

ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ФАКТИЧЕСКОГО ЗАДЕРЖАНИЯ И ДОСТАВЛЕНИЯ: ТРЕБУЕТСЯ «ПЕРЕЗАГРУЗКА»

Анализируется система правовых актов, определяющих основания, условия и порядок фактического задержания и доставления лица в органы дознания или к следователю. Проведенное исследование позволяет автору утверждать, что в современных условиях требуется формирование в этом сегменте правового регулирования унифицированного, межотраслевого механизма, позволяющего имплементировать конституционный базис обеспечения свободы и неприкосновенности личности в полномочия различных правоохранительных органов.

К л ю ч е в ы е с л о в а: доставление, задержание подозреваемого, «полицейское» задержание, право на свободу и личную неприкосновенность, фактическое задержание.

LEGAL REGULATION OF ACTUAL DETENTION AND DELIVERY: «RESET» IS REQUIRED

This article analyzes the system of legal acts, which regulate the grounds, conditions and procedure of actual detention and bringing a person to the investigator. The study allows the author to assert: in modern conditions requires the formation in this legal segment The unified, cross-sectoral mechanism, which will allow to implement the constitutional basis on ensuring freedom and inviolability of the person the powers of the various law enforcement agencies

К e y w o r d s: delivery, detention of suspects, «police» detention, the right to liberty and security of person, the actual detention.

Поступила в редакцию 3 августа 2018 г.

Деятельность правоохранительных органов любого государства невозможно представить без реализации полномочий по задержанию подозреваемого – установленной законом правоограничительной меры, выраженной в кратковременном лишении человека свободы посредством его помещения в специализированное учреждение тюремного типа в случае возникновения первоначальной версии о совершении им преступления. Имея безусловный принудительный характер, задержание подозреваемого затрагивает одну из важнейших правовых ценностей – право на свободу и личную неприкосновенность. Поэтому его применение требует от государственных органов и должностных лиц строжайшего соблюдения законности, о чем уже неоднократно отмечалось в юридической литературе¹.

На общем фоне доктринальных, нормативно-правовых и практических проблем, охватывающих задержание подозреваемого, особую сложность в настоящее время приобретают вопросы, связанные с так называемым фактическим задержанием (захватом) и доставлением лица. Как известно, фактическое задержание представляет собой некий комплекс оперативно-розыскных, административных и иных непроцессуальных мероприятий правоохранительных органов, на-

¹ См.: Коврига З. Ф. Уголовно-процессуальное принуждение. Воронеж, 1975. С. 139; Петрухин И. Л. Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе / отв. ред. И. Б. Михайловская. М., 1989. С. 9; Григорьев В. Н. Задержание подозреваемого. М., 1999. С. 35; др.

правленных не на формальное (юридическое), а на сугубо реальное (физическое) ограничение возможности человека (индивида) на свободу и личную неприкосновенность. В свою очередь, под доставлением понимается непроцессуальная деятельность по принудительному перемещению задержанного от места фактического захвата к месту производства предварительного расследования, т. е. в орган дознания или к следователю. Кстати, доставление является родственным еще одному, схожему по своей природе и порядку осуществления правовому механизму – приводу, состоящему в принудительном перемещении (доставлении) лица к дознавателю, следователю или в суд для производства процессуальных действий в случае его неявки без уважительной причины (ст. 113 УПК РФ).

Актуальность проблем, связанных с фактическим задержанием и доставлением подозреваемого к следователю / дознавателю во многом обусловлена современными представлениями о механизмах работы органов правопорядка, основанных на либеральных постулатах, возводящих личность на недостижимый пьедестал и отождествляющих заботу об ее правах и интересах со смыслом и целями правоохранительной деятельности. Но даже если посмотреть на различные аспекты фактического задержания не с позиций современной научной моды или некоего общественного мнения, а более трезвым и объективным взглядом, можно увидеть целый ряд «белых пятен», законодательных коллизий и противоречий, невольно приводящих к трудностям, возникающим в повседневной административной, оперативно-розыскной и следственной практике.

Вообще всю нормативную базу для фактического задержания и доставления потенциального подозреваемого можно условно разделить на четыре основных уровня: а) международно-правовой; б) конституционный; в) законодательный; г) подзаконный. Каждый из них представляет интерес для научных изысканий, так как вызывает определенные трудности в реализации соответствующих правовых предписаний. Однако замысел настоящей статьи не предполагает анализа всех нормативных и интерпретационных актов, регламентирующих краткосрочное ограничение свободы и личной неприкосновенности человека ввиду его возможного подозрения в совершении преступления, в частности транснациональных положений международного права, решений Европейского суда по правам человека и т. д. Тем более что ранее мы уже касались этих проблем в других публикациях².

В рамках настоящей статьи хотелось бы уделить внимание именно вопросам сугубо «внутреннего», национального нормативного регулирования фактического захвата и доставления человека в орган дознания или к следователю, выявить существующие правовые изъяны и, возможно, наметить пути для их устранения.

Любой специалист, пусть даже имеющий самое отдаленное представление о механизмах задержания, прекрасно понимает, что его национально-правовые основы вытекают из положений главы 2 Конституции РФ, определяющей общий статус человека и гражданина. Так, согласно ст. 22 Конституции РФ каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускаются только по судебному решению. До судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов.

² См.: Вилкова Т. Ю., Россинский С. Б. Правовые основы задержания подозреваемого в совершении преступления : от международного права к национальному законодательству // Судебная власть и уголовный процесс. 2016. № 2. С. 125–127.

В связи с этим многие ученые, особенно практики, не перестают задаваться вполне резонным вопросом: чем же все-таки руководствовались разработчики действующей Конституции, устанавливая столь короткий временной промежуток, который явно недостаточен для надлежащего выполнения всех предусмотренных законом процедурных правил задержания в соответствии с их подлинным правовым смыслом и назначением? Тем более, что указанный 48-часовой срок не продиктован никакими международными стандартами. Предопределяя концептуальные подходы к правам личности, ст. 5 Европейской конвенции и иные основополагающие транснациональные нормативные акты не регламентируют четких сроков внесудебного ограничения свободы, оставляя данный «пункт» в ведении соответствующего государства.

Ввиду столь непродолжительного общего срока задержания, к тому же включающего время, затраченное на доставку лица в орган предварительного расследования, и 8-часовой «резерв», предусмотрительно оставленный законодателем для судебного заседания (ч. 3–4 ст. 108 УПК РФ), в распоряжении следователя на проведение всех необходимых процессуальных действий остаются «жалкие крохи» – немногим более суток. О какой свободе оценки доказательств в данном случае вообще можно говорить? Успеть бы провести минимум первоначальных следственных действий, «на скорую руку» сформулировать обвинение, предъявить его задержанному, да подготовить в суд ходатайство об избрании меры пресечения. И еще хорошо, если к следователю доставлен только один подозреваемый. А если их несколько?

Конечно, Уголовно-процессуальный кодекс предусматривает выход из всех подобных ситуаций – право на избрание меры пресечения в отношении подозреваемого (ст. 100 УПК РФ). Однако законодатель прямо указывает на данный механизм как на исключительный, подразумевая возможность его использования в редких, очевидно, наиболее сложных случаях, связанных, например, с большим количеством задержанных, удаленностью суда и другими нестандартными обстоятельствами. Как совершенно справедливо отмечает Л. В. Головкин, особый порядок избрания меры пресечения в отношении подозреваемого имеет технический характер и лишь подчеркивает общее правило: в нормальной ситуации для применения меры пресечения требуется сначала предъявить обвинение³.

Советское уголовно-процессуальное законодательство устанавливало более благоприятный правовой режим – 72 (24 + 48) часа с момента составления протокола задержания (ст. 104 УПК РСФСР 1923 г., ст. УПК РСФСР 1960 г.). Да и сложный судебный порядок избрания меры пресечения в виде ареста не требовался; эти вопросы решались посредством прокурорского санкционирования. Но даже этих трех суток иногда бывало недостаточно для полноценного формирования необходимой совокупности доказательств, предъявления задержанному обвинения и обоснования целесообразности его дальнейшего заключения под стражу. Автор этих строк, успев поработать следователем в условиях действия прежнего процессуального кодекса, прекрасно помнит те бессонные ночи, которые были посвящены производству неотложных следственных действий по факту очередного задержания и составлению множества процессуальных и служебных документов.

Самое интересное, что ни в одном из доступных на сегодняшний день источников, касающихся подготовки проекта Конституции РФ, не содержится какого-либо понятного и логического и, тем более, доктринального обоснования предель-

³ См.: Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головкина. М., 2016. С. 536–537.

ного 48-часового срока ограничения права личности на свободу. Понять замысел конституционного законодателя в этой части фактически невозможно.

Здесь возникает лишь одна более или менее приемлемая версия. Видимо, разработчики действующей Конституции, пытаясь продемонстрировать всему миру переход Российской Федерации к либерализму, желая максимально наглядно выставить на всеобщее обозрение заботу о правах личности как о высшей ценности, изобрели самый гуманный, самый благоприятный для человека режим вынужденного ограничения его свободы и личной неприкосновенности. При этом реальные потребности следственной практики ими во внимание не принимались или до конца не осознавались. А, может быть, с учетом навешанного антисоветской пропагандой того времени негативного отношения к правоохранительным органам они и вовсе были проигнорированы сознательно.

Кстати, в этом стремлении российские демократы и либеральные реформаторы начала 1990-х гг. оказались, как всегда, «первыми учениками» у западных «гуру», обогнав в своем старании даже другие постсоветские государства. Весьма примечательно, что конституции этих стран (Беларуси, Украины, Армении и т. д.) регламентируют подобные вопросы гораздо более взвешенно. Закрепляя общий принцип свободы и неприкосновенности личности, они вообще не предполагают каких-либо сроков его ограничения, как бы передавая этот вопрос на отраслевой уровень, а соответствующие уголовно-процессуальные кодексы предусматривают более длительные сроки задержания подозреваемых (например, ст. 108 УПК Беларуси – 72 часа, ст. 211 УПК Украины – 72 часа; ст. 129 УПК Армении – 96 часов и т.д.).

К сожалению, указанный конституционный изъян вряд ли удастся преодолеть в ближайшее время. Ведь положения главы 2 Конституции РФ обладают абсолютной правовой стабильностью и являются незыблемыми. Напомним, что согласно ст. 135 Конституции РФ вопрос о любых изменениях в части прав и свобод человека и гражданина может быть решен лишь посредством работы специально созванного Конституционного собрания, которое либо подтверждает неизменность Конституции, либо разрабатывает проект новой Конституции. Едва ли в современных условиях российскому обществу так уж необходима очередная кардинальная ломка Основного закона, особенно ввиду столь «незначительной» причины. Да и вообще подобные проблемы носят более общий характер и вряд ли могут быть должным образом освещены в статье уголовно-процессуальной направленности.

Поэтому нам – ученым-процессуалистам – надлежит воздержаться от утопичных идей о принятии новой Конституции. Представляется, что более конструктивными будут попытки поиска отраслевого выхода из сложившейся ситуации посредством максимально возможного сглаживания и нивелирования указанного конституционного изъяна через нормы федеральных законов, устанавливающих конкретные механизмы ограничения права на свободу и личную неприкосновенность.

Тем более, что существующая в настоящее время законодательная база задержания подозреваемого оставляет желать лучшего. Если регламентация процессуального («следственного») этапа применения этой правоограничительной меры, несмотря на серьезные противоречия, все-таки имеет подобие некой системы, то в правовом регулировании ее «полицейского» этапа – фактического задержания и доставления – царит полный хаос и беспорядок.

В силу непроцессуального характера фактического задержания и доставления потенциального подозреваемого правом их осуществления наделены различ-

ные должностные лица «силовых» министерств и ведомств, реализующие полномочия по осуществлению оперативно-розыскной, административной, уголовно-исполнительной и других видов правоохранительной деятельности (полиции, Росгвардии, ФСБ России, таможенных органов и др.), что прямо предусмотрено соответствующими законодательными актами⁴: Законом «О полиции», Законом «О Росгвардии», Законом «О ФСБ», Законом «О таможенном регулировании» и др. Причем эти законодательные акты в части полномочий по фактическому задержанию и доставлению потенциальных подозреваемых в принципе не имеют какого-либо единообразия, какого-либо подобия системности и слаженности. Посредством таких действий затрагивается одна из самых важных и охраняемых международно-правовых и конституционных ценностей – право на свободу и личную неприкосновенность.

Применительно к работе некоторых правоохранительных органов предусмотрены более или менее внятные основания и процедурные правила фактического задержания и доставления. Наиболее детально данный вопрос урегулирован в ст. 14 нового Закона «О полиции» и ст. 10 Закона «О Росгвардии». Но даже эти нормативные акты позволяют получить самое поверхностное и неопределенное представление о конкретных методах и технологиях реализации указанных полномочий, на что обращают внимание многие современные авторы⁵.

Что уж говорить про иные «силовые» ведомства, в части правовой регламентации которых законодатель вообще предусматривает лишь короткие и весьма бессистемные формулировки, предполагающие только адресованные соответствующим должностным лицам «голые» и «бесформенные» дозволения по задержанию и доставлению потенциальных подозреваемых. Например, п. 5 ст. 15 Закона «О государственной охране»⁶ содержит право органов государственной охраны задерживать и доставлять в служебное помещение органа внутренних дел (полиции), помещение муниципального органа или в иное служебное помещение лиц, подозреваемых в совершении преступлений или иных правонарушений на охраняемых объектах и на трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны, совершающих или совершивших такие преступления или правонарушения. В п. 9 ст. 19 Закона «О таможенном регулировании» содержится право таможенных органов задерживать и доставлять в собственные служебные помещения или в органы внутренних дел лиц, подозреваемых в совершении преступлений, совершивших (совершающих) преступления или административные правонарушения в области таможенного дела (нарушения таможенных правил), в

⁴ О полиции : федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ с изм. и доп. ; О войсках национальной гвардии Российской Федерации : федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ с изм. и доп. ; О Федеральной службе безопасности : федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ с изм. и доп. ; О таможенном регулировании в Российской Федерации : федер. закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ с изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ См.: *Вершинина С. И.* К вопросу о легализации фактического (полицейского) задержания лиц, застигнутых на месте совершения преступления // Криминологический журнал Байкальского гос. ун-та экономики и права. 2015. Т. 9, № 4. С. 756–763 ; *Кротов Д. Н.* Правовые аспекты фактического задержания // Вестник Брянского гос. ун-та. 2015. № 3. С. 169 ; *Грибунов С. П., Степанова В. Г.* К вопросу о производстве фактического задержания органами полиции лиц по подозрению в совершении преступления // Известия Тульского гос. ун-та. Экономические и юридические науки. 2016. Вып. 3, ч. 2. С. 229 ; *Калужная В. В.* Актуальные проблемы задержания // Устойчивое развитие науки и образования. 2017. № 4. С. 210 ; и др.

⁶ О государственной охране : федер. закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ с изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

соответствии с законодательством РФ. Положения п. 3–5 ст. 30 Закона «О государственной границе»⁷ также предоставляют пограничным органам возможности по задержанию и доставлению целого круга лиц в связи с необходимостью защиты государственной границы РФ. Достаточно широкий спектр возможностей в части фактического задержания и доставления различных категорий лиц (военнослужащих, иных лиц, находящихся в расположении воинских частей и пр.) в настоящее время получили органы военной полиции в соответствии с еще не имеющими законодательного базиса п. 21, 24, 25, 27 Устава военной полиции⁸.

Наименее удачно эти вопросы урегулированы в законах о ФСБ и ФСИН⁹ которые вообще прямо не предусматривают полномочий соответствующих органов по фактическому задержанию и доставлению потенциальных подозреваемых. О наличии подобных полномочий лишь косвенно свидетельствуют иные нормы указанных законодательных актов.

Сейчас уже достаточно сложно понять логику законодателя, определившего весьма разную степень формализации и разобщенные механизмы правового регулирования в общем-то достаточно похожих (если даже не тождественных) процедур фактического задержания лица и его доставления, находящихся в арсенале различных «силовых» министерств и ведомств. На наш взгляд, здесь может иметь место лишь одно более или менее приемлемое объяснение. Дело в том, что основная часть современных законов, регламентирующих вопросы организации и деятельности правоохранительных органов, впервые увидела свет в 1990-е гг. В то время ввиду имевшего место нормотворческого цейтнота, необходимости практически полного обновления прежней советской правовой базы, с учетом политической нестабильности, выраженной в открытом противостоянии различных ветвей власти, у государства просто не было реальной возможности в подготовке и принятии подлинно качественных и хорошо проработанных законодательных актов. Кстати, нашу версию косвенно подтверждает и тот факт, что наиболее совершенные федеральные законы в этой сфере правового регулирования – Закон «О полиции» и Закон «О Росгвардии» – увидели свет гораздо позже.

Верно ли высказанное предположение или нет, в принципе не так уж и важно. Главное другое – в современных условиях в правовом регулировании механизмов фактического задержания и доставления потенциального подозреваемого в органы предварительного расследования складывается парадоксальная ситуация. Вместо системного унифицированного подхода к достаточно близким (может быть, даже идентичным) процедурам, связанным с ограничением одной из наиболее значимых конституционных ценностей, законодатель допускает полный правовой коллапс. Это выражается в различной степени формализации и, следовательно, различных по характеру и эффективности правовых гарантиях обеспечения права личности на свободу и неприкосновенность.

Возможно, что в небольшом государстве, специалисты и законодатель совладали бы с этим вопросом достаточно быстро. Однако в современных реалиях

⁷ О государственной границе Российской Федерации : закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 с изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : указ Президента РФ от 25 марта 2015 г. № 161. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы : закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5473-1 с изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

развития Российской Федерации, имеющей множество различных юридических научных школ и течений, подразделяющей правовую систему на большое число разрозненных правовых отраслей, располагающей разветвленной сетью и многообразием правоохранительных органов со своими интересами и правотворческими амбициями, решение данной проблемы посредством приведения всего законодательного хаоса в этой части к «общему знаменателю» и заполнению существующих правовых пустот представляется просто невыполнимым.

Поэтому реальный выход из существующего «лабиринта» видится в выработке единых нормативно-правовых стандартов и формировании на их основе унифицированного, межотраслевого механизма, позволяющего имплементировать конституционный базис об обеспечении свободы и неприкосновенности личности в полномочия различных правоохранительных органов по фактическому задержанию и доставлению потенциального подозреваемого в орган дознания или к следователю для дальнейшего осуществления уголовного преследования в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законом.

*Московский государственный юридический университет
имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*

Россинский С. Б., доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры уголовно-процессуального права

Moscow State Kutafin Law University (MSLA)

Rossinskiy S. B., Doctor of Legal Sciences, Associate Professor,
Professor of the Criminal Procedure Law Department
E-mail: s.rossinskiy@gmail.com