

Борьба с безнаказанностью

*Выдержка из 14-го Общего доклада,
Опубликовано в 2010 году*

25. Смысл существования ЕКПП – «предотвращение» пыток и бесчеловечного или унижающего достоинства обращения или наказания. ЕКПП смотрит скорее в будущее, чем в прошлое. Однако оценка эффективности действий, предпринятых при возникновении плохого обращения, является неотъемлемой частью превентивного мандата Комитета, учитывая влияние подобных действий на будущее поведение.

Вера в запрет пыток и других форм плохого обращения подрывается каждый раз, когда должностные лица, ответственные за такие правонарушения, не привлекаются к ответственности за свои действия. Если вслед за появлением информации, указывающей на плохое обращение, не следует быстрый и эффективный ответ, то те, кто склонны плохо обращаться с лицами, лишенными свободы, быстро начнут верить, что они могут делать это безнаказанно. Все усилия по продвижению принципов прав человека через строгую политику набора кадров и профессиональную подготовку, будут подорваны. Не принимая эффективных действий, соответствующие лица - коллеги, начальство, следственные органы – в конечном итоге вносят вклад в коррозию ценностей, которые составляют саму основу демократического общества.

И, наоборот, когда должностные лица, приказывающие, санкционирующие, совершающие пытки и плохое обращение или смотрящие на это сквозь пальцы, призываются к ответу за свои действия или бездействия, то тем самым ясно дается понять, что подобное поведение не потерпят. Помимо сдерживающего эффекта, это послание убедит общественность, что никто не стоит над законом, даже те, кто отвечает за обеспечение его соблюдения. Знание того, что ответственные за плохое обращение были призваны к ответу, также благотворно повлияет на жертв.

26. Борьба с безнаказанностью должна начинаться дома, то есть внутри соответствующей службы (полиции, тюремной службы, военных структур и т.д.). Слишком часто коллективный дух приводит к желанию встать друг за друга когда имеют место утверждения о плохом обращении, даже вплоть до покровительства незаконных действий коллег. Необходимо принимать меры – например путем обучения – для продвижения такой культуры профессионального поведения, при которой считается непрофессиональным (и небезопасным, с точки зрения карьерного пути) работать и ассоциироваться с коллегами, которые прибегают к плохому обращению; наоборот, будет считаться правильным и профессионально вознаграждаемым принадлежать к тем, которые воздерживаются от таких действий.

Должна быть создана атмосфера, в которой правильным считается докладывать о применении плохого обращения со стороны коллег; должно быть четкое понимание того, что вина за плохое обращение распространяется помимо фактических нарушителей, на любого, кто знает или должен знать о возникновении плохого обращения и не пытается предотвратить его или доложить о нем. Это подразумевает наличие четких вертикалей отчетности, а также принятие защитных мер по сигнализированию о возникновении нарушений.

27. Во многих государствах, посещенных ЕКПП, применение пыток и плохого обращения при исполнении должностных обязанностей, принуждение к дачи показаний, злоупотребление властью и т.д., являются уголовными правонарушениями, которые преследуются по долгу службы (*ex officio*). ЕКПП приветствует наличие правовых положений подобного рода.

Тем не менее, ЕКПП обнаружил, что в некоторых странах прокурорские органы обладают существенными дискреционными полномочиями в отношении открытия предварительного следствия, когда на свет выходит информация, связанная с возможным плохим обращением с лицами, лишенными свободы. С точки зрения Комитета, даже при отсутствии официального заявления, такие органы должны иметь **юридическое обязательство провести расследование** каждый раз, когда они получают достоверную информацию из любого источника о том, что могло иметь место плохое обращение с лицами, лишенными свободы. В этой связи правовые рамки привлечения к ответственности будут усилены, если государственные должностные лица (служащие полиции, начальники тюрем и т.д.) официально будут обязаны немедленно уведомлять соответствующие власти каждый раз, когда им становится известна любая информация, указывающая на плохое обращение.

28. Наличие подходящих правовых рамок само по себе не является достаточным, чтобы гарантировать принятие соответствующих мер в отношении случаев возможного плохого обращения. Должное внимание следует уделить **повышению чувствительности соответствующих властей** к возложенным на них важным обязательствам.

Когда лица, задержанные правоохранительными органами, предстают перед прокурорскими и судебными властями, это дает им возможность указать на то, обращались ли с ними плохо или нет. Даже при отсутствии жалоб со стороны этих лиц, эти власти будут иметь возможность принять своевременные меры, если имеются другие признаки возможного плохого обращения (например, видимые травмы; общий вид или поведение лица).

Однако в ходе своих посещений члены ЕКПП часто встречались с лицами, которые утверждали, что они жаловались на плохое обращение прокурорам и/или судьям, но их собеседники проявляли мало интереса к этому вопросу, даже если они показывали травмы на видимых частях тела. Наличие таких ситуаций было при случае подтверждено наблюдениями ЕКПП. Например, Комитет недавно рассмотрел судебное дело, в котором дополнительно к записям утверждений о плохом обращении были отметки о различных синяках и опухолях на лице, ногах и спине соответствующего лица. Несмотря на тот факт, что содержащаяся в деле информация могла бы считаться как *prima-facie*¹ доказательство плохого обращения, соответствующие власти не начали расследование и не смогли дать правдоподобных объяснений своего бездействия.

¹ Лат. «доказательство, достаточное при отсутствии опровержения», - прим. перев.

Также нередки случаи, когда лица утверждают, что они были слишком напуганы, чтобы жаловаться на плохое обращение, поскольку на слушании у прокурора или судьи присутствовали те самые служащие правоохранительных органов, которые их допрашивали, либо этих лиц прямо отговаривали от того, чтобы жаловаться, на том основании, что это не в их интересах.

Прокурорские и судебные власти должны принимать решительные меры при появлении любой информации, указывающей на плохое обращение. Схожим образом они должны осуществлять производство так, чтобы лица имели реальную возможность сделать заявление о том, как с ними обращались.

29. **Адекватное оценивание утверждений о плохом обращении** часто является далеко не очевидным вопросом. Некоторые виды плохого обращения (такие как удушение или применение электрошока) не оставляют явных следов или не оставляют, если они проведены с определенной сноровкой. Схожим образом, если заставлять людей просто стоять или стоять на коленях в неудобной позе часами подряд, либо лишать их сна, то это вряд ли оставит четкие видимые следы. Даже удары по телу могут оставлять только легкие физические следы, которые тяжело заметить и которые быстро исчезают. Следовательно, когда утверждения о таких формах плохого обращения доходят до прокурорских или судебных властей, они должны быть особенно осторожны с тем, чтобы не придать не должного внимания отсутствию физических следов. То же самое даже в большей степени относится к случаям заявлений о плохом обращении психологического характера, когда заявленное плохое обращение преимущественно имеет психологическую природу (сексуальное унижение, угроза жизни или физической целостности задержанного лица и/или его семьи и т.д.). Адекватное оценивание достоверности утверждений о плохом обращении может потребовать получения показаний от всех соответствующих лиц и проведения своевременных инспекций на месте и/или медицинских осмотров.

Каждый раз, когда подозреваемые в уголовном правонарушении лица, представшие перед прокурорскими или судебными властями, заявляют о плохом обращении, эти заявления должны регистрироваться в письменной форме, немедленно должна быть назначена судебно-медицинская экспертиза (включая, если уместно, судебным психиатром) и должны быть предприняты необходимые шаги в обеспечение расследования этих заявлений. Такой подход должен соблюдаться независимо от того, есть ли у соответствующего лица видимые внешние травмы. Даже при отсутствии заявлений о плохом обращении, судебно-медицинская экспертиза должна быть запрошена каждый раз, когда есть иные основания полагать, что лицо могло стать жертвой плохого обращения.

30. Также важно, чтобы не устанавливались барьеры между лицами, заявляющими о плохом обращении (которые могли быть отпущены без того, чтобы предстать перед прокурором или судьей) и врачами, которые могут составить акты судебно-медицинского исследования, признаваемые прокурорскими и судебными властями. Например, доступ к такому врачу не должен подлежать предварительному разрешению со стороны следственных органов.

31. У ЕКПП была возможность в ряде своих отчетов о посещениях оценить деятельность органов, уполномоченных на проведение официальных расследований и выдвижение уголовных или дисциплинарных обвинений по делам, где было заявлено о плохом обращении. Делая это, Комитет учитывает прецедентное право Европейского суда по правам человека, а также стандарты, содержащиеся в международных правовых актах. Сейчас четко установлен принцип, что **эффективные расследования**, способные привести к идентификации и наказанию лиц ответственных за плохое обращение, являются

основополагающими для придания практического значения запрету пыток и бесчеловечного или унижающего обращения или наказания.

Соблюдение этого принципа подразумевает, что органы, ответственные за расследование, получают все необходимые ресурсы, как людские, так и материальные. В дополнение, расследования должны соответствовать определенным базовым критериям.

32. Для того чтобы расследование возможного плохого обращения было эффективным, важно, чтобы лица, отвечающие за его проведение, были независимы от лиц, ответственных за такие правонарушения. В некоторых юрисдикциях все жалобы на плохое обращение со стороны полиции или иных государственных служащих должны подаваться прокурору, и именно он, а не полиция, определяет, надо ли начать предварительное следствие; ЕКПП приветствует такой подход. Однако нередки случаи, когда повседневная ответственность за проведение расследования передается обратно должностным лицам правоохранительных органов. Тогда участие прокурора ограничивается инструктированием этих должностных лиц о проведении дознаний, подтверждением получения результатов и принятием решения о том, предъявить ли обвинение в совершении преступления или нет. Важно обеспечить, чтобы соответствующие должностные лица не были из той же службы, что и лица, в отношении которых проводится расследование. В идеальном случае те, кому доверено проведение расследования, должны быть полностью независимы от причастной к этому службе. Прокурорские органы также должны осуществлять пристальный и эффективный надзор за проведением расследования возможного плохого обращения со стороны государственных служащих. Им следует дать четкий ориентир относительно того, как они должны осуществлять надзор за такими расследованиями.

33. Расследование возможного плохого обращения со стороны государственных служащих должно соответствовать критерию тщательности. Оно должно привести к установлению того, было ли применение силы или иных методов оправдано в сложившихся обстоятельствах или нет, а также к идентификации и, если уместно, наказанию соответствующих лиц. Это не обязательство получения результата, а обязательство использования всех возможных средств. Оно требует, чтобы были предприняты все рациональные шаги для обеспечения доказательств, связанных с инцидентом, включая шаги по идентификации и допросу жертв, подозреваемых и свидетелей (например, несших службу офицеров полиции, других задержанных), по изъятию инструментов, которые могли использоваться для плохого обращения и сбора судебно-медицинских доказательств. Где уместно, должно быть проведено вскрытие, которое описывает полно и точно все телесные повреждения и дает объективный анализ клинических наблюдений, включая причину смерти.

Расследование также должно быть всесторонним. ЕКПП сталкивался со случаями, когда, несмотря на многочисленные заявленные инциденты и факты, связанные с возможным плохим обращением, объем расследования был чрезмерно ограничен, важные эпизоды и сопровождающие их обстоятельства, указывающие на плохое обращение, оставались без рассмотрения.

34. В этом контексте ЕКПП хочет дать четко понять, что у него есть серьезные сомнения относительно практики, наблюдавшейся во многих странах, где должностные лица правоохранительных органов или тюремной системы носили маски или шлемы при проведении арестов, допросов или при усмирении тюремных беспорядков; это явно препятствует идентификации потенциальных подозреваемых в случае появления обвинений в плохом обращении. Такая практика должна жестко контролироваться и использоваться только в исключительных случаях, если это должным образом оправдано; это очень редко (если вообще будет) может быть оправдано в контексте тюрьмы.

Схожим образом, обнаруженная в некоторых странах практика завязывания глаз лицам, задержанным полицией, должна быть четко запрещена; она может серьезно помешать возбуждению уголовного дела в отношении тех, кто применяют пытки или другие формы плохого обращения, и это уже имело место в некоторых случаях, с которыми сталкивался ЕКПП.

35. Для того чтобы быть эффективным, расследование также должно проводиться безотлагательно и в разумно короткие сроки. ЕКПП выявил случаи, где необходимые следственные действия были неоправданно отложены или где у прокурорских или судебных органов очевидно отсутствовало требуемое желание использовать находящиеся в их распоряжении правовые средства для реагирования на заявления или иную информацию, указывающую на плохое обращение. Соответствующие расследования были отложены на неопределенный срок или прекращены, а должностные лица, замешанные в плохом обращении, смогли избежать уголовной ответственности. Иными словами, реакцию на неопровержимые доказательства серьезного должностного преступления вряд ли можно охарактеризовать как «расследование» заслуживающего этого имени.

36. В дополнение к вышеуказанным критериям эффективного расследования, должен быть достаточный элемент публичного контроля над расследованием или его результатами, для того, чтобы обеспечить подотчетность, как на практике, так и в теории. Степень требуемого контроля может меняться от дела к делу. В особенно серьезных делах может быть уместно провести общественное расследование. Во всех случаях, жертва (или, что может иметь место, ближайший наследник умершей жертвы) должна участвовать в процедуре в пределах, необходимых для гарантирования соблюдения его или ее законных интересов.

37. **Дисциплинарное производство** является дополнительным видом возмещения за плохое обращение и может проходить параллельно с судебным делом. Дисциплинарная ответственность должностных лиц должна рассматриваться независимо от того, установлено ли, что рассматриваемое должностное преступление является уголовным правонарушением. ЕКПП в этой связи рекомендовал соблюдать ряд процессуальных гарантий, например, комиссии для дисциплинарного производства против полицейских, должны включать, по крайней мере, одного независимого члена.

38. Разбирательства возможных дисциплинарных правонарушений, совершенных государственными служащими, могут проводиться отдельным внутренним департаментом расследований в структуре соответствующих агентств. Тем не менее, ЕКПП всячески поощряет создание полностью самостоятельного и независимого органа расследований. Такой орган должна иметь полномочия распоряжаться о проведении дисциплинарного производства.

ЕКПП считает, что функции органа расследований должны оглашаться должным образом. Помимо возможности для граждан подавать жалобы напрямую в орган расследований, государственные власти, такие как полиция, должны быть обязаны регистрировать все представления, которые могут составлять жалобу; для этого должны быть введены соответствующие формы для уведомления о получении жалобы и подтверждения того, что вопрос будет рассмотрен.

Если в определенном случае обнаружится, что поведение должностных лиц может быть по своему характеру уголовно наказуемым, то орган расследований должен всегда напрямую и незамедлительно уведомлять компетентные прокурорские органы.

39. Необходимо со всей осторожностью обеспечивать, чтобы лиц, которые могут быть жертвами плохого обращения со стороны государственных служащих, не отговорили от подачи жалобы. Например, необходимо иметь в виду потенциальное негативное влияние возможности возбуждения должностными лицами дела о клевете против лица, обвинившего их в плохом обращении. Должен быть справедливо установлен баланс между конкурирующими законными интересами. Также в этом контексте следует сделать ссылку на определенные моменты, уже отмеченные в параграфе 28.

40. Любое доказательство плохого обращения со стороны государственных служащих, возникшее во время **гражданского производства**, также заслуживает пристальной проверки. Например, в случаях успешных исков о взыскании ущерба или внесудебных урегулированиях по основаниям, включающим насилие со стороны служащих полиции, ЕКПП рекомендовал проведение независимой проверки. Такая проверка должна выявить, следует ли с учетом природы и тяжести обвинений против полицейских, пересмотреть вопрос об уголовном и/или дисциплинарном производстве.

41. Само собой разумеется, что независимо от того, насколько эффективным может быть расследование, от него будет мало пользы, если **наложенные за плохое обращение санкции** являются неадекватными. В случаях доказанного плохого обращения за этим должно следовать соответствующее наказание. Это даст очень сильный разубеждающий эффект. И наоборот, вынесение мягких приговоров может лишь породить атмосферу безнаказанности.

Конечно, судебные власти независимы и, следовательно, свободны в вынесении в пределах установленных законом параметров приговора по любому делу. Однако через эти параметры должно прослеживаться четкое намерение законодателя, что система уголовного правосудия должна занимать жесткую позицию в отношении пыток и иных форм плохого обращения. Схожим образом, санкции, наложенные вслед за определением дисциплинарной ответственности должны соответствовать тяжести содеянного.

42. В заключение, ни у кого не должно остаться сомнений в отношении **решимости государственных властей** бороться с безнаказанностью. Это поддержит действия, предпринимаемые на всех остальных уровнях. При необходимости власти должны сделать заявление на высшем политическом уровне содержащее четкое послание, что к пыткам и иным формам плохого обращения должна быть «нулевая терпимость».