

УДК 340.13

DOI: 10.17223/22253513/20/7

**А.Г. Репьев**

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЧНОСТИ ПРИ РАССМОТРЕНИИ УЧАСТКОВЫМ УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПОЛИЦИИ ЗАЯВЛЕНИЙ И СООБЩЕНИЙ ГРАЖДАН: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

*В статье рассматриваются теоретико-правовые и прикладные проблемы реализации положений законодательства России о праве граждан на объективное и законное рассмотрение их обращений и заявлений участковыми уполномоченными полиции органов внутренних дел России. Исходя из опыта территориальных органов МВД России на региональном уровне высказываются предложения по повышению эффективности данного направления оперативно-служебной деятельности.*

**Ключевые слова:** заявления граждан, правовые преимущества, беспомощное состояние.

При рассмотрении органами внутренних дел заявлений и обращений граждан первостепенное значение имеет соблюдение и обеспечение их прав, свобод и законных интересов. В более чем 70% случаев заявления граждан поступают в производство участковым уполномоченным полиции. Статистика показывает, что по каждому третьему обращению выносится постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. К примеру, за 2015 г. по результатам проведенных проверок по 196 712 материалам должностными лицами территориальных органов МВД России на районном уровне Пензенской области было вынесено 42 522 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, 10 714 – дел об административном правонарушении. При этом в рамках рассмотрения материалов доследственных проверок по признакам преступлений 33 390 (73%) постановлений вынесено участковыми уполномоченными полиции, 2 836 (6%) – сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних, 4 715 (10%) – сотрудниками уголовного розыска, 1 200 (3%) – сотрудниками подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции. Вместе с тем данные решения не всегда носят законный характер. К сожалению, уже не один год продолжает оставаться высоким удельный вес отмененных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с последующим его возбуждением. Так, на территории Пензенской области, по итогам 2015 г., каждое девятое вынесенное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено с его последующим возбуждением (938 из 8 505).

Данный показатель выступает определенным критерием эффективности обеспечения прав и законных интересов граждан на справедливое и объективное разрешение их обращений. В этой связи особую актуальность приобретает ведомственный контроль за законностью и обоснованностью процес-

суального решения по результатам проверки участковым уполномоченным полиции сообщений о происшествиях.

Правовой основой осуществления ведомственного контроля за порядком рассмотрения сообщений о преступлениях выступают положения пп. 1, 4 ч. 1, пп. 1, 2 ч. 3 ст. 40.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК России), согласно которым начальник органа дознания правомочен: поручать дознавателю проверку сообщения о преступлении, принятие по нему процессуального решения, выполнение неотложных следственных действий либо производство дознания по уголовному делу; вносить прокурору ходатайство об отмене незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела; проверять материалы уголовного дела; давать дознавателю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, об избрании в отношении подозреваемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения [1]. Сразу оговоримся, что, несмотря на употребление в уголовно-процессуальном законе термина «дознаватель», в органах внутренних дел выработана практика отнесения вышеуказанных положений ко всем должностным лицам, уполномоченным рассматривать сообщения о преступлении в порядке ст. 144, 145 УПК России. Указанные меры ведомственного процессуального контроля серьезным образом сказались на снижении количества многократных отмен постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

В 2015 г. прокурорами Пензенской области отменено 8 505 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, что составляет 20% от общего их числа. Отменено с последующим возбуждением уголовных дел 938 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (9%). Последний показатель существенно снизился по отношению к аналогичному периоду прошлого года (21%), что в определенной степени свидетельствует об усилении ведомственного контроля за законностью рассмотрения обращений граждан. Из 938 постановлений 266 (28%) были отменены прокурорами по ходатайствам органов внутренних дел в связи с невозможностью установления в сроки проведения проверки всех обстоятельств по существу дела (получения результатов экспертиз, ответов на направленные запросы, опроса фигурантов, очевидцев и др.).

Вместе с тем анализ статистики за последние пять лет позволяет сделать весьма удручающий вывод – начиная с 2011 г. количество и удельный вес отмененных постановлений неуклонно увеличивается. Так, по итогам 2011 г. их количество составляло 609, за аналогичный период 2012 г. – 708 (рост по отношению к предыдущему году на 19,4%), а по итогам 2013 г. – 861 (рост на 25,2%), 2014 г. – 889 (рост на 3,3%), 2015 г. – 907 (рост на 2,2%).

Проведенный анализ вынесенных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел позволил выявить несколько основных причин их последующей отмены, как общих, которые характерны для всех служб и подразделений органов внутренних дел, так и частных, превалирующих в службе участковых уполномоченных полиции.

Одной из причин отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, характерной для всех подразделений органов внутренних дел,

является невозможность получения в период проведения доследственной проверки результатов судебных экспертиз (медицинской, психиатрической и др.), а также установления стоимости похищенного имущества, определения размеров причиненного материального ущерба, выяснения места нахождения подозреваемого, опроса всех свидетелей и очевидцев.

Проблемным для органов внутренних дел остается вопрос сложившейся практики многократной отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела в случае обращения граждан в органы прокуратуры по поводу несогласия с принятым решением.

Основанием вынесения постановления в этом случае являются требования ведомственных нормативных актов. В силу п. 5 приказа Генеральной прокуратуры от 6 сентября 2007 г. № 137 прокурор, отменяя постановление дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, определяя срок для дополнительной проверки, в своих указаниях должен руководствоваться объемом производства необходимых проверочных действий [2]. При получении информации о поступлении в суд жалобы в порядке ст. 125 УПК России на постановление дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, иные решения и действия (бездействие) дознавателя, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства, прокурор должен незамедлительно истребовать от дознавателя материалы, относящиеся к обжалуемому действию или решению, осуществлять их проверку, устранять выявленные нарушения, в том числе отменять необоснованные, незаконные постановления дознавателя до рассмотрения жалобы в суде, о чем информировать суд.

На сегодня имеют место факты, когда по материалу проверки проведен весь комплекс необходимых мероприятий, определен и опрошен в полном объеме круг свидетелей и очевидцев, проведены иные действия по установлению обстоятельств произошедшего. Вместе с тем должностными лицами органов прокуратуры постановления об отказе в возбуждении уголовного дела однозначно отменяются только по причине несогласия гражданина с принятым решением.

Не изжила себя практика многократной отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с изначально не имеющейся перспективой на возбуждение. К примеру, речь может идти о сообщениях о нанесении телесных повреждений, рассмотрением которых преимущественно занимаются участковые уполномоченные полиции.

23.05.2015 г. в отдел полиции № 4 УМВД России по г. Пензе поступило сообщение медсестры городской больницы о том, что в приемное отделение поступил гражданин А. с телесными повреждениями, подпадающими под признаки побоев или причинения легкого вреда здоровью. Проверку по данному сообщению проводил участковый уполномоченный полиции Н. В ходе сбора доказательств гражданин А. отказался назвать лицо, причинившее ему телесные повреждения, а также обратился с заявлением о том, что привлекать кого-либо к уголовной ответственности не желает, судебно-медицинскую экспертизу проходить не будет. По результатам проверки 01.06.2015 г. участковым уполномоченным полиции Н. вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Данное постановление неоднократно отменя-

лось прокуратурой Первомайского района г. Пензы и возвращалось на дополнительную проверку с указанием установить степень тяжести причиненного вреда здоровью заявителю и приобщить к материалам проверки акт судебно-медицинского освидетельствования. Участковым уполномоченным полиции Н. неоднократно выносилось постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Последнее постановление об отказе в возбуждении уголовного дела вынесено 07.01.2016 г. Данное решение по результатам прокурорской проверки было оставлено без изменения. Надзирающим прокурором не было учтено, что уголовные дела о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 115, 116 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК России) [3], считаются уголовными делами частного обвинения, возбуждаются не иначе как по заявлению потерпевшего, его законного представителя, за исключением случаев, когда преступление совершено в отношении лица, которое в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы (чч. 1, 4 ст. 20 УПК России) [1].

Подобные факты негативно влияют на деятельность органов внутренних дел по объективному и своевременному рассмотрению материалов проверок. Многократная отмена постановлений серьезным образом оказывается на отвлечении личного состава от выполнения непосредственных обязанностей, прежде всего связанных с предупреждением, пресечением и раскрытием преступлений.

Однако трагедия, имевшая место 04.08.2015 г. в г. Н. Новгород, потрясшая всю страну, и последовавшие за ней «громкие» уголовные дела о халатности со стороны сотрудников полиции, на наш взгляд, потребовала пересмотра теории и практики законодательства, регламентирующего данную сферу общественных отношений. С одной стороны, изменения должны коснуться порядка рассмотрения участковыми уполномоченными полиции подобных обращений граждан, а также проведения с гражданами, страдающими расстройствами психики, индивидуально-профилактической работы. С другой стороны, назрела необходимость корректировки механизма согласования с органами прокуратуры материалов для возбуждения уголовных дел, с вышеуказанной оговоркой, предусмотренной ч. 4 ст. 20 УПК России. Итак, обо всем по порядку.

В настоящее время широкой общественности уже известно, что в период с 2010 по 2015 г. в отдел полиции № 5 УМВД России по г. Н. Новгород поступило не менее 13 заявлений о развивающемся семейно-бытовом конфликте в семье Беловых, в том числе 5 сообщений касались непосредственно насилия главой семьи О.П. Беловым побоев жене и детям. Ни по одному факту не было принято процессуальное решение о возбуждении уголовного дела, и главной причиной тому стало нежелание потерпевшей супруги проходить медицинское освидетельствование на предмет фиксирования побоев и определения степени тяжести нанесенных ей телесных повреждений. Кроме того, известно о подаче ею встречного заявления о непривлечении О.П. Белова к ответственности, сохранении за ним отношений отцовства и др. [4]. Разумеется, следуя букве закона, в связи с наличием в действиях вышеуказанного лица признаков преступления, уголовное дело по которому возбуждается в

порядке частного обвинения, участковым уполномоченным полиции принимались решения об отказе в его возбуждении.

Проведенные следственные действия уже по факту убийства О.П. Беловым своей супруги Ю.В. Зайцевой и шести малолетних детей позволяют сделать вывод о том, что данная проблема вышла из русла только правовой сферы, она затрагивает аспекты нравственности, вопросы неприкосновенности семейной жизни. В данном случае зависимость от супруга, страх потери семьи, опасение за жизнь и здоровье детей ввиду повышенной агрессии мужа заставили женщину постоянно терпеть унижения, испытывать физические страдания и мириться с ними.

Отсюда считаем возможным предположить, что *беспомощное состояние – это институт публичного и частного права Российской Федерации, характеризующийся неспособностью лица самостоятельно отстаивать свои права и свободы, а также удовлетворять законные интересы*. Важным является, что для конкретного субъекта права беспомощное состояние выступает, с одной стороны, обстоятельством, отягчающим наказание при совершении преступления в отношении его (как в случае совершения убийства О.П. Беловым), а с другой – последующим наделением беспомощного правовыми преимуществами компенсационного характера, заключающимися в правомерной возможности удовлетворить свои интересы наиболее полно и всесторонне путем предоставления особых дополнительных прав. Подобным преимуществом как раз и выступает специальная гарантия, позволяющая возбудить уголовное дело, относящееся к категории частного обвинения, без заявления «беспомощного» лица.

В этом случае следует руководствоваться п. 4 ст. 20 УПК России, в соответствии с которым руководитель следственного органа, следователь, а также, с согласия прокурора, дознаватель возбуждают уголовное дело о любом преступлении, даже по делам частного обвинения и при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя, если данное преступление совершено в отношении лица, которое в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы. Для этого участковый уполномоченный полиции должен грамотно оценить сложившуюся в семье обстановку, руководствуясь всеми имеющимися у него источниками информации. Необходимо опросить не только участников бытового конфликта, но и соседей, родственников, знакомых семьи, свидетелей и очевидцев происходящего. Если конфликт длящийся, то информацией, представляющей профилактический интерес, могут обладать представители медицинских учреждений, образовательных организаций, где обучаются несовершеннолетние и взрослые члены семьи.

Все изложенные меры должны быть направлены на исключение многократного вынесения решений об отказе в возбуждении уголовного дела. В противном случае не только остается безнаказанным лицо, совершающее противоправные деяния, но и создается предпосылка для совершения им новых преступлений, в том числе посягающих на жизнь и здоровье людей.

В целях обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан, обратившихся в органы внутренних дел, недопущения нарушений законности при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, в том числе

исключения фактов необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела, участковым уполномоченным полиции представляется целесообразным:

- с привлечением наиболее квалифицированных сотрудников дознания и прокуратуры рассматривать вопрос о возбуждении уголовного дела по делам частного обвинения, связанным с семейно-бытовым насилием, при возникновении сомнения в возможности самостоятельного обращения в суд заявителя за защитой нарушенных прав и законных интересов, вследствие зависимого от виновного или беспомощного состояния, или иных причин;
- дополнительно информировать прокурора района, органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав о складывающейся негативной, вызывающей опасение ситуации в семьях заявителей, с направлением подробной информации, по возможности фото- и видеоматериалов.

Реализация вышеизложенных мер положительно скажется на качестве проводимой работы по объективному и своевременному рассмотрению обращений граждан, способствует более глубокому исследованию обстоятельств противоправных действий, связанных в том числе с семейным насилием, будет содействовать своевременной постановке бытовых дебоширов на учет в органах внутренних дел для контроля за их поведением.

#### *Литература*

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 14.12.2015, с изм. от 29.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921; 2015. № 51 (ч. III). Ст. 7251.
2. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 06.09.2007 г. № 137 // Законность. 2007. № 11.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 28.11.2015) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954; 2015. № 48 (ч. 1). Ст. 6712.
4. Яковлева Е. У шести детей общество без глаз // Российская газета. 2015. 5 авг.

*Repiev Artem G. Barnaul law Institute of MIA of Russia (Barnaul, Russian Federation)*

#### **ENFORCEMENT OF RIGHTS AND LEGAL INTERESTS OF PEOPLE WHEN THEIR APPLICATIONS AND REPORTS ARE HANDLED BY A POLICE COMMISSIONER: REGIONAL ASPECT**

*Key words: applications of citizens, legal advantages, helpless state.*

Enforcement of rights, freedoms and legal interests of citizens is of primary importance when their applications and reports are handled in the internal affairs bodies. In-house control over legality and reasonableness of proceeding decisions based on the reported offences inspection results is of high priority.

Sometimes the officials of prosecution agencies annul the order to dismiss criminal complaints in case of a citizen's disagreement with a delivered judgement even when the whole set of necessary actions has been completed, a scope of witnesses and eyewitnesses has been defined and the circumstances of a crime have been established. This happens when the reported crimes cover infliction of bodily harm and are handled by the police commissioners.

Repeated dismissals have a negative influence as they distract the staff from performing their direct duties connected with prevention, suppression and detection of crimes.

However, the tragedy in the family of Belov 04.08.2015 in Nizhniy Novgorod stipulated the need to revise the theory and practice of legislature, regulating the given sphere of public relations. On the one hand, the procedure for consideration of applications by the police commissioners should be changed and they should organize an individual preventive work with those having mental problems.

On the other hand, it is necessary to correct a mechanism for coordinating the materials for instituting proceedings by private persons with the prosecution bodies. Firstly, a police commissioner together with investigators and prosecutors should consider the issue of instituting a criminal case of domestic violence if there are any doubts concerning the possibility of a person to apply to court because of his helpless state. Secondly, a police commissioner should inform a district prosecutor, the bodies of trusteeship and guardianship and juvenile affairs commissions about a negative situation in the applicants' families.

Realization of the above measures can have a positive influence on the quality of work connected with an impartial and due consideration of citizens' applications and will assist a deeper examination of the circumstances of illegal acts including domestic violence.

#### ***References***

1. Russian Federation. (2001) Ugolovno-protsessual'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 18.12.2001 g. № 174-FZ (v red. of 14.12.2015, s izm. of 29.12.2015) [The Criminal Procedure Code of the Russian Federation of December 18, 2001, № 174-FZ (as amended December 14, 2015, as amended on December 29, 2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The RF Official Gazette]. 52 (Part 1). Art. 4921; 2015. № 51 (Part III). Art. 7251.
2. The Prosecutor's Office of the Russian Federation. (2007) Ob organizatsii prokurorskogo nadzora za protsessual'noy deyatel'nost'yu organov doz-naniya: prikaz General'noy prokuratury Rossiyskoy Federatsii ot 06.09.2007 g. № 137 [On the organization of procuratorial oversight of procedural activities of bodies dose-naniya: the order of the Russian Federation Prosecutor General's Office on 06.09.2007, № 137]. *Zakonnost'*. 11.
3. Russian Federation. (1996) Ugolovnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 13.06.1996 g. № 63-FZ (v red. of 28.11.2015) [The Criminal Code of the Russian Federation of 13.06.1996, № 63-FZ (as amended on November 28, 2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The RF Official Gazette]. 25. Art. 2954; 2015. 48 (Part 1). Art. 6712.
4. Yakovleva, E. (2015) U shesti detey obshchestvo bez glaz [Too many children ruin the society]. *Rossiyskaya gazeta*. 5th August.