

О. О. ГРИНЬКІВ

Олександра Олексіївна Гриньків, кандидат юридичних наук

ФІНАНСУВАННЯ ПРОГРАМ ЗАХИСТУ СВІДКІВ ТА ІНШИХ УЧАСНИКІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

У сучасних умовах Україна офіційно визнала і закріпила у законодавстві, що людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека є найвищою соціальною цінністю¹. Наша держава значно розширила і привела у відповідність із загальноновизначеними міжнародними нормами й питання забезпечення безпеки учасників кримінального процесу.

Задля забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту свідків та інших учасників кримінального процесу в зарубіжних країнах створено відповідні підрозділи (зазвичай при Міністерстві юстиції), а також запроваджено спеціальні програми захисту, які мають цільове бюджетне фінансування². Такі програми є дієвим засобом підвищення ефективності протидії злочинності, а чітко спланована організація роботи вищезазначених підрозділів сприяє реалізації заходів щодо забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства.

Безумовно, досвід зарубіжних держав заслуговує на увагу, його потрібно переймати. При цьому механізм реалізації норм міжнародного права у вітчизняне законодавство має й певну складність, оскільки слід враховувати і фінансові можливості країни, і те, що в Україні ще не відпрацьована практика застосування заходів безпеки, відсутня й програма захисту.

Міжнародний досвід підказує, що програмний підхід є найбільш прогресивним.

Важливе значення для функціонування відповідних програм має належне фінансування заходів забезпечення безпеки, що суттєво впливає на ефективність їх застосування. У державах, де запроваджено програми захисту, їх витрати складаються з: одноразових витрат на створення програми, зокрема на інфраструктуру (приміщення, обладнання, транспорт тощо); витрат на оплату праці співробітникам, на відрядження та переміщення свідків; витрат, пов'язаних з виготовленням рекомендацій для свідків; витрат на психологічну підтримку свідків. Більша частина витрат припадає на виплату заробітної плати персоналу, понаднормових робіт та відрядних³.

З міркувань безпеки відомості про бюджетні асигнування, оперативні витрати та отримані вигоди публікуються обмежено. Бюджетні процедури та фінансові витрати держави на захист свідків у різних країнах світу відрізняються.

В Австралії, наприклад, щорічні асигнування Федеральної поліції становлять близько 1 млн австралійських доларів (близько 775 тис. доларів США), що дає змогу щороку забезпечити захист 20–30 свідків⁴.

У Великобританії не публікують даних щодо бюджету програми захисту свідків, однак відомо, що в період 2006–2007 рр. поліції Ліверпуля (населення – 1,5 млн чоловік) було виділено 550 тис. фунтів стерлінгів (1 млн 80 тис. доларів США) для здійснення заходів безпеки⁵.

В Італії щорічно на програму захисту свідків витрачають близько 60 млн євро. А у 2004 р. річний бюджет програми захисту свідків становив навіть 65 млн євро. До програми було включено 4 тис. свідків та членів їхніх сімей⁶. У 2006 р. в Італії під захистом перебувало 1130 осіб, які сприяли розкриттю злочинів, 3610 членів їх сімей, а також 63 свідки. Державою було зарезервовано 1416 квартир. «Чекове» утримання передбачало витрати у сумі 600 євро на особу і 2500 євро на сім'ю з 4–6 осіб. Протягом останніх 10 років в Італії не зареєстровано жодного факту загибелі особи, щодо якої застосовували заходи забезпечення безпеки⁷.

У Канаді щороку під дію програми захисту підпадають 150–200 осіб, а суми витрат на заходи забезпечення їх безпеки коливаються від 3 до 5 млн канадських доларів, без урахування витрат на засоби захисту, оплати праці поліцейських, слідчих та судових витрат⁸. Зокрема, за період 2005–2006 рр. у рамках програми захисту було розглянуто 53 випадки, пов'язаних із долею 66 осіб, на що було витрачено 1 млн. 933 тис. канадських доларів (близько 1 млн. 823 тис. доларів США), не враховуючи заробітної плати співробітників та інших адміністративних витрат⁹.

У 2007 р. Національним казначейством Південно-Африканської Республіки міністерству юстиції та конституційного розвитку на забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства було виділено 55 млн рандів (близько 7,5 млн доларів США). У середньому щорічно під дію програми захисту підпадають 550 осіб¹⁰.

Уряд Сполучених Штатів Америки щороку виділяє на програму захисту близько 60–100 млн. доларів, а на кожну особу, щодо якої застосовують заходи забезпечення безпеки, – 40 тис. доларів. За період 1970–2005 рр. у США до програми захисту жертв злочинів включено понад 7 500 свідків та 9 600 членів їхніх сімей. У 2003 р. Службі маршалів для забезпечення безпеки вищезазначених осіб було виділено 53 млн. доларів США¹¹.

У Таїланді щороку в середньому близько 100 осіб підпадає під програму захисту. Річний бюджет цієї програми становить 500 тис. доларів США. За видами фінансування його розподілено на три напрями: фінансове забезпечення поліцейських заходів (охорона будинків, особиста охорона тощо); фінансове забезпечення спеціальних заходів (переселення особи, зміна ідентифікаційних даних особи); виплата компенсацій сім'ям вбитих свідків.

Річний бюджет відповідної програми у Філіппінах становить 30 млн філіппінських песо (приблизно 614 тис. доларів США). Щорічно під захист беруть близько 500 свідків¹².

Міністерство внутрішніх справ Федеративної Республіки Німеччини щорічно витрачає на програми захисту понад 50 млн. євро, а за необхідності має можливість виділити вдвічі більше¹³.

Фінансові витрати на реалізацію Державної програми захисту учасників кримінального процесу у Російській Федерації (2006–2008 рр.) становили 948, 72 млн. рублів¹⁴. Постановою Уряду РФ від 2 жовтня 2009 р. № 792 затверджено Державну програму «Забезпечення безпеки потерпілих, свідків та інших учасників кримінального судочинства на 2009–2013 роки»¹⁵, на реалізацію якої з федерального бюджету заплановано виділити 1 603,99 млн рублів.

Експерти РФ зазначають, що за час дії держпрограми захисту в Росії щорічно зростає кількість свідків і потерпілих, які потребують забезпечення безпеки. Статистика така: правоохоронні органи у 2010 р. забезпечили державний захист понад тисячі осіб, що на 22,5 відсотка вище показника 2009 року. У 2011 р. 12 фігурантів кримінальних справ отримали нові документи, 28 – нове житло, а 600 – тимчасове укриття. На ці заходи МВС витратило близько 30 млн рублів. За весь час дії програми захисту свідків силовики не вберегли лише одного цінного свідка.

У жовтні 2011 р. Держдума прийняла в першому читанні законопроект, що встановлює порядок фінансового забезпечення заходів безпеки щодо учасників кримінального судочинства¹⁶.

Фінансування програм захисту учасників кримінального процесу варіюються у різних країнах і залежать від рівня життя, чисельності населення, рівня злочинності та інших чинників. Суми, які виділяють держави на функціонування таких програм, становлять відносно невеликий відсоток загального бюджету поліції.

Побудувати ефективну систему забезпечення безпеки неможливо без відповідного організаційного, фінансового та профілактичного забезпечення. Успішне розв'язання завдань на кожній ланці окремо буде сприяти покращанню забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства.

У ході проведення нами опитування працівників слідчих органів внутрішніх справ на запитання: «Чи є, на Вашу думку, реальна можливість забезпечити безпеку учасникам кримінального судочинства у сучасних умовах?» 86,9 % респондентів відповіли «ні», при цьому вказали на недостатність фінансування 44 %¹⁷.

Обсяг коштів, виділених на забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, має бути достатнім для результативного функціонування системи захисту та пропорційним з майбутніми відшкодуваннями, пов'язаними з покращанням криміногенної обстановки в державі (наприклад, з ліквідацією організованих злочинних угруповань) або більш ефективним правосуддям.

О. Гогусем неодноразово, починаючи з 1997 р., у публікаціях, а також у пропозиціях, поданих до Верховної Ради України, висловлювалась точка зору стосовно можливих джерел фінансування заходів забезпечення безпеки¹⁸. Ними повинні стати кошти, затрачені на провадження у справі, котрі необхідно стягувати з осіб, які визнані винними вироком суду, що набрав законної сили. До зазначених витрат мали б включатися вартість витратних матеріалів (бензин, картриджі, папір тощо), вартість амортизації задіяної у провадженні техніки, вартість експертиз, заробітна плата осіб, які брали участь у провадженні справи.

На нашу думку, з урахуванням міжнародного досвіду слід ввести штрафні санкції за вчинений злочин, без винятків, за всі тяжкі та особливо тяжкі злочини, як додаткове покарання, а одержані кошти спрямувати на забезпечення зазначених заходів і програм, створивши спеціальний фонд допомоги учасникам кримінального судочинства.

Нами розроблено проект Державної програми забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві¹⁹ та надіслано пропозиції до Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності.

Крім цього, уряду нашої держави необхідно врахувати й рекомендації, зазначені у п. 16.1.3. Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1784(2011) щодо збільшення обсягу ресурсів, які виділяються на фінансування програм захисту²⁰, оскільки ефективність здійснення учасниками процесу покладених на них функцій, належна реалізація прав і обов'язків можлива лише в тому випадку, коли нічого не загрожує безпеці їх життєдіяльності.

¹ Конституція України: прийнята на 5-ій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Із змін. та доповн. на 8 грудня 2004 року / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2006. – 60 с.

² *Гриньків О. О.* Допомога учасникам кримінального процесу під час забезпечення безпеки / О. О. Гриньків // Актуальні проблеми кримінального права, процесу та криміналістики: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 28 жовтня 2011 р.) – Одеса: Фенікс, 2011. – С. 128.

³ Good practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime United Nations Office on Drugs and Crime Vienna UNITED NATIONS New York, 2008. – С. 50.

⁴ Australia, Australian Federal Police, Witness Protection: Annual Report 2005–06 (Canberra, Team Leader Publications, 2006). – р. 9.

⁵ Good practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime United Nations Office on Drugs and Crime Vienna UNITED NATIONS New York, 2008. – С. 50–53.

⁶ Там само.

⁷ Жертвы: право на защиту. Проблемы защиты прав потерпевших и свидетелей по уголовным преступлениям [Электронный ресурс]: доклад Межрегиональной правозащитной общественной организации «Спротивление». – Режим доступа: <http://www.soprotivlenie.org/?id=3&cid=115&t=v>

⁸ *Ромодановский К. О.* Сравнительный анализ законодательств различных стран в области государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства / К. О. Ромодановский // Российский следователь. – 2005. – № 10. – С. 45.

⁹ Canada, Public Safety Canada, “Witness Protection Program Act: annual report 2005–6”, available at www.publicsafety.gc.ca/abt/dpr/le/wppa2005-6-en.asp.

¹⁰ South Africa, National Prosecuting Authority, Witness Protection Programme Unit: Annual Report 2004–2005 (Pretoria, 2006).

¹¹ United States of America, Department of Justice, Office of the Inspector General, Audit Division, United States Marshals Service: Administration of the Witness Protection Security Program: Executive Summary (March 2005). – р. 1.

¹² Good practices for the protection of witnesses in criminal proceedings involving organized crime United Nations Office on Drugs and Crime Vienna UNITED NATIONS New York, 2008. – С. 52–53.

¹³ *Золовкин С.* Как защищают свидетелей в Германии / С. Золовкин // Столичные новости. – 2007. – № 43 (480). – 20–26 ноября.

¹⁴ Цена свидетелям – миллиард рублей // Аргументы и факты. – 2008. – № 1–2. – С. 8.

¹⁵ Утверждена программа защиты потерпевших и участников уголовного процесса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/news/207870/>

¹⁶ *Козлова Н.* «Секретный свидетель под крышей» // Российская газета. – Федеральный выпуск № 5611 (235). – 2011. – 20 октября.

¹⁷ *Гриньків О. О.* Застосування заходів безпеки учасників кримінального судочинства: вітчизняна практика та світовий досвід: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.09 / Гриньків О. О. – Київ: нац. ун-т внутр. справ. – К., 2010. – 264 арк.

¹⁸ *Гогусь О.* Окремі питання щодо державного забезпечення безпеки суб'єктів кримінального судочинства у справах про хабарництво / О. Гогусь // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XIII регіональної наук.-практ. конф. – Львів, 2007. – С. 517–519; *Гогусь О. В.* Розвиток законодавства про безпеку суб'єктів кримінального судочинства як один із напрямків судово-правової реформи / О. В. Гогусь // Вісник Дніпропетровського юридичного інституту. – Дніпропетровськ, 1998. – № 8. – С. 56–64; *Гогусь О.* Щодо механізму державного забезпечення безпеки суб'єктів кримінального судочинства / О. Гогусь // Вісник прокуратури. – 2007. – № 4 – С. 58–60.

¹⁹ *Гриньків О. О.* Заходи забезпечення безпеки у кримінальному судочинстві: [монографія] / О. О. Гриньків, А. О. Ляш – Тернопіль: Астон, 2012. – 260 с. – С. 223–230.

²⁰ Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1784 (2011) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly

Резюме

Аналізується питання фінансування заходів забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства.

Ключові слова: заходи безпеки, учасники кримінального судочинства, програма захисту свідків, фінансування, витрати.

Резюме

Анализируется вопрос финансирования мер обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства.

Ключевые слова: меры безопасности, участники уголовного судопроизводства, программа защиты свидетелей, финансирование, расходы.

Summary

Examines the issue of financing of measures to ensure the safety of the criminal justice.

Key words: security measures, parties to criminal proceedings, a witness protection program, funding costs.

Отримано 5.06.2012