращение уголовного дела по такой жалобе, поскольку в соответствии со ст. 90 УПК РФ:

«Обстоятельства, установленные вступившим в законную силу приговором либо иным вступившим в законную силу решением суда, принятым в рамках гражданского, арбитражного или административного судопроизводства, признаются судом, прокурором, следователем, дознавателем без дополнительной проверки».

48. В силу существующих ограничений на использование механизмов обжалования действий и бездействий следователя, предусмотренных ст. 125 УПК РФ, недостаточно эффективного судебного следствия по жалобам на пытки, и установленных ст. 90 УПК правил преюдиции, обвиняемые, жалующиеся на пытки, существенно ограничены в возможности воспользоваться механизмами судебного контроля за следствием. Учитывая тот факт, что пытки часто применяются именно в рамках уголовного преследования с целью получения доказательств (см. § 23 настоящего Меморандума), такие ограничения существенно снижают доступ жертв пыток к механизмам правовой защиты.

Е) Доступ заявителей к расследованию

49. Как уже отмечено выше (см. §§ 7 и 26-34 настоящего Меморандума), по жалобам на пытки обычно не возбуждается уголовное дело. Вместо этого, по жалобе проводятся доследственные проверки, число и общий срок которых не ограничен.

⁵⁵ Barabanshchikov v. Russia § 63; Denisenko and Bogdanchikov v. Russia § 79; Gladyshev v. Russia § 66; Nadrosov v. Russia § 45; Samoylov v. Russia § 43; Toporkov v. Russia § 55.

⁵⁶ Ч.1 ст.252 УПК РФ.

50. УПК РФ не указывает, какими правами в период проведения проверки обладает лицо, подавшее жалобу на пытки или иное сообщение о преступлении. В законодательстве зафиксировано только право заявителя обжаловать отказ в возбуждении уголовного дела⁵⁷.

51. Если уголовное дело было возбуждено, лицо, предположительно пострадавшее от пытки, может быть признано потерпевшим. Такое лицо получает статус потерпевшего на основании специального постановления следователя (постановление о признании потерпевшим)⁵⁸. С момента признания потерпевшим, заявитель получает различные процессуальные права, включая право заявлять ходатайства, участвовать в отдельных следственных действиях и пр⁵⁹. Однако на практике даже в случае возбуждения уголовного дела следователи не всегда признают таких лиц потерпевшими. Так же как и в случае с лицами, по чьему заявлению проводится доследственная проверка, УПК не поясняет, какими правами обладают лица, в связи с жалобами о применении пыток, по которым было возбуждено уголовное дело.

52. Этот пробел в законодательстве является одной из причин, по которой следователи отказывают заявителям в доступе к материалам проверок и расследований, что, в свою очередь, ограничивает возможность обжаловать неэффективность расследования в суде⁶⁰.

53. Конституционный Суд РФ полагает, что право на ознакомление с этими материалами вытекает из конституционного права на информацию и поэтому должно обеспечиваться, даже если такое право не указано в законе непосредственно⁶¹. Однако следственные органы не всегда следовали позиции Конституционного Суда⁶². В 2010 СКП РФ издал указание, направленное на реализацию позиций Конституционного Суда⁶³. Данное указание требует обеспечить возможность знакомиться с материалами завершенных доследственных проверок и уголовных дел, производство по которым было прекращено или приостановлено.

⁵⁷ Ч. 5 ст. 148 УПК РФ.

⁵⁸ Ч. 1 ст. 42 УПК РФ.

⁵⁹ Ст. 42 УПК РФ.

⁶⁰ Ministers' Deputies Information documents CM/Inf/DH(2008)33 of 11 September 2008 "Actions of the security forces in the Chechen Republic of the Russian Federation: general measures to comply with the judgments of the European Court of Human Rights" § 105.

⁶¹ См., в частности, Постановление Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000 г. N 3-П "По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина Б.А.Кехмана" и Определение Конституционного Суда РФ от 6 июля 2000 г. N 191-О "По жалобе гражданина Луценко Николая Максимовича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 113 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР".

⁶² Ministers' Deputies Information documents CM/Inf/DH(2008)33 of 11 September 2008 "Actions of the security forces in the Chechen Republic of the Russian Federation: general measures to comply with the judgments of the European Court of Human Rights" § 106.

⁶³ Указание Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации № 4/224 от 5 апреля 2010 г. «О порядке ознакомления граждан с материалами, непосредственно затрагивающими их права и свободы».

54. Представляется, что данное указание может способствовать обеспечению права на доступ к расследованию лиц, жалующихся на пытки.. Вместе с тем, указание содержит ряд формулировок, которые могут быть истолкованы как основание для ограничения доступа к материалам проверок и расследований и стать причиной споров между следователями и лицами, жалующимися на пытки. В частности, указание предписывает предоставлять гражданину для ознакомления «только те материалы, в которых непосредственно затрагиваются его права и свободы»⁶⁴. Однако законодательство и судебная практика не предлагает четких критериев, позволяющих различать, какие документы следует считать непосредственно затрагивающими права и свободы, а какие нет. Указание также устанавливает, что для ознакомления не могут быть предоставлены материалы, затрагивающие частную и семейную жизнь других граждан, неприкосновенность их жилища и тайну переписки⁶⁵. В доступе к каким именно материалам проверок и расследований по жалобам на пытки заявителям будет отказано на этом основании, пока неясно.

О мерах общего характера по повышению эффективности расследования

55. Составители настоящего меморандума полагают, что меры общего характера по исполнению вышеперечисленных 16 постановлений Европейского Суда по правам человека должны включать в себя шаги, направленные на:

- повышение независимости расследования пыток путем организационного разграничения расследования пыток и расследования общеуголовных преступлений;
- корректировку системы оценки следственных органов с целью устранения препятствий для своевременного возбуждения уголовных дел по жалобам на пытки и введению контроля не только за количественными показателями, но и за качеством работы следователей;
- расширение возможностей для своевременного проведения качественных медицинских освидетельствований и экспертиз в рамках проверок и расследования жалоб на пытки, включая необходимое обучение судебно-медицинских экспертов и следователей;
- повышение знаний следователей о методах расследования пыток, включая издание соответствующих методических рекомендаций по расследованию этого вида преступлений;
- корректировку практики судебного контроля за эффективностью расследования жалоб на пытки и качества рассмотрения судами жалоб на пытки, выдвигаемые подсудимыми в процессе судебного рассмотрения предъявляемых им обвинений.

56. Мы предлагаем Комитету Министров обсудить с Государством-ответчиком меры общего характера, необходимые для достижения этих целей.

⁶⁴ П. 3 Указания Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации № 4/224 от 5 апреля 2010 г. «О порядке ознакомления граждан с материалами, непосредственно затрагивающими их права и свободы».

⁶⁵ П. 6 Указания Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации № 4/224 от 5 апреля 2010 г. «О порядке ознакомления граждан с материалами, непосредственно затрагивающими их права и свободы».

57. Мы также предлагаем Комитету Министров запросить у Государства-ответчика информацию о влиянии Указания Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации № 4/224 от 5 апреля 2010 г. «О порядке ознакомления граждан с материалами, непосредственно затрагивающими их права и свободы» на практику ознакомления лиц, жалующихся на пытки, с материалами проверок и расследований, проведенных по их жалобам.