

## **Меры по обеспечению безопасности лиц, участвующих в административном процессе, – можно ли говорить о справедливом судебном разбирательстве?**

В средствах массовой информации появилась информация о поступлении предложений Министерства внутренних дел о внесении изменений в ПИК<sub>о</sub>АП, касающихся защиты сотрудников МВД, выступающих в качестве свидетелей в административных процессах<sup>1</sup>. Данные предложения предполагают неразглашение сведений о личности свидетелей, освобождение их от явки в судебное заседание, проведение закрытых судебных заседаний и запрет на выдачу сведений, а также другие меры по усмотрению суда.

Такие меры, по мнению МВД, позволят защитить сотрудников МВД от психологического и физического воздействия.

Предложения МВД сформулированы в общих терминах, в нем отсутствуют указания на применение его только в отношении сотрудников органов внутренних дел. Поэтому потенциально возможно применение новых норм и в отношении любых участников административного процесса и членов их семей.

Для оценки предложений МВД требуется принять во внимание следующие моменты.

### **Применение справедливых процедур судебного разбирательства и права стороны защиты в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г.**

В соответствии со статьей 22 Конституции Республики Беларусь, *«все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов»*.

В соответствии с пунктом 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.<sup>2</sup> (далее – Пакт), *«все лица равны перед судами и трибуналами. Каждый имеет право при*

---

<sup>1</sup> *МВД отмечает незащищенность своих сотрудников в ходе административных процессов и предлагает изменения в ПИК<sub>о</sub>АП*, Сетевое издание «Onliner.by», 15.09.2020, <https://people.onliner.by/2020/09/15/mvd-otmechaet>

<sup>2</sup> Интернет-сайт Организации Объединенных Наций, [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml). Ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета Белорусской ССР от 5 октября 1973 г. «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах».

*рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе, на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Печать и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или — в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, — при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия; однако любое судебное постановление по уголовному или гражданскому делу должно быть публичным, за исключением тех случаев, когда интересы несовершеннолетних требуют другого или когда дело касается матримониальных споров или опеки над детьми»*

Далее в пункте 3 (е) статьи 14 Пакта перечислены гарантии обвиняемых при предъявлении уголовного обвинения *на основе полного равенства, в частности «допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос его свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него».*

Данные принципы получили свое развитие в Европейской конвенции по правам человека (далее – ЕКПЧ) и в практике Европейского суда по правам человека. Несмотря на то, что Беларусь не является участницей ЕКПЧ, ее положения имеют важное значение для уяснения международных стандартов, применяемых в настоящее время.

Статья 6 Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ) содержит нормы, аналогичные статье 14 Пакта<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Статья 6 Европейской конвенции по правам человека предусматривает следующее:

1. Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия.
2. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным, до тех пор пока его виновность не будет установлена законным порядком.

## Применение в административном процессе гарантий статьи 14 Пакта

Положения Пакта, как и положения других международных договоров, имеют автономный характер, то есть не могут толковаться на основе национального законодательства<sup>4</sup>. Терминология, применяемая в Пакте, может совпадать с терминологией, применяемой в национальном законодательстве, но иметь разное значение. В частности, это относится к понятиям «уголовное обвинение» и «гражданский процесс», применяемым в Пакте.

Толкованием терминологии и наблюдением за выполнением государствами – участниками Пакта занимается Комитет по правам человека (ст. 28-45 Пакта). Решения Комитета по права человека являются обязательными для государств – участников. В соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах от 16.12.1966 г.<sup>5</sup>, Комитет по правам человека наделен полномочиями по рассмотрению индивидуальных жалоб, касающихся предполагаемых нарушений Пакта государствами-участниками Протокола.

---

3. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права:

- a) быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;
- b) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;
- c) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, при недостатке у него средств для оплаты услуг защитника, пользоваться услугами назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия;
- d) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него;
- e) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке.

<sup>4</sup> Комитет ООН по правам человека, *Замечание общего порядка № 24 (52) по вопросам, касающимся оговорок, которые делаются при ратификации Пакта или факультативных протоколов к нему или при присоединении к ним, или относительно заявлений, сделанных на основании статьи 41 Пакта*, 11 ноября 1994 года, CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.6&Lang=ru](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.6&Lang=ru), “Nor should interpretative declarations or reservations seek to remove an autonomous meaning to Covenant obligations, by pronouncing them to be identical, or to be accepted only insofar as they are identical, with existing provisions of domestic law.” (p.19).

<sup>5</sup> Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах. Протокол от 16.12.1966 г. ратифицирован Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 10.01.1992 г. № 1393-ХІІ «О ратификации Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года о признании компетенции Комитета по правам человека в соответствии со статьей 41 настоящего Пакта» (Ведамасці Вяроўнага Савета Рэспублікі Беларусь, 1992 г., № 5, ст. 84).

Комитет по правам человека указывает: «Право на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, гарантируется, согласно второму предложению пункта 1 статьи 14, при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого лицам, или при определении их прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе. В принципе уголовные обвинения предъявляются в случае деяний, признанных наказуемыми по внутреннему уголовному праву. Это понятие может также распространяться на деяния, являющиеся уголовными по своему характеру, предполагающие санкции, которые независимо от их квалификации во внутреннем праве должны рассматриваться как уголовные с учетом их цели, характера или строгости.»<sup>6</sup>

Такие вопросы поднимались при рассмотрении конкретных дел.

В деле *Осиюк против Беларуси* (CCPR/C/96/D/1311/2004)<sup>7</sup> Комитет указал:

7.3. Что касается утверждения автора о том, что его права по статье 14 Пакта были нарушены, Комитет напоминает, что право на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом гарантируется при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого лицу, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе. Он напоминает, что уголовные обвинения в принципе относятся к действиям, признанным наказуемыми согласно внутреннему уголовному законодательству. Однако это понятие может также распространяться на действия, которые носят уголовный характер с санкциями, которые, независимо от их квалификации во внутреннем законодательстве, должны рассматриваться как уголовные из-за их цели, характера или серьезности. В этой связи Комитет отмечает, что понятие «уголовное обвинение» имеет автономное значение, не зависящее от классификации, используемой национальной правовой системой государств-участников, и должно пониматься в значении Пакта. Предоставление государствам-участникам права по своему усмотрению передавать решение по уголовному правонарушению, включая наложение наказания, административным органам и, таким образом, избегать применения гарантий справедливого судебного разбирательства в соответствии со статьей 14, может привести к результатам, несовместимым с объектом и целью Пакта.

---

<sup>6</sup> Комитет ООН по правам человека, *Замечание общего порядка № 32: Статья 14: Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое судебное разбирательство*, 23 августа 2007, CCPR/C/GC/32, доступ по следующему адресу: <https://www.refworld.org.ru/docid/478b2b582.html>, п.15

<sup>7</sup> Найти тексты решений Комитета можно в базе данных Верховного комиссара ООН по правам человека, используя поиск по номеру документа (символу) или по номеру сообщения, <https://juris.ohchr.org/ru/Home/Index/>.

7.4 Таким образом, перед Комитетом стоит вопрос о том, применима ли статья 14 Пакта к настоящему сообщению, то есть касались ли санкции по делу автора, связанные с незаконным пересечением государственной границы и передвижением транспортных средств через таможенную границу, «любого уголовного обвинения» по смыслу Пакта. Что касается условий «цели и характера» санкций, то Комитет отмечает, что, хотя в соответствии с законодательством государства-участника, санкции, примененные к автору, были административными, они преследовали цель наказания с помощью штрафа за совершенные им правонарушения и служили в качестве сдерживающего фактора для других лиц. Такие задачи являются аналогичными общей цели уголовного закона. Он также отмечает, что нормы права, нарушенные автором, направлены не на какую-либо группу, обладающую особым статусом - например, в порядке дисциплинарного права, - а на любое лицо, пересекающее государственную границу Беларуси; они предписывают поведение определенного рода и предусматривают наказание в отношении вытекающего из этого требования. Таким образом, общий характер правил и цель наказания, будучи одновременно сдерживающей и карательной, достаточно, чтобы показать, что рассматриваемые правонарушения, с точки зрения статьи 14 Пакта, носили уголовный характер.

В деле *Рыбченко против Беларуси* (CCPR/C/124/D/2266/2013), комитет указал:

8.10. Прежде чем рассматривать жалобу автора по пункту 3 статьи 14, Комитет должен принять решение о том, является ли пункт 3 статьи 14 применимым к настоящему сообщению, т. е. касаются ли санкции в связи с делом автора о распространении листовок «любого уголовного обвинения» по смыслу Пакта. В этой связи Комитет отмечает, что автор был приговорен к 15 суткам административного ареста за нарушение пункта 1 статьи 23.34 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. Он далее отмечает, что правовые положения, предположительно нарушенные автором, касаются не какой-либо определенной группы, имеющей особый статус – по аналогии, например, с дисциплинарным правом, – а каждого, кто в своем качестве частного лица распространяет листовки, призывающие к протесту. Правила предписывают определенные нормы поведения и требуют установления вины и применения санкции карательного характера в отношении такого поведения. Комитет ссылается на пункт 15 своего замечания общего порядка № 32 (2007), в котором он определил, что право на равенство и на справедливое судебное разбирательство распространяется на деяния, являющиеся уголовными по своему характеру и предполагающие санкции, которые независимо от их квалификации во внутреннем праве должны рассматриваться как уголовные с учетом их цели, характера или тяжести<sup>8</sup>. Следовательно, общий характер норм и цель наказания, которые, таким образом, являются одновременно и сдерживающими, и карательными, позволяют установить, что данное правонарушение по смыслу пункта 3 статьи 14 Пакта являлось по своей природе уголовным.»

---

<sup>8</sup> *Осиюк против Беларуси* (CCPR/C/96/D/1311/2004), пункты 7.3–7.4.

Как показывает практика Европейского суда по правам человека при рассмотрении правонарушений, относящихся ко всем гражданам страны (а не к отдельным группам), и которые приводят к наложению «карательных и устрашающих наказаний», такие разбирательства классифицируются как «уголовные» для целей статьи 6 ЕКПЧ<sup>9</sup>.

В деле *Ziliberberg v Moldova* (2005 г.) заявитель был кратковременно помещен под стражу и впоследствии оштрафован согласно Кодексу об административных правонарушениях за участие в несанкционированной демонстрации. Суд постановил, что характер правонарушения, совершенного заявителем, распространялся на всех граждан страны в качестве нарушения общественного порядка, а карательный и устрашающий характер назначенного наказания подтверждал, что судебное разбирательство было «уголовным» согласно ст. 6 ЕКПЧ<sup>10</sup>.

Такой подход в полной мере относится к предлагаемым изменениям в ПИКоАП, которые предусматривают рассмотрение дел об административных правонарушениях в отношении лиц, участвовавших в незаконных массовых мероприятиях, являющихся участниками неформальных объединений и движений, оказывающих групповое неповиновение представителям власти. В качестве наказания за такие нарушения предусмотрены штраф или административный арест. Такие меры демонстрируют, что несмотря на то, что в соответствии с национальным белорусским законодательством такие правонарушения рассматриваются как административные правонарушения, а не уголовные преступления, они, тем не менее, имеют характер «уголовного» разбирательства в смысле статьи 14 Пакта.

**Следовательно, гарантии статьи 14 Пакта в полной мере распространяются на рассмотрение дел в рамках указанных административных дел в Республике Беларусь, включая гарантии по «уголовным обвинениям», упомянутые в пункте 3 статьи 14 Пакта.**

Учитывая принцип равенства сторон, это означает, что в соответствии с международными обязательствами Республики Беларусь лицо, привлекаемое к ответственности в связи с рассматриваемыми административными правонарушениями, должно иметь право допрашивать показывающих против него свидетелей или

---

<sup>9</sup> Право на справедливый суд в рамках Европейской конвенции о защите прав человека (статья 6), [http://www.echr.ru/documents/manuals/Article06/Interights-Art6-manual\\_RUS.pdf](http://www.echr.ru/documents/manuals/Article06/Interights-Art6-manual_RUS.pdf), стр.14-19.

<sup>10</sup> Там же, стр.14.

иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос его свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него (п.3(е) ст.14 Пакта).

### **Право на защиту лиц, привлекаемых к ответственности, в соответствии с Пактом**

Пункт 1 статьи 14 Пакта установил презумпцию проведения открытого судебного разбирательства со свободным доступом публики и прессы в зал суда. Право на открытое судебное разбирательство может быть ограничено лишь в условиях серьезной необходимости. Должны быть обеспечены право обвиняемого на равенство перед судами и трибуналами, на справедливое и публичное разбирательство дела (п.1 ст.14 Пакта) и право допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены (п. 3(е) ст. 14 Пакта).

Комитет по правам человека указывает: *«право на равенство перед судами и трибуналами в общем смысле гарантирует право равного доступа и равенства состязательных возможностей и обеспечивает, чтобы обращение со сторонами в таких разбирательствах было свободным от какой бы то ни было дискриминации»*<sup>11</sup>.

Далее: *«право на равенство перед судами и трибуналами обеспечивает также равенство состязательных возможностей. Это означает, что одни и те же процессуальные права должны обеспечиваться всем сторонам, кроме как если различия предусматриваются законом и могут быть оправданы по объективным и разумным основаниям, не ставящим подсудимого в фактически невыгодное положение и не подвергающим его иному несправедливому отношению»*. Комитет указывает, что данные гарантии должны применяться и при рассмотрении гражданских дел: *«Принцип равенства сторон применяется также и в гражданском судопроизводстве и требует, в частности, чтобы каждой стороне была предоставлена возможность оспорить все доводы и доказательства, представленные другой стороной»*<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Замечание общего порядка № 32 (сноска 6), п.8

<sup>12</sup> Замечание общего порядка № 32 (сноска 6), п.13.

Комитетом установлено: «в пункте 3 е) статьи 14 гарантируется право обвиняемых в уголовном преступлении лиц допрашивать показывающих против них свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и право на вызов и допрос их свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против них. В качестве варианта применения принципа равенства состязательных возможностей данная гарантия имеет важное значение для обеспечения эффективной защиты обвиняемыми и их защитниками и тем самым обвиняемым гарантируются те же самые юридические полномочия требовать присутствия свидетелей и допрашивать или подвергать перекрестному допросу любых свидетелей, имеющихся у обвинения.» И далее Комитет указывает, что эта «гарантия ...[предоставляет] право... на предоставление надлежащей возможности опросить и оспорить заявления показывающих против них свидетелей на одной из стадий судопроизводства»<sup>13</sup>.

Комитет по правам человека указал<sup>14</sup>:

23. В некоторых странах используются специальные суды из "безликих судей", состоящие из анонимных судей, например в рамках мер по борьбе с террористической деятельностью. Несовершенством деятельности таких судов, даже если личность и статус судей были проверены независимым органом власти, зачастую является не только то обстоятельство, что личность и статус судей не доводится до сведения обвиняемых лиц, но и то, что имеют место такие процессуальные нарушения, как недопущение публики или даже обвиняемых или их представителей<sup>15</sup> к участию в процессе<sup>16</sup>; ограничения права на защиту с помощью выбранного самим обвиняемым защитника<sup>17</sup>; строгие ограничения или отказ в праве на общение с защитниками, особенно в случае содержания под стражей без возможности общения с внешним миром<sup>18</sup>; угрозы защитникам<sup>19</sup>; недостаточное время для подготовки к процессу<sup>20</sup>; или серьезные ограничения или отказ в праве вызывать и допрашивать свидетелей или в праве на то, чтобы свидетели были допрошены, включая запрет на проведение перекрестного допроса некоторых категорий свидетелей, например, сотрудников полиции, производивших арест и допрос

<sup>13</sup> Замечание общего порядка № 32 (сноска 6), п.39.

<sup>14</sup> Замечание общего порядка № 32 (сноска 6), п.23.

<sup>15</sup> Сообщение № 1298/2004, *Бесерра Барней против Колумбии*, пункт 7.2.

<sup>16</sup> Сообщения № 577/1994, *Полай Кампос против Перу*, пункт 8.8; № 678/1996, *Гутьеррес Виванко против Перу*, пункт 7.1; № 1126/2002, *Карранса Алегре против Перу*, пункт 7.5.

<sup>17</sup> Сообщение № 678/1996, *Гутьеррес Виванко против Перу*, пункт 7.1.

<sup>18</sup> Сообщения № 577/1994, *Полай Кампос против Перу*, пункт 8.8; № 1126/2002, *Карранса Алегре против Перу*, пункт 7.5.

<sup>19</sup> Сообщение № 1058/2002, *Варгас Мас против Перу*, пункт 6.4.

<sup>20</sup> Сообщение № 1125/2002, *Киспе Роке против Перу*, пункт 7.3.



подсудимого<sup>21</sup>. Суды, в состав которых входят или не входят "безликие" судьи, в подобных случаях не отвечают базовым стандартам справедливого судебного разбирательства и, в частности, требованию о том, что суд должен быть независимым и беспристрастным<sup>22</sup>.

Некоторые из упомянутых Комитетом ограничений предусмотрены изменениями, предлагаемыми МВД в ПИКоАП.

### **Право свидетелей на безопасность**

В то же время интересы свидетелей также должны приниматься во внимание, и судебные разбирательства должны быть организованы таким образом, чтобы свидетели не подвергались неоправданному риску. Хотя этот принцип не указан напрямую в ст. 14 Пакта и ст. 6 ЕКПЧ, он вытекает из других статей этих международных договоров<sup>23</sup>.

Средства массовой информации и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или часть его по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе или когда того требуют интересы частной жизни сторон, или — в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо, — при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия. (п.1 Пакта)

Как указал Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), *«Это правда, что статья 6 прямо не требует, чтобы интересы свидетелей в целом и интересы потерпевших, призванных для дачи показаний, в частности, принимались во внимание. Однако их жизнь, свобода или личная неприкосновенность могут быть поставлены под угрозу, как и интересы, которые обычно подпадают под действие статьи 8 Конвенции. Такие интересы свидетелей и потерпевших в принципе защищены другими материально-правовыми положениями Конвенции, которые подразумевают, что Договаривающиеся государства должны организовать свое уголовное разбирательство таким*

---

<sup>21</sup> Сообщения № 678/1996, *Гутьеррес Виванко против Перу*, пункт 7.1; № 1126/2002, *Карранса Алегре против Перу*, пункт 7.5; № 1125/2002, *Киспе Роке против Перу*, пункт 7.3; № 1058/2002, *Варгас Мас против Перу*, пункт 6.4.

<sup>22</sup> Сообщения № 577/1994, *Полай Кампос против Перу*, пункт 8.8; № 678/1996, *Гутьеррес Виванко против Перу*, пункт 7.1.

<sup>23</sup> Lonati, Simone, *Anonymous Witness Evidence Before the European Court of Human Rights: Is It Still Possible to Speak of "Fair Trial"?* (May 26, 2018). *European Criminal Law Review* 1/2018, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3451436>, стр.122.

*образом, чтобы эти интересы не подвергались неоправданной угрозе. На этом фоне принципы справедливого судебного разбирательства также требуют, чтобы в соответствующих случаях интересы защиты были сбалансированы с интересами свидетелей или потерпевших, вызываемых для дачи показаний.»<sup>24</sup>*

## **Меры по защите свидетелей и их применимость**

Применение мер по защите свидетелей предусмотрено статьей 24 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности<sup>25</sup>. Данная Конвенция действует в отношении Республики Беларусь<sup>26</sup>. В то же время, **указанная Конвенция распространяется лишь на весьма серьезные преступления.** В качестве одной из мер по защите свидетелей Конвенция предполагает криминализацию воспрепятствования осуществлению правосудия.

---

<sup>24</sup> *Doorson v the Netherlands* (App no 20524/92) ECHR 26 March 1996, <http://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-57972>, п. 70.

<sup>25</sup> Статья 24. Защита свидетелей

1. Каждое Государство-участник принимает, в пределах своих возможностей, надлежащие меры, направленные на обеспечение эффективной защиты от вероятной мести или запугивания в отношении участвующих в уголовном производстве свидетелей, которые дают показания в связи с преступлениями, охватываемыми настоящей Конвенцией, и, в надлежащих случаях, в отношении их родственников и других близких им лиц.

2. Меры, предусмотренные в пункте 1 настоящей статьи, без ущерба для прав обвиняемого, в том числе для права на надлежащее разбирательство, могут, в частности, включать:

*a)* установление процедур для физической защиты таких лиц, например — в той мере, в какой это необходимо и практически осуществимо, — для их переселения в другое место, и принятие таких положений, какие разрешают, в надлежащих случаях, не разглашать информацию, касающуюся личности и местонахождения таких лиц, или устанавливают ограничения на такое разглашение информации;

*b)* принятие правил доказывания, позволяющих давать свидетельские показания таким образом, который обеспечивает безопасность свидетеля, например, разрешение давать свидетельские показания с помощью средств связи, таких как видеосвязь или другие надлежащие средства.

3. Государства-участники рассматривают вопрос о заключении с другими государствами соглашений или договоренностей относительно переселения лиц, указанных в пункте 1 настоящей статьи.

4. Положения настоящей статьи применяются также к потерпевшим постольку, поскольку они являются свидетелями.

<sup>26</sup> Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года, Принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 г., ратифицирована Законом Республики Беларусь от 3 мая 2003 г. № 195-З

Комитет Министров Совета Европы<sup>27</sup> указал на определенные меры, которые могут быть использованы для защиты свидетелей<sup>28</sup>, но при условии, что участники процесса имеют возможность оспорить доказательства, предоставленные свидетелем или лицом, сотрудничающим с правосудием. К числу таких мер относятся, в частности:

криминализация актов запугивания свидетелей<sup>29</sup>;

аудиовизуальная запись показаний свидетелей на досудебных этапах процедуры;

использование показаний, данных на досудебных этапах процедуры, как доказательства в суде, когда свидетели не могут участвовать в судебном заседании, либо когда их участие может повлечь серьезную и действительную угрозу свидетелям, другим лицам, сотрудничающим с правосудием или их близким; показания, данные на досудебных этапах, могут расцениваться как допустимые доказательства, если стороны имеют или имели возможность участвовать в исследовании доказательств и допрашивать или подвергать перекрестному допросу свидетеля и обсуждать содержание доказательств во время процедуры;

раскрытие информации, идентифицирующей свидетеля, только на последних этапах процедуры и/или раскрытие только определенных деталей;

исключение или ограничение допуска средств массовой информации и/или публики во время части или во время всего судебного разбирательства;

использование мер, предотвращающих идентификацию свидетелей, других лиц, сотрудничающих с правосудием, таких как применение экранов или занавесей, искажение лица или голоса свидетеля;

использование видеоконференций.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Беларусь не является участником Совета Европы, но документы этой организации имеют важное рекомендательное значение, в том числе и как стандарты, применяемые в европейском регионе.

<sup>28</sup> Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(97) 13 to Member States Concerning Intimidation of Witnesses and the Rights of the Defence, <https://rm.coe.int/native/09000016804c4a0f>; Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. Rec(2005)9 to Member States on the protection of witnesses and collaborators of justice (Рекомендации 2005 г.), [https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/organisedcrime/Rec%20\\_2005\\_9.pdf](https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/organisedcrime/Rec%20_2005_9.pdf)

<sup>29</sup> Рекомендации 2005 г. (сноска 28), п. 3.

<sup>30</sup> Рекомендации 2005 г. (сноска 28), п. 17

При принятии решения о предоставлении мер защиты должны приниматься во внимание:

степень вовлечения защищаемого лица в дело;

значимость его показаний;

серьезность угрозы;

желание и возможность участвовать защищаемого лица в применении мер защиты.

Кроме того, принимается во внимание, существуют ли другие доказательства, которые могут являться достаточными для разрешения дела, относящегося к серьезному преступлению<sup>31</sup>.

При принятии решения о предоставлении мер защиты **необходимо принимать во внимание тяжесть преступлений, при расследовании которых необходимы показания свидетелей**<sup>32</sup>.

Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, как профильное агентство ООН, разработало рекомендации в области защиты свидетелей. При принятии судебного решения о применении процессуальных мер обычно учитываются: а) характер преступления (организованное преступление, половое преступление, преступление в семье и т. д.); б) категория потерпевшего (ребенок, жертва сексуального нападения, обвиняемый и т. д.); с) отношения с обвиняемым (родственник, подчиненный обвиняемого в преступной организации и т. д.); d)

---

<sup>31</sup> Рекомендации 2005 г. (сноска 28), пп.12, 13.

<sup>32</sup> п.10 Рекомендаций 2005 г. (сноска 28) гласит: «При создании комплекса мер по борьбе с **серьезными преступлениями**, включая преступления, относящиеся к организованной преступности и терроризму, а также нарушениям международного гуманитарного права, соответствующие меры должны быть приняты для защиты свидетелей и лиц, сотрудничающих со следствием, против запугивания» (*выделение автора*).

Пункт 13 Рекомендаций также ссылается на серьезность преступления, в отношении которого запрашиваются свидетельские показания, как критерий для включения в программу защиты.

Тяжесть преступления, в связи с которым требуется сотрудничество защищаемого лица, обозначена как первый критерий для включения в типовую программу защиты свидетелей, см. Типовые законодательные положения, касающиеся создания программы защиты свидетелей, статья 7, п.1(а). Документ «Помощь, успешные виды практики и сравнительный анализ национального законодательства в области выявления и защиты потерпевших и свидетелей по делам, связанным с организованной преступностью», Рабочая группа правительственных экспертов по технической помощи, СТОС/COP/WG.2/2013/2, 19 августа 2013 г., стр. 19, [https://www.unodc.org/documents/treaties/organized\\_crime/2013\\_CTOC\\_COP\\_WG2/CTOC\\_COP\\_WG\\_2\\_2013\\_2\\_R.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/2013_CTOC_COP_WG2/CTOC_COP_WG_2_2013_2_R.pdf)

степень страха и потрясения свидетеля; е) важность свидетельских показаний<sup>33</sup>.

При рассмотрении заявки на принятие процессуальных мер следует уделять должное внимание поддержанию баланса между обоснованным расчетом свидетеля на физическую безопасность и основным правом обвиняемого на справедливое судебное разбирательство<sup>34</sup>.

Как видим, речь идет о наиболее серьезных преступлениях.

Кроме того, как указывают исследователи, **меры, ограничивающие права обвиняемого, могут применяться лишь в исключительных случаях. Если возможно применение менее ограничительных мер, то необходимо довольствоваться такими мерами<sup>35</sup>.**

При принятии решения о допустимости анонимных показаний необходимо придерживаться **принципа пропорциональности**: *«любая мера, ограничивающая право на защиту, может применяться только в случае крайней необходимости, и, если любое другое менее ограничительное решение будет столь же эффективным, это последнее решение должно применяться вместо анонимности. При этом анонимные показания допустимы только в том случае, если безопасность свидетелей обвинения и/или их семей подвергается конкретной и текущей опасности, зафиксированной в результате индивидуальной оценки, проведенной и должным образом задокументированной властями, принимая во внимание конкретные факторы опасности, связанные с обвиняемым или преступной организацией, членом которой он / она является.»<sup>36</sup>*

Соккрытие личности, внешности, голоса свидетеля обвинения лишает защиту возможности оценить, является ли свидетель предвзятым, враждебным или ненадежным. Защита и судья не могут наблюдать за поведением или выражением лица свидетеля, а также не могут использовать указанные элементы в качестве основы для формирования своего мнения относительно достоверности показаний

---

<sup>33</sup> «Рекомендуемые виды практики в области защиты свидетелей при производстве по уголовным делам, касающимся организованной преступности», Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, [https://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0853366%20WP%20Good%20Practices%20\(R\).pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0853366%20WP%20Good%20Practices%20(R).pdf), стр. 32.

<sup>34</sup> Там же, стр.33.

<sup>35</sup> Lonati, Simone, (сноска 23), стр. 122, 124.

<sup>36</sup> Lonati, Simone (сноска 23), стр. 134.

свидетеля. Это означает, что обвиняемый сталкивается с явным процессуальным ограничением<sup>37</sup>.

Комитет министров Совета Европы в своих Рекомендациях 1997 г.<sup>38</sup> указал:

10. По возможности и в соответствии с национальным законодательством анонимность лиц, которые могут давать показания, должна быть исключительной мерой. Если гарантия анонимности была запрошена такими лицами и/или временно предоставлена компетентными органами, уголовно-процессуальное законодательство должно предусматривать процедуру проверки для поддержания справедливого баланса между потребностями уголовного судопроизводства и правами защиты. С помощью этой процедуры защита должна иметь возможность оспорить предполагаемую потребность в анонимности свидетеля, его/ее достоверность и источник его/ее знаний.

11. Анонимность может быть предоставлена только в том случае, если компетентный судебный орган, выслушав стороны, установит, что:

- жизнь или свобода вовлеченного лица находятся под серьезной угрозой или, в случае тайного агента, его/ее потенциал работы в будущем находится под серьезной угрозой; а также

- доказательства, вероятно, будут значительными, и человек кажется заслуживающим доверия.

12. В соответствующих случаях должны быть предусмотрены дополнительные меры для защиты свидетелей, дающих показания, включая предотвращение опознания свидетеля защитой, например, с помощью экранов, маскировки лица или искажения голоса.

13. В случае предоставления анонимности обвинительный приговор не может основываться исключительно или в решающей степени на показаниях таких лиц».

**То есть в любом случае, обвинительный приговор не может быть вынесен на основании показаний анонимного свидетеля, которые являются единственными и решающими по данному делу<sup>39</sup>.**

Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) рассматривал подобные дела в своей практике.

При рассмотрении дела *Al-Khawaja & Tahery v. United Kingdom*<sup>40</sup> (2011) Большая палата ЕСПЧ обозначила три вопроса, которые должны быть рассмотрены при принятии решения о допустимости таких доказательств как показания свидетеля,

<sup>37</sup> Lonati, Simone (сноска 23), стр. 123.

<sup>38</sup> См. сноску 28.

<sup>39</sup> Lonati, Simone (сноска 23), стр. 124, 135.

<sup>40</sup> *Al-Khawaja & Tahery v. United Kingdom*, 2011-VI Eur. Ct. H.R. 191.

**отсутствующего во время заседания:** (1) должна быть веская причина отсутствия свидетеля; (2) являются ли показания свидетеля единственными или решающими доказательствами против обвиняемого; и (3) если являются, то существуют ли существенные уравновешивающие обстоятельства, позволяющие компенсировать неравноправное положение обвиняемого, создавшееся вследствие допущения свидетельских показаний, которые не могут быть проверены в ходе заседания<sup>41</sup>.

При рассмотрении дела *Balta and Demir v. Turkey* (2015) ЕСПЧ применял критерии, установленные в *Al-Khawaja & Tahery v. United Kingdom*. Дело касалось двух граждан Турции, против которых было выдвинуто обвинение в участии в работе запрещенной организации. Обвиняемые были осуждены на основании показаний единственного анонимного и отсутствующего во время заседания свидетеля, который был допрошен без участия обвиняемых или их адвокатов. Суд установил, что в деле отсутствует информация о причинах, по которым свидетелю была предоставлена анонимность. В связи с этим невозможно установить, были ли эти причины серьезными. В деле содержались и другие доказательства вины обвиняемых, но показания свидетеля были решающими. Не были приняты меры, позволяющие организовать опрос свидетеля по видеосвязи, что позволило бы обвиняемому задать вопросы свидетелю и подвергнуть сомнению подлинность его показаний. В итоге суд принял решение в пользу обвиняемого<sup>42</sup>. К аналогичным выводам пришел и Конституционный суд Турции по аналогичным делам<sup>43</sup>.

Еще более сложные случаи представляют ситуации, где свидетелями выступают **сотрудники полиции или их агенты**. В делах *Ludi v Switzerland* (1992 г.) и *Van Mechelen and Others v Netherlands* (1997 г.) Суд обнаружил нарушение ст. 6(3)(d) ЕКПЧ ввиду того, что обвинительный приговор заявителя был преимущественно основан на анонимных свидетельских показаниях полицейских. Суд заявил, что полицейские обычно не имеют право скрывать свои имена в ходе

---

<sup>41</sup> Deborah Paruch, Testimonial Statements, Reliability, and the Sole or Decisive Evidence Rule: A Comparative Look at the Right of Confrontation in the United States, Canada, and Europe, 67 Cath. U. L. Rev. 105 (2018). Available at: <https://scholarship.law.edu/lawreview/vol67/iss1/8>, стр.148

<sup>42</sup> *Use of anonymous witness testimony without measures to compensate for the handicaps caused to the defence by the lack of a direct confrontation with the witness*, Press release of ECHR, ECHR 213 (2015), 23.06.2015, <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-5115648-6308829&filename=003-5115648-6308829.pdf>

<sup>43</sup> Communication from Turkey concerning the case of *Balta and Demir v. Turkey* (Application No. 48628/12), p.17-21, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016807959ab>

уголовного процесса. Суд также постановил, что, несмотря на то что в интересах полицейских и их семей им следует предоставлять защиту, существует четкое разграничение между полицейским и обычным свидетелем. В число обязанностей сотрудников полиции, как правило, входит дача показаний на открытом судебном заседании. Сотрудники полиции подчиняются органам власти и, как правило, имеют связь со следственными органами. На этом основании Суд сделал вывод о том, что сокрытие имен полицейских в ходе уголовного процесса может иметь место лишь в исключительных обстоятельствах. Исходя из самого характера их обязанностей, особенно в случае сотрудников, которые производили арест обвиняемого, может требоваться дача показаний именно в открытом судебном заседании<sup>44</sup>.

Полицейский, являющийся секретным агентом, может подвергаться определенной опасности и нуждаться в защите, либо ему может быть необходимо сохранять анонимность, чтобы продолжить работу в качестве секретного агента в дальнейшем. В то же время подобные ограничения прав защиты в ситуации со всеми анонимными свидетелями должны компенсироваться мерами, позволяющими защите задавать вопросы таким свидетелям и оспаривать их показания и надежность.<sup>45</sup>

В большинстве стран судьи, прокуроры, тайные агенты, свидетели, эксперты и переводчики включаются в программы защиты свидетелей только в исключительных обстоятельствах. Запугивание или угроза их жизни считается одним из элементов, связанных с их должностью и исполнением ими своих служебных обязанностей. Они могут претендовать на особую полицейскую охрану, перевод на другое место работы или досрочный выход на пенсию, однако их защита отличается по своему характеру от мер защиты, предназначенных для находящихся под угрозой свидетелей.<sup>46</sup>

## Предложения МВД по внесению изменений в ПИКоАП

---

<sup>44</sup> Lonati, Simone (сноска 23), стр. 134. *Van Mechelen and others v. The Netherlands* (Applications nos. 21363/93, 21364/93, 21427/93 and 22056/93), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58030>.

<sup>45</sup> *Право на справедливый суд в рамках Европейской конвенции о защите прав человека (статья 6)*, [http://www.echr.ru/documents/manuals/Article06/Interights-Art6-manual\\_RUS.pdf](http://www.echr.ru/documents/manuals/Article06/Interights-Art6-manual_RUS.pdf), стр.85

<sup>46</sup> *Рекомендуемые виды практики в области защиты свидетелей при производстве по уголовным делам, касающимся организованной преступности* (сноска 33), стр. 22.



Рассматриваемые изменения в ПИКоАП предполагают, что право участников некоторых административных дел на публичное разбирательство не будет соблюдено, а их процессуальные права на опрос свидетелей ограничены.

В соответствии со статьей 4.12 проекта изменений, к мерам безопасности относятся:

- 1) неразглашение сведений о личности (то есть анонимность свидетеля – прим. авт.);
- 2) освобождение от явки в суд, орган, ведущий административный процесс (то есть отсутствие свидетеля во время слушания дела – прим. авт.);
- 3) закрытое рассмотрение дела об административном правонарушении;
- 4) запрет на выдачу сведений.

Могут быть применены и другие меры обеспечения безопасности.

В соответствии со статьей 4.14 проекта изменений, *«потерпевший, его представитель, свидетель, эксперт могут быть освобождены от явки на рассмотрение дела. При этом оглашаются объяснения, данные при опросе, воспроизводится звуко-, кино- либо видеозапись его опроса с соблюдением мер, обеспечивающих неузнаваемость»*. Другим вариантом может быть организация опроса лица *«при нахождении его вне помещения, где рассматривается дело об административном правонарушении, с использованием видеотехнических средств, обеспечивающих его неузнаваемость»*.

Конституция Республики Беларусь установила равенство всех лиц перед законом и право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (статья 22).

В соответствии с со статьей 2.12 ПИКоАП, все лица, участвующие в административном процессе, равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту их прав, свобод и законных интересов. Суд обязан обеспечить защиту прав, свобод и законных интересов участников процесса, а их ограничение допускается только по основаниям и в порядке, установленным в ПИКоАП (статья 2.3).

В случае внесения предложенных изменений в ПИКоАП принцип равноправия сторон в таком административном процессе будет нарушен в связи с ограниченными возможностями стороны защиты на опрос свидетеля, личность которого скрыта, либо который вообще отсутствует во время заседания.

Однако, как показано в анализе выше, такая ситуация может быть допустима **в исключительных случаях**, если существуют существенные уравнивающие обстоятельства, позволяющие компенсировать неравноправное положение лица, привлекаемого к административной ответственности.

Необходимо отметить, что законодательством Республики Беларусь предусмотрена уголовная ответственность за угрозу убийством, причинение тяжких телесных повреждений или уничтожением имущества (статья 186); незаконное соби́рание либо распространение информации о частной жизни (статья 179); насилие либо угроза применения насилия в отношении сотрудника органов внутренних дел (статья 364) и другие преступления, которые могут иметь отношение к защите свидетеля от противоправных посягательств. Применяется и административная ответственность.

**При рассмотрении данных изменений в ПИКоАП необходимо отметить, что в них отсутствуют существенные механизмы, позволяющие выровнять процессуальные права сторон или, по крайней мере, сделать все возможное для восполнения прав стороны защиты.**

В Республике Беларусь суды не могут устанавливать нормы права. В связи с этим, если вводятся нормы, имеющие отношение к такому серьезному вопросу, и потенциально ограничивающие право на справедливый суд, такие вопросы не могут быть оставлены на усмотрение суда (или другого органа, ведущего административный процесс), а должны быть четко описаны в законодательстве на уровне закона<sup>47</sup>. В изменениях в ПИКоАП, предложенных МВД, **отсутствуют критерии для органа, ведущего административный процесс, относительно принятия решения о применении мер безопасности** (а основания для ограничения прав и свобод участников административного процесса должны быть предусмотрены в Кодексе, как указано в статье 2.3 ПИКоАП).

Как показано выше, к таким критериям могут относиться:

характер и серьезность правонарушения (а по сравнению с уголовными преступлениями все административные правонарушения являются менее серьезными);

---

<sup>47</sup> «В свете того воздействия, которое анонимные свидетельские показания оказывают на права обвиняемого, их использование должно устанавливаться законом с четким определением условий, которые обеспечат баланс между необходимостью защиты и правом обвиняемого на справедливое судебное разбирательство». Рекомендуемые виды практики в области защиты свидетелей при производстве по уголовным делам, касающимся организованной преступности (сноска 33), стр. 40.

применимость мер безопасности только в исключительных случаях;

важность данных свидетельских показаний;

наличие других доказательств вины правонарушителя;

неприменение мер безопасности, если показания анонимных или отсутствующих на заседании свидетелей являются единственными и решающими для разрешения дела;

категория свидетеля (ребенок, жертва сексуального нападения, соучастник и т. д.);

особое отношение к показаниям сотрудников правоохранительных органов, поскольку предполагается, что такие сотрудники обычно дают показания в открытом заседании суда, а также их возможную предвзятость, учитывая их подчиненность государственным органам;

отношения с лицом, привлекаемым к административной ответственности (родственник, подчиненный и т. д.);

степень страха свидетеля, подтвержденного объективными основаниями;

наличие обоснованного предположения о конкретном источнике такой угрозы, как правило (но не обязательно) исходящем от правонарушителя;

применение наименее ограничительных мер из всех возможных;

применение мер только если существует серьезная угроза жизни или физической безопасности свидетеля.

Ссылка на «необходимость обеспечить безопасность участников процесса» (как предлагается в проекте изменений) не может заменить полноценный анализ причин ограничения прав защиты в каждом конкретном случае на основании закрепленных в законе критериев.

Министерство внутренних дел Республики Беларусь указывает на незащищенность сотрудников органов внутренних дел в ходе рассмотрения дел об административных правонарушениях в отношении лиц, участвовавших в незаконных массовых мероприятиях. По мнению МВД, полученная информация с персональными данными сотрудников и их фотографиями может использоваться для оказания психологического и физического давления на сотрудников органов внутренних дел и членов их семей. Следуя этой логике, в случае

предоставления мер безопасности таким сотрудникам, необходимо также предоставить аналогичные меры безопасности и в отношении судей, рассматривающих данные дела.

Как указано выше, сотрудники правоохранительных органов по долгу службы обязаны давать показания в суде и, как правило, в открытых судебных заседаниях.

Поэтому применение таких мер при отсутствии четкой и явной угрозы, исходящей от лица, привлекаемого к административной ответственности, а исходя лишь из «общей обстановки небезопасности» является чрезмерным и необоснованным. Иначе любые судебные процессы могут рассматриваться в закрытом режиме из-за абстрактных опасений их участников (напомним, что предлагаемые изменения в ПИКсАП могут применяться в любых категориях дел).

**В целом применение мер безопасности в рамках административных процессов представляется нецелесообразным, учитывая относительно небольшую общественную опасность правонарушений, и, в то же время, наличие эффективных мер наказания за противоправные действия в отношении свидетелей в соответствии с уголовным законодательством.**

Учитывая вышесказанное, можно сделать вывод, что данные изменения ПИКсАП, если они будут приняты в представленной редакции, могут повлечь существенные нарушения справедливости судебного разбирательства и вступят в противоречие со статьей 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. В предложенной редакции данные изменения не должны приниматься.

Необходимо отметить, что все вышеуказанные соображения актуальны и в отношении мер, применяемых в Республике Беларусь по обеспечению безопасности участников уголовного процесса.

Иван Салеев, LL.M. (магистр права)