



КТО ОСУЩЕСТВЛЯЕТ НАДЗОР ЗА ПОЛИЦИЕЙ?

РОЛЬ НЕЗАВИСИМЫХ ОРГАНОВ В ПРОВЕДЕНИИ
УГОЛОВНЫХ РАССЛЕДОВАНИЙ В ОТНОШЕНИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

OPEN SOCIETY
JUSTICE INITIATIVE



Авторское право © 2021 Фонды «Открытое общество»

Настоящая публикация доступна в формате PDF на веб-сайте Фондов «Открытое общество» по лицензии Creative Commons, которая позволяет копировать и распространять публикацию только в полном объёме и только со ссылкой на Фонды «Открытое общество» и использовать в некоммерческих образовательных целях или в целях общественной политики. Фотографии не могут быть использованы отдельно от публикации.

ISBN: 978-1-940983-92-9

doi: 10.34880/74m3-9s14

Издатель:

Фонды «Открытое общество»

224 West 57th St.

New York, NY 10019

USA (г. Нью-Йорк, штат Нью-Йорк, США)

www.OpenSocietyFoundations.org

Контактное лицо для получения дополнительной информации:

Маша Лисицына

«Правовая инициатива открытого общества»

Masha.Lisitsyna@OpenSocietyFoundations.org

Дизайн и верстка - Ahlgrim Design Group

Фото на обложке © Анна Ватсон / Camera Press / Redux

ВЫРАЖЕНИЕ БЛАГОДАРНОСТИ

Соавторами этого документа являются **Иэн Скотт**, бывший директор Специального следственного подразделения в Онтарио (Канада), и **Маша Лисицына**, старшая управляющая юристка отдела подотчётности «Правовой инициативы открытого общества». В качестве рецензентов выступили **Эрика Дейли**, **Рэйчел Нилд** и **Роберт О. Вареник** из «Правовой инициативы». Публикация отредактирована **Дэвидом Берри**, старшим специалистом по связям с общественностью «Правовой инициативы».

Отдельная благодарность **Анастасии Миллер**, старшей сотруднице по правовым вопросам в PILnet (Казахстан/США) за помощь в редактировании русской версии публикации.

Исследовательская работа для целей настоящего документа проводилась рядом коллег в течение нескольких лет. Авторы благодарны участникам Юридической клиники по правам человека Бристольского университета (2013–2014 гг.) за первоначальное определение перспективных моделей НСО. Особая благодарность **Эрин Нгуен Нефф**, **Клаудии Беннет** и **Амалии Ордоньес Вахи** за внесение новых данных в исследование. Студенты школы Флетчера при Университете Тафтса и юридического факультета Бостонского колледжа - **Дана Хатик**, **Аманда Боркуай**, **Джессика Билонко** и **Кара Спарлинг** - представили дополнительные данные исследования в 2020 году в рамках своего участия в проекте Гарвардского общества права и международного развития (LIDS) под руководством адвокатов **Люси Престон** и **Ларри Лоу** из юридической фирмы «Оррик» (Orrick).

В основе публикации также лежит исследование, проведённое «Правовой инициативой» в 2013–2014 гг. совместно с Тянь-Шанским аналитическим центром Американского университета в Центральной Азии, включая исследовательские поездки в Кингстон (Ямайка) и Торонто (Канада), где был проведён ряд интервью с сотрудниками следственных органов, НПО и учёными. Мы также основывались на идеях, предложенных участниками конференции «Полиция в центре внимания» (Police in the Spotlight), организованной Независимой

комиссией по расследованиям Ямайки (INDECOM), «Международной амнистией» в Северной и Южной Америке, Фондами «Открытое общество» и Центром по правам человека Университета Эссекса, а также конференций и семинаров, проведённых в период с 2013 по 2018 год в Армении, Грузии и Кыргызстане, организованных фондами «Открытое общество».

Многие коллеги из различных стран и профессий щедро поделились своим опытом. Авторы благодарны **Фатиме Бохари**, Мусави, Пакистан; **Адриане Гарсии Гарсии**, Университет CIDE, Мексика; **Анне Гидис**, Управление ООН по наркотикам и преступности, Австрия; **Лукасу Лекуру**, XUMЕК, Аргентина; **Терезе Риттер**, DIGNITY, Дания; **Мартину Шёнтайху**, независимому консультанту по реформе уголовного правосудия, США и **Мандире Шарма**, Международная комиссия юристов, Непал. Мы также благодарны коллегам из фондов «Открытое общество»: **Бетси Эппл**, **Наташе Арнпристер**, **Софио Асантани**, **Араму Барра**, **Александр Черкасенко**, **Сандре Коливер**, **Кристиану де Вос**, **Ауро Фрейзеру**, **Джорджу Кегоро**, **Зазе Наморадзе**, **Нине Мадсен**, **Сушиле Мат**, **Фионе Маккей**, **Мариане Пена**, **Кристоферу Скотту**, **Дженнифер Шоу**, **Вайкве Ваниойке**, **Джиллиан Винклер**, **Василине Яворска** и **Бейни Е.**

Ряд коллег внесли огромный вклад в рецензирование документа на разных этапах его разработки. Авторы благодарны за уделённое время и бесценную обратную связь, полученную от **Георгия Чхеидзе**, «Содействие верховенству закона в Грузии» в Институте управления «Восток-Запад»; **Вероники Хинестроза Арена**, независимой старшей консультантки по международному праву в области прав человека, Колумбия; **Гарета Джонса**, ранее работавшего в Специальном следственном подразделении, Онтарио (Канада); **Джозефа Мартино**, директора Специального следственного подразделения, Онтарио (Канада); **Лукаса Мантинга**, «Реформа уголовного правосудия в Африке», Южная Африка; **Кента Роуча**, профессора права Университета Торонто, Канада; **Кристофера Шеррина**, профессора права Университета Западного Онтарио, Канада.

ВЫРАЖЕНИЕ БЛАГОДАРНОСТИ

Авторы выражают благодарность специалистам из данной области, которые нашли время на интервью. Проведённые интервью имеют огромное значение, поскольку помогают нам лучше понять работу следственных органов в разных странах и выработать практические и осуществимые рекомендации. Если не указано иное, интервью проводились посредством видеозвонков.

Авторы благодарят следующих лиц за то, что они поделились своими профессиональными знаниями, заставили задуматься над верностью наших предположений и предоставили примеры из своего опыта в этой области: **Фабио Амадо**, Управление государственного защитника Рио-де-Жанейро, Бразилия; **Эфрат Бергман-Сапир**, Общественный комитет против пыток (РСАТИ), Израиль; **Юрия Белоусова**, начальника департамента Генеральной прокуратуры Украины; **Дэвида Брюса**, исследователя, Южная Африка; **Хэмиша Кэмпбелла**, помощника председателя комиссии, INDECOM, Ямайка; **Джона Девитта**, «Transparency International», Ирландия (по электронной почте); **Тэмми Грегг**, Американский союз гражданских свобод (ACLU), США; **Веронику Хинестроза Аренас**, независимую консультантку, Колумбия; **Тамару Хопкинс**, юристку и исследовательницу, Австралия; **Джорджа Кегоро**, Инициатива открытого общества для Восточной Африки, Кения; **Питера Киама**, Независимое юридическое подразделение по медицинским и юридическим вопросам (IMLU), Кения; **Евгена Крапивина**, Центр политико-правовых реформ, Украина; **Николаса Лайно**, Управление федерального общественного защитника, Аргентина (по электронной почте); **Паулу Литвачки** и **Мариано Ланциано**, Центр правовых и социальных исследований (CELS), Аргентина; **Хуана Э. Мендеса**, бывшего специального докладчика ООН по вопросу о пытках, Аргентина / США; **Лукаса Мантинга**, «Реформа уголовного правосудия в Африке», Южная Африка; **Дэвида Ндериту**, директора Службы по рассмотрению жалоб и юридическим вопросам, Независимый орган по надзору за полицейской деятельностью (ИРОА), Кения; **Наташу Нери**, исследовательницу и кинорежиссёрку, работающую с семьями жертв убийств полицейскими в Рио-

де-Жанейро, Бразилия; **Викторию Сентас**, Университет Нового Южного Уэльса, Австралия; **Карла Такеиа**, ACLU, США; **Тамар Зубашвили**, Служба государственного инспектора, Грузия; **Дэвида Уэста**, директора Управления по рассмотрению жалоб на действия полиции (РСА), Тринидад и Тобаго; **Пауло Роберто Мелло Кунья Жуниора**, прокурора из Рио-де-Жанейро, Бразилия; **Грэхема Смита**, Манчестерский университет, Великобритания; **Лауру Питтер**, Хьюман Райтс Вотч, США; а также следователя полиции и юриста из Норвегии, которые выступили в личном качестве и попросили не указывать их имён.

Выражаем благодарность **Анне Ворониной** за перевод публикации на русский язык, а также Фонду «Сорос Кыргызстан» и **Асылгуль Имангазиевой** за помощь с публикацией.

СОДЕРЖАНИЕ

5	Методология и терминология
8	Резюме и основные рекомендации
15	1. Введение
19	2. Независимость следственных органов
19	А. Законодательство, регулирующее работу независимых следственных органов (далее НСО)
20	В. Достаточный бюджет и отдельные помещения
22	3. Независимость и ответственность руководства НСО
22	А. Независимость директора НСО
24	В. Назначение директора НСО
25	С. Фиксированный срок
25	Д. Увольнение директора НСО
26	Е. Ответственность руководства
29	4. Следственные полномочия и юрисдикция
29	А. НСО как ведущий следственный орган
31	В. Что расследуют НСО
34	С. В отношении кого ведут расследования НСО
39	Д. Соображения, связанные со временем
39	Е. Отсутствие чрезмерных законодательных мер защиты для государственных служащих или сроков давности по грубым нарушениям прав человека
42	5. Независимость, компетентность и подготовка следователей НСО
42	А. Прикомандированные и бывшие государственные служащие или следователи без опыта работы в полиции
45	В. Заработная плата, идентификация и форма следователей
46	С. Разнообразиие и культурная осведомлённость следователей НСО
47	6. Полномочия НСО на практике
47	А. Полномочия следователей НСО
47	В. Обязательное немедленное уведомление и обязанность сотрудничать
50	С. Санкции за нарушение обязанности сотрудничать
51	Д. Обеспечение безопасности места происшествия
52	Е. Изоляция участвовавших в происшествии государственных служащих
53	Ф. Рапорты и заявления после происшествия
53	Г. Права и обязанности государственных служащих
56	Н. Вещественные доказательства, полученные после происшествия, связанные с государственным служащим-субъектом
57	И. Сохранение данных и записей

58 7. Права и участие жертв, их представителей и НПО в расследованиях НСО и связанном с ними судебном преследовании

- 59 А. Право жертв на участие в уголовном процессе
60 В. Право жертв на информацию
61 С. Пересмотр решений НСО
62 D. Роль неправительственных организаций и государственных защитников

64 8. Вопросы, связанные с доказательствами

- 64 А. Судебно-медицинская экспертиза
65 В. Патологоанатомическое вскрытие
66 С. Подозрения в применении пыток
66 D. Поиск и уголовное расследование насильственных исчезновений

69 9. Тщательное и своевременное расследование**71 10. Защита свидетелей и информаторов**

- 71 А. Защита от репрессалий
72 В. Государственные служащие как информаторы
74 С. Иммунитет от судебного преследования

75 11. Прозрачность

- 75 А. Публичные заявления во время расследования
76 В. Публичные заявления по окончании расследования
77 С. Информирование общественности о снятии обвинений
78 D. Годовой отчёт
78 E. Анализ тенденций
79 F. Сбор демографических данных

80 12. Судебное преследование и судебные процессы

- 80 А. Судебное преследование
83 В. Делегированное или частное преследование
84 С. Судебные процессы

87 13. Заключение**88 Полные рекомендации****93 Приложение: Перечень документов и литературы**

- 93 А. Книги, статьи, отчёты
97 В. Примеры из правовой практики
98 С. Международные стандарты

100 Примечания

МЕТОДОЛОГИЯ И ТЕРМИНОЛОГИЯ

МЕТОДОЛОГИЯ

Исследования, проведённые для целей настоящего документа, включали кабинетный анализ, обзор литературы и интервью с экспертами в этой области. В документе также использовались результаты более раннего исследования Иэна Скотта, посвящённого надзору за полицией, и его опыт работы в качестве директора Специального следственного подразделения в Онтарио, Канада. За основу документа также приняты более ранние исследования, проведённые в 2013 году «Правовой инициативой открытого общества» в сотрудничестве с Тянь-Шанским аналитическим центром при Американском университете в Центральной Азии.²

Авторы провели 26 полуструктурированных интервью с сотрудниками независимых следственных органов (НСО), учёными и представителями гражданского общества в странах, охваченных настоящим документом, а также с другими экспертами в соответствующей области из Северной Америки, Южной Америки и Карибского бассейна, Европы, Африки и Австралии. Из этих 26 интервью 24 были проведены в формате видеоконференции с последующим обменом информацией по электронной почте; два интервью были проведены по электронной почте.³ Интервью были проведены в период с ноября 2020 года по апрель 2021 года. Целью интервью было выявление практических примеров того, как государства во всем мире подходят к расследованию преступлений, предположительно совершенных государственными служащими, а также разработка рекомендаций по улучшению практики.

Все НСО, изучаемые в этом документе, соответствуют минимальным требованиям независимости от полиции и других правоохранительных органов и уполномочены проводить уголовные расследования. Список изучаемых в документе НСО не является

исчерпывающим или репрезентативным; скорее, задачей авторов являлся поиск примеров эффективных НСО из разных регионов и правовых систем, чтобы проиллюстрировать множество возможных существующих моделей и контексты, в которых они работают. Изучаемые агентства различаются по степени независимости и компетенции, однако каждое из них имеет определённые перспективы и потенциал для эффективного выполнения функций НСО. Данные агентства имеют широкий и разнообразный опыт и представлены как «первопроходцами» в этой области, такими как 20-летний Институт омбудсмена полиции Северной Ирландии и 30-летнее Специальное следственное подразделение в Онтарио, так и более молодыми агентствами, такими как Служба государственного инспектора в Грузии, которая начала свою деятельность в ноябре 2019 года.

НСО, изучаемые в этом документе, включают:

1. Канада, Онтарио, Специальное следственное подразделение (SIU)⁴
2. Грузия, Служба государственного инспектора (SIS)⁵
3. Ирландия, (Республика), Комиссия омбудсмена Гарда Сиохана (GSOC)⁶
4. Израиль, Департамент внутренних расследований полиции (Махаш или PIID)⁷
5. Ямайка, Независимая комиссия по расследованиям (INDECOM)⁸
6. Кения, Независимый орган по надзору за полицейской деятельностью (IPOA)⁹
7. Норвегия, Бюро расследований деятельности полиции¹⁰
8. Южная Африка, Независимое полицейское следственное управление (IPID)¹¹
9. Тринидад и Тобаго, Управление по рассмотрению жалоб на действия полиции (PCA)¹²

10. Соединённое Королевство, Англия и Уэльс, Независимое управление по вопросам поведения полиции (IOPC)¹³
11. Соединённое Королевство, Северная Ирландия, Омбудсмен полиции Северной Ирландии (PONI)¹⁴.

В документе также изучаются специализированные отделы прокуратуры, которые, строго говоря, не являются НСО, но могут выполнять их функцию. Эти специализированные отделы обладают полномочиями по расследованию тех же происшествий, которые должны расследовать НСО, однако не являются полностью независимыми; их функциональная независимость определяется политикой прокуратуры, к которой они относятся. Кроме того, им не хватает определённых следственных компетенций, которыми должны обладать НСО. Несмотря на это, их опыт полезен при рассмотрении различных моделей надзора, в рамках которых позволено проводить уголовные расследования.

Эти специализированные отделы включают:

12. Аргентина, Прокуратура по делам о институциональном насилии (PROCUVIN)¹⁵
13. Украина, Генеральная прокуратура, Департамент противодействия нарушениям прав человека в правоохранительной и пенитенциарной сферах.¹⁶
14. Соединенные Штаты, Отдел гражданских прав Министерства юстиции, Секция по уголовным делам¹⁷

В публикации также отражён опыт Специализированной группы по обеспечению общественной безопасности (GAESP) при Генеральном прокуроре Рио-де-Жанейро, которая представляла собой многообещающую практику, особенно в контексте высоких рисков безопасности. В марте 2021 года Генеральный прокурор распустил GAESP, и это прискорбное решение снижает вероятность правосудия в отношении жертв убийств от рук государственных служащих.¹⁸ Учитывая важность опыта GAESP, мы решили сохранить некоторые примеры её работы, несмотря на недавнее упразднение группы.

Исследователи не могли оценить независимость и эффективность каждого из следственных органов или органов прокуратуры, включённых в этот список. Скорее, документ стремится осветить аспекты работы различных агентств, представляющие собой перспективные практики. Есть надежда, что эти перспективные методы могут быть рассмотрены и стать частью политики и практики в других странах с учётом их собственного контекста. Несмотря на то, что в документе обсуждаются определённые проблемы и недочёты в работе изучаемых агентств, основное внимание всё же уделяется аспектам деятельности, которые кажутся эффективными и предлагают потенциальную модель успешной практики.

ТЕРМИНОЛОГИЯ

В определённых частях документа используются технические термины из области уголовного правосудия; при использовании этих терминов в тексте будут даны и их определения. Вместе с тем важно иметь общее понимание основных терминов, которые наиболее часто используются в документе. Эти ключевые термины определены ниже.

Независимый следственный орган (НСО) и директор. Несмотря на отличия в названии независимых следственных органов и их руководителей в зависимости от конкретного государства, для целей этого документа мы будем использовать термин «независимый следственный орган» (НСО или «орган»), а его руководителя будем называть «директор».

Государственные служащие. В документе упоминаются полицейские и другие сотрудники правоохранительных органов, подпадающие под юрисдикцию НСО – все они объединены общим термином «государственные служащие». Этот термин включает в себя сотрудников полиции, исправительных учреждений и других сотрудников мест содержания под стражей. В некоторых юрисдикциях данный термин может включать сотрудников иммиграционной службы, опекунов в психиатрических учреждениях и работников центров содержания под стражей для несовершеннолетних. В соответствии с руководящими принципами ООН, это определение

также включает военнослужащих при выполнении ими правоохранительных функций.¹⁹ В некоторых юрисдикциях этот термин также включает прокуроров.²⁰

Жертвы и потерпевшие. Основываясь на положениях о правах человека, в документе жертвы определены как «лица, которым индивидуально или коллективно был причинен вред, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действия или бездействия, нарушающего действующие национальные уголовные законы государств-членов, включая законы, запрещающие преступное злоупотребление властью».²¹ Лицо может считаться «жертвой» независимо от того, был ли установлен, арестован, передан суду или осужден правонарушитель, а также независимо от родственных отношений между правонарушителем и жертвой.²² Термин «жертва» в соответствующих случаях включает близких родственников или иждивенцев непосредственной жертвы, а также лиц, которым был причинен ущерб при попытке оказать помощь жертвам, находящимся в бедственном положении, или предотвратить виктимизацию.²³ Многие органы используют такие термины, как «потерпевшие», чтобы избежать презумпции незаконного поведения государственных служащих.

Различные органы используют разную терминологию при принятии решения о передаче дела в суд. При определении того, достаточно ли доказательств для предъявления уголовного обвинения, одни говорят, что порогом является «разумная перспектива осуждения», другие говорят, что доказательства «могут поддержать обвинительный приговор», третьи используют термин «разумные основания для предъявления уголовного обвинения» или «вероятная причина». В настоящем документе мы будем использовать выражение **«разумные основания для предъявления уголовного обвинения»**, что означает, что расследование подкреплено достаточным количеством доказательств, подкрепляющих предъявление уголовного обвинения, и дело должно быть передано в суд.

РЕЗЮМЕ И ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Недавние события - начиная от гибели Джорджа Флойда

и других людей африкано-американского происхождения от рук полицейских США²⁴ до систематических пыток протестующих со стороны полиции в Беларуси²⁵ и смертей лиц, задержанных во время карантина в Индии²⁶ и Кении²⁷, - служат серьёзным напоминанием о том, что применение силы государством, если его не контролировать, может легко перерасти в жестокость и противоправное поведение. Современное общество полагается на полицию и другие правоохранительные органы в части поддержания порядка и расследования преступлений. Возникает вопрос: кто будет расследовать преступления, предположительно совершённые самой полицией? Много веков назад римский поэт Ювенал спросил: «Кто устережёт самих сторожей?» Спустя почти две тысячи лет на этот вопрос все ещё нет удовлетворительного ответа.

Много веков
назад римский
поэт Ювенал
спросил: «Кто
устережёт
самих
сторожей?»

Полиция и военные - это оружие государства; власть наделяет их полномочиями по применению силы; им также запрещено злоупотреблять этими полномочиями в соответствии с основным принципом, согласно которому никто не стоит выше закона. Верховенство права определяется Организацией Объединённых Наций как принцип управления, в соответствии с которым все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют основываясь на законах, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами и которые совместимы с международными нормами и стандартами в области прав человека.²⁸ Однако если предполагаемые правонарушители не предстают перед судом в результате эффективного расследования и судебного преследования, мнимая приверженность верховенству права не имеет отражения в реальности.

Один из подходов к контролю полиции заключается в использовании гражданских наблюдательных комиссий, которые привлекают гражданских лиц для надзора за работой правоохранительных органов. Однако очень немногие гражданские наблюдательные комиссии обладают надлежащими следственными полномочиями, и большинство из них могут только давать рекомендации о дисциплинарных мерах или судебном преследовании, не имея возможности выполнять эти рекомендации или обеспечивать их выполнение. Несмотря на глобальный рост усилий в области гражданского надзора, злоупотребления со стороны правоохранительных органов и связанные с этим скандалы продолжают происходить. Очевидно, что

требуется больше контролирующих органов, обладающих большей независимостью и более широкими полномочиями.

Обязанность расследовать случаи злоупотребления силой со стороны полиции и других государственных служащих, а также заявления о пытках и смерти во время содержания под стражей установлена международным правом в области прав человека и уголовным правом. Многочисленные международные конвенции, соглашения, хартии и авторитетные руководства, такие как протоколы и руководящие принципы, обязывают государства проводить независимые, беспристрастные, тщательные, своевременные и эффективные расследования. В этом документе рассмотрены примеры того, как государства создают и уполномочивают независимые следственные органы (НСО) выполнять эти обязанности и обеспечивать правосудие, даже когда преступления совершают сами государственные служащие.

В документе исследуются перспективные модели привлечения полиции к ответственности за счёт наделения НСО полномочиями по расследованию и судебному преследованию за тяжкие преступления, предположительно совершённые полицией и другими государственными служащими. В данной публикации изучены подходы, используемые различными НСО при проведении уголовного расследования и преследования государственных служащих за смерть, серьёзные телесные повреждения и обвинения в сексуальном насилии и пытках, а также в случаях исчезновения лиц, находившихся под юрисдикционным контролем государства. Основное внимание в публикации уделяется случаям, когда государственные служащие нанесли серьёзный ущерб жизни или личной неприкосновенности людей, в то время как другие преступления, такие как получение взятки, не рассматриваются.

Уголовное наказание в отношении государственных служащих, совершающих тяжкие преступления, требуется в соответствии с международным правом в области прав человека. Такое наказание является наиболее чётким выражением неприятия обществом преступных действий со стороны государства, а также общим сдерживающим фактором, предотвращающим серьёзные правонарушения другими лицами, наделёнными властью.

В документе рассматриваются основные элементы, необходимые для эффективного расследования и судебного преследования государственных служащих, которые предположительно совершают тяжкие преступления против тех самых людей, которых они поклялись защищать. В документе сначала излагается законодательная база, необходимая для обеспечения гарантий независимости НСО и его директора, а также юрисдикция НСО в отношении как определённых предметных вопросов, так и конкретных государственных служащих. В публикации приведены примеры основных условий, необходимых для проведения эффективного расследования, таких как отсутствие чрезмерно широкого иммунитета на уровне законодательства для полиции. В документе также рассматриваются квалификация,

В документе рассматриваются основные элементы, необходимые для эффективного расследования и судебного преследования государственных служащих, которые предположительно совершают тяжкие преступления против тех самых людей, которых они поклялись защищать.

полномочия и подготовка следователей НСО; подчёркивается важность немедленного уведомления НСО о происшествиях; и определена роль НСО как ведущего следственного ведомства. В нескольких разделах подробно описаны основные элементы эффективного расследования, в том числе обеспечение безопасности на месте происшествия, изоляция вовлечённых в происшествие государственных служащих, обязанность сотрудничать, сбор рапортов и заявлений после происшествия, предоставление вещественных доказательств и проведение патологоанатомических исследований. В публикации также обсуждается расследование ситуаций исчезновения задержанных лиц. В документе рассматриваются вопросы участия жертв, защита свидетелей и информаторов. Наконец, в документе рассматривается публичная отчётность НСО, а также обязанности по судебному преследованию и вынесению судебных решений в случае предъявления обвинений.

Кроме того, в публикации рассматриваются конституционный, правовой и политический контекст обсуждаемых вопросов, включая разделение между юрисдикциями общего и гражданского права. Несмотря на разницу в рамках, регулирующих расследования и преследования, в любом контексте наблюдается общая потребность в институциональной и доказательной базе, способной поддерживать эффективное уголовное расследование и судебное преследование государственных служащих, причастных к тяжким преступлениям.

Международное право в области прав человека содержит ряд обязательств по криминализации, установлению гарантий против убийств, пыток и насильственных исчезновений, их расследованию и судебному преследованию сотрудников правоохранительных органов, виновных в произвольных убийствах, пытках и насильственных исчезновениях, а также по предоставлению возмещения потерпевшим и их семьям. Однако известно, что расследование злоупотреблений со стороны государственных служащих является сложной задачей. Суды часто отдают предпочтение показаниям полиции, а не показаниям истцов, особенно если последние сами обвиняются в совершении уголовных преступлений. Во многих случаях отдельный государственный служащий является частью репрессивной системы, в которой применение насилия оправдывается, поощряется или даже предписывается. Даже там, где это не так, прочные связи между полицией и другими сотрудниками правоохранительных органов, которые часто являются единственными свидетелями преступлений со стороны своих коллег, приводят к укрывательству.

В этом контексте международные стандарты в области прав человека и судебная практика показывают, что бремя доказывания во многих обстоятельствах «не может возлагаться только на» заявителя, учитывая, что «часто только государство-участник имеет доступ к соответствующей информации».²⁹ В таких случаях бремя доказывания перекладывается на правительство, от которого требуется предоставить удовлетворительное и правдоподобное объяснение, подкреплённое доказательствами.³⁰

При этом признание *уголовной* вины непосредственного исполнителя преступления или начальника, отдавшего приказ или неспособного предотвратить преступление, должно отвечать наивысшему уровню доказательности. Выполнение этого стандарта (который во многих системах определяется как «вне разумного сомнения») является крайне непростой задачей.

Тем не менее, необходимо преодолевать эти вызовы и добиваться истины и справедливости. Эффективное расследование и судебное преследование государственных служащих, совершающих тяжкие преступления, сигнализируют о неодобрении государством такого поведения и способствуют формированию культуры нетерпимости к будущему поведению подобного рода. Целью такого расследования является привлечение к ответственности государственных служащих, совершающих тяжкие правонарушения. Эта задача может быть решена только с помощью независимого, тщательного и прозрачного расследования, которое выдержит проверку суда и общественности. Если эта цель будет достигнута, у общественности появится уверенность в том, что государственные служащие, уполномоченные применять силу, будут привлечены к ответственности при соблюдении верховенства права, что укрепит веру в использование государственного аппарата для обеспечения соблюдения закона.

Расследования, проводимые НСО, должны руководствоваться ключевыми критериями эффективного расследования, изложенными в *Руководстве по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания («Стамбульский протокол»)*³¹ и в *Пересмотренном Руководстве по эффективному предупреждению и расследованию незаконных, произвольных и суммарных казней («Миннесотский протокол»)*.³² Расследования должны быть независимыми, беспристрастными, быстрыми, тщательными и прозрачными, и в них должны участвовать жертвы и их семьи.³³

Важно отметить, что, за исключением норвежского Бюро расследований деятельности полиции и израильского Махаша, НСО, описанные в данном отчёте, являются строго следственными органами и не имеют полномочий возбуждать судебное преследование по делам.

Не один НСО не идеален, однако существуют органы, которые предоставляют примеры многообещающей практики. Мы определили государственные органы по всему миру, которые обладают высокой степенью независимости и уполномочены проводить уголовные расследования. Их опыт может дать практические примеры того, как государства должны подходить к расследованию предполагаемых преступлений государственных служащих. Несмотря на то, что список не является исчерпывающим или репрезентативным, в документе приведены 11 примеров из различных регионов и правовых систем - от Специального следственного подразделения (SIU)³⁴, Онтарио (Канада), INDECOM (Ямайка)³⁵ и Службы государственного инспектора (Грузия)³⁶ до Независимого полицейского следственного управления в Южной Африке.³⁷

В документе также исследуются три специализированных отдела при прокуратуре, на которые возложены функции по расследованию преступлений, которые должны расследовать НСО. Строго говоря, они не являются независимыми следственными органами и не имеют гарантий независимости и некоторых полномочий, которыми должны обладать НСО, их опыт поучителен, и они также предлагают потенциально успешные методы судебного преследования преступлений, совершённых полицией и другими государственными служащими. Примеры таких специализированных отделов взяты из Украины³⁸, Аргентины³⁹ и США.⁴⁰ В документе также содержатся ссылки на четвёртый полезный пример - подразделения прокуратуры в штате Рио-де-Жанейро, Бразилия⁴¹, которое было распущено новым генеральным прокурором в марте 2021 года.

Полная оценка независимости и эффективности каждого из следственных органов или органов прокуратуры, описанных в данном документе, выходит за его рамки. Ни один из этих органов полностью не выполняет все рекомендации, изложенные в этом документе. Таким образом, основное внимание в документе уделяется аспектам деятельности различных органов, которые иллюстрируют многообещающие подходы и должны учитываться в политике и практике других стран. Несмотря на то, что в документе упоминаются трудности и недостатки, которые продолжают создавать проблемы даже для более эффективных НСО, основное внимание в документе уделяется потенциально эффективной практике.

В документе исследуются принципы, необходимые для эффективной работы следственного органа, и представлен ряд соответствующих рекомендаций. Эти рекомендации (кратко изложенные ниже и более подробно описанные в конце документа) разработаны для облегчения создания органов, предназначенных для проведения расследований, повышающих общественное доверие и легитимность государственного надзора за применением силы государственными служащими. Они также предназначены для расширения доступа жертв к правосудию в связи со злоупотреблениями, совершенными государственными служащими, при соблюдении надлежащих процессуальных гарантий для причастных государственных служащих. Основные рекомендации, изложенные ниже, необходимо рассматривать критически с учётом соответствующего политического контекста, правовых рамок, масштабов реальных и потенциальных злоупотреблений, количества государственных служащих, которые могут подпадать под мандат НСО, и наличия других механизмов подотчётности.

Без независимости, а также соответствующих полномочий и ресурсов, НСО будут в лучшем случае неэффективными - а в худшем - жестокой фикцией, а правосудие за преступления, совершенные государственными служащими, будет недостижимо. Если приведённые ниже рекомендации будут приняты, как гражданами, так и государственными служащими, могут быть уверены в справедливом обращении с ними и соблюдении верховенства права.

Без независимости,
а также
соответствующих
полномочий
и ресурсов
НСО будут в,
лучшем случае
неэффективными
- а в худшем -
жестоким фикцией,
а правосудие за
преступления,
совершенные
государственными
служащими, будет
недостижимо.

РЕЗЮМЕ ОСНОВНЫХ РЕКОМЕНДАЦИЙ

1**1. Независимый мандат и достаточный бюджет**

Чтобы гарантировать фактическую независимость НСО и способствовать уверенности в ней общества, их полномочия должен определять специальный закон, отдельный от других законов о полицейской деятельности. НСО должны иметь гарантированный бюджет, достаточный для выполнения их мандата.

2**Независимое руководство**

Директор НСО должен быть назначен на определенный срок, и ему должны быть предоставлены максимально возможные гарантии независимости, допустимые в рамках правовой системы, такие как назначение законодательным органом и подотчётность ему. Кандидатов следует выявлять посредством общественного поиска, который включает участие гражданского общества и различных ветвей власти. Директору должны быть предоставлены гарантии занятости для предотвращения несправедливого увольнения.

3**Ответственность**

В идеале директор должен нести полную ответственность за решение предъявить или не предъявить обвинение государственному служащему после завершения расследования. В юрисдикциях, где решение о предъявлении обвинения принимается исключительно прокуратурой, а не директором НСО, прокуратура должна уведомить директора НСО о каждом отказе в предъявлении обвинения с письменным указанием причин. В таком случае директор должен иметь право по своему усмотрению предавать гласности доводы прокурора.

4**Исключительная, но ограниченная юрисдикция**

НСО должны иметь исключительную юрисдикцию в отношении любых случаев смерти, тяжких телесных повреждений, обвинений в сексуальном насилии и пытках, совершенных государственными служащими. НСО также должны обладать исключительной юрисдикцией по расследованию сообщений о насильственных исчезновениях, к которым причастны государственные служащие. Все дальнейшие области исключительной юрисдикции должны быть чётко определены в законодательстве. НСО также следует наделить полномочиями по контролю других расследований, если это отвечает общественным интересам.

5**Полномочия по расследованию в отношении государственных служащих**

НСО должны иметь право расследовать действия любых сотрудников полиции, службы безопасности, исправительных учреждений и других правоохранительных органов, включая тех государственных служащих, которые предположительно злоупотребляют своими полномочиями, не находясь на службе. Никакие отдельные должности не должны быть автоматически исключены из потенциального расследования. Расследование может быть начато также в отношении военнослужащих, если они выполняют полицейские функции.

6 **Обученные и независимые следователи**

Чтобы свести к минимуму конфликт интересов, НСО следует разрешить нанимать лиц, не имеющих опыта работы в полиции или сфере обеспечения безопасности. НСО также должно быть разрешено нанимать бывших - но не прикомандированных - государственных служащих, в том числе из других стран. Следователи НСО должны проходить постоянную и полноценную подготовку по эффективным методам уголовного расследования и полицейского контроля, а также по вопросам борьбы с расизмом, разнообразия и инклюзивности, гендерного насилия, прав человека, психического здоровья и истории взаимодействия сообщества с государственными служащими и полицейской деятельностью.

7 **Законные полномочия и обязанность сотрудничать**

Следователи НСО должны иметь те же полномочия по закону и общему праву, что и сотрудники полиции в пределах их юрисдикции, а также возможность использовать эти полномочия без внешнего одобрения. Другие государственные органы и их сотрудники должны быть обязаны сотрудничать с НСО, зная о риске подвергнуться дисциплинарному и потенциально уголовному наказанию в случае отказа от сотрудничества.

8 **Ведущий следственный орган и обязательное незамедлительное уведомление**

НСО должны представлять собой ведущее следственное ведомство при расследовании тяжких преступлений, совершенных государственными служащими. Любой государственный служащий, которому известно о происшествии, подпадающем под действие мандата НСО, должен незамедлительно уведомить о таком происшествии НСО. Место происшествия, которое является основанием для действия мандата НСО, должно быть защищено таким же образом, как и место преступления до прибытия следователей НСО. НСО должны также принимать жалобы и уведомления от третьих сторон и обладать полномочиями возбуждать расследования, подпадающие под их мандат. НСО должны иметь право решать, проводить ли расследование, или отказаться от него.

9 **Судебно-медицинская экспертиза**

НСО должны иметь приоритет при проведении всех необходимых судебно-медицинских и других криминалистических экспертиз, а также возможность нанимать независимых квалифицированных экспертов для проведения таких экспертиз.

10 **Прозрачность**

По окончании расследования жертва и подследственные государственные служащие сначала должны быть проинформированы о том, будет ли предъявлено обвинение. Если обвинения не предъявлены, директор должен опубликовать краткое описание расследования и мотивировку этого решения. НСО должны публиковать годовой отчет, содержащий информацию о бюджете, статистику о количестве дел и их результатах, а также правовые обновления. НСО должны также публиковать отчеты с анализом тенденций злоупотреблений и соответствующих системных проблем, если это будет способствовать выполнению их мандата.

ВВЕДЕНИЕ

Роль правоохранительных органов в обществе в настоящее время находится в центре внимания во всем мире. Функции полиции, полномочия и соответствующие ограничения их полномочий изучаются особенно тщательно. Движение за сокращение финансирования полиции в Соединённых Штатах делает упор на необходимости поддерживать не связанные с полицейской деятельностью формы общественной безопасности и поддержки сообщества, такие как социальные услуги, услуги для молодёжи, жилье, образование, здравоохранение и другие ресурсы сообщества. Насилие при обеспечении соблюдения режима изоляции COVID-19 во многих странах, а также репрессии и пытки протестующих, привели к новому этапу анализа колониальных корней современной полицейской деятельности. Более широкое использование вооружённых сил для обеспечения соблюдения режима изоляции и проведения совместных операций с полицией также подчёркивают необходимость надзора за государственными служащими. В основе современных дебатов о полномочиях полиции лежит вопрос о том, как предотвратить тяжкие преступления со стороны государственных служащих и привлечь к ответственности полицию и другие силы безопасности за предполагаемые злоупотребления и незаконные действия. Безнаказанность сотрудников правоохранительных органов, совершающих насильственные преступления, угрожает подорвать доверие общества к полицейской деятельности и легитимности государства. Подотчётность, несомненно, является неотъемлемой частью полицейской деятельности в демократическом обществе и важным элементом поддержания верховенства права.⁴³

Множество международных конвенций гарантируют право на эффективное расследование предполагаемых тяжких преступлений, совершённых полицией и другими государственными служащими. Комитет ООН по правам человека, например, заявил, что это право вытекает из статей 2 и 6 (право на эффективные средства правовой защиты и право на жизнь) *Международного пакта о гражданских и политических правах* (МПГПП); присоединившиеся к пакту государства должны расследовать все убийства, совершенные государственными служащими. Статья 12 *Конвенции ООН против пыток* (КПП) требует быстрого и беспристрастного расследования, когда есть разумные основания полагать, что кто-то совершил акт пыток или другого жестокого обращения на любой территории, находящейся под юрисдикцией государства. Обязанность проводить расследование связана с обязанностью предоставлять право доступа к механизмам подачи жалоб.⁴⁴ Точно так же Межамериканская комиссия по правам человека (МАКПЧ) в деле *Майкл Гейл против Ямайки* постановила, что статьи 4, 5, 8 и 25 (среди других прав, право на жизнь) *Американской*

1

Множество международных конвенций гарантируют право на эффективное расследование предполагаемых тяжких преступлений, совершённых полицией и другими государственными служащими.

конвенции о правах человека устанавливают обязанность государства расследовать случаи нарушения государством права на жизнь, особенно в контексте действий полиции. Начиная с дела *Гейла*, МАКПЧ неоднократно подтверждала существование этой обязанности и осуждала ненадлежащее проведение расследований в Колумбии, Гайане и Бразилии. Европейский суд по правам человека также закрепил право на надлежащее расследование убийств со стороны полиции на основе статьи 2 (право на жизнь) *Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод* (ЕКПЧ). В деле *МакКанн против Соединённого Королевства и других* суд постановил, что это право распространяется на тяжкие телесные повреждения или жестокое обращение со стороны государственных субъектов в соответствии со статьёй 3 ЕКПЧ, запрещающей пытки. Основываясь на судебном толковании этих международных конвенций, право на жизнь не может быть ограничено государственными служащими без привлечения их к ответственности в форме надлежащего расследования.

Международные органы по правам человека заявляют, что такие расследования должны проводиться специализированными органами. Например, Рабочая группа Организации Объединенных Наций по насильственным или недобровольным исчезновениям утверждает, что «создание специализированных подразделений для их расследования и уголовного преследования может быть эффективным подходом и способствовать лучшей координации политики в области борьбы с преступностью».⁴⁵

Однако, несмотря на ясный посыл международных конвенций и постановлений судов, усилия по обеспечению ответственности за тяжкие преступления, совершенные государственными служащими, не всегда были эффективны. Часто они не позволяли найти долгосрочный системный подход к проблеме. Что ещё хуже, эти усилия нередко зависели от той самой полиции, на расследование преступлений которых они были направлены.

В настоящее время национальные и международные судебные органы все чаще обязывают правительства обеспечить независимость своих следственных органов. Пресловутые преступления, совершенные сотрудниками правоохранительных органов, наглядно демонстрируют, зачем нужны такие следственные органы, и почему они должны быть независимыми. Специальное следственное подразделение в Онтарио было создано после того, как в 1989 году Специальная группа по межрасовым отношениям и деятельности полиции представила отчёт об убийствах полицией молодых мужчин африканского происхождения.⁴⁶ В Европе публикация видеозаписи о пытках в тюрьмах Грузии, помимо ряда решений Европейского суда по правам человека о неэффективности расследований, привела к призывам о создании следственного органа.⁴⁷ В Ямайке выполнение решения Межамериканской комиссии по делу *Гейла* привело к созданию Независимой комиссии по расследованиям (INDECOM).⁴⁸ В Кении Независимый орган по надзору за полицейской деятельностью

(IPOA) был создан в соответствии с рекомендациями Комиссии по расследованию случаев насилия после выборов⁴⁹ и созданной впоследствии Национальной целевой группы по реформе полиции. В Южной Африке, с учётом её истории апартеида и широко распространённых злоупотреблений со стороны полиции, жалобы на полицию и соответствующий следственный орган были прописаны во временной конституции и конституции 1996 года.⁵⁰ Наконец, в январе 2020 года Верховный суд Непала обязал правительство разработать беспристрастные и эффективные механизмы для расследования случаев нарушения прав человека, таких как внесудебные казни.⁵¹

Чтобы НСО могли проводить эффективные расследования, ведущие к выявлению и судебному преследованию лиц, ответственных за преступления, необходимы благоприятная среда и инструменты, которые они могут использовать. основополагающие законы, предоставляющие государственным служащим полный иммунитет от уголовной ответственности за их действия, делают расследования и привлечение к ответственности бесполезными; такие законы необходимо отменять или не принимать изначально. Кроме того, существует необходимость в обязательном использовании видеоборудования, такого как нательные камеры и камеры видеонаблюдения, во всех изоляторах и центрах содержания под стражей, для фиксации действий государственных служащих. Не менее важно, чтобы полиция и другие государственные органы вели точный учёт, фиксировали имена сотрудников и время их взаимодействия с другими лицами, время фактических задержаний, переводов и контактов с лицами, содержащимися под стражей.

Даже сторонники независимых следственных органов признают, что НСО являются лишь частью необходимой сети подотчётности. НСО должны иметь ограниченные, чётко определенные полномочия реагировать на наиболее серьезные злоупотребления со стороны государственных служащих. Вместе с тем требуются и другие формы ответственности, в том числе для устранения менее тяжких проступков со стороны полиции посредством дисциплинарных мер и других видов наказания. Полиция и другие правоохранительные органы должны иметь свои собственные механизмы внутренней подотчётности, «встроенные» в учреждение.⁵² Такие дисциплинарные механизмы также могут находиться в управлении независимых органов: некоторые из обсуждаемых в настоящем документе НСО, в дополнение к уголовным расследованиям, имеют право применять дисциплинарные санкции.⁵³

Жертвы могут требовать возмещения ущерба вне уголовного процесса в рамках гражданского или административного судебного разбирательства, программ административного возмещения ущерба, а также путём подачи петиций по конституционному праву или правам человека в национальные суды или международные органы.⁵⁴ В некоторых странах прокуратура может подавать гражданские иски после расследования системных нарушений со стороны полиции.⁵⁵ В некоторых случаях, когда речь идёт об особо

серьёзных нарушениях, важную роль в обеспечении ответственности могут сыграть специальные следственные комиссии.⁵⁶ Независимые многопрофильные группы, занимающиеся конкретными случаями насильственных исчезновений, продемонстрировали положительные результаты.⁵⁷ Существует множество примеров специализированных агентств, занимающихся вопросами коррупции в государственных органах, в том числе в правоохранительных. Омбудсмен и другие национальные правозащитные учреждения, национальные превентивные механизмы, правозащитные НПО, отдельные активисты и ассоциации жертв проводят свои собственные наблюдения и расследования, направленные на борьбу с безнаказанностью. Общественные защитники могут играть важную проактивную роль в предотвращении пыток, внесудебных казней и других нарушений прав человека.⁵⁸ В этой публикации не рассматриваются все многочисленные доступные средства повышения подотчётности полиции, вооружённых сил и других служб безопасности. Документ, делает упор на работу НСО, связанную с уголовным расследованием действий государственных служащих, которые нарушают право на жизнь и личную неприкосновенность на территории, находящейся под их юрисдикцией.

Создание НСО не является панацеей. Не существует технических решений политических проблем, а одних политических решений недостаточно для предотвращения тяжких преступлений со стороны государственных служащих и применения наказаний за них. НСО являются частью общества, в котором они функционируют; ожидается, что они будут отражать как сильные, так и слабые стороны этого общества. Для эффективного контроля действий полиции НСО должны не только быть защищены законом, но и обладать независимостью, полномочиями, ресурсами и техническими возможностями для выполнения своей работы. Эффективная работа следственного органа требует прочной законодательной базы, наличия соответствующего бюджета и сотрудничества с другими государственными органами, а также компетентных и преданных делу следователей и другого персонала. Данные криминалистических экспертиз являются незаменимым инструментом для расследований НСО, и государственным судебным-медицинским службам важно быть независимыми от полиции и других органов безопасности.⁵⁹

Перечень условий и ресурсов, необходимых для успеха НСО, обширен и включает в себя все - от надлежащего оборудования до тщательного учёта и отсутствия законов, предоставляющих государственным служащим полный иммунитет от уголовной ответственности за их действия. Именно эти потребности рассматриваются в настоящем документе наряду с перспективной практикой НСО по всему миру, демонстрирующей успешное выполнение ими своего мандата. Вместе с тем первое и самое необходимое условие успеха НСО – это независимость, которая рассматривается в следующих двух главах.

Перечень условий и ресурсов, необходимых для успеха НСО, обширен и включает в себя все - от надлежащего оборудования до тщательного учёта и отсутствия законов, предоставляющих государственным служащим полный иммунитет от уголовной ответственности за их действия.

НЕЗАВИСИМОСТЬ СЛЕДСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Независимость - это «кислород» для независимого следственного органа. По определению, это необходимое предварительное условие для самого существования НСО. Однако такую независимость нелегко обеспечить, и даже после её обеспечения, её можно подорвать и пошатнуть разными способами. В этой главе изучена необходимость в независимости для НСО, а также законодательные и бюджетные средства такой защиты.

Существует неизбежная напряжённость, связанная с независимыми органами, призванными расследовать неправомерные действия государства. Независимость следственного органа создаёт структурную дилемму, поскольку его мандат исходит от того самого правительства, расследование потенциальных преступлений которого ему предстоит проводить (и того самого правительства, которое обеспечивает финансирование НСО). На практике независимость критически важна как для достижения эффективности расследований, так и для признания общественностью следственных органов.

2

А. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ РАБОТУ НЕЗАВИСИМЫХ СЛЕДСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Независимые следственные органы обычно создаются в соответствии с законодательством, определяющим их миссию, объем обязанностей и ресурсы. Несмотря на то, что детальное и надлежащим образом разработанное законодательство не обязательно гарантирует успех НСО, слабые или плохо продуманные законы могут, безусловно, обречь НСО на провал. В этом ключе особенно важное значение имеют некоторые аспекты учредительного законодательства НСО, опыт которых изучен в настоящем документе.

Важно, чтобы закон, регулирующий деятельность НСО, был изложен в форме законодательных актов и нормативных положений отдельно от других законов о полицейской деятельности. Это поможет прояснить полномочия и цели НСО и выделить их отличия от других правоохранительных органов. Южная Африка пошла ещё дальше и закрепила в своей Конституции необходимость в создании «независимого органа по рассмотрению жалоб на действия полиции, учреждённого согласно национальному законодательству», который «должен расследовать все предполагаемые неправомерные действия». ⁶⁰ Действительно, большинство НСО, рассматриваемых в

данном документе, в том числе в Кении,⁶¹ Ямайке⁶² и Тринидаде и Тобаго,⁶³ были созданы отдельными законами.

В случае некоторых НСО, таких как Институт омбудсмена полиции Северной Ирландии (PONI) и Независимое управление по вопросам поведения полиции (ИОРС) Англии и Уэльса,⁶⁴ законодательство, определяющее их полномочия и обязанности, включено в сводный закон о полиции, который охватывает множество других аспектов управления полицией. Для читателя, не являющегося профессионалом в данной сфере, это затрудняет понимание работы НСО и тесно связывает НСО с существующими интересами в области контроля полиции. Эта структура также усложняет внесение поправок в законодательство, регулирующее НСО.

Наличие отдельного законодательства помогает прояснить мандат НСО и разграничить их полномочия и полномочия правоохранительных органов. В Онтарио, Канада, положения, регулирующие деятельность Специального следственного подразделения в течение 30 лет были частью *Закона о полицейских службах*. 1 декабря 2020 года SIU, наконец, стал регулироваться отдельным собственным законодательством - *Законом о Специальном следственном подразделении*.⁶⁵ Недавно Омбудсмен полиции Северной Ирландии рекомендовал внести поправки в регулирующее законодательство, чтобы назначить Омбудсмена полиции должностным лицом Ассамблеи и объединить 16 регулирующих правовых документов в единый закон.⁶⁶ Наличие отдельного законодательства, регулирующего НСО, помогает не только обеспечить его независимость, но и предотвратить возложение на НСО слишком узких или слишком широких полномочий.

Специализированные отделы в прокуратурах, которые технически не являются НСО, но могут играть аналогичную роль, как правило, создаются постановлениями руководителей прокуратуры, как, например, в Украине.⁶⁷ Несмотря на то, что полагаться исключительно на решение прокурора не является идеальным вариантом, этот вариант представляет собой один из способов установления ответственности за тяжкие преступления со стороны государственных служащих. Если ставить целью подотчётность, становится возможным усилить этот мандат. Опыт Прокуратуры по делам об институциональном насилии в Аргентине (PROCUVIN) указывает на возможность улучшения гарантий независимости. PROCUVIN была изначально создана по решению Федеральной прокуратуры, однако *Конституционный закон о государственной прокуратуре 2018 года*⁶⁸ включил PROCUVIN в качестве одной из семи постоянных специализированных прокурорских служб.⁶⁹

В. ДОСТАТОЧНЫЙ БЮДЖЕТ И ОТДЕЛЬНЫЕ ПОМЕЩЕНИЯ

Для НСО регулирование отдельным законодательством имеет множество преимуществ, включая помощь в установлении его независимости и чёткое определение полномочий. Ещё одно

преимущество состоит в том, что законодательство часто порождает бюджетные ассигнования. Совершенно очевидно, что деятельность НСО требует надлежащего финансирования, и это финансирование должно быть гарантировано в бюджете юрисдикции, предпочтительно в рамках отдельной выделенной статьи бюджета. Бюджет НСО должен быть достаточным, чтобы орган мог адекватно реагировать на все происшествия, входящие в его компетенцию.

Недостаток ресурсов у надзорных органов – это способ подорвать их способность проводить эффективные расследования. Наличие собственного достаточного бюджета является важным показателем независимости НСО и, вероятно, его эффективности. Проблема недостаточного финансирования не должна решаться, полагаясь на поддержку полиции в таких задачах, как опрос свидетелей или сбор и хранение улик. Опора на поддержку полиции – один из двух основных индикаторов недостаточной независимости органов, осуществляющих надзор за деятельностью полиции.⁷⁰

В Кении первый совет IPOA смог создать положительный цикл, в котором политическая поддержка привела к увеличению финансирования, что, свою очередь, привело к более активной общественной поддержке. В результате IPOA стал надзорным органом в Кении, получающим наибольшее финансирование.⁷¹

Подобно тому, как НСО имеют собственное законодательство и собственный бюджет, отдельный от бюджета полиции, они также должны быть физически расположены отдельно от полиции. НСО должны находиться на объектах, удалённых от зданий правоохранительных органов, а доступ к объектам НСО должен быть ограничен уполномоченным персоналом. Это важно по нескольким причинам, включая ощущение независимости, цели безопасности и обеспечение доступности для жертв, не желающих входить в здание полиции. В зависимости от географического охвата бюджет НСО должен быть достаточным, чтобы иметь возможность создавать региональные отделения для облегчения доступа к жертвам и позволять следователям быстро реагировать на месте происшествия. Например, Независимое следственное полицейское управление (IPID) в Южной Африке обеспечивает приемлемую доступность, несмотря на большую территорию обслуживания.⁷² INDECOM в Ямайке и Махаш в Израиле также имеют несколько отделений для обеспечения доступности для лиц, находящихся под их юрисдикцией.⁷³

Обобщая вышесказанное, НСО должны обладать независимостью, и эта независимость должна отражаться в их регулирующем законодательстве, бюджете и месте расположения. Эти условия обеспечения независимости должны также распространяться на персонал НСО, и особенно на их руководство – речь об этом пойдёт в следующей главе.

Наличие
собственного
достаточного
бюджета
является важным
показателем
независимости
НСО и,
вероятно, его
эффективности.

НЕЗАВИСИМОСТЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РУКОВОДСТВА НСО

Организация сильна настолько, насколько сильно её руководство. Точно так же, степень независимости следственного органа зависит от независимости его руководства. Должность руководителя НСО сопряжена со сложностями и опасностью и требует осторожного маневрирования между укоренившимися интересами в сложных ситуациях. Чтобы успешно руководить НСО, его директор должен быть уверен в независимости от внешнего давления, особенно это касается процедуры назначения и, возможно, увольнения.

А. НЕЗАВИСИМОСТЬ ДИРЕКТОРА НСО

Независимости НСО способствует его структура отчётности. НСО нужен директор, готовый проводить расследования всех предполагаемых правонарушений в рамках его полномочий, чтобы решить, есть ли основания для возбуждения уголовного преследования или выдачи соответствующих рекомендаций. Часто следственные органы подчиняются министру или главе государственного департамента.⁷⁴ Работа внутри правительства по привлечению к ответственности сотрудников других органов правительства делает директора уязвимым для открытого политического вмешательства, включая увольнение, или скрытого вмешательства, такого как неуместные предложения со стороны лиц, находящихся у власти. Одно из решений - если это позволяет правовая система юрисдикции - заключается в том, чтобы орган отчитывался перед руководящим законодательным органом, а не главой департамента.

Руководитель органа должен быть защищён от государственного вмешательства - в некоторых юрисдикциях эта концепция возведена в разряд конституционных норм.⁷⁵ В Южной Африке Конституционный суд объявил недействительными полномочия министра полиции по временному или полному отстранению исполнительного директора IPID, поскольку это противоречит конституционному требованию о независимости IPID.⁷⁶ В ответ на это постановление Национальное собрание ЮАР приняло поправки к закону, направленные на устранение проблемы.⁷⁷ Единственный орган, который в настоящее время может отстранить исполнительного директора IPID, - это парламент с большинством в две трети голосов в Национальном собрании.⁷⁸



Работа внутри правительства по привлечению к ответственности сотрудников других органов правительства делает директора уязвимым для политического вмешательства.

Независимая комиссия по расследованиям Ямайки (INDECOM) представляет собой пример независимости в надзоре и отчётности: законодательный акт, регулирующий деятельность комиссии, гласит, что она «не подлежит руководству или контролю со стороны какого-либо другого лица или органа», и снятие её председателя требует резолюции обеих палат парламента.⁷⁹

Для общественности важно быть уверенной в том, что следственный орган и его директор независимы не только от политического вмешательства, но и от полицейской культуры. Бывшие или действующие сотрудники полиции должны быть лишены права исполнять обязанности директора. Большинство директоров существующих НСО - юристы. Многие из этих директоров работали прокурорами, в том числе первый руководитель INDECOM в Ямайке. При этом наличие прокурорского опыта не обязательно. Нынешний директор Омбудсмана полиции Северной Ирландии является юристом, который выполнял функции омбудсмана государственных служб, а нынешний директор Независимого управления по вопросам поведения полиции в Великобритании является опытным финансовым специалистом.

В Кении Независимый орган по надзору за деятельностью полиции (IPOA) возглавляет совет, а управляет им директор. Закон о Независимом органе по надзору за деятельностью полиции (Закон об IPOA) требует от членов совета директоров соответствия строгим квалификационным стандартам: председатель должен иметь квалификацию, аналогичную квалификации судьи Высокого суда, а семь других членов совета должны обладать обширными знаниями в предметной области, в том числе минимум 10-летним опытом работы в области криминологии, психологии, права, прав человека и гендерных вопросов, медицины, альтернативного разрешения споров, вопросов безопасности или охраны общественного порядка. Примечательно, что совет IPOA служит связующим звеном с парламентом, позволяя директору сосредоточиться на деятельности органа.⁸⁰ Вместе с тем важно отметить, что простое существование совета не является достаточной гарантией независимости органа. Директор кенийской правозащитной организации выразил озабоченность по поводу возможного политического вмешательства в выборный совет и подчеркнул необходимость гарантии уважения советом автономии директора органа.⁸¹

Необходимость в строгой беспристрастности заставляет НСО избегать приёма кандидатов на руководящие должности с опытом работы в полиции и вооружённых силах. Например, в Канаде, закон, регулирующий НСО в Онтарио, гласит, что «лицо, являющееся сотрудником полиции в настоящем или прошлом, не может быть назначено директором». Аналогичные положения применяются к ЮРС в Великобритании, в Северной Ирландии Омбудсмен полиции рекомендовал внести в законодательство аналогичное дисквалифицирующее положение.⁸²

Закон Грузии, напротив, требует, чтобы кандидаты в руководство НСО имели «высшее юридическое образование и не менее пяти лет опыта работы в судебных или правоохранительных органах или в сфере прав человека». ⁸³ Прокуратура Грузии является частью правоохранительной системы страны, и закон можно истолковать как включающий в себя прокуроров; однако проблематично то, что в нём отсутствует чёткий запрет на занятие нынешними или бывшими сотрудниками полиции руководящих должностей в НСО.

В. НАЗНАЧЕНИЕ ДИРЕКТОРА НСО

Директор НСО должен выбираться посредством строгого процесса, гарантирующего максимальную степень независимости от влияния со стороны исполнительной власти и полиции. Гарантии должны быть аналогичны гарантиям, предоставляемым институтам омбудсмана. В этом отношении полезным руководством служат *Принципы защиты и поощрения института омбудсмана* («Венецианские принципы»). ⁸⁴ Если эти принципы будут приняты, процедура отбора кандидатов будет включать публичный приём заявок, и весь процесс будет открытым, прозрачным, основанным на заслугах, объективным и прописанным в законе. ⁸⁵ Создание многопартийного комитета по отбору кандидатов – с участием гражданского общества и соответствующих институтов – на основе чётких и строгих критериев, объявленных в ходе публичного конкурса, также является важной гарантией. Наконец, процесс должен завершиться утверждением нового директора подавляющим большинством в соответствующем законодательном органе.

В Грузии *Закон о Службе государственного инспектора* предусматривает создание межведомственной комиссии, в которую входят представители парламента, судебной власти, прокуратуры, офиса омбудсмана и гражданского общества, для выдвижения на рассмотрение от двух до пяти кандидатов премьер-министром. Затем премьер-министр вносит двух из этих кандидатов в парламент, который и делает окончательный выбор. Закон прямо требует, чтобы «выдвижение кандидатов разного пола было обеспечено в максимальной степени». ⁸⁶

Несмотря на существование различных моделей независимого процесса выбора главы НСО, все они, как правило, имеют общий упор на строгость, объективность, свободу от влияния со стороны исполнительной власти или полиции и предусматривают несколько уровней проверки. Конечно, назначение правильного лидера это только один шаг. Также важно обеспечить, чтобы лидер мог работать в течение соответствующего периода времени и не был вынужден уйти с должности преждевременно. Данный аспект будет рассмотрен в следующих двух разделах.

C. ФИКСИРОВАННЫЙ СРОК

Согласно рекомендациям Венецианских принципов: «Срок полномочий омбудсмана должен превышать срок полномочий назначающего его органа. Желательно ограничиться одним сроком без возможности переизбрания; в крайнем случае, мандат омбудсмана может быть продлен только один раз. Предпочтительно, чтобы один срок был не менее семи лет».⁸⁷ Эти руководящие принципы также должны применяться к сроку полномочий директора НСО. Ограничение срока пребывания директора НСО в должности гарантирует, что эта должность не станет синекурой на всю жизнь, предотвратит выгорание и защитит от налаживания тесных связей давно работающего директора с полицией или другими институтами.

Срок службы директора НСО должен быть фиксированным и достаточно продолжительным, чтобы привлекать кандидатов с опытом. Директор НСО должен занимать должность не более двух сроков. Законодательство Грузии разрешает один не подлежащий продлению шестилетний срок, в Северной Ирландии этот срок составляет семь лет и также не может быть продлен. В Ямайке директор может быть избран на два пятилетних срока. Такие ограничения и предусматриваемое ими обновление руководства помогают обеспечить жизнеспособность НСО.

D. УВОЛЬНЕНИЕ ДИРЕКТОРА НСО

Эффективный директор НСО может нажить себе недругов, особенно среди тех, кого НСО стремится привлечь к ответственности за тяжкие преступления, и они могут попытаться подорвать авторитет директора или даже добиться его увольнения. Таким образом, очень важно, чтобы процесс увольнения регулировался строгими гарантиями для предотвращения репрессалий в отношении директора.

Увольнение директора до истечения срока его полномочий возможно только по уважительной причине и должно осуществляться только посредством процедуры, предусматривающей достаточную защиту, например такой как голосование большинством в две трети голосов законодательного органа. Опять же, Венецианские принципы могут служить руководством для законодательства, связанного с увольнением директора НСО. По этому поводу в Принципах говорится, что омбудсмен «...отстраняется от должности исключительно в соответствии с исчерпывающим перечнем чётких и разумных условий, установленных законом. Отстранение от должности должно быть возможно исключительно на основе существенных критериев “недееспособность” или “неспособность выполнять свои служебные функции”, “нарушения” или “проступок”, которые должны толковаться узко. Парламентское большинство, необходимое для отстранения от должности, должно быть по меньшей мере равным и предпочтительно превышать то, которое требуется для избрания. Процедура отстранения от должности должна быть публичной, прозрачной и установленной законом».⁸⁸

Судьба GAESP показывает, почему НСО часто более эффективны, чем специализированные отделы в органах прокуратуры, и почему директора НСО, в частности, должны быть защищены от незаконного увольнения.

В отличие от директоров НСО, главы специализированных отделов прокуратуры обычно не имеют индивидуальных гарантий пребывания на своих должностях. Это было продемонстрировано в марте 2021 года, когда новый генеральный прокурор распустил специализированный отдел GAESP, обеспечивающий привлечение к ответственности за тяжкие преступления со стороны полиции в бразильском штате Рио-де-Жанейро. Прокуроры, работавшие в данном ведомстве, имеют строгие гарантии в качестве прокуроров и не могут быть уволены без уважительной причины из подразделений, учреждённых в соответствии с законом, в которые они были первоначально назначены.⁸⁹ Однако эти меры защиты не помешали роспуску GAESP. Фактически, судьба GAESP показывает, почему НСО часто более эффективны, чем специализированные отделы в органах прокуратуры, и почему директора НСО, в частности, должны быть защищены от незаконного увольнения.

Е. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РУКОВОДСТВА

Должен ли директор принимать решение о предъявлении обвинений государственным служащим или же он должен давать соответствующие рекомендации другим органам, например, прокуратуре? Несмотря на различия в практике - часто обусловленные историческими отношениями между полицией и прокуратурой - обычно предпочтительнее, чтобы директор НСО принимал решения о предъявлении обвинений государственным служащим. В Онтарио правительство проводит чёткую грань между полицейской службой и прокуратурой: в то время как прокуроры могут давать рекомендации полиции, именно полиция, а не прокуратура проводит расследования и предъявляет обвинения. Эта практика распространяется на Специальное следственное подразделение в Онтарио; то есть директор подразделения принимает решение о предъявлении уголовного обвинения соответствующему сотруднику полиции.⁹⁰ После предъявления обвинения специализированное подразделение прокуратуры осуществляет преследование.

Несмотря на вышесказанное, большинство НСО, упомянутых в этом документе, не имеют полномочий предъявлять обвинения. Вместо этого они дают рекомендации прокуратуре, которая может принять решение о передаче дела в суд или отказаться от такого решения. Недостатки такого подхода можно увидеть в Тринидаде и Тобаго. После того, как Управление по рассмотрению жалоб на действия полиции (РСА) Тринидада и Тобаго завершает расследование, директор даёт рекомендации Директорату государственной прокуратуры (DPP). Если DPP соглашается с рекомендацией о возбуждении уголовного дела, он возвращает дело в полицию для предъявления обвинения, и полиция часто проводит собственное второе расследование. Вместо этого DPP должен издавать указания о возбуждении уголовного дела, позволяя РСА далее вести производство.⁹¹

Большинство НСО, упомянутых в этом документе, не имеют полномочий предъявлять обвинения. Вместо этого они дают рекомендации прокуратуре, которая может принять решение о передаче дела в суд или отказаться от такого решения.

В Ямайке первый председатель INDECOM принял эффективный стратегический подход, согласно которому он предъявлял обвинения государственным служащим по результатам расследований. Такой подход в течение нескольких лет поддерживали решения Верховного суда Ямайки, однако последующее оспаривание таких решений Федерацией полиции Ямайки привело к вынесению постановления Тайным советом Соединённого Королевства в 2020 году о том, что INDECOM не имеет полномочий предъявлять обвинения или выдавать своё решение за постановление прокуратуры.⁹² INDECOM и Директор государственной прокуратуры (DPP) подписали Меморандум о взаимопонимании, соглашаясь с тем, что DPP будет принимать решения о предъявлении обвинений и продолжит судебное преследование по делам INDECOM в течение 30 дней с момента подачи дела.⁹³ Кроме того, Тайный совет подтвердил, что INDECOM действительно имеет право преследовать в судебном порядке воспрепятствование его следственной работе и принуждать государственных служащих к сотрудничеству.⁹⁴

В норвежском Бюро расследований деятельности полиции директор принимает решение о судебном преследовании за преступления, совершение которых предусматривает лишение свободы сроком до 10 лет.⁹⁵ Однако в случае более тяжких преступлений соответствующее решение принимает Директор государственной прокуратуры.⁹⁶ В Израиле Департамент внутренних расследований полиции при Министерстве юстиции также несёт ответственность, за некоторыми исключениями, за предъявление обвинений и судебное преследование лиц, совершивших преступления, подпадающие под его юрисдикцию.⁹⁷

В Кении члены совета следственного органа, IPOA, совместно выносят рекомендации по окончании расследования. Несмотря на то, что такой процесс ослабляет личную ответственность, по словам кенийского юриста по правам человека, группа может быть более изолирована от внешнего давления, чем отдельный человек.⁹⁸ Следователи в IPOA работают в тесном взаимодействии с юридическим отделом, отвечающим за подготовку рекомендации Директору государственной прокуратуры; до их подписания директором рекомендации рассматриваются техническим комитетом совета директоров на предмет соответствия требуемому стандарту.⁹⁹ Точно так же прокуроры в GAESP в Рио-де-Жанейро до отпуска данного ведомства подписывали документы совместно во избежание индивидуальных репрессалий; эта практика была разработана после убийства судьи, вынесшей решение об аресте полицейских.¹⁰⁰

Наиболее эффективный подход состоит в том, чтобы решение о предъявлении обвинения государственным служащим оставалось за директором независимого следственного органа. Наделение такими полномочиями директора налагает ответственность за принятое решение на конкретное лицо. Далее решение будет принято независимо от прокуратуры. В юрисдикциях, где директор не принимает окончательное решение о предъявлении обвинения, а решение принимается извне - как правило, прокуратурой - важно

гарантировать прозрачность и подотчётность этого процесса.

Прокуратура должна предоставлять письменное объяснение директору НСО в случаях, когда принято решение не осуществлять уголовное преследование. В таком случае директор должен иметь право по своему усмотрению обнародовать соответствующее объяснение.

Подводя итог данной главы, следует отметить важность независимости руководства НСО; в идеале, оно должно иметь право предъявлять обвинения напрямую. Такой подход гарантирует эффективную и беспристрастную работу НСО даже при расследовании наиболее тяжких преступлений, совершенных наиболее влиятельными государственными служащими. Что именно должны расследовать НСО и на кого должна распространяться их юрисдикция, рассматривается в следующей главе.

СЛЕДСТВЕННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ И ЮРИСДИКЦИЯ

Определение того, какие преступления должны расследовать НСО и на кого должна распространяться их юрисдикция, имеет решающее значение для эффективного функционирования и выполнения мандата. Правоохранительные органы, безусловно, окажут сопротивление передаче юрисдикции независимому органу, над которым они практически не будут иметь контроля. По этой причине важно, чтобы сфера юрисдикции НСО была чётко разграничена, чтобы затрагиваемые государственные органы знали, когда возникает обязанность уведомлять НСО и каковы их обязанности после уведомления. Как только НСО будут уведомлены и будет определено, что происшествие подпадает под их юрисдикцию, они смогут использовать свои исключительные полномочия по проведению расследования.

Для НСО важно иметь исключительную юрисдикцию в отношении ограниченного числа наиболее серьёзных происшествий или заявлений о преступлениях. Вместе с тем директор также должен иметь право по своему усмотрению принимать решение о проведении расследований других злоупотреблений со стороны государственных служащих в случаях, когда это отвечает общественным интересам. Ресурсов, выделяемых для НСО, почти никогда не бывает достаточно, поэтому слишком широкая юрисдикция может снизить эффективность расследований или привести к расследованию менее серьёзных или менее сложных правонарушений. Когда речь идёт о широко распространённых нарушениях со стороны государственных служащих, более узкий мандат на исключительную юрисдикцию может повысить эффективность НСО.

В этой главе будут рассмотрены роль НСО как ведущего следственного органа, предполагаемые преступления и правонарушители, на которых должна распространяться юрисдикция НСО, аспекты времени, которые следует принимать во внимание, и, наконец, предусмотренные законом меры защиты, которых следует избегать для достижения эффективности НСО.

А. НСО КАК ВЕДУЩИЙ СЛЕДСТВЕННЫЙ ОРГАН

Расследования почти всех происшествий, подпадающих под юрисдикцию НСО и расследуемых ими, будут пересекаться с



расследованиями того же происшествия, проводимыми другими органами. Например, во многих юрисдикциях есть законы, разрешающие коронером или судебно-медицинским экспертам проводить расследования происшествий со смертельным исходом. Часто заявители, получившие тяжкие телесные повреждения, ставшие жертвами жестокого обращения или пыток, сами подвергаются уголовному преследованию. Расследование одного происшествия различными ведомствами может привести к путанице.

Однако эти обстоятельства не должны уполномочивать другие следственные органы на проведение параллельного расследования в ходе расследования НСО. НСО должно быть ведущим органом именно в силу своей независимости, в то время как у других следственных органов могут быть потенциальные конфликты интересов. Кроме того, НСО проводят расследования, которые могут привести к возбуждению уголовного дела, что является наиболее серьёзной реакцией общества на предполагаемые правонарушения, и иметь плачевные последствия для соответствующего государственного служащего. НСО должны стать основным инструментом сбора доказательств для обеспечения их целостности в случае проведения судебных разбирательств.

Законодательство, регулирующее НСО, должно чётко указывать на то, что НСО становится ведущим следственным органом при вступлении его мандата в силу.

Быть ведущим органом означает, что простого надзора или мониторинга расследования, проводимого следователями, прямо или косвенно связанными с данным государственным органом, недостаточно. Такой подход не обеспечит уверенность общества в проведении независимого расследования. Вместо этого как надзор за расследованием, так и само расследование должны осуществляться НСО. Расследование, приведшее к решению Европейского суда по правам человека по делу *Келли и др. против Соединённого Королевства*, в котором в результате нападения Ирландской республиканской армии на полицейский участок, девять человек были убиты подразделением специального назначения британской армии, проводилось под надзором независимого полицейского надзорного органа, как в то время требовал закон. Важно то, что само расследование проводилось полицией, а не следователями из НСО. Суд раскритиковал этот подход, отметив, что «он не может обеспечить надлежащих гарантий, поскольку расследование во всех его практических аспектах проводилось сотрудниками полиции, пусть и косвенно связанными с расследуемой операцией».¹⁰¹

В Онтарио Закон о Специальном следственном подразделении, напротив, устанавливает, что «директор SIU является ведущим следователем в расследовании происшествий или дел в соответствии с этим законом и играет более важную роль в сравнении с любой полицейской службой, расследующей происшествие».¹⁰² Большинство НСО выступают в качестве ведущих следственных агентств, но не все они регулируются законодательством, в котором так же чётко изложен

НСО должны стать основным инструментом сбора доказательств для обеспечения их целостности в случае проведения судебных разбирательств.

их мандат и приоритетная роль среди ряда следственных органов. Кроме того, расследование любого происшествия на месте редко в полной мере соответствует законодательству.

Например, законодательство Кении содержит недвусмысленное положение о том, что IPOA «расследует любые жалобы, связанные с дисциплинарными или уголовными правонарушениями, совершенными любым сотрудником службы». Вместе с тем в законе нет чётких указаний относительно того, как он соотносится с *Законом о Национальной полицейской службе*, относящим расследование тяжких преступлений к полномочиям Отдела уголовных расследований. Наложение следственных полномочий двух институтов приводит к борьбе за сферы влияния или – в некоторых случаях – к растрате и неосмотрительному использованию ограниченных государственных ресурсов.¹⁰³

Существуют обстоятельства, при которых НСО по необходимости могут передать некоторые следственные действия традиционному правоохранительному органу. Например, на месте происшествия может потребоваться больше персонала, чем имеется в распоряжении НСО. Однако такое делегирование должно быть сведено к минимуму и тщательно контролироваться со стороны НСО.

Служба государственного инспектора в Грузии обладает исключительной юрисдикцией в отношении преступлений, совершённых государственными служащими, и несёт ответственность за расследование таких преступлений. Однако служба не может проводить важные следственные действия, такие как обыски и выемки, без одобрения прокуратуры. Точно так же специализированному отделу прокуратуры Аргентины требуется согласие обычных прокуроров на расследование дел. Эта динамика отрицательно сказывается на способности НСО эффективно расследовать дела, подпадающие под его юрисдикцию.¹⁰⁴

Для НСО важно быть ведущим следственным органом – и не менее важно, чтобы другие государственные органы понимали это.

В. ЧТО РАССЛЕДУЮТ НСО

Типичным мандатом НСО является проведение эффективных уголовных расследований случаев смерти, тяжких телесных повреждений, пыток и заявлений о сексуальном насилии со стороны государственных служащих. (Как отмечалось ранее, в этом документе не рассматривается вопрос об ответственности за другие преступления, такие как взяточничество, совершённые государственными служащими. Задача НСО состоит в расследовании наиболее тяжких преступлений, совершённых государственными служащими. Если бы НСО пришлось расследовать все обвинения в адрес полиции, они бы были перегружены работой). Некоторые государства сталкиваются с исчезновением людей после задержания, такие исчезновения также должны расследоваться НСО. Такие тяжкие преступления наносят

вред не только жертвам и их семьям, но и политическому строю, поскольку они подрывают государственную власть.

Все государственные органы должны быть обязаны уведомлять НСО в своих странах об обстоятельствах смерти, тяжких телесных повреждений или исчезновений с участием государственных служащих. Они также должны передавать в НСО жалобы о сексуальном насилии, пытках или насильственных исчезновениях со стороны сотрудников полиции. Для государственного органа неприемлемо ждать, пока жертва или семья жертвы подадут жалобу, прежде чем уведомить НСО. Если бы НСО занимались только реагированием на жалобы потерпевших, многие серьезные происшествия остались бы не расследованными.

Требуется подробное определение и четкое понимание обстоятельств, при которых начинает действовать мандат НСО. Уведомление имеет решающее значение для проведения НСО эффективного расследования, так как оно побуждает к ряду важных шагов, включая принятие НСО позиции в качестве ведущего следственного органа, что позволяет ему обезопасить место преступления, изъять улики и предпринять другие шаги, которые обсуждаются далее в этом документе.

НСО должны обладать исключительной юрисдикцией по расследованию происшествий, когда лицо получает какие-либо из следующих повреждений:

1. **Смерть.** Любая смерть, которая *при отсутствии доказательств противоположного* может быть приписана государственным служащим или произошла во время ареста, задержания или содержания под стражей.
2. **Серьезное (тяжкое) телесное повреждение.** Термин «серьезное телесное повреждение» нуждается в проработанном определении, так как без него государственные органы могут иметь слишком широкие полномочия. Определение не должно быть чрезмерно ограничительным. Специальное следственное подразделение в Онтарио использует следующее определение:

«Серьезная телесное повреждение означает любую травму, которая может повлиять на здоровье или комфорт заявителя и носит более чем временный или незначительный характер. Первоначально телесное повреждение считается серьезным, если заявитель:

- (i) госпитализирован;
- (ii) получил перелом черепа или конечности, ребра или позвонка;
- (iii) получил ожоги значительной части тела;
- (iv) потерял любую часть тела; или
- (v) потерял зрение или слух.»¹⁰⁵

Все государственные органы должны быть обязаны уведомлять НСО в своих странах об обстоятельствах смерти, тяжких телесных повреждений или исчезновений с участием государственных служащих.

3. **Заявления о сексуальном насилии.** Определение этого преступления в уголовном кодексе страны может быть разным, но его суть всегда заключается в прикосновении сексуального характера без согласия. Эти обвинения должны подпадать под мандат НСО всякий раз, когда заявитель утверждает, что он подвергся сексуальному насилию со стороны находящегося при исполнении своих обязанностей государственного служащего. Во многих странах определение сексуального насилия (или посягательства) включает отсутствие согласия жертвы при злоупотреблении обвиняемым своим положением или властью, что является важным соображением, когда заявитель задержан и делает заявления такого рода.¹⁰⁶
4. **Заявления о пытках.** В статье 1 Конвенции Организации Объединённых Наций против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП) пытка определяется как «любое действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль или страдание, физическое или нравственное, чтобы получить от него или от третьего лица сведения или признания, наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается, а также запугать или принудить его или третье лицо, или по любой причине, основанной на дискриминации любого характера, когда такая боль или страдание причиняются государственным должностным лицом или иным лицом, выступающим в официальном качестве, или по их подстрекательству, или с их ведома или молчаливого согласия. В это определение не включаются боль или страдания, которые возникают лишь в результате законных санкций, неотделимы от этих санкций или вызываются ими случайно».¹⁰⁷
5. **Заявления о насильственных исчезновениях.** Согласно определению статьи 2 Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, «арест, задержание, похищение или лишение свободы в любой другой форме представителями государства или же лицами или группами лиц, действующими с разрешения, при поддержке или с согласия государства, при последующем отказе признать факт лишения свободы или сокрытии данных о судьбе или местонахождении исчезнувшего лица, вследствие чего это лицо оставлено без защиты закона».¹⁰⁸

Многие надзорные органы могут выбрать более широкий мандат, охватывающий большее количество происшествий, чем те, что перечислены выше. Существует несколько способов применения силы, соответствующих мандату НСО, например, использование полицейскими огнестрельного оружия, когда пуля не попадает в намеченную цель, или использование перцового баллона или другого «менее смертоносного» оружия, которое не вызывает предположительно серьёзных физических повреждений. Некоторые НСО реагируют на происшествия, связанные с обвинениями в адрес

государственных служащих, не выполняющих служебные обязанности в отсутствие явной связи между злоупотреблением властью и предполагаемым преступным поведением.¹⁰⁹ Мандат НСО может включать предъявление обвинений в жестоком обращении, если соответствующие положения содержатся во внутреннем уголовном законодательстве.¹¹⁰ Все эти аспекты важны. Однако первостепенное значение имеет чёткое определение преступлений, требующих расследования НСО. Вовлечённые государственные органы должны понимать, при каких обстоятельствах они обязаны уведомлять НСО.

Кроме того, мандат некоторых органов включает компонент общественного интереса, позволяющий директору проводить расследования, когда он считает, что расследование представляет значительный общественный интерес, даже если происшествие выходит за рамки уставного мандата НСО.¹¹¹ В этих обстоятельствах НСО будет обладать юрисдикцией только в том случае, если он уведомляет соответствующие государственные органы о том, что теперь ведущим следственным органом является НСО.

Учитывая потенциальную потребность НСО в ресурсах, которые являются ограниченными, может возникнуть необходимость в процедуре проверки для определения приоритетности дел в соответствии с тяжестью обвинения. Без системы приоритизации дел НСО могут оказаться перегруженными или неправильно распределять ресурсы. В отчёте, анализирующем работу южноафриканского Независимого полицейского следственного управления (IPID), рекомендуется, чтобы в связи с нехваткой ресурсов IPID внедрило процедуру проверки дел для определения приоритетности дел на основе тяжести предполагаемых преступлений.¹¹²

С. В ОТНОШЕНИИ КОГО ВЕДУТ РАССЛЕДОВАНИЯ НСО

Исполнители

Вопрос о том, на кого должна распространяться юрисдикция НСО, возможно, не так однозначен, как может показаться. Кого следует включить в определение «государственный служащий»? Сотрудников иммиграционной службы? Военнослужащих? Военнослужащих, но только в определенное время или при выполнении определенных задач?

Настоящий документ рекомендует включить в определение соответствующих государственных служащих как минимум сотрудников правоохранительных органов. Наиболее очевидная категория – это сотрудники полиции и исправительных учреждений, а также лица, ответственные за места содержания под стражей из-за их роли в аресте и задержании. Насколько эта категория будет расширена и будет ли включать другие категории служащих, кроме сотрудников правоохранительных органов, будет во многом зависеть

от бюджета, политических решений и юрисдикции в федеративном государстве. Сюда также могут входить сотрудники пограничного контроля,¹¹³ персонал психиатрических больниц и работники центров содержания под стражей несовершеннолетних. В некоторых юрисдикциях в эту категорию также входят военные - обычно находящиеся при выполнении полицейских функций.

Состав персонала, определяемого как «государственные служащие», зависит от конкретного НСО. Главное - иметь чёткое определение того, кто подпадает под юрисдикцию НСО, чтобы все стороны знали, когда начинает действовать мандат НСО.

Возможная уголовная ответственность будет распространяться на тех, кто помогает, подстрекает или консультирует основного участника (-ов) или действует как соучастник постфактум, если их действия или бездействие подпадают под принципы уголовного права соответствующей юрисдикции, регулирующего ответственность сторон. Кроме того, если государственные служащие юридически обязаны защищать лиц, задержанных ими или находящихся под их опекой, они могут быть привлечены к уголовной ответственности в качестве стороны преступления, если они бездействуют, и такое бездействие способствовало совершению преступления. Например, капрал канадской полиции, отвечавший за изолятор городской полиции Ванкувера и присутствовавший, когда неустановленный сотрудник наступил на колено заключённого, был признан виновным в нападении при отягчающих обстоятельствах, хотя никогда не был идентифицирован в качестве исполнителя преступления - в связи с его обязанностью защищать тех, кто находится под стражей, и его неспособностью принять меры.¹¹⁴ В Южной Африке суды вынесли аналогичные решения.¹¹⁵

Кроме того, к уголовной ответственности могут быть привлечены те, кто пытается скрыть улики или иным образом вмешаться в расследование НСО, даже если они не имеют прямого отношения к рассматриваемому происшествию. Эти нарушения обычно называются «преступлениями против правосудия» и не являются преступлениями против личности. Однако НСО должны иметь юрисдикцию для их расследования.

Преступления, совершенные государственными служащими, не находящимися при исполнении служебных обязанностей, не соответствуют типичному определению злоупотребления государственной властью. Вместе с тем могут иметь место происшествия, когда государственный служащий использует полномочия органа, в котором работает, для совершения правонарушения, и преследование по таким происшествиям должно осуществляться НСО. Южноафриканские власти формулируют ответ на вопрос о том, находится ли сотрудник при исполнении служебных обязанностей, таким образом: должна быть «существенная связь между их работой в качестве полицейских и их незаконными действиями» для того, чтобы Независимое полицейское следственное

К уголовной ответственности могут быть привлечены те, кто пытается скрыть улики или иным образом вмешаться в расследование НСО, даже если они не имеют прямого отношения к рассматриваемому происшествию.

управление приняло на себя юрисдикцию.¹¹⁶ Таким образом, определение «государственных служащих» должно охватывать обстоятельства, когда они злоупотребляют государственной властью даже не находясь при исполнении своих обязанностей.

Ответственность начальника / командования

Правительства и правоохранительные органы обеспечивают привлечение старших должностных лиц к ответственности, если им известно или должно было быть известно об имевшихся или имеющихся случаях незаконного применения силы или огнестрельного оружия находящимися в их подчинении должностными лицами по поддержанию правопорядка и они не предприняли всех имеющихся в их распоряжении мер для предотвращения, пресечения таких случаев или сообщения о них.¹¹⁷

Понятие ответственности сторон может использоваться для привлечения к уголовной ответственности лиц, занимающих руководящие должности/участвующих в командовании, даже если руководитель не несёт прямой ответственности за рассматриваемое преступное деяние. Несмотря на то, что при определении роли сотрудников, находящихся на руководящих должностях, могут возникнуть трудности с поиском доказательств в случае, когда ущерб причинён их подчинёнными, имеются все основания для включения их в расследование, если на это указывают соответствующие факты. Законодательство, регулирующее НСО, не должно предусматривать исключение потенциальной уголовной ответственности на любом уровне. Лицо не может быть автоматически (*prima facie*) исключено из расследования НСО, если согласно достоверному заявлению, такое дело связано с серьёзным вредом или смертью в соответствии с определениями выше. (К сожалению, недавний закон Грузии о создании Службы государственного инспектора, не соответствует этому стандарту.¹¹⁸ Комитет по предупреждению пыток подверг критике «относительно узкий» объем полномочий в Службы, поскольку он исключает высокопоставленных политических чиновников.¹¹⁹)

Обширные полномочия по расследованию препятствий расследованиям НСО также могут помочь привлечь к ответственности лиц, занимающих руководящие должности. Интересным представляется дело Диаха в Ямайке. В августе 2013 года INDECOM получил сообщение и начал расследование убийства молодой женщины в приходе Святой Екатерины. В ходе расследования тогдашний заместитель начальника Альберт Диах отказался выполнять указания следователей INDECOM и препятствовал проведению некоторых следственных действий, а именно обработке огнестрельного оружия. Ему было предъявлено обвинение в воспрепятствовании деятельности INDECOM и невыполнении законного требования. Через почти семь лет судебных разбирательств Судебный комитет Тайного совета вынес постановление о признании его вины.¹²⁰

В марте 2019 года Федеральный уголовный суд в Неукене, Аргентина, приговорил 14 сотрудников тюрьмы к пожизненному заключению за пытки и смерть аргентинца Пелозо Итурри, а также за действия по сокрытию этого преступления.¹²¹ Суд также признал виновным директора тюремного отделения и приговорил его к шести годам и шести месяцам тюремного заключения за неспособность предотвратить применение пыток. Заместитель директора и начальник службы внутренней безопасности подразделения были приговорены к шести и семи годам лишения свободы соответственно за те же преступления. Кроме того, областной инспектор пенитенциарной службы был осуждён и приговорён к шести годам лишения свободы за то, что не сообщил о пытках.¹²²

В июле 2017 года прокуроры GAESP, специализированного отдела прокуратуры Рио-де-Жанейро, предъявили обвинение майору Леонардо Гомешу Зуме, командиру полицейского подразделения, за проникновения в дома и ограничение прав собственности. В период с января по апрель 2017 года военная полиция под командованием майора Зумы несколько раз вторгалась в дома жителей общины Нова Бразилиа и вопреки воле жителей размещала в них свой персонал. Жители были вынуждены согласиться с присутствием сотрудников полиции, которое в одном случае длилось два месяца.¹²³ Майор Зума был осуждён за злоупотребления, совершенные во время его командования подразделением.

Военнослужащие

Гражданский надзор за военными действиями поднимает основные вопросы об ответственности вооружённых сил страны. В то время как большинство стран принимают положение о том, что принятие стратегических военных решений должно оставаться в руках гражданского политического руководства, а не профессиональных военных, военные часто обладают полномочиями расследовать, преследовать и выносить решения по предполагаемым нарушениям через свои собственные системы расследований и судов – военные трибуналы. Однако международные стандарты в области прав человека ясно показывают, что система военной юстиции, если она существует, не должна распространяться на нарушения прав человека.¹²⁴ Например, статья IX *Межамериканской конвенции о насильственном исчезновении лиц* гласит: «Лица, предположительно виновные в действиях, составляющих преступление насильственного исчезновения людей, могут быть судимы только в компетентных обычных судах каждого государства, а не в каких-либо других специальных трибуналах, в частности, военных судах. Действия, составляющие насильственное исчезновение, не считаются совершенными при исполнении воинской обязанности».¹²⁵ Кроме того, Специальный докладчик ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов подчеркнул, что «Компетенция обычных судов должна иметь преимущественную силу в сравнении с компетенцией военных трибуналов по проведению расследований предполагаемых

правонарушений, связанных с серьезными нарушениями прав человека, и уголовного преследования и предания суду лиц, обвиняемых в таких преступлениях, при любых обстоятельствах, в том числе в случаях, когда вменяемые в вину деяния были совершены военнослужащими».¹²⁶

Правительства используют свои вооружённые силы против собственных граждан. Эта тенденция усилилась в 2020 году во время введения карантина в связи с COVID-19; ранее она проявлялась в ходе правительственных операций по борьбе с преступлениями, связанными с наркотиками. Использование вооружённых сил многими странами для обеспечения соблюдения ограничений, связанных с COVID-19, подчёркивает необходимость гражданского надзора и эффективных расследований. В Ямайке в 2020 году армия убила 12 мирных жителей,¹²⁷ тогда как обычно регистрировалось по одному такому случаю в год.¹²⁸ Дело Коллинза Хоса, который, как утверждается, погиб в результате нападения со стороны сотрудников Сил национальной обороны ЮАР, ответственных за обеспечение режима изоляции, представляет важный нюанс: в то время как армия освободила своих служащих от какой бы то ни было ответственности, Независимое полицейское следственное управление провело собственное расследование и рекомендовало применение дисциплинарных мер в отношении пяти полицейских, находившихся рядом в момент, когда Хоса подвергся нападению.¹²⁹

НСО необходимы для обеспечения уверенности общественности в том, что государственные служащие будут привлечены к ответственности в случае смерти или серьёзного ранения гражданского лица от их рук. По той же причине военнослужащие должны также подпадать под юрисдикцию НСО, когда они выполняют полицейские функции самостоятельно или совместно с полицией.

INDECOM в Ямайке в рамках своего мандата обладает компетенцией расследовать нарушения, совершенные военнослужащими Сил обороны Ямайки (JDF), когда они действуют совместно с полицией. JDF подал иск, оспаривая действия INDECOM после попытки INDECOM расследовать миномётный обстрел армией во время совместной полицейско-военной операции 2010 года в районе Тиволи Гарденс в Кингстоне. В июле 2018 года суд вынес решение в пользу INDECOM с одним небольшим исключением, наделяющим армию иммунитетом от необходимости давать свои оперативные приказы.¹³⁰

Очевидно, что правительства не должны использовать свои вооружённые силы против собственных граждан. Однако в случаях выполнения военнослужащими полицейских функций, они должны подпадать под юрисдикцию НСО.

Военнослужащие должны подпадать под юрисдикцию НСО, когда они выполняют полицейские функции самостоятельно или совместно с полицией.

D. СООБРАЖЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ СО ВРЕМЕНЕМ

Большинство расследований НСО изучает происшествия, произошедшие после создания ведомства. Однако необходимо учитывать юрисдикцию НСО в отношении сообщений о правонарушениях, которые предположительно имели место до их создания. Этот вопрос особенно актуален для заявлений о лицах, исчезнувших во время содержания под стражей, случаев применения полицией силы со смертельным исходом во время определенных событий в прошлом и обвинений в сексуальном насилии, которые могли иметь место много лет назад.

Некоторые НСО включают подразделения, специально предназначенные для расследования исторических событий. Например, Омбудсмен полиции Северной Ирландии продолжает содержать Управление исторических расследований для расследования заявлений, связанных с волнениями в Ольстере 1968 года.¹³¹ Однако большинству НСО не хватает полномочий и ресурсов для проведения такой исторической работы. Например, Служба государственного инспектора в Грузии не уполномочена расследовать преступления, совершенные до её создания,¹³² и, по мнению сотрудников, служба не смогла бы взять на себя такую значительную рабочую нагрузку без выделения дополнительных ресурсов.¹³³

Поскольку множественные исторические обвинения могут подвергнуть вновь созданный НСО чрезмерной нагрузке, НСО должны иметь возможность проверять и сортировать такие сообщения. Неразрешённые исторические происшествия могут стать серьёзным вызовом для текущих отношений с сотрудниками правоохранительных органов, и их необходимо решить, иначе цель обеспечения общественного доверия к надзору достичь будет невозможно. Соответственно, настоящий документ рекомендует включить в мандат НСО сообщения о предполагаемых преступлениях, произошедших до начала деятельности НСО, а также право отказать в проведении расследования.

E. ОТСУТСТВИЕ ЧРЕЗМЕРНЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ МЕР ЗАЩИТЫ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ИЛИ СРОКОВ ДАВНОСТИ ПО ГРУБЫМ НАРУШЕНИЯМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Государственные служащие обладают монополией на законное применение силы. В большинстве юрисдикций есть законодательные положения, предоставляющие государственным служащим защиту от уголовной ответственности за применение ими силы, включая случаи со смертельным исходом, если они действуют в рамках своего мандата

и если применённая сила соразмерна угрозе и необходима в данных обстоятельствах. Многие уголовные расследования в отношении государственных служащих проводятся на грани между разумной и чрезмерной силой, причём первое оправдано законом, а второе - нет.

Однако в некоторых юрисдикциях государственные служащие имеют чрезмерно широкую законодательную защиту, которая оправдывает практически любое применение силы. Например, в 1978 году Колумбия внесла поправки в *Уголовный кодекс*, разрешив сотрудникам полиции отвечать, что применение смертоносной силы было оправдано в случае совершения деяния, наказуемого иным образом, «в ходе операций, запланированных с целью предотвращения и пресечения преступлений вымогательства и похищения людей и производства, переработки и незаконного оборота наркотических средств». Эта особая мера защиты привела к оправданию сотрудников полиции, обвинённых в расстреле семи человек, которые, согласно данным судебно-медицинских экспертиз, были безоружны и убиты выстрелами в спину или голову.¹³⁴ Решение Комитета ООН по правам человека 1979 года в ответ на жалобу семьи женщины, которая была среди семи убитых, признало её смерть нарушением статьи 6 (1) - права на защиту от произвольного лишения жизни - *Международного пакта о гражданских и политических правах*, поскольку она несоразмерна требованиям правоохранительной деятельности в обстоятельствах дела.¹³⁵

Пытки, внесудебные казни и насильственные исчезновения являются преступлениями по международному праву, и на них не должен распространяться срок исковой давности. Межамериканский суд по правам человека заявил, что «недопустимо использовать положения об амнистии, сроки давности или меры, направленные на отмену уголовной ответственности, как средство предотвращения расследования и наказания лиц, ответственных за грубые нарушения прав человека, такие как пытки, суммарные, незаконные или произвольные казни и исчезновения - все это запрещено как нарушение не допускающих отступлений прав, признанных международным правом в области прав человека».¹³⁶ Европейский суд по правам человека вынес аналогичное решение: «[Если] государственному служащему предъявлено обвинение в преступлениях, связанных с пытками или жестоким обращением, для целей «эффективного средства правовой защиты» крайне важны отсутствие срока давности для уголовного преследования и вынесения приговора и недопустимость амнистии или помилования».¹³⁷ Эти судебные выводы должны быть чётко отражены во внутреннем законодательстве.

Такие установленные законом формы защиты от уголовной ответственности противоречат концепции верховенства права. Нет смысла требовать проведения независимых расследований, если действуют указанные иммунитеты. Законная защита государственных служащих должна быть обязательной с единственной целью - быть соразмерной угрозе и необходимой в конкретных обстоятельствах.

Комитет ООН против пыток заявил, что «... предоставление иммунитета в нарушение норм международного права любому государству или его агентам или негосударственным субъектам в случае применения пыток или жестокого обращения является непосредственным нарушением обязательства относительно предоставления жертвам возмещения. Если безнаказанность допускается законом и существует де-факто, она лишает жертв возможности добиваться полного возмещения, поскольку позволяет преступникам оставаться безнаказанными и лишает жертв всех гарантий соблюдения их прав». ¹³⁸

Любое применение силы сотрудниками правоохранительных органов должно соответствовать принципам законности, предосторожности, необходимости, пропорциональности, недискриминации и подотчётности.¹³⁹ При оценке того, было ли применение огнестрельного оружия неизбежным для защиты жизни или было ли необходимым и соразмерным применение силы, государство должно полагаться на авторитетные рекомендации, содержащиеся в международных кодексах и принципах, таких как *Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка*,¹⁴⁰ *Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка*¹⁴¹ и *Руководство Организации Объединённых Наций по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности*.¹⁴²

Чрезмерно широкие законодательные меры защиты от уголовной ответственности предназначены для защиты сотрудников полиции от ответственности за тяжкие преступления; они делают работу следователей НСО практически невозможной. Следующая глава более подробно рассматривает работу следователей НСО, их компетенцию и подготовку.

Любое применение силы сотрудниками правоохранительных органов должно соответствовать принципам законности, предосторожности, необходимости, пропорциональности, недискриминации и подотчётности.

НЕЗАВИСИМОСТЬ, КОМПЕТЕНТНОСТЬ И ПОДГОТОВКА СЛЕДОВАТЕЛЕЙ НСО

Уголовные расследования в отношении государственных служащих часто бывают сложными. Следователи могут подвергаться формальному и неформальному давлению со стороны полицейских союзов и других структур, представляющих полицию, с одной стороны, и общественного протеста по поводу действий полиции, с другой. Расследование преступлений, таких как убийства и нападения, требует определенных технических навыков, и не только. Веб-страница «Вакансии» Независимого управления по вопросам поведения полиции в Англии и Уэльсе даёт представление о требованиях, предъявляемых к следователям: «Необходимость быть независимыми для нас означает, что нам нужны люди из всех секторов общества, обладающие широким спектром навыков. Требуется аналитическая способность сортировать доказательства и находить важную информацию. Нужно чутко относиться к людям из всех слоёв общества, когда они скорбят и находятся в крайне уязвимом положении. Также необходима стойкость – чтобы продолжить расследование, которое может иметь «неудобные» и даже громкие последствия».¹⁴³

Данная глава рассматривает такие вопросы, как кто может быть следователем НСО, а также навыки и ресурсы, которые им необходимы для эффективного выполнения своих обязанностей.

А. ПРИКОМАНДИРОВАННЫЕ И БЫВШИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СЛУЖАЩИЕ ИЛИ СЛЕДОВАТЕЛИ БЕЗ ОПЫТА РАБОТЫ В ПОЛИЦИИ

В идеальном мире независимые следователи должны иметь опыт в проведении уголовных расследований, но ранее не работать в правоохранительных органах. Это позволит им компетентно осуществлять все значительные расследования, включая сложные случаи убийств, при этом не имея конфликта интересов или потенциальной предвзятости в пользу или против государственных служащих. Вместе с тем развить навыки ведения уголовного расследования, не имея опыта работы в правоохранительных

5

Очень сложно развить навыки ведения уголовного расследования, не имея опыта работы в правоохранительных органах.

органах, очень сложно. С практической точки зрения, в рамках укомплектования кадрами органа, уполномоченного проводить серьёзные уголовные расследования, единственный легкодоступный пул квалифицированных кандидатов будет представлен теми, кто работал в правоохранительных органах, например в полиции.

Как правило, НСО должны опираться на этот пул бывших государственных служащих, и эта необходимость проявляется ещё более остро на начальных этапах существования НСО. Бывший директор Отдела независимых расследований Британской Колумбии Ричард Розенталь в статье, посвящённой независимым следственным агентствам Канады, пришёл к выводу, что «практические проблемы укомплектования [такого агентства] исключительно гражданскими следователями, не имеющими опыта работы в полиции, создали серьёзные препятствия; в результате не существует органов, которые в настоящее время отказываются использовать бывших полицейских в качестве следователей, кроме одного, имеющего долгосрочную, но пока ещё не достигнутую цель сделать это».¹⁴⁴

Точно так же в Тринидаде и Тобаго директор Управления по рассмотрению жалоб на действия полиции (РСА) хотел бы нанять больше следователей, не имеющих опыта работы в полиции, однако отмечает определённые трудности и время, необходимое для их обучения. РСА проводит внутреннее обучение, а также направляет своих следователей на курсы в США.¹⁴⁵ Но, несмотря на такие усилия, проблема остаётся: в идеальном мире следователи НСО были бы свободны от прошлых связей с правоохранительными органами, однако с практической точки зрения, нанимая сотрудников с необходимым набором навыков, таких связей трудно избежать.

Таким образом, стремясь к балансу между компетентностью и предвзятостью мы считаем, что НСО следует разрешить нанимать бывших сотрудников правоохранительных органов в качестве следователей. Однако НСО не должны полагаться исключительно на них, и, если возможно, бывшие полицейские не должны составлять большинство следователей.

Кроме того, необходимо принять меры для обеспечения отсутствия предвзятости со стороны бывших сотрудников правоохранительных органов, работающих в качестве следователей НСО. Достоверные предположения о предвзятости подрывают общественное доверие, а доказательство фактической предвзятости подрывает целостность расследований органа.

Вопросы предвзятости следует решать в процессе приёма на работу, а затем посредством непрерывного обучения, направленного на противодействие предвзятости. Кроме того, ни один бывший государственный служащий не должен участвовать в расследовании, связанном с государственным органом, сотрудником которого он был.

Служба государственного инспектора (SIS) в Грузии использует открытый процесс подачи заявок при приёме на работу следователей,

при этом в процессе отбора участвуют представители академических кругов и гражданского общества. Квалификационные требования к следователям Службы государственного инспектора устанавливаются законом.¹⁴⁶ В последнее время на должность следователя SIS претендовало около 200 человек. Конкурсная комиссия отобрала 16 кандидатов на должность следователя по особо важным делам.¹⁴⁷ Шестнадцать новых следователей обладали разным профессиональным опытом: двое ранее были адвокатами, семь работали в прокуратуре, пятеро – в Министерстве внутренних дел и двое – в Следственной службе Министерства финансов.¹⁴⁸

Следует провести важное различие между наймом бывших сотрудников правоохранительных органов и временным использованием НСО нынешних сотрудников полиции. Следует избегать использования прикомандированных сотрудников полиции. Это обязательно создаст видимость предвзятости. Было показано, что использование прикомандированных полицейских подрывает эффективность надзорных органов.¹⁴⁹ В Израиле, например, генеральный прокурор признал, что использование Махашем следователей, предоставленных на время полицией, ставит под угрозу независимость НСО, и объявил, что он больше не будет прибегать к их услугам.¹⁵⁰

Некоторые органы избегают проблемы прикомандирования, нанимая бывших сотрудников из других стран. Один из следователей норвежского Бюро расследований деятельности полиции ранее работал в полиции Швеции.¹⁵¹ С самого начала Омбудсмен полиции Северной Ирландии нанимал опытных следователей из разных уголков мира, включая США, Канаду, Австралию и Гонконг.¹⁵² Такой подход позволяет недавно созданным НСО нанимать опытных исследователей, избегая при этом потенциальных конфликтов интересов или обвинений в предвзятости.

Эта рекомендация разрешить бывшим сотрудникам правоохранительных органов работать в качестве следователей не должна восприниматься так, что они становятся единственными квалифицированными кандидатами. Также следует рассматривать перспективных кандидатов без опыта работы в полиции. Они могут быть зачислены на соответствующие курсы по проведению расследований, предлагаемые полицейскими колледжами, а НСО могут предложить внутреннее обучение, наставничество и постоянную оценку эффективности, чтобы обеспечить компетентность следователей. Цель должна состоять в том, чтобы иметь штат высококвалифицированных следователей, представляющих как гражданских лиц, так и бывших сотрудников правоохранительных органов, чьи расследования могут выдержать тщательное рассмотрение в случае громкого уголовного процесса.

Независимое управление по вопросам поведения полиции в Англии и Уэльсе нанимает следователей-стажёров, которые в течение 12-18 месяцев развивают свои навыки, знания и опыт как в рамках формального обучения, так и без отрыва от работы. Этот процесс

включает поддержку проведения высококачественных расследований, в том числе работу по обвинениям в совершении преступлений и неправомερных действий. Стажёры становятся свидетелями и принимают участие в интервью, посещают места происшествий, а также осуществляют сбор, хранение и анализ доказательств. По завершении стажировки они становятся аккредитованными следователями, назначенными на постоянную роль следователей.¹⁵³

Сложность кадрового обеспечения возникает из-за необходимости в судебных следователях, которых в мире полиции называют «криминалистами». Практически невозможно найти подходящих кандидатов в этой категории без опыта работы в полиции, которые бы обладали необходимым набором знаний. Решение может заключаться в том, чтобы разрешить сотрудникам, ранее занимавшимся расследованием преступлений, работать в НСО до тех пор, пока для выполнения этой роли не будут обучены следователи, ранее не имеющие опыта работы в полиции.

В. ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА, ИДЕНТИФИКАЦИЯ И ФОРМА СЛЕДОВАТЕЛЕЙ

Следователи НСО обладают полными полномочиями полиции и проводят серьёзные расследования, требующие высокого уровня квалификации. Таким образом, они заслуживают компенсации, соразмерной или большей, чем размер заработной платы тех, в отношении кого они уполномочены вести расследования. Кроме того, к следователям будут относиться более уважительно, если они будут считаться равными или имеющими более высокий ранг, чем те, в отношении кого они ведут расследования. В Грузии заработная плата следователей Службы государственного инспектора сопоставима с заработной платой прокуроров.¹⁵⁴ В Ямайке выравнивание уровня заработной платы основано на критерии, согласно которому все следователи INDECOM являются «обладателями учёных степеней» и получают более высокую зарплату, чем их коллеги, не имеющие учёных степеней.¹⁵⁵

Следователи НСО должны иметь опознавательный значок и другие видимые обозначения их должности. Мы рекомендуем идентификаторы, такие как жилет, которые можно использовать на месте происшествия, чтобы отличить следователей от других сотрудников правоохранительных органов. В идеале их автомобили также должны иметь специальные обозначения.

Помимо значка, опознавательного жилета и специальных обозначений на транспортном средстве, у следователей НСО нет причин иметь какие-либо обычные атрибуты, связанные с полицейской деятельностью, такие как огнестрельное оружие и наручники. Вероятность того, что следователям НСО потребуется применить силу, мала; они не участвуют в обеспечении правопорядка на передовой.

Кроме того, с точки зрения общественного восприятия, важно, чтобы следователи НСО не выглядели и не действовали как полицейские. Наконец, бывшим сотрудникам правоохранительных органов, работающим в качестве следователей НСО, нельзя разрешать носить или демонстрировать какие-либо символы, связывающие их с прежней работой.¹⁵⁶

С. РАЗНООБРАЗИЕ И КУЛЬТУРНАЯ ОСВЕДОМЛЁННОСТЬ СЛЕДОВАТЕЛЕЙ НСО

Независимо от того, являются ли следователи бывшими сотрудниками правоохранительных органов или нет, НСО должны быть осведомлены о гендерном, расовом, этническом и культурном разнообразии среди своих сотрудников и стремиться поддерживать такое разнообразие. Такое разнообразие укрепляет ведомство и поддерживает его работу, так как следователи, вероятно, будут взаимодействовать с разными группами населения, представляющими разные культуры и языки и имеющими различные исторические отношения с сотрудниками правоохранительных органов.

НСО должны стремиться нанимать следователей, представляющих общество, которому они служат. Например, Генеральный прокурор Израиля недавно объявил о решении интегрировать членов эфиопской, арабской и ультраортодоксальной общин в свой Махаш, чтобы повысить общественное доверие. Помимо стремления к разнообразию при приёме на работу, НСО могут проводить конкретную работу с сообществами меньшинств и другими группами, наиболее пострадавшими от злоупотреблений со стороны полиции, с целью формирования у них понимания, доверия и доступа к НСО.

Не менее важно, чтобы комитеты по найму были внимательны к потенциальной предвзятости среди кандидатов по вопросам расовой, этнической, половой или религиозной принадлежности. После приёма на работу не менее важно, чтобы следователи проходили постоянную подготовку по вопросам противодействия расизму, разнообразия, инклюзивности, гендерного насилия и психического здоровья. Подготовка должна охватывать внимательное отношение к семьям, потерявшим любимого человека, и жертвам, особенно предполагаемого сексуального насилия.

Следователи НСО являются его публичными лицами и нуждаются в сотрудничестве со стороны всех вовлечённых граждан по части проведения эффективных расследований; отбирать и обучать их следует с учётом этих требований. Задача следователей НСО непроста, и их обязанности многочисленны. Эти обязанности более подробно рассматриваются в следующей главе.

НСО должны стремиться нанимать следователей, представляющих общество, которому они служат.

ПОЛНОМОЧИЯ НСО НА ПРАКТИКЕ

Эффективность независимого следственного органа зависит от имеющихся у него полномочий. Несмотря на то, что общий характер этих полномочий - и особенно важность независимости - обсуждался ранее, важно сосредоточить особое внимание на том, как полномочия НСО регулируют взаимодействие между следователями органа и государственными служащими, которых они призваны привлекать к ответственности. Данная глава исследует полномочия следователей НСО, как и когда они должны осуществляться, а также обязанность государственных служащих сотрудничать.

6

А. ПОЛНОМОЧИЯ СЛЕДОВАТЕЛЕЙ НСО

Следователи должны иметь те же полномочия, что и сотрудники полиции в пределах их юрисдикции. Обычно эти полномочия включают в себя право арестовывать граждан, а также право обращаться за предписаниями о предоставлении материальных доказательств, ордерами на обыск и разрешениями на перехват сообщений. Что особенно важно, следователи НСО должны иметь право входить в любое правоохранительное учреждение и изымать материалы, имеющие отношение к расследованию, без предварительного разрешения.

В. ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ НЕМЕДЛЕННОЕ УВЕДОМЛЕНИЕ И ОБЯЗАННОСТЬ СОТРУДНИЧАТЬ

НСО часто сталкиваются с серьёзным противодействием и попытками подрвать их эффективность и репутацию со стороны влиятельных полицейских организаций и некоторых политических сил. В дополнение к чётко определенному мандату, НСО нуждаются в чётком выполнении обязательства государственных служащих уведомлять их о происшествиях, подпадающих под их мандат, а также в способности обеспечить выполнение обязанности сотрудничать.

Для НСО важно иметь возможность реагировать на жалобы, но не ограничиваться простым реагированием. В определенных случаях государственные органы должны быть обязаны немедленно уведомлять НСО. Например, государственные учреждения обязаны уведомлять SIU в Онтарио и INDECOM в Ямайке о случаях смерти или тяжких телесных повреждений с участием полицейских или в период содержания под

стражей. Аналогичным образом Независимое управление по вопросам поведения полиции в Англии и Уэльсе требует, чтобы полиция сообщала о любых случаях смерти или тяжких телесных повреждений с участием полицейских или в период содержания под стражей.¹⁵⁷ НСО обычно будет зависеть от уведомления затрагиваемого государственного органа о происшествиях в рамках его мандата, потому что государственные служащие неизбежно оказываются на месте происшествия первыми. Соответственно, государственные служащие, которым известно о происшествии, обоснованно подпадающем под мандат НСО, должны немедленно уведомить его либо напрямую, либо через вертикаль инстанций. Отказ от сообщения о происшествии должен приводить к дисциплинарному наказанию.

В то же время очень маловероятно, что НСО получат уведомление о поведении, которое очевидно является преступным, например о пытках. Пытки происходят вдали от посторонних глаз и часто не оставляют видимых физических следов. Психологические пытки могут быть столь же жестокими, как и физические, однако их последствия могут быть раскрыты лишь позднее посредством интервью и судебно-медицинских экспертиз в соответствии со Стамбульским протоколом.¹⁵⁸ Некоторые серьёзные травмы проявляются после того, как заявитель более не находится под стражей: сотрясения мозга или переломы ребёр без смещения могут быть диагностированы через несколько дней или даже недель после рассматриваемого происшествия. А обвинения в сексуальном насилии могут быть раскрыты потерпевшими лишь спустя длительное время. О случаях пропажи без вести, которые могут представлять собой насильственные исчезновения, также можно узнать по прошествии значительного времени. Важно иметь надёжную систему приёма жалоб, которая поможет раскрыть предполагаемые преступления; это касается как направления жалоб государственными служащими, так и получение жалоб НСО напрямую.

ЮРС в Англии и Уэльсе руководствуется очень подробными инструкциями о том, как жалобы должны обрабатываться государственными служащими, а также когда и как они должны передаваться.¹⁵⁹ INDECOM в Ямайке и Служба государственного инспектора в Грузии принимают жалобы, в том числе анонимные, посредством горячих линий. Жалобы, полученные анонимно или через третьих лиц, должны также приводить к расследованиям, как и жалобы, полученные от жертвы напрямую.

Министерство юстиции США (DOJ) отметило важность получения анонимных жалоб и принятия ответных мер. В своём расследовании в отношении полицейского управления Чикаго (CPD) в 2017 году DOJ раскритиковало «CPD и независимый полицейский надзорный орган за неспособность расследовать анонимные жалобы в соответствии с коллективным договором мэрии с сотрудниками полиции, [что] ещё больше ограничивает возможность проведения расследования и выявления случаев ненадлежащего поведения... [У]читывая взаимное укрывательство в CPD и потенциальный страх возмездия, есть веские

Жалобы,
полученные
анонимно или
через третьих лиц,
должны также
приводить к
расследованиям,
как и жалобы,
полученные от
жертвы напрямую.

причины, по которым заявитель может попытаться анонимно заявить о неправомерном поведении полиции, особенно если потенциальный нарушитель является коллегой заявителя».¹⁶⁰

В некоторых обстоятельствах НСО могут пожелать инициировать расследование самостоятельно. Это может произойти, если орган узнает о происшествии через СМИ в отсутствие официального заявления. НСО не должны зависеть от других государственных органов, например, полиции, которые могут осуществлять «фильтрацию» уведомлений о преступлениях.

В 2019 году в Украине начал работу новый специализированный отдел при Генеральной прокуратуре, который обнаружил, что около 200 жалоб на пытки расследовала полиция, вместо уведомления Государственного бюро расследований, агентства, независимого от полиции, как это было предусмотрено законом.¹⁶¹ В Кении несоблюдение полицией закона в отношении уведомлений остаётся серьёзным препятствием для проведения расследований IPOA. Количество уведомлений, направляемых полицией, с годами сократилось. Однако IPOA продолжает рассматривать дела по собственной инициативе или в результате жалоб, поданных от имени потерпевших.¹⁶²

Время имеет значение для любого уголовного расследования. Однако из-за характера мандата НСО другие правоохранительные органы, а не НСО, будут первыми узнавать о большинстве происшествий. Как заявил Европейский суд по правам человека в деле *Келли против Соединённого Королевства*, «...незамедлительная реакция властей при расследовании применения смертоносной силы обычно может считаться необходимой для поддержания общественного доверия к их приверженности верховенству права и предотвращению любого проявления сговора или терпимости к противоправным действиям».¹⁶³ Если государственное ведомство не уведомляет НСО в кратчайшие сроки, последующее расследование может быть затруднено из-за отсутствия свидетелей или утерянных доказательств; примеры последнего включают потерю фотографий с мест происшествий, или в случае обвинений в сексуальном насилии, потерю доказательных образцов ДНК.

Соответственно, государственные ведомства должны иметь обязательство по *немедленному* уведомлению НСО в случаях, когда происшествие обоснованно подпадает под юрисдикцию НСО. В сомнительных обстоятельствах затрагиваемое государственное ведомство должно связываться с НСО, и НСО должно принять решение о проведении расследования. С целью скорейшего получения уведомлений Омбудсмен полиции Северной Ирландии использует круглосуточную систему реагирования на чрезвычайные ситуации семь дней в неделю и выпускает инструкции по уведомлению для полиции.¹⁶⁴ В Грузии Служба государственного инспектора запустила круглосуточную горячую линию и систему управления SMS-уведомлениями для отправки сообщений без задержки из любой части страны.¹⁶⁵

Возможно, наиболее важно то, что после того, как начинает работать мандат НСО, все затрагиваемые государственные служащие и сотрудники затрагиваемого государственного ведомства имеют немедленную обязанность сотрудничать со следователями НСО, и эта обязанность требует, чтобы они выполняли указания следователей НСО. Обязательное уведомление мало что значило бы, если бы не было подкреплено требованием о том, что вовлечённые государственные служащие и соответствующие ведомства должны сотрудничать в рамках расследования НСО.

С. САНКЦИИ ЗА НАРУШЕНИЕ ОБЯЗАННОСТИ СОТРУДНИЧАТЬ

Нарушения обязанности сотрудничать с НСО недопустимы. Они создают атмосферу безнаказанности, могут поставить под угрозу расследование и подорвать доверие общества к гражданскому надзору. Понятие нарушения обязанностей должно выходить за рамки очевидного (например, отказ от уведомления о происшествии или фальсификация доказательств) и включать доказуемые случаи обмана со стороны государственных служащих при составлении рапортов и протоколов. Необоснованная лояльность к другим служащим, которая приводит к созданию фальшивых протоколов или заявлений, в значительной степени подрывает способность следователей НСО устанавливать истину.

Нельзя ожидать, что затрагиваемое государственное ведомство решит эту проблему, потому что акт неподчинения не влияет на него напрямую, и в некоторых обстоятельствах затрагиваемое ведомство может выиграть из-за отсутствия сотрудничества со стороны одного из его служащих. Сами НСО должны иметь возможность предъявлять дисциплинарные взыскания к отказывающимся сотрудничать государственным служащим. Дисциплинарное слушание, связанное с нарушением обязанности сотрудничать, должно рассматриваться в рамках процесса за пределами полицейского учреждения.

Если государственные служащие предположительно причастны к более серьёзным попыткам воспрепятствовать расследованию, директор также должен иметь право предъявить им обвинение в совершении уголовного преступления против отправления правосудия. Упомянутое выше решение Судебного комитета Тайного совета от 2020 года, подтверждающее, что INDECOM имеет полномочия предъявлять обвинения в преступлениях, связанных с его способностью проводить расследования, устанавливает важный стандарт, который следует учитывать в других юрисдикциях.¹⁶⁶

В Кении *Закон о национальной полиции* чётко определяет, что отказ сотрудника полиции сообщать в IPOA о случаях, когда применение силы привело к смерти, тяжким телесным повреждениям или другим серьёзным последствиям, является дисциплинарным нарушением. *Закон* также предусматривает особые обязанности для вышестоящих

должностных лиц в отношении сообщения о потенциально незаконном применении силы. Помимо обеспечения безопасности на месте происшествия, они должны немедленно сообщать о таких случаях в IPOA, «используя средства связи, гарантирующие минимально возможную задержку, и подтвердить это в письменной форме не позднее, чем в течение 24 часов после происшествия. Они должны предоставить IPOA все доказательства и другую информацию, относящуюся к делу, и несоблюдение любого из этих положений является правонарушением для вышестоящего начальника».¹⁶⁷

Аналогичным образом IPID в Южной Африке рекомендует привлекать к дисциплинарной ответственности сотрудников за несоблюдение Закона об IPID. В 2019-2020 финансовом году в стране было вынесено 15 таких обвинительных приговоров.¹⁶⁸

D. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ МЕСТА ПРОИСШЕСТВИЯ

Задержка между происшествием и реакцией следователей НСО неизбежна. (Иногда, когда речь идёт о предполагаемых преступлениях, совершённых в прошлом, такая задержка может составлять годы.) Однако в случаях, когда существует место происшествия, НСО необходимо обеспечить, чтобы оно было защищено до передачи его следователям НСО. Межамериканская комиссия по правам человека отметила, что «надлежащая охрана и сохранение места происшествия является одной из предпосылок эффективного расследования».¹⁶⁹ На месте происшествия можно обнаружить важные с судебной точки зрения улики, такие как кровь, волосы, волокна, гильзы от пуль или брызги крови. Соответственно, мы рекомендуем затрагиваемому государственному ведомству взять на себя обязательство по обеспечению безопасности места происшествия в соответствии с теми же стандартами, следование которым ожидается от полиции, обеспечивающей безопасность на месте преступления, до прибытия НСО. Для НСО также критически важно развивать свой собственный судебно-экспертный потенциал и иметь экспертов-криминалистов на месте происшествия, которые могут выполнять эту задачу. INDECOM в Ямайке направляет своих экспертов на сертификацию Международной ассоциации по идентификации (IAI) в качестве криминалистов.¹⁷⁰

INDECOM посещает все места происшествий с участием любых государственных служащих, включая полицию, армию (если они действуют совместно с полицией) или сотрудников исправительных учреждений. Закон об INDECOM даёт INDECOM право брать на себя ответственность за место происшествия и сохранять его в первоначальном виде.¹⁷¹

В Южной Африке IPID имеет обязанность присутствовать на месте происшествия, связанном с полицией (где это возможно или практически реализуемо), в течение 24 часов после сообщения о происшествии, а также, например, присутствовать во время

Для НСО также критически важно развивать свой собственный судебно-экспертный потенциал и иметь экспертов-криминалистов на месте происшествия.

проведения вскрытия тела. Согласно годовому отчёту IPID за 2019-2020 годы, ведомство посетило 69% мест происшествий и 70% вскрытий.¹⁷²

Служба государственного инспектора в Грузии имеет собственных инспекторов на месте происшествия¹⁷³, однако отмечает, что охватить всю страну, имея всего два подразделения (в Тбилиси и Кутаиси), сложно, и невозможно сразу же прибыть на место происшествия, связанного с полицией.¹⁷⁴

НСО, создаваемые Министерством юстиции, и специализированные отделы прокуратуры должны расширять потенциал по обработке места происшествия. В Израиле у Махаша есть полномочия по проведению расследований, но, как сообщается, не хватает следователей для обработки места происшествия. По данным ведущей неправительственной организации по борьбе с пытками, Махаш не принимает активных мер по сбору доказательств, в частности в ходе осмотра мест происшествий, поиску очевидцев (если они не названы жертвами) и сбору записей уличных камер.¹⁷⁵

Е. ИЗОЛЯЦИЯ УЧАСТВОВАВШИХ В ПРОИСШЕСТВИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Все задействованные сотрудники правоохранительных органов должны быть изолированы от своих коллег, юристов и представителей ассоциаций полиции до тех пор, пока они не напишут свои протоколы/ пояснительные в соответствии со стандартом, ожидаемым полицией после серьезного происшествия, и не будут опрошены следователем НСО или освобождены им от указанного опроса. В период их отделения они не должны иметь доступа к кому бы то ни было до полного составления рапортов, чтобы предотвратить обвинения в сговоре.¹⁷⁶ Кроме того, следователи НСО должны иметь право конфисковать оружие, одежду и мобильный телефон государственного служащего.

Рапорты участвующих в происшествии государственных служащих часто являются первым документированием происшествия. Они, как таковые, должны быть написаны сразу после происшествия и независимо, без вступления в контакт с другими лицами, чтобы наиболее точно отражать воспоминания автора о произошедших событиях. Таким образом, мы рекомендуем, чтобы все задействованные сотрудники были обязаны работать отдельно и составлять рапорты независимо. Рапорты следует составить как можно скорее после происшествия и без получения доступа к документирующим происшествие материалам, таким как видеозаписи.¹⁷⁷

Ф. РАПОРТЫ И ЗАЯВЛЕНИЯ ПОСЛЕ ПРОИСШЕСТВИЯ

Во многих ситуациях после происшествия государственные служащие будут стремиться защитить себя и своих коллег от уголовной ответственности. Их попытки могут принимать форму преувеличения угрозы, исходившей от заявителя / умершего, сведение к минимуму силы, примененной ими самими или их коллегами, или принятие решения не документировать происшествие, либо неверно охарактеризовать его.¹⁷⁸

Это чувство солидарности, которое многие сотрудники правоохранительных органов испытывают друг к другу понятно - они полагаются друг на друга в своих повседневных рабочих отношениях. Некоторые сотрудники правоохранительных органов предпочитают верность группе, нежели серьёзные попытки задокументировать правдивые факты. В Кении суд признал, что «синий кодекс молчания» является обычным явлением, существующим в различных странах и полицейских культурах Америки, Европы, Азии и Африки. Это неписаное правило, согласно которому сотрудники полиции никогда не предоставляют компрометирующую информацию о своих коллегах; они предпочитают молча сомкнуть ряды и скрыть знание о проступках коллег «коллективным» одеялом самосохранения».¹⁷⁹

Эта ошибочная лояльность, обычно противоречащая присяге государственного служащего соблюдать законы страны, приведёт к созданию ложных и неточных рапортов и заявлений, характеризующихся явными упущениями и в значительной степени умаляющих способность следователей НСО устанавливать истину. Служащие также могут беспокоиться о своей ответственности и стараться говорить как можно меньше. Обязанности, изложенные ниже, представляют собой попытку противодействовать склонности некоторых государственных служащих предпочитать лояльность своим коллегам своему долгу говорить правду.

Г. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Чтобы понять права и обязанности государственных служащих после того, как начинает действовать мандат НСО, необходимо сначала рассмотреть различные категории, к которым относятся эти служащие, и то, как эта классификация влияет на их обязанности. В ситуации после происшествия государственные служащие делятся на две категории - свидетелей и субъектов. Свидетели не подвергаются риску потенциальных уголовных обвинений в связи с происшествием, в отличие от субъектов. Права и обязанности государственных служащих должны быть указаны в их трудовых договорах, чтобы не допустить их недопонимания во время расследования. Следует позаботиться о составлении соответствующих положений трудового договора таким

образом, чтобы не ограничивать конституционные или установленные законом права какого-либо государственного служащего.

Государственные служащие-свидетели

Государственные служащие-свидетели не подвергаются уголовному преследованию в связи с происшествием. В результате их обязанность сотрудничать должна включать составление рапортов о происшествиях, а также обязательное заявление для следователей НСО с обязательным предоставлением ответов на все соответствующие вопросы. Это обязательство имеет решающее значение для эффективного расследования. В отсутствие других убедительных доказательств, таких как видеозаписи, результат расследования может основываться на рапортах и заявлениях государственных служащих-свидетелей.

Поскольку государственный служащий-свидетель не подвергается уголовному преследованию, мы считаем, что ему не нужен доступ к адвокату или представителю профсоюза перед допросом в НСО. Известны случаи, когда юристы профсоюзов полицейских препятствовали процессу установления фактов, вмешиваясь в допросы НСО государственных служащих. В отчёте Министерства юстиции США об управлении полиции Чикаго был сделан следующий вывод: «... мы обнаружили, что сотрудники полиции нередко меняли ход повествования или отказывались от заявлений, сделанных ими, после того как их законные представители прошептали несколько слов», во время их опроса следователями из НСО.¹⁸⁰ Соответственно, государственных служащих-свидетелей следует опрашивать без юридического или иного представительства, чтобы способствовать беспрепятственному изложению событий с точки зрения свидетеля.

INDECOM в Ямайке подчёркивает, что «при допросе в качестве свидетеля под присягой не требуется юридического представительства. Желание иметь законного представителя не является основанием для откладывания или переноса опроса свидетеля».¹⁸¹

В странах, где, согласно законодательству, опрос следователями является добровольным, принуждение свидетеля к даче показаний является сложной задачей. В Грузии опрашиваемого нельзя принуждать к даче показаний или раскрытию информации.¹⁸² Закон гласит, что в случае отказа уполномоченная сторона (например, Служба государственного инспектора) может проинформировать опрашиваемого о том, что он может быть вызван к судье для дачи показаний, и что дача показаний является обязательной, а неисполнение этой обязанности повлечёт уголовную ответственность опрашиваемого.¹⁸³ В Онтарио государственные служащие-свидетели обязаны давать показания как часть своих трудовых обязанностей, и невыполнение этого требования приводит к дисциплинарному взысканию.¹⁸⁴

В отсутствие других убедительных доказательств, таких как видеозаписи, результат расследования может основываться на рапортах и заявлениях государственных служащих-свидетелей.

Время и место проведения опроса должны быть прерогативой следователя НСО. Если государственный служащий не в состоянии отвечать, опрос может быть отложен на более поздний срок. Опрос должен быть записан на диктофон, чтобы исключить сомнения в его точности.

Государственные служащие - субъекты

Государственный служащий-субъект подвергается риску уголовного преследования. В юрисдикциях общего права лицо, являющееся подозреваемым в рамках уголовного расследования, не обязано предоставлять властям заявления для целей этого расследования.

Европейский суд по правам человека в своём *Руководстве по праву на справедливое судебное разбирательство* подтвердил, что «[л]юбое лицо, обвинённое в совершении уголовного преступления, имеет право хранить молчание и не свидетельствовать против себя».¹⁸⁵ Несмотря на отсутствие специального упоминания в статье 6, право хранить молчание и право не свидетельствовать против себя являются общепризнанными международными стандартами. Однако это право не является абсолютным. Кроме того, «значение общественного интереса в расследовании и наказании за конкретное правонарушение может быть принято во внимание и оценено в сравнении с интересом отдельного лица в том, чтобы доказательства против него были собраны законным образом. При этом общественные интересы не могут оправдать меры, уничтожающие саму суть права заявителя на защиту, включая право не свидетельствовать против себя.»¹⁸⁶

Идея защиты от самообвинения при расследовании действий сотрудников полиции приняла в Соединённых Штатах форму так называемого предупреждения *Гаррити*.¹⁸⁷ По сути, сотрудники, подозреваемые в совершении уголовного преступления, должны отвечать на вопросы, иначе они рискуют потерять работу, однако на их ответы будет распространяться иммунитет в последующем уголовном процессе. Как отмечается в этом решении, риск потери работы может удовлетворять критериям принуждения, что ведёт к недопустимости доказательств.

INDECOM в Ямайке и Управление по рассмотрению жалоб на действия полиции в Тринидаде и Тобаго следуют подходу, согласно которому подозреваемый сотрудник должен явиться на опрос, но вместе с тем уважают его право на молчание в случае отказа от ответа на конкретные вопросы или предоставления своих записей/рапортов.

Есть ещё одна причина, по которой право на молчание должно распространяться на государственных служащих, являющихся субъектами расследования. Если субъект соглашается предоставить рапорты или заявление добровольно, не должно существовать никаких препятствий для их приемлемости, если впоследствии этому лицу будут предъявлены обвинения.

Н. ВЕЩЕСТВЕННЫЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВА, ПОЛУЧЕННЫЕ ПОСЛЕ ПРОИСШЕСТВИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ СЛУЖАЩИМ-СУБЪЕКТОМ

По каждому происшествию, связанному с взаимодействием с государственным служащим, должна быть создана доказательная база. Некоторые доказательства, такие как результаты вскрытия тела умершего или фотографии травм жертвы, должны быть недоступны для государственного служащего, в отношении которого проводится расследование. Однако некоторые предметы, имеющие доказательную ценность, могут находиться под непосредственным контролем государственного служащего- субъекта. Примеры включают в себя одежду субъекта, которая была на нём во время происшествия, фотографии травм или следы пороха (СП).

Могут возникнуть проблемы самооговора по части рапортов и заявлений, поданных государственным служащим-субъектом после происшествия, однако подобные опасения не должны распространяться на вещественные доказательства, собранные после происшествия, так как на момент их появления не существовало риска привлечения к уголовной ответственности - НСО ещё не получало уведомления. Следователи НСО должны иметь возможность получать доступ к доказательствам такого рода, изымать и хранить их, не выслушивая аргументы о добровольности, принадлежности или самообвинении. Во всех этих примерах доказательства существуют отдельно от субъекта и должны считаться предъявляемыми следователям. На деле это означает, что следователи должны иметь возможность изымать одежду государственных служащих, фотографировать человека и брать пробы от следов пороха, например - все эти следственные действия должны проходить без необходимости получения судебного постановления.

Эта обязанность по предоставлению всех соответствующих доказательств должна при определенных обстоятельствах распространяться на биологические пробы. Например, если у следователей есть разумные основания полагать, что во время происшествия сотрудник-субъект употреблял алкоголь или лекарственные препараты, не назначенные ему по рецепту, следователи должны иметь право требовать образец крови или результаты теста дыхания без получения соответствующего постановления. Точно так же, если у следователей есть обоснованные подозрения о причастности сотрудника к сексуальному насилию, они также должны иметь право требовать мазок слюны для проведения теста ДНК.

Следователи НСО также должны иметь право требовать аналогичные вещественные доказательства от государственных служащих, являющихся свидетелями. Это право может помочь исключить их из круга потенциальных нарушителей и помочь сфокусировать расследование.

Следователи должны иметь возможность изымать одежду государственных служащих, фотографировать человека и брать пробы от следов пороха. Все эти следственные действия должны проходить без необходимости получения судебного постановления.

I. СОХРАНЕНИЕ ДАННЫХ И ЗАПИСЕЙ

Государственные служащие собирают большие объёмы данных, включая записи звонков в службу экстренной помощи и разговоров в автомобиле, видеозаписи и медицинские данные из центров содержания под стражей. Обязанность государственного служащего сотрудничать должна включать в себя обязанность сохранять и предоставлять эти данные НСО. В Службе государственного инспектора Грузии отмечают, что отказ правоохранительных органов своевременно предоставить соответствующие данные в службу отрицательно сказывается на способности службы проводить эффективные расследования.¹⁸⁸ Законодательство Грузии предоставляет следователям SIS до 30 дней для оформления ордера на обыск или выемку, однако не устанавливает срок, в течение которого затрагиваемый государственный орган должен предоставить доказательства, такие как видеоматериалы; было зарегистрировано несколько случаев отказа от предоставления или потенциального удаления доказательств.¹⁸⁹

Эта обязанность должна распространяться на все рапорты, составленные государственным служащим-субъектом до начала действия мандата НСО. Причина, по которой необходимо предоставлять рапорты, составленные до, но не после начала действия мандата НСО, заключается в том, что во время их составления ещё не было «ауры» преступности. Таким образом, обычные правила, не допускающие самооговор, не применяются.

По запросу следователям должны быть предоставлены данные о подготовке/обучении и личные дела государственных служащих-субъектов. Эти данные могут иметь большое значение для понимания уровня знаний и подготовки государственных служащих во время расследуемого происшествия.

Расследование тяжких преступлений, совершенных государственными служащими, - непростое мероприятие, успех которого зависит от немедленного уведомления НСО, обязанности сотрудничать, обеспечения защиты места происшествия, изоляции и многих других шагов. Как описано в настоящей главе, справедливое расследование также требует уважения прав государственных служащих-субъектов. Права других участников расследования, включая жертв и их представителей, обсуждаются в следующей главе.

ПРАВА И УЧАСТИЕ ЖЕРТВ, ИХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ И НПО В РАССЛЕДОВАНИЯХ НСО И СВЯЗАННОМ С НИМИ СУДЕБНОМ ПРЕСЛЕДОВАНИИ

Обязанность расследовать пытки и другие нарушения прав человека

– это не только обязанность государства, связанная с обеспечением общественной безопасности, но также право жертвы на получение полного и эффективного возмещения ущерба.¹⁹⁰ Эффективное уголовное расследование является одной из мер, необходимых для предоставления жертвам нарушений прав человека сатисфакции и осуществления их права на установление истины. Неспособность государства провести расследование, уголовное преследование или разрешить гражданское производство в связи с заявлением о применении пыток в кратчайшие сроки может представлять собой фактический отказ в восстановлении нарушенных прав.¹⁹¹

Лицо считается жертвой независимо от того, установлен ли виновный.¹⁹² Жертв преступлений следует признавать и обращаться с ними уважительно, чутко и профессионально без дискриминации по какому-либо признаку.¹⁹³

Лица, сообщающие о пытках или сексуальном насилии, а также семьи пропавших без вести или убитых, часто пожизненно страдают от губительных последствий. Незнание о местонахождении и судьбе пропавшего члена семьи само по себе может быть приравнено к пыткам или жестокому обращению.¹⁹⁴ Жертвам необходимо предлагать постоянную поддержку, которая, как минимум, должна включать направление в медицинские центры, агентства социального обслуживания и программы поддержки. В такой поддержке могут также нуждаться те, кто оказался в роли свидетелей, когда государственные служащие наносили телесные повреждения или убили человека.

Сложный аспект поддержки заключается в сообщении семье новости о том, что один из её членов погиб в результате происшествия с участием государственных служащих. Следователи, которым поручено выполнение этой задачи, должны пройти подготовку и могут нуждаться в помощи как консультанта, так и переводчика. Семьи



пропавших без вести лиц во избежание повторной травмы должны быть надлежащим образом подготовлены к получению информации, приглашены на информационные встречи, проходящие в обстановке и с использованием техник, позволяющих снизить уровень стресса; кроме того, им должна быть оказана психологическая поддержка.¹⁹⁵

Жертвы часто владеют актуальной информацией, которая может послужить основой для расследования. Кроме того, настойчивость семей в выражении сомнений по поводу официальной версии событий, представленной государственными служащими, играет решающую роль в установлении истины о преступлениях, совершенных государственными служащими.¹⁹⁶ Важно опросить жертв и членов их семей и серьёзно отнестись к их предложениям в отношении других свидетелей или версий. Беседы всегда должны проводиться соответствующим обученным персоналом с информированного согласия при обеспечении перевода, если необходимо. Следует создать особые механизмы, позволяющие наиболее уязвимым лицам - например, детям, жертвам сексуального насилия и, во многих контекстах, женщинам - сообщать о своём опыте в условиях уважения и конфиденциальности. Кроме того, при необходимости НСО должны предоставлять доступ к психосоциальной поддержке. Служба государственного инспектора в Грузии в своём годовом отчёте за 2019 год отмечает сложности с поиском и привлечением к следственным действиям детских психологов и отсутствие специального места для опроса детей в связи с ограниченностью бюджета.¹⁹⁷

Несмотря на все усилия, не все жертвы, скорее всего, увидят результаты, которые они сочтут справедливыми. Даже если НСО проведёт тщательное и независимое расследование, только часть дел закончится осуждением. Убедительные доказательства ненадлежащего применения силы сложно собрать, и даже при проведении тщательного расследования часто можно сделать вывод, что использование силы считается оправданным при исполнении закона или в целях самообороны. Индивидуальная ответственность должна соответствовать самому высокому бремени доказывания при уголовном преследовании.

Уважение прав жертв и их участие важно для эффективности расследований, проводимых НСО. В этой главе сначала рассматриваются права жертв, включая их право на участие в уголовном судопроизводстве и на получение информации, а также обсуждается роль неправительственных организаций в расследованиях и судебном преследовании.

А. ПРАВО ЖЕРТВ НА УЧАСТИЕ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Роль жертв в системе уголовного правосудия и степень их участия в уголовном судопроизводстве различаются в зависимости от юрисдикции. Роль жертв зависит от национальной системы и

определяется одним или несколькими из следующих критериев: предоставляет ли национальная система правовой статус стороны в уголовном процессе; требует ли закон или имеется ли запрос на ее активное участие в уголовном процессе, например, в качестве свидетеля; и / или имеет ли жертва законное право в соответствии с национальным законодательством принимать активное участие в уголовном судопроизводстве и стремится ли делать это, если национальная система не предусматривает статуса стороны в уголовном процессе для жертвы.¹⁹⁸

Права, позволяющие жертвам в той или иной форме участвовать в судебном разбирательстве и влиять на него, существенно различаются в зависимости от юрисдикции; среди прочего, определённое влияние имеют традиции общего и гражданского права. Во многих юрисдикциях общего права преобладает понимание того, что участие жертв вносит элемент случайности в судебное разбирательство, в то время как единообразие и равенство при рассмотрении и вынесении приговора составляют фундаментальный принцип: если жертвам разрешается подавать иски или обращаться в суд, утверждается, что только некоторые жертвы поступят подобным образом и обвиняемые по этим делам могут быть подвергнуты более суровому наказанию.¹⁹⁹

В большинстве дел, расследуемых НСО, этот вопрос равенства уже под вопросом, потому что подследственный является государственным служащим, которого часто поддерживают влиятельные профсоюзы, ассоциации, юристы и во многих юрисдикциях - презумпция правды. В деле, связанном с убийствами и сексуальным насилием со стороны полиции, Межамериканский суд обязал Бразилию «принять законодательные или другие меры, необходимые для того, чтобы позволить жертвам преступления или членам их семей формально и эффективно участвовать в расследовании преступлений, проводимых полицией или прокуратурой».²⁰⁰

В Аргентине *Уголовно-процессуальный кодекс* на федеральном уровне даёт жертвам право стать *частным заявителем (querellante)* и участвовать в процессе вместе с государственными прокурорами.²⁰¹ *Закон Аргентины о правах потерпевших* (Закон 27.372) устанавливает множественные права жертв, даже если жертва не становится *частным заявителем*, включая бесплатное представительство государственного защитника и право быть выслушанным при принятии важных решений в отношении подозреваемого / обвиняемого, например, решений о досудебном или условно-досрочном освобождении.²⁰²

В. ПРАВО ЖЕРТВ НА ИНФОРМАЦИЮ

Регулярный доступ жертв к информации (которая должна быть как можно более подробной) о ходе расследования является частью обязательства по эффективному расследованию нарушений прав человека и права на доступ к правосудию и установлению истины.

Подследственный является государственным служащим, которого часто поддерживают влиятельные профсоюзы, ассоциации, юристы и во многих юрисдикциях - презумпция правды.

Например, Независимое управление по вопросам поведения полиции в Великобритании каждые 28 дней предоставляет заявителям обновлённую информацию о статусе расследования.²⁰³

В Грузии, в соответствии с *Уголовно-процессуальным кодексом*, потерпевшие имеют право получить копии постановления и / или приговора о прекращении расследования и / или уголовного преследования. Несмотря на отсутствие такого права у потенциальной жертвы (не признанной потерпевшим в постановлении прокуратуры), следователи Службы государственного инспектора информируют всех потенциальных жертв о прекращении расследования.²⁰⁴

В Тринидаде и Тобаго после завершения расследования жертвы могут подать запрос о предоставлении информации директору Управления по рассмотрению жалоб на действия полиции и получить доступ к материалам дела (после того, как сотрудники РСА изучат их на предмет конфиденциальности). Отказ директора предоставить доступ подлежит судебному рассмотрению. Директор РСА отмечает, что суды, скорее всего, удовлетворили бы такие запросы, и само РСА стремится самостоятельно предоставить доступ к информации.²⁰⁵

В Норвегии все дела рассматриваются директором НСО.²⁰⁶ По всем делам, включая дела, прекращённые без дальнейшего расследования, составляется письменное объяснение, являющееся основанием для постановления. В постановлении содержится подробная информация о заявлениях, соответствующих запросах и расследованиях НСО, обстоятельствах дела, а также и судебная оценка происшествия. Постановление рассылается всем участникам дела.²⁰⁷

С. ПЕРЕСМОТР РЕШЕНИЙ НСО

Эксперты Совета Европы рекомендуют, чтобы любое расследование пыток или жестокого обращения подвергалось проверке и было мотивировано решимостью искоренить жестокое обращение. В случаях приостановки / прекращения производства по делу или отказа в возбуждении уголовного дела данное обязательство включает судебную проверку законности решения или возможность инициирования судебного разбирательства путём подачи жалобы, если это предусмотрено национальным законодательством.²⁰⁸

В разных юрисдикциях существуют разные подходы к вопросу о том, имеет ли жертва возможность требовать пересмотра решения об отказе от предъявления обвинения. В Израиле жертва может требовать от министра юстиции пересмотреть дело. Если апелляционный отдел Министерства юстиции отклоняет апелляцию, жертва может подать прошение о пересмотре в Высокий суд. Процесс обжалования сложен, и, как правило, жертве требуется помощь юриста. Продолжительные рассмотрения также вызывают вопросы о том, эффективен ли этот процесс.²⁰⁹

В Грузии потерпевший (признанный таковым решением прокурора) может обжаловать первоначальное решение прокурора о прекращении расследования и / или уголовного преследования в вышестоящей прокуратуре. Решение вышестоящего прокурора является окончательным, за исключением случаев совершения особо тяжкого преступления или преступления, подпадающего под юрисдикцию Службы государственного инспектора. В таком случае потерпевший может обжаловать решение вышестоящего прокурора в суде.²¹⁰

В Великобритании закон, принятый 1 февраля 2020 года, заменил прежнее право на апелляцию новым правом на пересмотр. Орган, осуществляющий проверку, только оценивает, было ли рассмотрение жалобы или окончательный результат обоснованным и соразмерным.²¹¹

D. РОЛЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАЩИТНИКОВ

Несколько собеседников, опрошенных для целей этого документа, подчеркнули необходимость установления НСО более тесной связи с организациями гражданского общества, чтобы получать уведомления о потенциальных преступлениях, подпадающих под юрисдикцию НСО, осуществлять эффективную коммуникацию с потерпевшими, собирать доказательства и информировать потерпевших о ходе расследования и полученных результатах.

В Аргентине *Уголовно-процессуальный кодекс* на федеральном уровне признает право организаций гражданского общества выступать истцами в делах, касающихся преступлений против человечности или серьёзных нарушений прав человека.²¹³ *Частные заявители* представлены своими собственными адвокатами и могут участвовать в разбирательстве, чтобы «представить своих собственных свидетелей, вносить ходатайства и вести перекрёстный опрос свидетелей, представленных защитой».²¹⁴

В Аргентине, а также в некоторых штатах Бразилии службы государственного защитника предоставляют юридические консультации и сопровождают жертв насилия со стороны государства во время расследований и судебных процессов. Их услуги являются частью гарантированной государством юридической помощи. В Управлении общественного защитника в Рио-де-Жанейро есть отдел по правам человека, который занимается такими делами, включая представление потерпевших в уголовных делах и подачу гражданских и коллективных исков от их имени. В отличие от предоставления бесплатной юридической помощи обвиняемым в преступлениях, подразделение может выбирать дела, которые являются либо более серьёзными, стратегическими или систематическими.²¹⁵ В Аргентине закон, принятый в 2017 году, учредил Управление государственного защитника для потерпевших новаторского типа, входящее в

состав Управления федерального государственного защитника. По состоянию на февраль 2021 года функционировали три из 24 запланированных отделений.²¹⁶

В Кении некоторые аналитики указывают, что группы гражданского общества являются первым пунктом обращения по большинству происшествий с участием государственных служащих.²¹⁷ Неправительственная организация «Независимое медико-правовое подразделение» (IMLU) не только направляет жертв в IPOA, но и представляет протоколы независимых вскрытий, проведённых в соответствии с *Миннесотским протоколом*, и оказывает жертвам психологическую и социальную поддержку. Несмотря на то, что доказательства, подготовленные IMLU, используются IPOA, IMLU редко получает обновлённую информацию по делам.²¹⁸ После того, как в августе 2014 года двое полицейских застрелили 14-летнюю девочку, первое вскрытие было проведено непрофессионально. IMLU обратилось в Высокий суд страны с требованием об эксгумации тела для целей проведения независимой патологоанатомической экспертизы. Высокий суд удовлетворил ходатайство, и вскрытие было проведено государственным патологоанатомом при поддержке патологоанатомов из сети IMLU. Кроме того, IMLU получила первое, создающее прецедент, решение суда с требованием предоставить семье право принимать активное участие в уголовном разбирательстве, как это предусмотрено в *Закоме о защите потерпевших 2014 года*. Это позволило одному из юристов сети IMLU полностью представлять семью на протяжении всего процесса разбирательства, включая предоставление отчёта об оценке воздействия на потерпевшего до вынесения приговора. Оба сотрудника полиции были осуждены и приговорены к семи годам лишения свободы.²¹⁹

Неправительственные организации могут и должны играть важную роль в поддержке работы НСО, включая потенциальную помощь в сборе доказательств - этому посвящена следующая глава.

Неправительственные организации могут и должны играть важную роль в поддержке работы НСО.

ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ДОКАЗАТЕЛЬСТВАМИ

А. СУДЕБНО-МЕДИЦИНСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Как правило, следственные органы используют государственные судебно-медицинские службы для проведения судебно-медицинских экспертиз в таких областях и вопросах, как токсикология, применение огнестрельного оружия, анализ брызг крови, дешифрование компьютеров и анализ ДНК. НСО также необходим доступ к «национальному автономному институту судебно-медицинских служб с надлежащей инфраструктурой, достаточными финансовыми и человеческими ресурсами и стандартизированными протоколами».²²⁰ Обеспечение такого доступа проблематично в условиях, когда судебно-медицинские службы находятся под эгидой полиции, как, например, в Рио-де-Жанейро, где медицинские эксперты являются сотрудниками полиции.

Судебно-медицинские эксперты в этих учреждениях, как правило, являются получившими хорошую подготовку учёными. Тем не менее, они работают в тесном сотрудничестве с государственными органами, и когда им направляют запросы проанализировать доказательства в ходе расследований НСО, может возникнуть ощущение конфликта. Несмотря на то, что создание отдельного подразделения судебной экспертизы для рассмотрения дел НСО может оказаться финансово нецелесообразным, существуют определённые способы снижения риска потенциального конфликта. Один из подходов состоит в том, чтобы обезличить материалы, поступающие от всех следственных органов в судебно-медицинское подразделение, чтобы гарантировать, что специалист не будет бессознательно предвзятым в ходе проведения анализа. Однако этот подход трудно согласуется с необходимостью определения приоритетности таких дел и не подходит для оценок, в рамках которых травмы оцениваются вместе с рассказом потерпевшего о событиях, как это предписано Стамбульским протоколом. Другой подход заключается в разработке протокола с участием службы судебно-медицинской экспертизы, находящей за пределами юрисдикции, в которую НСО может отправлять свои образцы. И третий способ - разрешить НСО проводить изучение доказательств выбранными им экспертами.

В прошлом INDECOM в Ямайке нанимал консультанта, эксперта по баллистике из другой страны, который изучал отчёты, подготовленные полицейскими экспертами по баллистике. Этот консультант проверял качество отчёта и мог указать на пробелы и несоответствия.²²¹ В



Проблематично, когда судебно-медицинские службы находятся под эгидой полиции, как, например, в Рио-де-Жанейро, где медицинские эксперты являются сотрудниками полиции.

настоящее время в штате INDECOM есть эксперт по баллистике, который может проводить эти экспертизы внутри организации.

В. ПАТОЛОГОАНАТОМИЧЕСКОЕ ВСКРЫТИЕ

В случаях со смертельным исходом протокол вскрытия трупа обычно является наиболее важным доказательством при выяснении обстоятельств смерти. В выводах протокола часто указано, считается ли смерть несчастным случаем, убийством или самоубийством, а также, как произошла смерть.

Вскрытие трупов должно соответствовать минимальным стандартам, установленным *Пересмотренным Руководством Организации Объединенных Наций по эффективному предупреждению и расследованию незаконных, произвольных и суммарных казней (Миннесотский протокол)* и Межамериканской комиссией по правам человека.²²² Эти стандарты включают поддержание системы охраны тела, вскрытие трупа квалифицированным судебным патологоанатомом и обеспечение надлежащих фотографий тела, рентгеновских снимков трупа, тщательного документирования всех травм и составления полного протокола. Вскрытие на основе документов без исследования тела никогда не будет соответствовать этим минимальным стандартам.

Дополнительные шаги по снижению предвзятости или восприятия такой предвзятости в отношении подозрительной смерти могут включать следующие:

- (a) смерть в заключении или после взаимодействия с государственным служащим должна влечь за собой необходимость немедленного уведомления НСО;
- (b) все случаи смерти такого рода должны приводить к передаче трупа в распоряжение НСО, который должен немедленно доставить его в судебно-медицинское учреждение;
- (c) при вскрытии должны присутствовать только следователи НСО;
- (d) вскрытие должно быть записано на видео;
- (e) все протоколы вскрытия в случае подозрительной смерти должны быть рассмотрены внешним рецензентом, который является экспертом в области судебно-медицинской экспертизы; а также
- (f) семье умершего должна быть предоставлена возможность провести второе вскрытие патологоанатомом по их выбору.

Признавая, что протоколы вскрытия, проведенного государственными учреждениями, могут быть недостаточно беспристрастны или подробны, некоторые НСО или органы прокуратуры пытаются создать свою собственную службу судебно-медицинской экспертизы. Например, INDECOM в Ямайке имеет собственное судебно-медицинское подразделение.

C. ПОДОЗРЕНИЯ В ПРИМЕНЕНИИ ПЫТОК

В ситуациях, когда жертва заявляет о пытках, критически важное значение имеют данные судебно-медицинских экспертиз. Несмотря на то, что потерпевший может дать показания в ходе последующего судебного разбирательства, подтверждение показаний экспертами может быть ключом к эффективному расследованию. В этих обстоятельствах такие важные доказательства может обеспечить соблюдение протоколов, изложенных в *Руководстве Организации Объединённых Наций по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Стамбульский протокол)*.²²³ В *Стамбульском протоколе*, помимо объяснения физической природы пыток, также обсуждается их психологическая природа. Оба аспекта могут служить доказательной базой для экспертных заключений о том, соответствуют ли травмы и психологическое состояние жертв их рассказам о предполагаемых пытках. Для НСО важно как можно более точно следовать *Стамбульскому протоколу*, включая проведение экспертизы без присутствия сотрудников правоохранительных органов.²²⁴

В Грузии судебно-медицинские эксперты независимы и надлежащим образом обучены проведению оценок на основе *Стамбульского протокола*. Следователи Службы государственного инспектора также прошли соответствующую подготовку по протоколу. Однако служба по-прежнему сталкивается с проблемами при назначении и проведении судебно-медицинских экспертиз, поскольку некоторые предполагаемые потерпевшие отказываются проходить судебно-медицинскую экспертизу, эксперты часто отсутствуют в выходные дни и в нерабочее время, а протоколы судебно-медицинской экспертизы часто составляются с задержкой. *Стамбульский протокол* требует согласия потерпевшего на проведение экспертизы, и некоторые потерпевшие, особенно содержащиеся под стражей, боятся спорить с властями.

D. ПОИСК И УГОЛОВНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ НАСИЛЬСТВЕННЫХ ИСЧЕЗНОВЕНИЙ

Когда человек исчезает после взаимодействия с государственным служащим или из места содержания под стражей, расследование преследует две отдельные задачи: поиск исчезнувшего, живого или умершего, и проведение уголовного расследования, направленного на выявление и преследование виновных в исчезновении. В странах, где насильственные исчезновения широко распространены, для проведения поиска могут быть созданы специальные комиссии по поиску или даже специализированные ведомства.²²⁵ Поиск должен проводиться в соответствии с *Руководящими принципами поиска пропавших без вести лиц*²²⁶ и *Отчётом Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям о стандартах*

и государственной политике эффективного расследования насильственных исчезновений.²²⁷ Поиск пропавших без вести должен производиться исходя из предположения, что они ещё живы.²²⁸ Он должен уважать достоинство потерпевшего, а также право на участие семьи и представителей потерпевшего в расследовании.²²⁹ Ни при каких обстоятельствах прекращение поиска пропавшего лица не должно приводить к прекращению уголовного расследования.²³⁰

Задача НСО – установить причину исчезновения лица и причастность государственных служащих к этому исчезновению. Сам поиск может проводиться иным органом, отличным от НСО, однако НСО должен нести ответственность за любое связанное с этим уголовное расследование. В таких случаях следует установить механизмы и процедуры для обеспечения сотрудничества, координации и обмена информацией между органами, ответственными за поиск и уголовное расследование, чтобы гарантировать их своевременность и эффективность.²³¹

Государства должны создать базы данных пропавших без вести, включающие информацию, имеющую отношение к поиску, например генетические данные.²³² НСО должны иметь беспрепятственный доступ к этой базе данных, а также возможность проводить аудит базы данных, чтобы гарантировать её целостность.

Тела могут быть обнаружены через несколько месяцев или даже лет после исчезновения. При обнаружении останков НСО должны выполнять задачу по мониторингу, чтобы гарантировать тщательный сбор останков для судебно-медицинской экспертизы, и, когда это возможно, в присутствии ближайших родственников.²³³ Необходимо попытаться установить личность потерпевшего и уведомить его семью. В этот момент судебный патологоанатом может провести вскрытие с целью установить причину смерти. В протоколе вскрытия должны быть описаны «все травмы умершего, включая доказательства пыток».²³⁴ Как и при любом вскрытии, проводимом в рамках расследования НСО, семья должна быть уведомлена о возможности проведения второго вскрытия патологоанатомом по их выбору.

НСО должны анализировать тенденции, которые они выявляют в таких случаях, поскольку контекстный анализ важен для выявления возможных подразделений / государственных служащих, причастных к практике насильственных исчезновений.

В соответствии с международными стандартами, касающимися насильственных исчезновений, некоторые НСО, в частности в Украине, проводят расследования и предъявляют обвинения сотрудникам полиции в насильственных исчезновениях за содержание людей под стражей без надлежащей регистрации задержания. В 2020 году Государственное бюро расследований и Генеральная прокуратура провели расследование и предъявили обвинение двум сотрудникам полиции в насильственном исчезновении за то, что они не зарегистрировали задержание

двух человек, и предположительно, избили их, а в одном случае - изнасиловали. Кроме того, бывшему начальнику Кагарлыкского отделения полиции Украины было предъявлено обвинение в преступной халатности, поскольку он был уведомлён, но не принял мер для пресечения предполагаемых преступлений и не уведомил об этих преступлениях компетентные органы.²³⁵

Ясно, что тщательный и надлежащий сбор доказательств является ключевым компонентом работы НСО. Другой ключевой компонент их работы - тщательное и своевременное расследование - обсуждается далее.

ТЩАТЕЛЬНОЕ И СВОЕВРЕМЕННОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ

Государство обязано оперативно проводить расследования потенциальных преступных действий государственных служащих.²³⁶ Неоправданные задержки приводят к отказу в эффективных средствах правовой защиты в соответствии с *Международным пактом о гражданских и политических правах*, *Конвенцией ООН против пыток* и другими международными нормами в области прав человека.²³⁷ Во всех расследованиях НСО неприемлемые задержки предполагают, что ведомство либо не имеет достаточных ресурсов и не проводит эффективную проверку, либо его мандат слишком широкий.

Однако не следует приносить в жертву тщательность расследования в пользу его скорости. Фактически, поспешное закрытие дела может указывать на более серьезные проблемы. В отчете Африканского форума по наблюдению за деятельностью полиции (APCOF), опубликованном в феврале 2000 года, сделан вывод о том, что быстрое закрытие дел Независимым полицейским следственным управлением Южной Африки с целью достижения поставленных показателей равносильно воспрепятствованию доступу к правосудию жертв предполагаемых преступлений, совершенных правоохранительными органами.²³⁸

Некоторые задержки неизбежны. Для проведения некоторых расследований требуются заключения экспертов, подготовка которых неподконтрольна НСО, а расследования в отношении пропавших без вести могут занять годы.

Мы считаем, что в балансе между тщательностью и своевременностью первое должно играть доминирующую роль. Чтобы уравновесить эти два конкурирующих принципа, мы рекомендуем своевременно завершать расследования, уведомлять общественность об этом факте и указывать причины любых задержек. INDECOM в Ямайке ставит своей внутренней задачей завершение расследований в течение 30 и 60 дней.²³⁹ В Израиле Махаш использует руководящие принципы генерального прокурора, которые применяются ко всем делам: шесть месяцев выделяется на расследование мелких правонарушений и до 18 месяцев - на расследования более серьезных.²⁴⁰ Служба государственного инспектора в Грузии не устанавливает продолжительность расследования, но стремится соответствовать критериям Совета Европы в отношении «разумного

9

Во всех расследованиях НСО неприемлемые задержки предполагают, что ведомство либо не имеет достаточных ресурсов и не проводит эффективную проверку, либо его мандат слишком широкий.

срока» и обеспечивает, чтобы продолжительность расследования не превышала срока давности, предусмотренного *Уголовным кодексом Грузии*.²⁴¹ SIU в Онтарио недавно приняло потенциально эффективную практику публикации информации о расследованиях, длящихся более 120 дней.²⁴² Эта рекомендация служит напоминанием директору о необходимости контролировать более длительные расследования и информировать общественность о ходе расследования.

ЗАЩИТА СВИДЕТЕЛЕЙ И ИНФОРМАТОРОВ

Свидетели и информаторы играют важную роль в расследовании предполагаемых преступлений государственными служащими. Однако эта роль сопряжена со значительными рисками, включая угрозу репрессалий со стороны сотрудников государственного органа, в отношении которых проводится расследование. НСО нуждаются в чётком и тщательном плане обеспечения защиты свидетелей и информаторов, включая доступ к программе защиты свидетелей и возможность предложить иммунитет от потенциального уголовного преследования.

А. ЗАЩИТА ОТ РЕПРЕССАЛИЙ

Угроза репрессалий в отношении истцов и свидетелей может подорвать эффективность расследования. Эта проблема особенно остро стоит, когда свидетелями являются задержанные лица, которые остаются под стражей у государственных служащих, и находятся под следствием. Согласно *Конвенции ООН против пыток*²⁴³, другим международным нормам и большинству национальных законов, защита свидетелей является государственной обязанностью. *Стамбульский протокол* также подчёркивает необходимость защиты жертв и свидетелей от репрессалий и заявляет, что лица, которые могут быть причастны к пыткам или жестокому обращению, должны отстраняться от любой должности, обеспечивающей, прямо или косвенно, контроль или власть в отношении истцов, свидетелей и их семей, а также лиц, проводящих расследование.²⁴⁴ Однако риск возмездия, включая возможное причинение физического вреда потерпевшим, свидетелям, их семьям или их адвокатам, велик. В ответ мы рекомендуем, чтобы директор НСО имел право отстранять государственного служащего от работы до получения результатов расследования или судебного преследования, если будет предъявлено уголовное обвинение.

Любая попытка государственного служащего помешать свидетелю должна приводить к серьезным санкциям, и НСО должны иметь право расследовать утверждения такого рода.

В Аргентине в 2011 году Федеральная прокуратура разработала *Протокол действий по расследованию жестокого обращения и пыток* и указала, что нормы *Стамбульского протокола* являются неотъемлемой частью таких расследований. Протокол действий требует, чтобы прокуроры в таких случаях обеспечивали меры защиты потерпевших и свидетелей. К таким мерам относятся возможность давать показания без присутствия государственных служащих из каких-либо органов безопасности; разъяснение всех прав, включая право на защиту личной неприкосновенности; организация срочного перевода

10

Любая попытка государственного служащего помешать свидетелю должна должна приводить к серьезным санкциям, и НСО должны иметь право расследовать утверждения такого рода.

задержанного лица в прокуратуру с гарантиями безопасности; видеозапись показаний с надлежащим извещением сторон; перевод задержанного лица в другое место содержания под стражей; и оперативное расследование заявлений в случаях, когда потерпевший находится на свободе.²⁴⁵ В 2012 году Федеральная прокуратура также приняла постановление PGN 4-12, устанавливающее, что в случаях расследования телесных повреждений и убийств, совершенных сотрудниками сил безопасности, находящимися при исполнении своих обязанностей, причастные к расследованию служащие должны быть отстранены от расследования, и ответственность за расследование возлагается на другое ведомство.²⁴⁶

Несмотря на эти нормы и обязательства, исследования деятельности PROCUVIN и других специализированных прокурорских ведомств показывают, насколько сложно защитить лишённых свободы свидетелей и потерпевших. На практике единственной доступной мерой защиты является перевод жертвы в так называемую систему защиты физической неприкосновенности, форму изоляции, аналогичную той, которая используется пенитенциарной службой для наказания заключённых за плохое поведение. Эти изолирующие блоки настолько малы, что их называют «почтовыми ящиками». Другой вариант - перевести жертву в другое отделение пенитенциарной системы, но при этом существует риск идентификации потерпевшего как истца. Это также не устраняет риск репрессалий, потому что охранники часто меняют место службы. Возможность применения условно-досрочного освобождения или других менее ограничительных мер в отношении истцов или свидетелей, содержащихся под стражей, не используется в достаточной степени.²⁴⁷

В некоторых случаях важно предложить свидетелям и заявителям убежище в рамках программы защиты свидетелей, чтобы предотвратить запугивание или преследование. НСО должны иметь возможность использовать программы защиты свидетелей, и такие программы должны быть независимыми от полиции.

В Рио-де-Жанейро, Бразилия, программой защиты свидетелей руководит совет с участием гражданского общества, Управления государственного защитника штата, Управления федерального государственного защитника, судов штата, федеральных судов и других сторон.²⁴⁸ По словам государственного защитника, входящего в состав совета, за исключением одного трагического убийства свидетеля, находящегося под защитой в штате Сеара, в Бразилии не было случаев причинения физического вреда каким-либо лицам, находящимся под защитой в качестве свидетелей.²⁴⁹ В то же время прокурор отметил, что большинство свидетелей, нуждающихся в защите, в реальности не могут покинуть свое место жительства.²⁵⁰

В. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СЛУЖАЩИЕ КАК ИНФОРМАТОРЫ

Существенным источником материалов доказательной базы могут быть государственные служащие, которые готовы предоставить доказательства правонарушений против других государственных служащих, известные

как информаторы. Источники такого рода бесценны, так как они предлагают внутреннюю информацию, раскрываемую в редких случаях, но они должны быть уверены в защите, если собираются раскрыть информацию. Несмотря на то, что их правовая защита от судебных разбирательств, связанных с трудоустройством или клеветой, может зависеть от истинности предоставленной ими информации, они всегда должны быть защищены от возможных репрессалий, включая потенциальные угрозы причинения вреда им или их семьям, или путём предъявления необоснованных обвинений.

Эти служащие создают сложные проблемы, так как ведомства, на которые они работают, могут не иметь мотивации предоставлять им защиту. Таким образом, любая попытка помешать другому государственному служащему, который сотрудничает с НСО, должна приводить к серьезным санкциям. Средства защиты, доступные для информаторов, должны включать гарантию того, что сотрудничающий государственный служащий не будет подвергаться запугиванию, карательным мерам, связанным с трудоустройством, или другим негативным последствиям. В обстоятельствах, когда государственный служащий готов раскрыть информацию, касающуюся других государственных служащих, в обмен на иммунитет от судебного преследования, обсуждаемый ниже, или на смягчение приговора, между директором и прокуратурой должны проводиться обсуждения, аналогичные тем, которые имеют место в рамках более типичных расследований. В крайних случаях может потребоваться помещение сотрудничающего государственного служащего в программу защиты свидетелей или под охрану.

В Республике Ирландия Закон о защите раскрытия информации 2014 года обеспечивает защиту полиции и лиц, предоставляющих информацию, которая может поставить под угрозу безопасность государства.²⁵¹ Это было одно из первых положений в Европе, которое распространило защиту информаторов на информаторов в секторе безопасности.²⁵² Существуют условия, при которых информаторы сообщают сведения, касающиеся государственной безопасности, обороны, разведки в области международных отношений, и назначенный правительством получатель информации принимает информацию в таких случаях.²⁵³ Transparency International (TI)-Ирландия предоставляет доступ к практическим и юридическим консультациям для информаторов, включая полицейских, через свою горячую линию Speak Up, а также руководство и обучение для руководящего состава полиции через программу «Integrity at Work» («Честность в работе»);²⁵⁴

Недавнее дело информаторов в Республике Ирландия вызвало серьезные споры, но также привело и к значительным реформам. Системная халатность в полицейской службе Ирландии (A Garda Síochána) была раскрыта информаторами - сержантом Морисом МакКейбом и полицейским Джоном Уилсоном. Оба были клиентами горячей линии TI-Ирландия «Speak Up». Последовала клеветническая кампания против МакКейба, включающая ложные обвинения в жестоком обращении с детьми. Возникший в результате общественный

В крайних случаях может потребоваться помещение сотрудничающего государственного служащего в программу защиты свидетелей.

резонанс вынудил правительство создать предусмотренный законом Трибунал по расследованию защищённых разглашений информации, сделанных Маккейбом и другими, под председательством судьи Верховного суда, который пришёл к выводу, что Маккейб действовал честно и всегда ставил интересы народа Ирландия превыше всего.²⁵⁵ Эти события способствовали реформированию системы подотчётности полиции, в частности, укреплению полномочий Комиссии омбудсмана полицейской службы, а также отставке высокопоставленных политических деятелей и комиссара.²⁵⁶

С. ИММУНИТЕТ ОТ СУДЕБНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ

Свидетели из числа гражданских лиц, являющиеся жертвами или свидетелями злоупотреблений со стороны государственных служащих, могут отказаться от дачи показаний, не получив иммунитета в отношении причастности к предполагаемому преступному деянию. Например, им может быть предъявлено обвинение в нападении на сотрудника полиции в результате того же происшествия, в рамках которого государственный служащий находится под следствием по факту чрезмерного применения силы. А некоторые государственные служащие не станут информаторами без предоставления иммунитета из-за их причастности к делу, расследуемому НСО.

Во многих юрисдикциях прокуроры имеют право по своему усмотрению предоставлять свидетелям иммунитет от судебного преследования в обмен на их показания против других. Этот инструмент доказывания может быть полезен, когда у свидетеля есть соответствующие и убедительные доказательства против других лиц, которые, по оценке прокурора, перевешивают необходимость привлечения этого свидетеля к суду за его собственные предполагаемые нарушения.

Этот иммунитет потребует одобрения прокуратуры, обычно в форме письменного соглашения, касающегося конкретных событий, и называется свидетельским иммунитетом. Несмотря на спорный характер предоставления такого иммунитета, поскольку по мнению определенных лиц, получатель иммунитета должен быть привлечён к ответственности, этот инструмент может быть единственным доступным методом осуществления судебного преследования лица, совершившего более тяжкое преступление. Например, одному из полицейских, причастных к смерти Фредди Грея в 2015 году в Балтиморе, штат Мэриленд, был предоставлен иммунитет от судебного преследования в обмен на его показания, и это, наряду с принятием других мер, привело к обвинению в преступлениях, в том числе убийстве, шести балтиморских полицейских.²⁵⁷

Важно, чтобы НСО обеспечивали защиту свидетелей и информаторов, участвующих в проводимых ими расследованиях. Наряду с обеспечением такой защиты, НСО должны также обеспечивать прозрачность своих действий, об этом пойдет речь в следующей главе.

ПРОЗРАЧНОСТЬ

Несмотря на то, что отправной точкой успешного расследования всегда является его тщательность и эффективность, в данном разделе также принимается во внимание важность подотчётности общественности. Эффективное расследование, о котором не известно общественности, не отвечает цели укрепления доверия общественности к гражданскому надзору за правоохранительными органами.

А. ПУБЛИЧНЫЕ ЗАЯВЛЕНИЯ ВО ВРЕМЯ РАССЛЕДОВАНИЯ

Сразу после происшествия, особенно когда действия государственных служащих были освещены в социальных сетях, общественный спрос на дополнительную информацию будет очень высок. В таких обстоятельствах полиция или иной затрагиваемый государственный орган выпускает пресс-релизы и делает другие публичные заявления, чтобы снизить общественное беспокойство по поводу происшествия, но часто эти сообщения оказываются неточными.²⁵⁸ Распространение неточной информации может иметь пагубные последствия, искажая воспоминания о существенных событиях свидетелей из числа гражданских лиц. Таким образом, мы рекомендуем запретить государственным органам делать какие-либо публичные заявления во время расследования НСО, кроме заявлений о том, что в настоящее время ответственность за расследование несёт НСО.

Вместе с тем НСО должны иметь возможность выпускать пресс-релизы во время расследования, например, чтобы заверить общественность в том, что расследование продолжается, или попросить о сотрудничестве свидетелей из числа общественности.

Пример законодательной формулировки, предоставляющей директору НСО право делать публичные заявления, можно найти в *Законе о Специальном следственном подразделении* Онтарио. Директор SIU может делать публичные заявления относительно текущего или предварительного расследования, если:

- (a) заявление направлено на поддержание общественного доверия; а также
- (b) выгода от поддержания общественного доверия явно перевешивает любой ущерб для целостности расследования.



Сразу после происшествия, особенно когда действия государственных служащих были освещены в социальных сетях, общественный спрос на дополнительную информацию будет очень высок.

В. ПУБЛИЧНЫЕ ЗАЯВЛЕНИЯ ПО ОКОНЧАНИИ РАССЛЕДОВАНИЯ

По завершении расследования, если законодательство наделяет директора полномочиями предъявлять обвинения, как рекомендует данный документ, директор НСО принимает важное решение о наличии разумных оснований для этого. Решение носит бинарный характер: обвинение либо предъявляется, либо нет. В любом случае НСО должен информировать членов семьи о таком решении.

Если обвинение предъявлено, вопрос о прозрачности расследования решается в рамках судебного процесса: либо путём судебного разбирательства, ведущего к вынесению обвинительного или оправдательного приговора, либо путём снятия обвинений прокурором.

С точки зрения директора, пытающегося обеспечить подотчётность семье и обществу, более сложной задачей становится обоснование причин для отказа от предъявления уголовного обвинения. Заинтересованные стороны будут требовать отчёта о том, какие шаги были предприняты в ходе расследования, а также аргументы директора для отказа от предъявления обвинений государственному служащему, причастному к причинению тяжкого вреда или смерти. В деле *Келли* отказ прокурора объяснить причины решения не предъявлять обвинение против солдат, причастных к расстрелу девяти человек, привёл к тому, что Европейский суд по правам человека установил нарушение статьи 2 (1) - права на жизнь.²⁵⁹

Постановление по делу *Келли* поддерживает позицию, согласно которой по результатам любого расследования, не переходящего к судебному преследованию, директор НСО должен предоставить публичное резюме расследования вместе со своими аргументами. Это позволяет заинтересованным сторонам понять масштаб расследования и юридические причины, по которым директор считает, что разумных оснований для предъявления обвинения не существует. В спорных случаях общественность может принципиально не соглашаться с решением директора, однако решение, содержащее результаты полного расследования с указанием сопутствующих причин, по крайней мере, позволит общественности понять процесс установления фактов и аргументы директора.

INDECOM в Ямайке даёт краткое описание в своем отчёте каждого случая, когда ведомство принимает решение не рекомендовать предъявление обвинений.²⁶⁰

В Норвегии решения и постановления, принятые норвежским Бюро расследований деятельности полиции, включая решение об отказе в предъявлении обвинения, могут быть обжалованы Директору генеральной прокуратуры.²⁶¹

В юрисдикциях, где решение о предъявлении обвинения принимается прокуратурой на основании отчёта НСО, эта служба должна предоставлять директору НСО отчёт с письменным указанием причин

По результатам любого расследования, не переходящего к судебному преследованию, директор НСО должен предоставить публичное резюме расследования вместе со своими аргументами.

в случаях, когда прокурор решает не предъявлять обвинение. В таком случае директор должен иметь право по своему усмотрению предать огласке эти причины в целях укрепления доверия общественности к тщательности расследования НСО.

Бывают случаи, когда директор НСО и прокуратура расходятся во мнениях. Обычно это происходит, когда директор считает, что обвинение должно быть предъявлено, а прокуратура придерживается другого мнения и не готова к судебному преследованию. В этих обстоятельствах директор НСО должен иметь право по своему усмотрению публично заявить о причинах, согласно которым, по его мнению, следует предъявить обвинение, что будет способствовать повышению осведомлённости общественности и проведению общественного обсуждения.

С. ИНФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ О СНЯТИИ ОБВИНЕНИЙ

Директор НСО и прокуратура могут расходиться во мнениях по поводу того, должно ли дело быть передано в суд. В юрисдикциях, где директор принимает решение о предъявлении обвинения независимо от прокуратуры, это может привести к предъявлению обвинения, а затем его снятию. Расхождение во мнениях может иметь приемлемые причины. Стандарты предъявления обвинения могут быть ниже, чем стандарты уголовного преследования для передачи дела в суд. Кроме того, в период между предъявлением обвинения и судебным разбирательством могут измениться обстоятельства. Например, свидетель может отказаться от ранее сделанного заявления, или новый протокол судебно-медицинской экспертизы может свидетельствовать в пользу невиновности обвиняемого. Существует множество законных причин, по которым после предъявления обвинения уголовное преследование может быть прекращено. В таких обстоятельствах общественность должна понимать, почему доказательства, подтверждающие потенциально серьёзное уголовное обвинение против государственного служащего, не были представлены в зале суда и не был вынесен соответствующий приговор.

Одна из проблем, с которыми сталкивается IPID в Южной Африке, заключается в том, что национальная прокуратура не обязана информировать IPID о своих решениях и результатах рассмотрения дел, а информация, которую получает IPID, носит спорадический характер.²⁶² Это рискует подорвать доверие общества, и в ответ мы рекомендуем обязать прокуратуру информировать директора НСО о своих решениях. Кроме того, после снятия обвинения, предъявленного НСО, директор должен иметь право по своему усмотрению сообщить общественности, почему, по его мнению, имелись основания для предъявления уголовного обвинения.

D. ГОДОВОЙ ОТЧЁТ

Предоставление регулярной отчётности общественности - важный метод обеспечения прозрачности и снижения обеспокоенности общественности вопросами независимости НСО.²⁶³ Большинство действующих НСО публикуют годовые отчёты, содержащие сводную информацию о деятельности за год, информацию о бюджете, статистические данные о количестве дел и их результатах, а также обновлённые данные юридического характера. Такая отчётность является средством объяснения деятельности органа и механизмом подотчётности общественности, а также надзорным органам.

Отсутствие данных о применении силы государством может вызвать подозрения. Например, Департамент внутренних расследований полиции Израиля на протяжении многих лет отказывался публиковать данные, касающиеся жалоб на насилие со стороны полиции на том любопытном основании, что его компьютеризированная система недостаточно проработана. После подачи жалобы в Высокий суд в прошлом году Ассоциацией за гражданские права в Израиле, ведомство объявило, что модернизирует свою компьютерную систему и начнёт публиковать данные с января 2020 года.²⁶⁴

Годовые отчёты позволяют заинтересованной общественности отслеживать тенденции в применении силы государственным служащими и реакцию НСО на применение силы. В целях сохранения независимости НСО его годовой отчёт должен составляться и распространяться самим НСО без участия извне и должен быть продуктом исключительно этого органа.

IPID в Южной Африке публикует годовые отчёты с включением подробной статистики, показателей эффективности, описанием административных и бюджетных вопросов. ЮРС в Англии и Уэльсе также регулярно публикует отчёты о воздействии (impact reports). Несмотря на то, что законодательство, регулирующее деятельность INDECOM в Ямайке, требует только публикации годовых отчётов, ведомство также представляет квартальные отчёты для обеспечения регулярного диалога с парламентом и общественностью. Служба государственного инспектора в Грузии в своём первом годовом отчёте в качестве НСО в дополнение к статистике его расследований содержит главу о сотрудничестве с аппаратом омбудсмена (который в Грузии называется Общественным защитником) и неправительственными организациями.

E. АНАЛИЗ ТЕНДЕНЦИЙ

Некоторые НСО также предпочитают выпускать тематические отчёты о тенденциях в области злоупотреблений, с которыми они сталкиваются в своей работе. Например, INDECOM в 2014 году сообщил о носящих закономерный характер смертельных случаях во время запланированных полицейских операций.²⁶⁵ Это привело к внедрению формы для использования командирами полиции после происшествия для изучения и оценки уровня планирования таких операций. Оценка за 2014-2019 годы показывает снижение количества смертельных исходов в результате запланированных полицейских операций (ЗПО). В 2015 году такие

смертельные случаи составляли от 33% до 37% всех смертельных случаев, в 2016 году впервые произошло заметное снижение данного показателя до 25%, а в 2019 году количество смертей в ходе ЗПО упало до менее 12%. В абсолютных цифрах количество случаев со смертельным исходом в результате применения огнестрельного оружия сотрудниками полиции снизилось с 258 в 2013 году до 86 в 2019 году.²⁶⁶

Ф. СБОР ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ДАННЫХ

НСО должны осуществлять сбор демографических данных, потому что это поддерживает государственную политику, основанную на фактах. Проблема применения насилия государством и расового профилирования может быть измерена только путём сбора демографических данных. Американская социологическая ассоциация решительно поддерживает сбор этих данных, потому что они «предоставляют научные доказательства в текущих научных и гражданских дебатах о социальных последствиях существующих классификаций и представлений о расе; позволяют учёным документировать влияние расы на положение в обществе, доступ к ресурсам и жизненный опыт; и способствуют пониманию этого важного аспекта социальной жизни, что, в свою очередь, способствует социальной справедливости».²⁶⁷ Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРИ) постоянно призывает к сбору этнических данных для мониторинга полицейской практики, отмечая при этом важность анонимности статистики и полного соблюдения стандартов защиты персональных данных.²⁶⁸

Текущие исследования смертельных случаев, связанных с расой, с участием полицейских, убедительно подтверждают положительную корреляцию между этими двумя факторами. В отчёте Комиссии по правам человека Онтарио, опубликованном в августе 2020 года, сделан вывод о том, что в Торонто, Канада, риск смерти от выстрела сотрудника полиции почти в 20 раз выше для людей африканского происхождения.⁶²⁹ И, согласно отчёту Национальной кампании против пыток, индийской правозащитной группы, базирующейся в Дели, в 2019 году в Индии в заключении было убито не менее 1731 человека, большинство из которых, по словам группы, «обычные жертвы насилия: мусульмане и индусы низшей касты».²⁷⁰ В 2018 году газета «Вашингтон Пост», ведущая сбор данных о применении огнестрельного оружия полицией в Соединённых Штатах, зафиксировала 982 смертельных случая. Двадцать три процента таких случаев приходились на жертв африканского происхождения, хотя африкано-американцы составляют всего 13% населения США.²⁷¹

Сбор таких данных полезен для формирования социальной политики в сложной области межрасовых отношений и применения силы государством. По этой причине мы рекомендуем НСО осуществлять сбор данных о расовой и этнической принадлежности, анонимизировать и агрегировать такие данные и публиковать их в своём годовом отчёте. Кроме того, анонимные необработанные данные должны быть доступны исследователям социальных наук для анализа и экстраполяции выводов.

Проблема применения насилия государством и расового профилирования может быть измерена только путём сбора демографических данных.

СУДЕБНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ И СУДЕБНЫЕ ПРОЦЕССЫ

Основная тема, которая поднималась во всех интервью, проведённых для данной публикации, заключалась в необходимости создания последовательной системы для расследования и судебного преследования предполагаемых тяжких преступлений, совершённых государственными служащими. Как мы выяснили в данном документе, такие расследования по своей природе сложны, поскольку требуют, чтобы государственные служащие (сотрудники НСО) привлекали к ответственности других государственных служащих (сотрудников полиции и других правоохранительных органов). Судебное преследование государственных служащих также является сложной задачей, при выполнении которой следует учитывать дополнительный усложняющий фактор: за исключением норвежского Бюро расследований деятельности полиции и израильского Махаша, НСО, изучаемые в настоящем документе, не имеют полномочий по судебному преследованию.

А. СУДЕБНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ

Как правило, местные прокуроры работают в тесном сотрудничестве с полицией и другими правоохранительными органами и, таким образом, могут иметь конфликт интересов, когда дело доходит до судебного преследования преступлений, совершенных государственными служащими. НСО существуют для проведения независимых *расследований* предполагаемых тяжких преступлений государственными служащими, но, как уже отмечалось, большинство рассмотренных здесь НСО не имеют полномочий для осуществления судебного преследования. Очень важно иметь систему, в которой не только расследования, но и судебные преследования были бы как можно более независимыми.

Способы организации такой системы различаются в зависимости от правовой системы, политического контекста и контекста безопасности, а также других факторов. Однако независимо от конкретной структуры очевидно, что для привлечения к ответственности за тяжкие преступления, совершенные государственными служащими, необходимы как специально выделенные следователи, так и прокуроры.

Судебное преследование по обвинениям, инициированным НСО, должно осуществляться специализированным отделом прокуратуры, работающим в тесном сотрудничестве с НСО. (В качестве альтернативы, в системах общего права директор НСО должен иметь право пользоваться профессиональными услугами адвоката в

12

Как правило, местные прокуроры работают в тесном сотрудничестве с полицией и правоохранительными органами и могут иметь конфликт интересов, когда дело доходит до судебного преследования преступлений, совершенных государственными служащими.

частной коллегии адвокатов.) Наличие специального прокурора по обвинениям, связанным с НСО, не входящего в структуру обычной прокуратуры, будет способствовать укреплению общественного доверия, так как такие специализированные прокуроры не будут иметь тесной связи с полицией. Специализированные органы прокуратуры также могли бы иметь более полный обзор проблемы тяжких преступлений, совершаемых государственными служащими. Кроме того, наличие таких подразделений позволило бы прокурорам пройти дополнительную подготовку по *Стамбульскому и Миннесотскому протоколам* и другим стандартам расследования, относящимся к делам, подпадающим под действие мандата НСО.

В некоторых прокуратурах существует несколько специализированных подразделений, которые или выполняют некоторые из следственных функций, которые обычно выполняет НСО, и / или которые несут ответственность за судебное преследование государственных служащих. Несмотря на то, что они, как правило, создаются внутренними постановлениями прокуратуры²⁷² и могут быть легко распущены, как это произошло с GAESP в Рио-де-Жанейро в марте 2021 года, на практике они обычно обладают определённой степенью независимости или, по крайней мере, воспринимаются как независимые. PROCUVIN в Аргентине изначально была учреждена постановлением Федеральной прокуратуры, но затем в 2018 году была включена в новый *Органический закон о государственной прокуратуре*.²⁷³ В США Секция по уголовным делам Отдела гражданских прав Министерства юстиции создана в соответствии с законом.²⁷⁴

PROCUVIN работает в сложной правовой системе: Аргентина является федеративным государством, и все преступления регулируются федеральным уголовным кодексом. Однако в каждой провинции действует собственный провинциальный уголовно-процессуальный кодекс.²⁷⁵ Федеральный прокурор расследует только «федеральные» преступления, указанные в конкретных законах (например, незаконный оборот наркотиков, преступления, связанные с федеральными тюрьмами или преступления, совершенные федеральной полицией). Дела, связанные с обвинениями в преступлениях со стороны представителей федеральных властей, передаются федеральным прокурорам (*fiscal natural*), которые затем должны передать дела в PROCUVIN. Как правило, PROCUVIN не берет на себя полную ответственность за расследование и судебное преследование, а работает с прокурорами, а также может *в силу своих должностных полномочий (ex officio)* предложить начать расследование на основании сообщений СМИ или НПО. PROCUVIN не занимается уголовным преследованием за преступления, совершенные военными, хотя расследование и преследование по таким делам будет осуществляться по закону в рамках обычной системы правосудия, если дела связаны с взаимодействием с гражданскими лицами или нарушениями прав человека.²⁷⁶ По словам одной из ключевых правозащитных НПО в Аргентине Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), которая выступала в качестве *частного заявителя*

в некоторых делах, преследование по которым осуществлялось PROCUVIN, учреждение данного ведомства стало важным сигналом о том, что институциональное насилие является приоритетом для офиса Федеральной прокуратуры. Верно также и то, что PROCUVIN можно было бы наделить более высокой функциональной независимостью, вместо зависимости от политики генерального прокурора.²⁷⁷ Ведомство также могло бы развить более сильный следственный потенциал и обучить своих следователей-криминалистов по обработке мест происшествий.²⁷⁸

В Украине в 2019 году был создан специализированный департамент при Генеральной прокуратуре, который может предоставлять процессуальное руководство Государственному бюро расследований (ГБО) в случаях заявлений о пытках и других нарушениях прав человека государственными служащими.²⁷⁹ Этот специализированный департамент при Генеральной прокуратуре представлен начальником, 19 прокурорами и пятью другими сотрудниками. Прокуроры департамента консультируют ГБО при проведении расследований, а также могут сами осуществлять ряд следственных действий. Департамент старается брать под свой непосредственный контроль самые сложные и широко известные дела. Кроме того, группа прокуроров департамента занимается установлением тесного взаимодействия с региональными прокуратурами, сбором информации обо всех жалобах, расследованиях и судебных преследованиях с целью проведения анализа тенденций пыток и незаконных задержаний. Они могут потребовать от прокуроров из регионов присылать соответствующие дела, и департамент может либо оставить дело себе, либо вернуть его с подробными инструкциями. В настоящее время департамент не обеспечивает процессуальное руководство или судебное преследование в отношении преступлений, предположительно совершенных военнослужащими, однако при наличии достаточных ресурсов и желания его полномочия могут быть расширены постановлением Генеральной прокуратуры.²⁸⁰

Перед расформированием в GAESP в Рио-де-Жанейро была группа прокуроров, расследующих дела о предполагаемых преступлениях гражданской полиции, военной полиции и тюремных служащих, связанных с правом на жизнь и личную неприкосновенность. Они также разработали «соглашения о принудительном исполнении» совместно с полицией для решения системных проблем и подавали коллективные гражданские иски. Однако, когда прокуроры GAESP предъявляли уголовные обвинения, дела были представлены в суде обычными прокурорами, которые гораздо более тесно сотрудничают с полицией и не специализируются на делах, связанных с преследованием государственных служащих.²⁸¹

В Соединённых Штатах Секция по уголовным делам Отдела гражданских прав Министерства юстиции (DOJ) может возбуждать уголовные дела за неправомерные действия полиции.²⁸² А Специальная судебная секция (Special Litigation Section) DOJ отвечает за расследования тенденций злоупотреблений и практики и работает

над подачей исков в гражданском порядке и заключением «мировых соглашений» с полицейскими управлениями.²⁸³ В ситуациях, когда подозрение в совершении уголовного преступления требует участия Секции по уголовным делам, и те же самые деяния могут являться частью системных тенденций злоупотреблений, уголовное преследование будет иметь приоритет. Установление основных фактов и сбор доказательств для Секции по уголовным делам осуществляется Федеральным бюро расследований, которое формально состоит в структуре DOJ, но работает независимо. Адвокаты Секции по уголовным делам могут получать жалобы (или запросы о проведении уголовного расследования) напрямую или через другое ведомство, инициировать расследования *в силу своих должностных полномочий* и получать запросы от генеральных прокуроров штатов. Генеральные прокуроры штатов обязаны сообщать, среди прочего, о случаях гибели людей с участием государственных служащих. В Соединённых Штатах также действует *Закон о сообщении о случаях смерти во время содержания под стражей* (предоставлении данных о случаях смерти во время содержания под стражей, которые могут использоваться для определения необходимости расследования), однако он не реализуется повсеместно.²⁸⁴

В. ДЕЛЕГИРОВАННОЕ ИЛИ ЧАСТНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ

В «Своде принципов борьбы с безнаказанностью», отчёте независимого эксперта Комиссии ООН по правам человека за 2005 год, отмечается, что хотя инициатива возбуждения преследования в первую очередь принадлежит государству, потерпевшим, их семьям и наследникам должна быть предоставлена возможность возбуждения преследования самостоятельно или совместно с другими лицами, особенно в качестве гражданской стороны или лиц, проводящих частное расследование. Государства должны гарантировать широкую уголовно-процессуальную правоспособность для участия в судебном процессе любой стороне, которой был причинен вред, и любому лицу или неправительственной организации, обладающим в этом отношении законным интересом.²⁸⁵

Острая необходимость поиска других способов поддержки судебного преследования была отмечена в Южной Африке, где Национальная прокуратура (NPA) в течение многих лет страдала от бесхозяйственности и, несмотря на усилия нынешнего директора по реформированию учреждения, случаям злоупотреблений со стороны полиции и других государственных служащих до сих пор не уделяется приоритетного внимания.²⁸⁶ У NPA есть директива о том, что для осуществления судебного преследования государственного служащего прокурору требуется разрешение более старшего прокурора.²⁸⁷ У NPA нет чётких обязательств или сроков по сообщению IPID о своём решении о возбуждении уголовного дела. В своём годовом отчёте за 2019-2020 годы IPID отмечает, что IPID всё ещё ожидает ответ по 1594 обращениям в NPA. Отказ от предъявления обвинения был получен по

785 делам; NPA вынесла решения о преследовании по 55 делам, девять дел были отозваны.²⁸⁸ В последние годы NPA проводит регулярные совещания с IPID для уточнения статистики и согласования систем управления делами.

NPA может делегировать свои полномочия по привлечению к ответственности другому ведомству, как это было сделано в отношении нарушений правил дорожного движения. Не существует никаких юридических препятствий, мешающих NPA делегировать определенные дела IPID при согласии обеих организаций. В случае делегирования судебного преследования государство может заплатить частному поверенному за осуществление судебного преследования от его имени. Кроме того, в Южной Африке возможно частное преследование, если NPA выдаст сертификат *nolle prosequi*, в котором говорится, что ведомство отказывается от своих полномочий осуществлять преследование по этому делу.²⁸⁹

В Ямайке и Тринидаде и Тобаго государственные прокуратуры могут издавать указания (*fiat*), позволяющие частным лицам представлять прокуратуру. Такие правозащитные группы, как Jamaicans for Justice («Ямайцы за справедливость») использовали такие указания для судебного преследования полицейских.²⁹⁰

С. СУДЕБНЫЕ ПРОЦЕССЫ

Расследование, которое даёт *prima facie* доказательства причастности государственного служащего к преступлению и ведёт к судебному преследованию, проводимому в порядке, совместимом с судебным преследованием других обвиняемых в тяжких преступлениях, поднимает вопрос о том, кто будет выносить приговор о виновности или невиновности обвиняемого. Определение верховенства права, данное Организацией Объединённых Наций, включает требование о том, чтобы само государство было подотчётно законам, которые, среди прочего, «в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами».²⁹¹

Независимое судебное решение - критически важный компонент подотчётности. Его критерии включают слушание в публично доступном зале суда с неограниченным доступом для СМИ, штатным судьёй, независимым от государства, который не имеет конфликтов интересов и представляет обоснование своих решений, или коллегией присяжных заседателей, члены которой проходят проверку на предвзятость и защищены от репрессалий. Также необходимо обеспечить доступ к апелляционному механизму для исправления юридических ошибок, допущенных во время слушания. Вынесение независимых судебных решений включает судебные процессы по делам о нарушениях прав человека, совершённых военнослужащими, которые должны рассматриваться в обычных судах.²⁹²

Лишь небольшой процент дел против государственных служащих доходит до стадии судебного разбирательства, и ещё меньший процент

заканчивается обвинительным приговором. В Южной Африке IPID сообщает о 5640 делах в 2019-2020 годах.²⁹³ Однако всего 136 дел, расследованных IPID, были переданы в суд, и примерно половина из них закончилась вынесением обвинительного приговора в отношении обвиняемого государственного служащего.²⁹⁴ По 701 делу, переданном в суд, Национальная прокуратура приняла рекомендацию IPID о возбуждении уголовного дела.²⁹⁵

В Украине недавно созданный специализированный департамент при Генеральной прокуратуре пытается перевести дела, по которым предположительно было совершено преступление, в суды в другой местности. В недавнем деле о предполагаемом сексуальном насилии, пытках и содержании лиц в непризнанном заключении, равном насильственному исчезновению, когда начальник местного отделения полиции предстал перед судом, судьи местного суда заявили самоотвод из-за реального и предполагаемого конфликта, возникающего, если бы одному из них предстояло бы заседать в суде. Апелляционный суд рассмотрел отвод и передал дело в суд близлежащего города.²⁹⁶ Несмотря на несовершенство таких шагов, они могут быть необходимы для защиты независимости судебной системы и защиты судей и других судебных работников от репрессалий.

Необходимо защитить тех, кто участвует в судебных процессах против государственных служащих, в том числе до и после суда. Для свидетелей и потерпевших это очень важно, особенно если государственные служащие осуждены и потерпевший находится в заключении. По одному важному делу из Аргентины расследование и преследование осуществлялось федеральными судебными органами, включая PROCUVIN.²⁹⁷ После того, как четыре охранника, пытавшие 20-летнего Брайана Нуньеса, были осуждены, потерпевшего вернули в тюрьму. В 2015 году, четыре года спустя, Нуньес сказал во время интервью, что насилие продолжается, но уже в другой, «молчаливой» форме - тюремные охранники не дают ему лекарства, не выпускают во двор и приносят холодную пищу. Судья постановил осуществлять круглосуточное наблюдение за Нуньесом, после чего тюремные власти сделали отверстие в стене его камеры и установили видеочкамеру. Эта мера предосторожности стала палкой о двух концах: Нуньес постоянно находится в поле зрения камеры.²⁹⁸

Судьи и адвокаты также могут стать объектом преследований. В 2011 году судья Патрисия Ачиоли была убита в своей машине недалеко от своего дома в штате Рио-де-Жанейро. Ачиоли была известна как бескомпромиссная судья, вынесшая обвинительный приговор против около 60 полицейских, участвовавших в «эскадронах смерти» и военизированных группировках.²⁹⁹ По сообщению Бразильской ассоциации судей, после убийства Ачиоли количество судебных работников, обращающихся за государственной защитой, увеличилось на 400 процентов.³⁰⁰ Начальник местной полиции и семь полицейских были арестованы и обвинены в убийстве Ачиоли.³⁰¹ Во время судебного разбирательства в 2013 году один полицейский

дал показания, что убийство Ачиоли было совершено в отместку после её постановления об аресте трех полицейских, обвиняемых во внесудебном убийстве.³⁰²

Следует отметить, что справедливое судебное решение – это больше, чем поиск истины, это поиск справедливости, а справедливость в уголовном контексте включает в себя понятия, которые иногда расходятся с поиском истины. Например, справедливое судебное разбирательство обычно включает надлежащее представительство обвиняемого, соблюдение правил, касающихся неприемлемости доказательств, и доказательства, не вызывающие обоснованных сомнений. Эти гарантии против неправомерного осуждения иногда приводят к вынесению оправдательных приговоров, с которыми обществу будет трудно согласиться. Однако, если граждане убеждены в квалифицированном судебном преследовании и вынесении справедливых решений, они будут более склонны принять результаты, с которыми не согласны. Независимо от того, приводит ли судебный процесс к осуждению или оправданию, первым элементом ответственности является независимое расследование, дающее достоверные доказательства совершения уголовного преступления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вопрос о том, кто осуществляет надзор над сотрудниками правоохранительных органов, существует давно. Особенно очевидным он стал в последнее время, когда общество сосредоточило внимание на надлежащей роли государственных служащих, в частности на роли полиции, и на том, как реагировать на заявления о правонарушениях, совершенных ими. Использование государственных служащих для обеспечения соблюдения карантина и других ограничений в контексте COVID-19 является свежим и ярким напоминанием о необходимости контролировать применение силы государственным служащими и обеспечивать наступление ответственности за нарушения. В то же время за последнее десятилетие были достигнуты определённые успехи в деле привлечения государственных служащих к ответственности за злоупотребления, включая создание новых НСО, подразделений прокуратуры, а также укрепление некоторых уже существующих структур.

Цель независимых следственных органов - привлечь к ответственности государственных служащих, которые предположительно совершают серьёзные преступления против представителей общественности, и эта цель может быть достигнута только путём проведения независимых, эффективных, тщательных и прозрачных расследований. Следуя рекомендациям, изложенным в этом документе, граждане, правительства и правоохранительные организации могут реформировать ненадлежащие практики, внедрить более эффективные и в результате улучшить работу полиции. Если эта цель будет достигнута, у общественности появится уверенность в том, что государственные служащие, уполномоченные применять силу, будут привлечены к ответственности следуя верховенству права и, в конечном итоге, вера в использование государственного аппарата для обеспечения соблюдения закона. Этот документ подготовлен в качестве небольшого вклада в эти усилия.

Несмотря на то, что в документе рассматриваются важные уроки, извлечённые из работы НСО и делается попытка на основе их опыта выделить ключевые рекомендации, перечисленные в следующем разделе, документ не является последним словом по этой теме. Скорее, мы надеемся, что этот документ вызовет повышенный интерес к НСО и проводимым ими расследованиям, поэтому в приложении содержится список материалов для получения дополнительной информации.



13

ПОЛНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

1 Независимость независимого следственного органа (НСО)

- **Законодательство.** Деятельность независимого следственного органа должен регулировать специальный закон, отдельный от других законов о полицейской деятельности, чтобы тем самым гарантировать его фактическую независимость, а также уверенность в ней общества.
- **Отчётность.** Если позволяет правовая система, НСО должны отчитываться перед руководящим законодательным органом. НСО должны быть в максимальной степени ограждены от влияния исполнительной власти.
- **Бюджет.** В государственном бюджете должна быть выделенная строка для обеспечения надлежащего финансирования НСО, чтобы они могли осуществлять всю деятельность, предусмотренную их мандатом.
- **Место расположения.** НСО следует размещать в помещении, отдельном от зданий других правоохранительных органов, с доступом только для уполномоченного персонала.

2 Независимость и ответственность руководства

- **Назначение.** Законодательство должно предоставлять директору НСО наивысшие допустимые гарантии независимости, предпочтительно аналогичные гарантиям омбудсмена. В идеале процесс отбора директора должен включать оценку общественной комиссией с участием различных ветвей власти, политических партий и гражданского общества и последующее утверждение кандидатуры законодательным органом.
- **Срок службы.** Директор должен быть назначен на определенный срок.
- **Увольнение.** Увольнение директора до истечения срока его полномочий должно быть разрешено только по уважительной причине в соответствии с процедурой, обеспечивающей достаточную защиту (например, принятие решения квалифицированным большинством законодательного органа).
- **Ответственность.** В идеале ответственность за принятие решений о предъявлении обвинения должен нести директор. В юрисдикциях, где решения о предъявлении обвинения принимаются исключительно прокуратурой, эта служба должна в письменном виде предоставлять директору НСО обоснования в случае отказа прокурора предъявить обвинение. Директор должен иметь право по своему усмотрению обнародовать данную информацию.

3 Следственные полномочия и юрисдикция

- **Ведущий следственный орган.** НСО должен иметь все полномочия на проведение расследований, и его расследования должны иметь приоритет над всеми остальными.
- **Исключительная юрисдикция.** Законодательство должно чётко определять исключительную юрисдикцию НСО в отношении любых случаев смерти, тяжких телесных повреждений, обвинений в сексуальном насилии (посягательстве), пытках или насильственных исчезновениях со стороны государственных служащих. Любые дальнейшие области исключительной юрисдикции должны быть четко определены в законодательстве.
- **Юрисдикция в плане времени.** Юрисдикция должна распространяться на происшествия, произошедшие до создания НСО.
- **Общественный интерес.** Если это отвечает общественным интересам, НСО должны быть наделены полномочиями контролировать проведение других расследований.
- **Проверка и определение приоритетов.** У НСО должна быть возможность проверять дела на предмет приоритетности в зависимости от серьёзности обвинений.
- **Расследования в отношении государственных служащих.** НСО должны иметь возможность вести расследования в отношении всех государственных служащих, определяемых как сотрудники правоохранительных органов и их начальство, включая полицию, службу безопасности, персонал исправительных учреждений, военных (если они действуют как полиция) и других лиц, наделённых полномочиями задержания. НСО должны иметь возможность вести расследования в отношении непосредственных исполнителей преступлений, а также тех, кто пытается помочь, подстрекает или участвует в сговоре, в том числе тех, кто предположительно злоупотребляет своими полномочиями, находясь при исполнении служебных обязанностей. Никакие отдельные должности не должны быть автоматически исключены из потенциального расследования. Следует также включить в сферу расследований военный персонал, если он участвует в полицейских операциях или применяет силу против гражданских лиц.
- **Иммунитет.** Установленный законом иммунитет государственных служащих должен быть соразмерен угрозе и необходим в конкретных обстоятельствах. В соответствии с международным правом в области прав человека, никакие установленные законом иммунитеты или сроки давности не могут применяться в случаях обвинений в пытках, насильственных исчезновениях или других грубых нарушениях прав человека.

4 Следователи и расследования

- **Следователи и бывшие государственные служащие.** Большинство следователей НСО не должны иметь опыт работы в полиции или службах безопасности. Несмотря на допустимость найма бывших сотрудников правоохранительных органов в некоторых случаях, НСО следует стремиться ограничить их количество. Не следует полагаться на прикомандированных сотрудников. Также необходимо разработать полноценную программу обучения для всего следственного персонала.
- **Разнообразие, культурная компетентность и доступность.** Состав следователей должен отражать те сообщества, которым служат НСО. Следователи НСО должны пройти подготовку по вопросам противодействия расизму, разнообразия и

инклюзивности, гендерного насилия, прав человека, психического здоровья и истории взаимодействия сообщества с государственными служащими и правоохранительными органами. Необходимо также принять меры для обеспечения доступности органа или его представителей для всех лиц и групп, особенно тех, которые больше всего подвергаются злоупотреблениям со стороны полиции.

- **Заработная плата.** Заработная плата следователей не должна быть ниже размера заработной платы тех, надзор за чьей деятельностью они осуществляют.
- **Продолжительность расследования.** Расследования НСО должны быть тщательными и своевременными. Если расследование длится дольше, чем предусмотрено законодательством или внутренними правилами (например, 120 дней), НСО должен опубликовать публичное уведомление с указанием причин задержки.

5

Обязанность сотрудничать и обязательное уведомление

- **Полномочия.** Следователи должны иметь те же полномочия по законодательству и по общему праву, что и полицейские в пределах юрисдикции НСО (включая полномочия по задержанию). Следователи НСО должны иметь право входить в любое правоохранительное учреждение и изымать потенциально относящиеся к делу доказательства без предварительного разрешения.
- **Обязательное немедленное уведомление.** Любой государственный служащий, которому становится известно о происшествии, разумно подпадающем под действие мандата НСО, должен немедленно уведомить НСО. НСО также могут принимать жалобы и уведомления от третьих сторон и самостоятельно инициировать расследования, подпадающие под их полномочия. НСО имеют исключительное право решать, проводить ли расследование, и имеют право отказать в расследовании происшествий.
- **Защита места происшествия.** Полиция или иное вовлеченное государственное ведомство должно обеспечить соответствие места происшествия тем же стандартам, что и место преступления, до прибытия НСО.
- **Изоляция государственных служащих.** Если государственные служащие причастны к происшествию, они должны быть немедленно изолированы до иного решения следователей НСО. Служащие должны составлять рапорты о происшествии независимо, без внешнего воздействия. Государственные служащие, являющиеся свидетелями, должны иметь служебную обязанность участвовать в опросе со стороны НСО, который будет записан на диктофон, желательно без помощи юристов или представителей профсоюзов, и отвечать на все соответствующие вопросы. Государственные служащие, выступающие субъектами (которые могут стать подозреваемыми), не имеют такой обязанности, но могут добровольно предоставлять пояснительные и / или участвовать в опросах.
- **Сохранение доказательств.** Все вещественные доказательства, полученные после происшествия, относящиеся к государственному служащему-субъекту, должны быть предоставлены следователям НСО. Все соответствующие данные и записи должны храниться в государственном ведомстве и предоставляться НСО по запросу. Эта обязанность распространяется и на рапорты, составленные государственным служащим-субъектом до происшествия.

- **Обязанность сотрудничать.** Государственные органы и их сотрудники обязаны сотрудничать с НСО; эта обязанность должна быть включена в трудовой договор государственного служащего. Нарушение этой обязанности влечет за собой дисциплинарные и / или уголовные санкции.

6

Права потерпевшего, сотрудничество с НПО и государственными защитниками

- **Поддержка.** Персонал НСО должен быть обучен работе с жертвами насилия. НСО также должны направлять потерпевших и жертв в учреждения и организации социальных служб или в программы поддержки, реализуемые на уровне сообщества.
- **Участие.** НСО должны информировать жертв об их праве на участие в уголовном процессе в максимальной степени, допустимой в соответствии с законодательством. НСО всегда должны опрашивать предполагаемых жертв и учитывать их предложения в отношении потенциальных доказательств или других лиц, которых следует опросить.
- **Информация.** Предполагаемых жертв и/или родственников следует информировать о ходе расследования без раскрытия конфиденциальных данных. По окончании расследования сотрудники НСО должны сначала проинформировать потерпевшего, а также субъектов о том, будут ли предъявлены обвинения, и указать причины своего решения.
- **Участие общественных организаций и государственного защитника.** НСО должен наладить эффективное сотрудничество с НПО, общественными организациями и службами государственных защитников, которые часто служат в качестве первой точки контакта и поддержки для жертв.

7

Судебно-медицинские вопросы

- **Приоритет судебно-медицинских экспертиз.** НСО должны иметь приоритет при проведении судебно-медицинских экспертиз в государственных судебно-медицинских учреждениях. НСО должно быть разрешено нанимать собственных судебно-медицинских экспертов и заключать контракты с независимыми экспертами.
- **Патологоанатомические вскрытия.** Вскрытие трупов должно соответствовать международным стандартам, изложенным в *Миннесотском протоколе*. Важна возможность проведения повторного вскрытия патологоанатомом по выбору семьи.
- **Заявления о пытках или посягательствах.** В случае тяжких телесных повреждений или заявлений о пытках или сексуальном насилии, квалифицированные медицинские специалисты, независимые от государственных органов, должны провести полное судебно-медицинское обследование в соответствии со *Стамбульским протоколом*.
- **Признаки насильственного исчезновения.** НСО и органы, отвечающие за поиск пропавших без вести, должны разработать чёткие процедуры координации и обмена информацией, чтобы обеспечить совместный доступ к свидетельствам и разработке контекстного анализа.

8 Защита свидетелей и информаторов

- **Оказание давления на свидетелей.** Государственный служащий, который пытается помешать свидетелю, должен нести последствия, а НСО должны иметь полномочия расследовать такие обвинения.
- **Защита свидетелей.** У НСО должны быть ресурсы для использования надёжных программ защиты свидетелей.
- **Информаторы.** Любая попытка государственного служащего помешать другому сотрудничающему служащему подлежит санкциям. В крайних случаях может потребоваться помещение сотрудничающего государственного служащего в программу защиты свидетелей.
- **Иммунитет от судебного преследования.** Соответствующая прокуратура вместе с НСО должна иметь право предоставлять иммунитет от судебного преследования с целью сбора доказательств правонарушений со стороны государственных служащих.

9 Прозрачность

- **Пресс-релизы.** НСО должны иметь право выпускать пресс-релизы во время расследования.
- **Информирование общественности.** Если обвинения не предъявлены, директор НСО должен проинформировать общественность путём предоставления резюме расследования и обоснования своего решения. Если обвинения сняты, директор должен иметь право по своему усмотрению сообщить, почему НСО считает, что есть основания для предъявления уголовного обвинения.
- **Годовой отчёт.** НСО должны публиковать годовые отчёты, содержащие их бюджет, статистические данные о количестве и результатах рассмотрения дел, а также другие актуальные правовые обновления, включая анализ тенденций злоупотреблений и соответствующих системных проблем. Отчёты должны быть подготовлены и распространены НСО.
- **Демографические данные.** НСО должны осуществлять сбор демографических данных (о расовой, этнической, кастовой принадлежности и других защищаемых категориях) лиц, причастных к происшествиям, подпадающим под их мандат.

10 Судебное преследование и судебные процессы

- **Специализированные прокуроры.** НСО следует предоставить полномочия для поддержки обвинения, использования профессиональных услуг адвоката частной адвокатуры, или обеспечить наличие специализированных прокуроров или подразделений в рамках прокуратуры данной юрисдикции.
- **Справедливый судебный процесс.** Судебные процессы с участием государственных служащих в качестве обвиняемых должны независимо рассматриваться судами по уголовным делам в залах судебных заседаний, доступных для общественности. Судебные процессы, связанные с нарушением прав военнослужащими, должны проводиться обычными судами.

ПРИЛОЖЕНИЕ: ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

А. КНИГИ, СТАТЬИ, ОТЧЁТЫ

- Africa Criminal Justice Reform, *Fact Sheet 15: Democratic Policing: A Conceptual Framework* [Информационный бюллетень 15: Демократическая охрана правопорядка: концептуальные основы], март 2019 г. Материал доступен по ссылке <https://acjr.org.za/acjr-publications/acjr-factsheet-15-democratic-policing.pdf/view>.
- African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF) Policy Paper, *Strengthening the Independence of the Independent Police Investigative Directorate* [Программный документ «Укрепление независимости независимого полицейского следственного управления»] (февраль 2017 г.) Материал доступен по ссылке <http://apcof.org/wp-content/uploads/2017/03/016-strengthening-the-independence-of-the-independent-police-investigative-directorate.pdf>.
- American Sociological Association, *The Importance of Collecting Data and Doing Social Scientific Research on Race* [Американская социологическая ассоциация. Важность сбора данных и проведения социальных научных исследований расы], (Washington, DC: American Sociological Association, 2003).
- Association for the Prevention of Torture and Convention against Torture Initiative, *Guide on Anti-Torture Legislation* [Ассоциация по предотвращению пыток и и Инициатива по Конвенции против пыток, Руководство по законодательству против пыток], 2016 г. Материал доступен по ссылке <https://www.ap.tch/en/resources/publications/guide-anti-torture-legislation-2016>.
- Bruce, David, *How to reduce police brutality in South Africa*, [Брюс, Дэвид, Как снизить жестокость полиции в Южной Африке], *Institute for Security Studies*, 7 октября 2020 г. Материал доступен по ссылке <https://issafrica.org/research/southern-africa-report/how-to-reduce-police-brutality-in-south-africa>.
- Bruce, David, *Are South Africa's Cops Accountable? Results of Independent Police Investigative Directorate Investigations* [Брюс, Дэвид. Несут ли полицейские Южной Африки ответственность? Результаты расследований независимого следственного управления полиции], African Policing Civilian Oversight Forum (APCOF) Research Series 2020. Материал доступен по ссылке <https://www.documentcloud.org/documents/6780260-APCOF-RESEARCH-25.html#document/p14/a551413>.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Asociación por los Derechos en Salud Mental (ADESAM), Asociación para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos (Xumek), Centro de Participación Popular Mons. Enrique Angelelli, Colectivo de Investigación y Acción Jurídica (CIAJ), Universidad Nacional de Lanús (UNLa), Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario (FDER-UNR), *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas* [Центр правовых и социальных исследований (CELS), Ассоциация прав психического здоровья (ADESAM), Ассоциация по продвижению и защите прав человека (Xumek), Центр общественного участия Монс. Энрике Анджелелли, Коллектив по исследованиям и судебным искам (CIAJ), Национальный университет Лануса (УНЛА), Юридический факультет Национального университета Росарио (FDER-UNR), Прокуратуры, специализирующиеся на институциональном насилии. Разработка, осуществление и правовые стратегии], 9 ноября 2020 г. Материал доступен по ссылке на испанском языке: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/fiscalias-especializadas-en-violencia-institucional-diseno-implementacion-y-estrategias-juridicas/>.
- Chapman, Brett, *Body-Worn Cameras: What the Evidence Tells Us* [Чепмен, Бретт, Нательные камеры: о чем говорят доказательства], National Institute of Justice, Issue No. 280, январь 2019 г.

- Commissions of Inquiry; CIPEV report (Waki Report), Truth, Justice, and Reconciliation Commission, Kenya* [Отчёт CIPEV Комиссии по расследованию (Отчёт Ваки), Комиссия по установлению истины, справедливости и примирению], Кения, 2008 г. Материал доступен по ссылке <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=tjrc-gov>.
- Council of Europe (2019), *Report to the Georgian Government on the visit to Georgia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 21 September 2018*. [Совет Европы (2019 г.), Отчёт правительству Грузии о визите в Грузию, проведённом Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) с 10 по 21 сентября 2018 года]. Материал доступен по ссылке <https://rm.coe.int/1680945eca>.
- Европейский суд по правам человека, *Руководство по статье 6 Европейской конвенции о правах человека, Право на справедливое судебное разбирательство (уголовно-правовой аспект)*, обновлено 31 августа 2020 г. Материал доступен по ссылке https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_RUS.pdf.
- Expert Center for Human Rights, Ukraine, *The role of the prosecutor of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's office at the Pre-Trial Stage. Study Report* [Экспертный центр по правам человека, Украина, Роль прокурора Специализированной антикоррупционной прокуратуры на досудебном этапе. Отчёт об исследовании], 12 мая 2018 г. Материал доступен по ссылке <https://ecpl.com.ua/en/publications/the-role-of-the-prosecutor-of-the-specialized-anti-corruption-prosecutor-s-office-at-the-pre-trial-stage-study-report/>.
- Фоли, Конор, *Борьба с пытками. Руководство для судей и прокуроров*, Центр по защите прав человека, Эссекский университет, 2003 г. Материал доступен по ссылке <https://www.refworld.org/cgi-bin/teaxis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ec0fed42>.
- Gould, Chandre and Newham, Gareth, Institute for Security Studies, *The South African Constitutional Court Extends Police Accountability* [Гулд, Чандре и Ньюхэм, Гарет, Институт исследований безопасности, Конституционный суд Южной Африки расширяет ответственность полиции], *ISS Today*, 6 февраля 2012 г. Материал доступен по ссылке <https://issafrica.org/amp/iss-today/the-south-african-constitutional-court-extends-police-accountability#:~:text=In%20an%20important%20unanimous%20judgement,officers%20who%20break%20the%20law>.
- Gutiérrez, Juan Carlos and Cantú, Silvano, *The restriction of military jurisdiction in international human rights protection systems* [Гутьеррес, Хуан Карлос и Канту, Сильвано, Ограничение военной юрисдикции в международных системах защиты прав человека], *SUR Journal*, Issue 13, декабрь 2010 г. Материал доступен по ссылке <https://sur.conectas.org/en/the-restriction-of-military-jurisdiction-in-international-human-rights-protection-systems/>.
- Human Rights Watch, *A Roadmap for Re-imagining Public Safety in the United States: 14 Recommendations on Policing, Community Investment, and Accountability* [«Хьюман Райтс Вотч», Дорожная карта для переосмысления общественной безопасности в Соединённых Штатах: 14 рекомендаций по работе полиции, инвестициям в сообщества и подотчётности], 12 августа 2020 г. Материал доступен по ссылке <https://www.hrw.org/news/2020/08/12/roadmap-re-imagining-public-safety-united-states>.
- Human Rights Watch, *Rio de Janeiro: Act Against Police Abuse. Letter to the Rio de Janeiro Attorney General* [«Хьюман Райтс Вотч», Рио-де-Жанейро: Примите меры против злоупотреблений со стороны полиции. Письмо Генеральному прокурору Рио-де-Жанейро], 16 февраля 2017 г. Материал доступен по ссылке <https://www.hrw.org/news/2017/02/17/rio-de-janeiro-act-against-police-abuse#>.
- Human Rights Watch, *Letter to Rio de Janeiro's attorney general, Luciano Mattos* [«Хьюман Райтс Вотч», Письмо генеральному прокурору Рио-де-Жанейро Лучано Маттосу], 16 апреля 2021 г. Материал доступен по ссылке <https://www.hrw.org/news/2021/04/16/letter-rio-de-janeiros-attorney-general-luciano-mattos>.
- Inter-American Commission on Human Rights, *Gross Human Rights Violations in the Context of Social Protests in Nicaragua* [Межамериканская комиссия по правам человека, Грубые нарушения прав человека в контексте социальных протестов в Никарагуа], OEA/Ser.L/VII (2018 г.)

- Inter-American Commission on Human Rights, *The Human Rights Situation in Mexico* [Межамериканская комиссия по правам человека, *Положение в области прав человека в Мексике*], OEA/Ser.L/V/II (2018 г.).
- Joseph, Sarah and Castan, Melissa, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary* [Джозеф, Сара и Кастан, Мелисса, *Международный пакт о гражданских и политических правах: дела, материалы и комментарии*], (3ed) (Oxford: Oxford University Press, 2013 г.).
- Keefe, Patrick Radden, *Say Nothing - A True Story of Murder and Memory in Northern Ireland* [Киф, Патрик Радден, *Ничего не говори - Правдивая история убийства и памяти в Северной Ирландии*], Penguin Random House LLC, 2019 г.
- Mowbray, Alistair, *Duties of Investigation under the European Convention on Human Rights* [Моубрей, Алистер, *Обязанности по расследованию в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека*], *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol 51, No.2, (апрель 2002 г.).
- Muntingh Lukas, Dullah Omar Institute for Constitutional Law, Governance and Human Rights, University of the Western Cape, *Appointing Directors to the Boards of State-Owned Enterprises. A proposed framework to assess suitability* [Мантинг Лукас, Институт конституционного права, управления и прав человека им. Дуллы Омара, Университет Западно-Капской провинции, *Назначение директоров советов государственных предприятий. Предлагаемая структура оценки пригодности*], 2020 г. Материал доступен по ссылке <https://dullahomarinstitute.org.za/women-and-democracy/board-members-of-state-owned-enterprises-towards-transparent-appointments/reports/appointment-of-soe-directors-assessment-pdf-version-12-feb-2020-final.pdf>.
- Muntingh, L. and Dereymaeker, G., *Understanding impunity in the South African law enforcement agencies* [Мантинг Л. и Дереймакер Г., *Понимание безнаказанности в правоохранительных органах Южной Африки*], CSPRI Research Paper, Bellville: Community Law Centre, 2013 г. Материал доступен по ссылке <https://acjr.org.za/resource-centre/understanding-impunity-in-the-south-african-law-enforcement-agencies>.
- Murdoch, Jim and Jiříčka, Václav, *Combating Ill-Treatment in Prison*, Council of Europe [Мердок, Джим и Йиржичка, Вацлав, *Борьба с жестоким обращением в тюрьмах*, Совет Европы], 2016 г, Материал доступен по ссылке <https://rm.coe.int/combating-ill-treatment-in-prison-2-web-en/16806ab9a7>.
- Nderitu, David, IPOA, Kenya, *The dichotomy and duplicity in the investigative jurisdiction and mandate of the national police service and the independent policing oversight authority - a legislative design or accident* [Ндериту, Дэвид, IPOA, Кения, *Дихотомия и двойственность в юрисдикции и мандате расследования национальной полицейской службы и независимого полицейского надзорного органа - законодательный дизайн или случайность*], август 2020 г. (не опубликовано, имеется в архиве авторов).
- Nowak, Manfred, Birk Moritz and Monina, Giuliana, *The United Nations Convention Against Torture and its Optional Protocol. A Commentary. Second Edition.* [Новак, Манфред, Бирк, Мориц и Монино, Джулиана, *Конвенция Организации Объединенных Наций против пыток и ее Факультативный протокол, Комментарий. Второе издание*], New York City : Oxford University Press, 2019 г. Материал доступен по ссылке <https://fdslive.oup.com/www.oup.com/academic/pdf/openaccess/9780198846178.pdf>.
- Perez-Sales, Pau, *Psychological Torture: Definition, Evaluation and Measurement* [Перес-Салес, Пау, *Психологические пытки: определение, оценка и измерение*], ноябрь 2016 г.
- Police Ombudsman for Northern Ireland, *20 years of dealing with complaints about the conduct of police officers in Northern Ireland, 2000-2020* [Омбудсмен полиции Северной Ирландии, *20 лет работы с жалобами на поведение сотрудников полиции в Северной Ирландии, 2000-2020 годы*]. Материал доступен по ссылке <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/2a/2a731513-24da-42f5-a996-c475d28ba751.pdf>.
- Prenzler, Tim, *Civilian Oversight of the Police: A Test of Capture Theory* [Пренцлер, Тим, *Гражданский надзор за полицией: проверка теории кооптированности*], 40 *Brit. J. Criminology* 659
- Ontario Human Rights Commission, *Final Report, Use of Force by the Toronto Police Service* [Комиссия по правам человека Онтарио, *Заключительный отчет, Применение силы полицейской службой Торонто*], выпущен 10 августа 2020 г.

- Open Society Justice Initiative, *Strategic Litigation Impacts: Torture in Custody* [Правовая инициатива открытого общества, *Влияние стратегических судебных процессов: пытки в местах лишения свободы*], ноябрь 2017 г. Материал доступен по ссылке <https://www.justiceinitiative.org/publications/strategic-litigation-impacts-torture-custody>.
- Open Society Justice Initiative, *Options for Justice: A Handbook for Designing Accountability Mechanisms for Grave Crimes* [Правовая инициатива открытого общества, *Варианты правосудия: руководство по разработке механизмов ответственности за тяжкие преступления*], 2018 г. Материал доступен по ссылке <https://www.justiceinitiative.org/publications/options-justice-handbook-designing-accountability-mechanisms-grave-crimes>.
- Правовая инициатива открытого общества, *Руководство по стратегическим судебным процессам: Составление жалоб в Комитет ООН по правам человека или в Комитет ООН против пыток. Пытки, смерть в заключении и сопутствующие нарушения*, 2018 г. [опубликован на русском языке в 2020 г.] Материал доступен по ссылке <https://www.justiceinitiative.org/publications/sostavlenie-zhalob-v-komitet-oon-po-pravam-cheloveka-ili-v-komitet-oon-protiv-pytok/ru>.
- Provert, Thomas, Kimari, Brian and Ruteere, Mutuma, *Strengthening policing oversight and investigations in Kenya. Study of IPOA investigations into deaths resulting from police action*, Centre for Human Rights and Policy Studies [Проверт, Томас, Кимари, Брайан и Рутири, Мутума, *Усиление полицейского надзора и расследований в Кении. Исследование расследований IPOA смертей в результате действий полиции*], октябрь 2020 г. Материал доступен по ссылке <https://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-study-of-ipoa-deaths-from-police-action-kenya-eng-041-3.pdf>.
- Rosenthal, Richard, *Independent Critical Incident Investigation Agencies: A Unique Form of Police Oversight* [Розенталь, Ричард, *Независимые органы по расследованию критических происшествий: уникальная форма полицейского надзора*], (2020) 83 Alb. L. Rev. 855
- Savage, Stephen, *Thinking Independence: Calling the Police to Account through the Independent Investigations of Police Complaints* [Сэвидж, Стивен, *Думая о независимости: привлечение полиции к ответственности посредством независимых расследований жалоб на полицию*], 2013, 53 Brit. J. Criminology 94
- Scott, Ian (ed), *Issues in Civilian Oversight in Canada* [Скотт, Иэн (ред.), *Проблемы гражданского надзора в Канаде*], Canada Law Book, Toronto Ontario (2014 г.)
- Scott, Ian, *Taking Statements from Police Officers Suspected of Criminal Misconduct* [Скотт, Иэн, *Получение показаний от сотрудников полиции, подозреваемых в преступных проступках*], (2004 г.) 49 Crim. Law Quarterly 166
- Svanidze, Erik, *Expert Opinion on Definition of torture and ill-treatment and Statute of Limitation* [Сванидзе, Эрик, *Заключение эксперта по определению пыток и жестокого обращения и сроку давности*], Совет Европы, декабрь 2018 г. Материал доступен по ссылке <https://rm.coe.int/2019-comparative-analysis-on-macedonian-criminal-code-eng/168091f5ce>.
- Svanidze, Erik, *Effective Investigation of Ill-Treatment, Guidelines on European standards* [Сванидзе, Эрик, *Эффективное расследование жестокого обращения, Руководство по европейским стандартам*], Совет Европы, второе издание, июнь 2014 г. Материал доступен по ссылке <https://rm.coe.int/16806f11a3>.
- Swisspeace, *Coordinating the Search and Criminal Investigations concerning Disappeared Persons* [Координация поиска и уголовных расследований в отношении пропавших без вести лиц], июнь 2020 г. Материал доступен по ссылке https://www.swisspeace.ch/assets/publications/downloads/Reports/b966e003cc/Report_ExpertWorkingMeeting_CoordinatingSearchCriminalInvestigationsConcerningDisappearedPersons.pdf.
- Tian Shan Policy Center, American University of Central Asia, Тянь-Шанский аналитический центр, Американский университет в Центральной Азии, *Программа по усилению потенциала НПО и других организаций в улучшении исполнения решений в области прав человека и стандартов предотвращения пыток. Для Кыргызской Республики. Заключительный отчет о результатах исследования*, 2014 г., Материал доступен по ссылке https://auca.kg/uploads/tspc%20images/Final%20Ru_18%20April%20RU%20ready%20to%20print.pdf.
- UN Office on Drugs and Crime (UNODC), *Handbook on Justice for Victims* [Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), *Справочник по правосудию для жертв*], 1999 г. Материал доступен по ссылке https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UNODC_Handbook_on_Justice_for_victims.pdf.

United States Department of Justice Civil Rights Division and United States Attorney's Office Northern District of Illinois, *Investigation of the Chicago Police Department* [Отдел гражданских прав Министерства юстиции США и Прокуратура США, Северный округ штата Иллинойс, *Расследование управление полиции Чикаго*], 13 января 2017 г.

В. ПРИМЕРЫ ИЗ ПРАВОВОЙ ПРАКТИКИ

- Abdulsamet Yaman v. Turkey*, European Court for Human Rights (ECtHR), Judgment of 2 November 2004, application no. 32446/96 [*Абдулсамет Яман против Турции*, Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), решение от 2 ноября 2004 г., жалоба № 32446/96]
- Bámaca-Velásquez v. Guatemala*, Inter-Am Ct.H.R., Judgment of February 22, 2002 (Reparations and Costs.) [*Бамака-Веласкес против Гватемалы*, Межамериканский суд по правам человека, решение от 22 февраля 2002 г. (Возмещение ущерба и расходы)]
- Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre and others v Peru)*, Inter-Am Ct.H.R., Judgment 14 March 2001 [*Барриос Альтос (Чумбипума Агирре и другие против Перу)*, Межамериканский суд по правам человека, решение от 14 марта 2001 г.]
- Bleier v. Uruguay*, UNHRC, Views of 29 March 1982 [*Блейер против Уругвая*, Комитет ООН по правам человека, Сообщение от 29 марта 1982 г.], UN Doc. A/37/40 (Sup. No. 40.)
- Commissioner of INDECOM v. Police Federation et al* [*Председатель INDECOM против Федерации полиции и др.*], [2020 г.] UKPC 11.
- Dave Lewin (Director of Complaints of the Independent Commission of Investigations) (Appellant) v Diah and others (Respondents) (Jamaica)*, Case ID: JCPC 2019/0099, 4 May 2020 [*Дэйв Левин (Директор по рассмотрению жалоб Независимой комиссии по расследованиям) (Заявитель) против Диаха и др. (ответчиков) (Ямайка)*, идентификатор дела: JCPC 2019/0099, 4 мая 2020 г.]
- Eshonov v. Uzbekistan*, UNHRC, Views of 22 July 2010 [*Эшонов против Узбекистана*, Комитет ООН по правам человека, Сообщение от 22 июля 2010 г.], CCPR/C/9/D/1225/2003E.
- Favela Nova Brasilia Vs. Brasil*, Inter-Am Ct.H.R, Judgement, February 16, 2017 [*Фавела Нова Бразилия против Бразилии*, Межамериканский суд по правам человека, решение от 16 февраля 2017 г.] (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones Y Costas).
- Gardiner v. Broderick* [*Гардинер против Бродерика*], 392 U.S. 273 (1968 г.)
- Garrity v. United States* [*Гаррити против Соединённых Штатов*], 385 U.S. 492 (1967 г.)
- Kelly et al v. United Kingdom*, European Court of Human Rights (ECtHR), Application no. 30054/96, Judgement of August 4, 2001 [*Келли и др. против Соединённого Королевства*, Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), Постановление от 4 августа 2001 г., жалоба N 30054/96]
- Krasnova v. Kyrgyzstan*, UN Human Rights Committee, Views of 29 March 2011 [*Краснова против Кыргызстана*, Комитет ООН по правам человека, Сообщение от 29 марта 2011 г.], CCPR/C/101/D/1402/2005
- Michael Gayle v. Jamaica*, IACHR Report 92/95, Case 12.418, 2005 [*Майкл Гейл против Ямайки*, Отчёт Межамериканской комиссии по правам человека (МАКПЧ) 92/95, Дело 12.418, 2005 г.]
- McBride v Minister of Police and Another* [*МакБрайд против Министра полиции и других лиц*] (CCT255/15) [2016] SACC 30; 2016 (2) SACR 585 (CC); 2016 (11) BCLR 1398 (CC) (6 сентября 2016 г.)
- McCann v. United Kingdom and Others* [*МакКанн против Соединённого Королевства и других*], 21 ECHR 97 GC
- Mkhize v S (390/18) [2019] ZASCA 56*, Judgement, The Supreme Court of Appeal of South Africa, April 1, 2019 [*Микхизе против С. (390/18) [2019 г.] ZASCA 56*, решение, Верховный апелляционный суд Южной Африки, 1 апреля 2019 г.]
- R. v. Nixon* [*Р. против Никсона*] (1990 г.), 57 С.С.С. (3d) 97, в разрешении на подачу апелляции в Верховный суд Канады отказано [1991] 1 S.C.R. xii

- R. v. Waterfield [Р. против Уотерфилда], [1963 г.] 2 All E. R. 659 (С.С.А.).
- Titus Ngamau Musila Katitu v Republic* -In the Court of Appeal at Nairobi -Criminal appeal No. 124 of 2018 [Титус Нгамау Мусила Катиту против Республики - в Апелляционном суде Найроби - жалоба № 124 от 2018 г.]
- Sassene v. Algeria*, UN Human Rights Committee, Views of 29 October 2014 [Сассен против Алжира, Комитет ООН по правам человека, соображения от 29 октября 2014 г.], CCPR/C/112/D/2026/2011
- Sunil Ranjan Singh et all v the Office of the Council of Minister et al*, 067-WO-1043, January 6, 2020 [Сунил Ранджан Сингх и другие против Совета министров и других, 067-WO-1043, 6 января 2020 г.]
- Suarez de Guerrero v. Columbia*, UN Human Rights Committee, Views of March 31, 1982 [Суарес де Герреро против Колумбии, Комитет ООН по правам человека, Соображения от 31 марта 1982 г.], HRC 45/1979
- Wood v. Schaeffer*, 2013 Supreme Court of Canada 71 [Вуд против Шеффера, Верховный суд Канады, 2013 г. 71]

С. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ

- Африканская хартия прав человека и народов. Материал доступен по ссылке <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rz1afchar.html>.
- Американская конвенция о правах человека. Материал доступен по ссылке <http://hrlibrary.umn.edu/russian/instree/Rzoas3con.html>.
- Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, принятые и провозглашенные резолюцией 60/147 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2005 года. Материал доступен по ссылке https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/principles_right_to_remedy.shtml.
- Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка, приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года. Материал доступен по ссылке https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/firearms.shtml.
- Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принят резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 года. Материал доступен по ссылке https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml.
- Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Материал доступен по ссылке https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/torture.shtml.
- Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью, принята резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1985 года. Материал доступен по ссылке https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/power.shtml.
- Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JH* [Директива Европейского парламента и Совета Европейского Союза 2012/29/ЕС от 25 октября 2012 г. об установлении минимальных стандартов в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений, а также о замене Рамочного Решения 2001/220/ПВД Совета ЕС]. Материал доступен по ссылке <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1421925131614&uri=CELEX:32012L0029>.
- Проект принципов, регулирующих отправление правосудия военными трибуналами, U.N. Doc. E/CN.4/2006/58, January 13, 2006. Материал доступен по ссылке <https://undocs.org/ru/E/CN.4/2006/58>.
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Материал доступен по ссылке <https://www.coe.int/ru/web/compass/the-european-convention-on-human-rights-and-its-protocols>.

- ECRI General Policy Recommendation N° 11 on Combatting Racism and Racial Discrimination in Policing*, adopted on 29 June 2007 [Общая политическая рекомендация N° 11 ЕКРП по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов, принята 29 июня 2007 г.]. Материал доступен по ссылке <https://rm.coe.int/compilation-of-ecri-s-general-policy-recommendations-march-2018-russia/1680923e0a> на стр. 123.
- Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Juan E. Mendez, September 23, 2014* [Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания Хуана Э. Мендеса, 23 сентября 2014 г.], A/69/387 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15195&LangID=E>.
- Руководство о соблюдении прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности*, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, 2020 г. Материал доступен по ссылке https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LLW_Guidance_RU.pdf.
- Committee on Enforced Disappearances, Guiding principles for the search for disappeared persons*, May 8, 2019. [Комитет по насильственным исчезновениям, *Руководящие принципы поиска пропавших без вести*, 8 мая 2019 г.] Материал доступен по ссылке <https://undocs.org/CED/C/7>.
- Inter-American Convention to Prevent and Punish Torture* [Межамериканская конвенция о предотвращении пыток и наказании за них]. Материал доступен по ссылке <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-51.html>.
- Inter-American Convention on Forced Disappearance* [Межамериканская конвенция о насильственных исчезновениях]. Материал доступен по ссылке <https://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-60.html>.
- Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений* https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disappearance.shtml.
- Международный пакт о гражданских и политических правах*. Материал доступен по ссылке https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml.
- Стамбульский протокол, Руководство Организации Объединённых Наций по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения с наказаниями (2004 г.)* Управление Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по правам человека (Женева, 2004 г.). Материал доступен по ссылке <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1ru.pdf>.
- Миннесотский протокол по расследованию предположительно незаконного лишения жизни: Пересмотренное Руководство Организации Объединённых Наций по эффективному предупреждению и расследованию незаконных, произвольных и суммарных казней*, Управление Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по правам человека (Женева, 2016 г.). Материал доступен по ссылке https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_RU.pdf.
- Принципы защиты и укрепления института омбудсмена («Венецианские принципы»)*, принятые Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) на 118-й пленарной сессии, март 2019 г. Материал доступен по ссылке [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-rus).
- Доклад Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям о стандартах и государственной политике в целях проведения эффективного расследования случаев насильственного исчезновения*, 7 августа 2020 г., A/HRC/45/13/Add.3. Материал доступен по ссылке <https://www.undocs.org/ru/A/HRC/45/13/Add.3>.

ПРИМЕЧАНИЯ

- 1 Tian Shan Policy Center, American University of Central Asia, Тянь-Шанский аналитический центр, Американский университет в Центральной Азии, *Программа по усилению потенциала НПО и других организаций в улучшении исполнения решений в области прав человека и стандартов предотвращения пыток. Для Кыргызской Республики. Заключительный отчет о результатах исследования, 2014 г.*, Материал доступен по ссылке https://auca.kg/uploads/tspc%20images/Final%20Ru_18%20april%20RU%20ready%20to%20print.pdf.
- 2 См. Тянь-Шанский аналитический центр, Американский университет в Центральной Азии, *Заключительный отчет о результатах исследования, Программа по усилению потенциала НПО и других организаций в улучшении исполнения решений в области прав человека и стандартов предотвращения пыток, 2014 г.*
- 3 Список интервьюеров и рецензентов включён в раздел «Выражение благодарности».
- 4 См. <https://www.siu.on.ca/en/index.php>.
- 5 См. <https://stateinspector.ge/en/>.
- 6 См. <https://www.gardaombudsman.ie/>.
- 7 See <https://www.justice.gov.il/En/Units/PoliceInternalInvestigationsDepartment/Pages/default.aspx>.
- 8 См. <https://www.indecom.gov.jm/>.
- 9 См. <https://www.ipoa.go.ke/>.
- 10 См. <https://www.spesialenheten.no/>.
- 11 См. <http://www.ipid.gov.za/>.
- 12 См. <https://www.pca.org.tt/>.
- 13 См. <https://www.policeconduct.gov.uk/>.
- 14 См. <https://www.policeombudsman.org/>.
- 15 См. <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/>.
- 16 Создан в октябре 2019 года постановлением Генерального прокурора под названием Департамент процессуального руководства по уголовному производству о пытках и других серьезных нарушениях прав граждан со стороны правоохранительных органов. См. https://old.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=259760&fp=310. Копия Положения о компетенции и правилах, применяемых к Департаменту, изданного Генеральным прокурором 27 февраля 2020 года, имеется в архиве авторов (на украинском языке).
- 17 См. <https://www.justice.gov/crt/criminal-section>.
- 18 Интервью с Наташей Нери, исследовательницей, работающей с семьями жертв полицейских убийств в Рио-де-Жанейро, Бразилия, 19 апреля 2021 г. См. также «Хьюман Райтс Вотч», *Письмо генеральному прокурору Рио-де-Жанейро Лучано Маттосу от 16 апреля 2021 г.* по ссылке <https://www.hrw.org/news/2021/04/16/letter-rio-de-janeiros-attorney-general-luciano-mattos>.
- 19 Руководство применяется к «любому назначаемому или избираемому должностному лицу, которое обладает полицейскими полномочиями, особенно полномочиями на задержание и принудительное удержание. В тех случаях, когда полицейские функции выполняются военными властями, как в форме, так и без нее, или государственными силами безопасности, под определение должностных лиц по поддержанию правопорядка попадают сотрудники таких служб. К должностным лицам по поддержанию правопорядка относятся сотрудники миграционных служб». См. *Руководство по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности*, на с.50 https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LLW_Guidance_RU.pdf
- 20 Например, норвежское Бюро расследований деятельности полиции может проводить расследования в отношении прокуроров.
- 21 *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью*, пункт 1.
- 22 *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью*, пункт 2.
- 23 *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью*, пункт 2.
- 24 См. <https://civilrights.org/resource/civil-rights-groups-request-doj-investigation-into-death-of-george-floyd>.

- 25 См. <https://www.hrw.org/news/2020/09/15/belarus-systematic-beatings-torture-protesters#>.
- 26 См. https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/lockdown-deaths-in-india-ignite-debate-on-police-brutality/2020/08/16/d70f12fa-e03a-11ea-82d8-5e55d47e90ca_story.html.
- 27 См. <https://www.hrw.org/news/2020/04/22/kenya-police-brutality-during-curfew#>.
- 28 См. <https://www.un.org/ruleoflaw/ru/what-is-the-rule-of-law/>.
- 29 Правовая инициатива открытого общества, *Руководство по стратегическим судебным процессам: составление жалоб в Комитет ООН по правам человека или Комитет против пыток*, 2018 г., стр. 44-45, <https://www.justiceinitiative.org/publications/sostavlenie-zhalob-v-komitete-oon-po-pravam-cheloveka-ili-v-komitete-oon-protiv-pytok/ru>. См. также *Краснова против Кыргызстана*, Комитет ООН по правам человека, Сообщения от 29 марта 2011 г., ССР/С/101/D/1402/2005, пункт 8.3; *Сассен против Алжира*, Комитет ООН по правам человека, Сообщения от 29 октября 2014 г., ССР/С/112/D/2026/2011, пункт 7.3.
- 30 *Bleier v. Uruguay*, UNHRC, Views of 29 March 1982 [Блейер против Уругвая, КПЧ ООН, Сообщения от 29 марта 1982 г/], UN Doc. A/37/40 (Sup. No. 40), пункт. 13.3.
- 31 Управление Верховного комиссара ООН по правам человека Стамбульский протокол, *Руководство по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания*, 2004 г.
- 32 Организация Объединённых Наций, *Миннесотский протокол по расследованию предположительно незаконного лишения жизни: Пересмотренное Руководство по эффективному предупреждению и расследованию внезаконных, произвольных и суммарных казней*, UN Doc. E/ST/CSDHA/12, 1991 (с поправками от июня 2016 г).
- 33 Для получения дополнительной информации о требованиях к эффективному расследованию см. Правовая инициатива открытого общества, *Руководство по стратегическим судебным процессам: составление жалоб в Комитет ООН по правам человека и Комитет ООН против пыток*, 2018 г., стр. 71-83.
- 34 См. <https://www.siu.on.ca/en/index.php>.
- 35 См. <https://www.indecom.gov.jm/>.
- 36 См. <https://stateinspector.ge/en/>.
- 37 См. <http://www.ipid.gov.za/>.
- 38 Генеральная прокуратура Украины, Департамент противодействия нарушениям прав человека в правоохранительной и пенитенциарной сферах. До апреля 2021 года назывался Департаментом процессуального руководства по уголовному производству о пытках и других серьёзных нарушениях прав граждан со стороны правоохранительных органов.
- 39 Аргентина, Прокуратура по делам об институциональном насилии (PROCUVIN). См. <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/>.
- 40 Соединённые Штаты Америки, Отдел гражданских прав Министерства юстиции, Секция по уголовным делам. См. <https://www.justice.gov/crt/criminal-section>.
- 41 Бразилия, Рио-де-Жанейро, Специализированная группа действий по обеспечению общественной безопасности (GAESP).
- 42 См. Human Rights Watch, *A Roadmap for Re-imagining Public Safety in the United States: 14 Recommendations on Policing, Community Investment, and Accountability* [«Хьюман Райтс Вотч», *Дорожная карта переосмысления общественной безопасности в Соединённых Штатах: 14 рекомендаций по работе полиции, инвестициям в сообщества и подотчетности*], 21 августа 2020 г. <https://www.hrw.org/news/2020/08/12/roadmap-re-imagining-public-safety-united-states>.
- 43 См. Africa Criminal Justice Reform, *Fact Sheet 15: Democratic Policing: A Conceptual Framework* [Информационный бюллетень 15: *Демократическая охрана правопорядка: концептуальные основы*], март 2019 г., <https://acjr.org.za/acjr-publications/acjr-factsheet-15-democratic-policing.pdf/view>.
- 44 Nowak, Manfred, Birk Moritz and Monina, Giuliana, *The United Nations Convention Against Torture and its Optional Protocol. A Commentary. Second Edition*. [Новак, Манфред, Бирк, Мориц и Монино, Джулиана, *Конвенция Организации Объединённых Наций против пыток и ее Факультативный протокол. Комментарий. Второе издание*], New York City : Oxford University Press, 2019 г. Материал доступен по ссылке <https://fdslive.oup.com/www.oup.com/academic/pdf/openaccess/9780198846178.pdf>.
- 45 Доклад Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям о стандартах и государственной политике в целях проведения эффективного расследования случаев насильственного исчезновения, 7 августа 2020 г., A/HRC/45/13/Add.3, пункт 71 <https://www.undocs.org/ru/A/HRC/45/13/Add.3>.
- 46 April 1989, *Clare Lewis Report: The Task Force on Race Relations and Policing* [Апрель 1989 г., Отчёт Клэр Льюис: *Целевая группа по межрасовым отношениям и полицейской деятельности*], http://www.siu.on.ca/pdfs/clare_lewis_report_1989.pdf.
- 47 Электронная переписка с Софио Асантани, Фонды открытого общества, Грузия, 15 января 2021 г.

- 48 См. <https://www.indecom.gov.jm/why-was-indecom-established/870>.
- 49 *Commissions of Inquiry: CIPEV report (Waki Report), Truth, Justice, and Reconciliation Commission* [Отчёт CIPEV Комиссии по расследованию (Отчёт Ваки), Комиссия по установлению истины, справедливости и примирению], Кения, 2008 г. <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=tjrc-gov>.
- 50 *Временная конституция с. 222 и Конституция с. 206 (6)*.
- 51 *Sunil Ranjan Singh et al v the Office of the Council of Minster et al* [Сунил Ранджан Сингх и другие против Управления Совета Министров и др.], 067-WO-1043 (6 января 2020 г.).
- 52 Например, по сообщениям, руководство полиции в Южной Африке использует существование независимых следственных органов как оправдание для пренебрежения своей обязанностью по отслеживанию и контролю за применением силы её сотрудниками. David Bruce, "How to reduce police brutality in South Africa," [Брюс, Дэвид, Как снизить жестокость полиции в Южной Африке] Institute for Security Studies, на с.2 <https://issafrica.org/research/southern-africa-report/how-to-reduce-police-brutality-in-south-africa>.
- 53 Например, Омбудсмен полиции Северной Ирландии, Независимое полицейское следственное управление Южной Африки.
- 54 Примеры стратегических судебных разбирательств, см. Open Society Justice Initiative, *Strategic Litigation Impacts: Torture in Custody* [Правовая инициатива открытого общества, Влияние стратегических судебных процессов: пытки в заключении], ноябрь 2017 г. <https://www.justiceinitiative.org/publications/strategic-litigation-impacts-torture-custody>.
- 55 Например, Генеральная прокуратура Нью-Йорка 14 января 2021 года подала гражданский иск против Управления полиции города Нью-Йорка и его руководства, чтобы положить конец его практике чрезмерного применения силы и ложных арестов жителей Нью-Йорка во время мирных протестов. См. <https://ag.ny.gov/press-release/2021/attorney-general-james-files-lawsuit-against-nypcd-excessive-use-force>.
- 56 Например, федеральное правительство Нигерии в октябре 2020 года распорядилось о создании независимых судебных комиссий расследования жалоб на жестокое обращение полиции или связанные с ними внесудебные казни, совершенные ликвидированным Специальным отрядом по борьбе с разбойным нападением (SARS) и другими полицейскими подразделениями. Для получения дополнительной информации см. <https://cleen.org/2020/12/29/cso-police-reform-observatory-calls-on-the-judicial-panels-of-inquiry-on-extra-judicial-killings-by-security-agents-to-dispense-justice-not-technicalities-to-families-of-victims-and-survivors/>.
- 57 Доклад Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям о стандартах и государственной политике в целях проведения эффективного расследования случаев насильственного исчезновения, 7 августа 2020 г., A/HRC/45/13/Add.3, пункт 38 и сноска 32 <https://www.undocs.org/ru/A/HRC/45/13/Add.3>. Рабочая группа отметила передовую практику Мексики, где была создана Междисциплинарная группа независимых экспертов (МГНИ) для проведения расследования насильственного исчезновения 43 учащихся школы Айоцинапа в Игуале, Мексика. Расследование МГНИ обнаружило новые направления следствия, которые были проигнорированы обвинением, и выявило серьезные нарушения, такие как сокрытие улик и ложное изложение фактов, в том числе фактов, связанных с предполагаемыми пытками нескольких обвиняемых.
- 58 Например, Отдел по правам человека Управления государственного защитника Рио-де-Жанейро, Бразилия, принял протокол, который используется всеми 800+ государственными защитниками во время слушаний по вопросам содержания под стражей для выявления заявлений о пытках. В отчете, представленном в августе 2018 года, анализируется 931 заявление о пытках и жестоком обращении, полученное государственными защитниками за 10-месячный период. См. <https://defensoria.rj.def.br/noticia/detalhes/9265-Denuncias-apontam-que-tres-presos-sofrem-tortura-a-cada-dia-no-Rio> (на португальском языке).
- 59 Для получения дополнительной информации см. *Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Juan E. Mendez* [Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания Хуана Э. Мендеса], 23 сентября 2014 г., A/69/387 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15195&LangID=E>.
- 60 Сс. 206 (6) Конституции Южно-Африканской Республики, 10 декабря 1996 г.
- 61 См. <https://www.npsc.go.ke/index.php/2014-03-25-12-08-21/downloads?download=3:independent-police-oversight-authority-act>.
- 62 См. https://japarliament.gov.jm/attachments/341_The%20Independent%20Commission%20of%20Investigation%20Act,%202010,.pdf.
- 63 См. https://rgd.legalaffairs.gov.tt/laws2/Alphabetical_List/lawspdfs/15.05.pdf.
- 64 ИОРС ранее был Независимой комиссией по рассмотрению жалоб на действия полиции (ИРСС), созданной в 2004 году Законом о реформе полиции 2002 года. Закон о полиции и преступности 2017 года внёс некоторые структурные изменения в расширенную организацию и переименовал её в Независимое управление по вопросам поведения полиции.
- 65 См. <https://www.ontario.ca/laws/statute/19s01>.
- 66 См. с.21-22 <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/4a/4a6df267-71c3-431b-a85a-a5ac8ed7956d.pdf>.
- 67 См. объявление по ссылке https://old.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=259760&fp=310.

- 68 Статья 22, см. https://www.mpf.gob.ar/wp-content/uploads/2018/08/Ley_organica_2018.pdf.
- 69 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas* [Центр правовых и социальных исследований (CELS) и др., *Специализированные прокуратуры по институциональному насилию. Разработка, реализация и юридические стратегии*], 9 ноября 2020 г., на с.7 <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/fiscalias-especializadas-en-violencia-institucional-diseno-implementacion-y-estrategias-juridicas/>.
- 70 Savage, Stephen, "Thinking Independence: Calling the Police to Account through the Independent Investigations of Police Complaints" [Сэвидж, Стивен, *Думая о независимости: привлечение полиции к ответственности посредством независимых расследований жалоб на полицию*] (2013 г.) 53 *Brit. J. Criminology* 94, на с. 109.
- 71 Интервью с Питером Киамой, IMLU, 9 февраля 2021 г.
- 72 Интервью с Лукасом Мантингом, Africa Criminal Justice Reform, 7 января 2021 г.
- 73 Важная оговорка: Махаш не расследует предполагаемые правонарушения со стороны армии. Кроме того, в очень редких случаях сообщения о преступлениях агентов безопасности доходят до Махаша после первоначального расследования, проводимого другим ведомством. В большинстве случаев сообщения о предполагаемых преступлениях на оккупированных палестинских территориях (ОПТ) не будут расследоваться Махаш, и у него нет отделений на ОПТ.
- 74 В Северной Ирландии, например, Омбудсмен полиции подотчетён Ассамблее Северной Ирландии через Министерство юстиции.
- 75 Mowbray, Alistair, "Duties of Investigation under the European Convention on Human Rights," [Моубрей, Алистер, *Обязанности по расследованию в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека*] *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol 51, No.2, (апрель 2002 г.), 437, на с. 439.
- 76 *McBride v Minister of Police and Another* [МакБрайд против Министра полиции и других лиц] (CCT255/15) [2016] SACC 30; 2016 (2) SACR 585 (CC); 2016 (11) BCLR 1398 (CC) (6 сентября 2016 г.) и программный документ APCOF *Strengthening the Independence of the Independent Police Investigative Directorate* [«Укрепление независимости независимого полицейского следственного управления»] (февраль 2017 г.).
- 77 *Independent Police Investigative Directorate Amendment Act 27 of 2019* [Закон о внесении изменений в Закон № 27 о Независимом следственном полицейском управлении от 2019 года], вступил в силу 27 мая 2020 года.
- 78 *Independent Police Investigative Directorate Amendment Bill* [Законопроект о внесении поправок в работу Независимого следственного полицейского управления] (B25-2018) <https://pmg.org.za/bill/818/>.
- 79 S. 5 and s. 3 of the First Schedule of the *Independent Commission of Investigations Act, 2010*, Act 12 of 2010 [с. 5 и с. 3 Первого приложения к *Закону о Независимой комиссии по расследованиям 2010 г.*, Закон 12 от 2010 г.]
- 80 Интервью с Дэвидом Ндериту, директором по рассмотрению жалоб и юридическим услугам, IPOA, Кения, 26 февраля 2021 г.
- 81 Интервью с Питером Киамой, директором Независимого медико-правового подразделения, Кения, 9 февраля 2021 г.
- 82 На с. 22 <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/4a/4a6df267-71c3-431b-a85a-a5ac8ed7956d.pdf>.
- 83 Закон Грузии «О Службе государственного инспектора», статья 6.1
- 84 *Принципы защиты и укрепления института омбудсмена («Венецианские принципы»)*, принятые Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) на 118-й пленарной сессии, март 2019 г. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-rus).
- 85 «Венецианские принципы», принцип 7.
- 86 Закон Грузии «О Службе государственного инспектора», статья 6.2.
- 87 «Венецианские принципы», принцип 10.
- 88 «Венецианские принципы», принцип 11.
- 89 Интервью с Пауло Роберто, прокурором из Рио-де-Жанейро, 11 февраля 2021 г.
- 90 S. 32, *Special Investigations Unit Act* [с. 32, *Закон о Специальном следственном подразделении*], S.O. 2019, с. 1, Sch. 5.
- 91 Интервью с Дэвидом Уэстом, директором Управления по рассмотрению жалоб на действия полиции, Тринидад и Тобаго, 9 февраля 2021 г.
- 92 См. https://www.indecom.gov.jm/press_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases.
- 93 Интервью с Хэмишем Кэмпбеллом, INDECOM, Ямайка, 23 декабря 2020 г.
- 94 См. https://www.indecom.gov.jm/press_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases.
- 95 Норвежское Бюро расследований деятельности полиции, *Годовой отчёт 2018*, стр. 32.

- 96 Интервью с юристом в Норвегии на условиях конфиденциальности, 17 февраля 2021 г.
- 97 Если Департамент решил, что есть основания для предъявления обвинения сотруднику полиции, дело рассматривается далее следующим образом: дела Махаша подпадают под юрисдикцию мировых судов в Иерусалиме, Тель-Авиве, Центральном и Южном Округах. Обвинения подаются юристами Махаша и передаются в суд. В других случаях дело направляется в соответствующую окружную прокуратуру, где оно изучается для принятия решения о предъявлении обвинительного заключения. См. <https://www.justice.gov.il/En/Units/PoliceInternalInvestigationsDepartment/Pages/default.aspx>.
- 98 Интервью с Джорджем Кегоро, Фонд открытого общества в Восточной Африке, директор, бывший директор Комиссии по правам человека Кении и член Комиссии по расследованию случаев насилия после выборов, 21 января 2021 г.
- 99 Интервью с Дэвидом Ндериту, директором по рассмотрению жалоб и юридическим услугам, IPOA, Кения, 26 февраля 2021 г.
- 100 Интервью с Пауло Роберто, прокурором из Рио-де-Жанейро, 11 февраля 2021 г.
- 101 Жалоба ЕСПЧ 30054/96, 2001, пункт 114.
- 102 Ст.18 Закона о Специальном следственном подразделении, S.O. 2019, ch. 1, Sch 5.
- 103 David Nderitu, IPOA, Kenya, *The dichotomy and duplicity in the investigative jurisdiction and mandate of the national police service and the independent policing oversight authority - a legislative design or accident* [Ндериту, Дэвид, IPOA, Кения, Дихотомия и двойственность в юрисдикции и мандате расследования национальной полицейской службы и независимого полицейского надзорного органа - законодательный дизайн или случайность], август 2020 г., на с.3. Имеется в архиве авторов.
- 104 Служба государственного инспектора, Грузия, Годовой отчет 2019, на с.125.
- 105 'What We Investigate' ['Что мы расследуем'] https://www.siu.on.ca/en/investigate_what.php.
- 106 Например, сс. 273.1 (2) (с) Уголовного кодекса Канады.
- 107 Например, пытки криминализированы в Колумбии, Уголовный кодекс, Закон 599 от 2000 года, статья 178. Дополнительные примеры см. Association for the Prevention of Torture and Convention against Torture Initiative, *Guide on Anti-Torture Legislation* [Ассоциация по предотвращению пыток и Инициатива по Конвенции против пыток, Руководство по законодательству против пыток], 2016 г., на с.15.
- 108 Например, в Колумбии насильственное исчезновение людей запрещено статьёй 12 Политической конституции Колумбии и является уголовным преступлением, запрещённым статьёй 165 Уголовного кодекса Колумбии, Законом 589 2000 года. В Аргентине это уголовное преступление в соответствии со статьёй 142 Уголовного кодекса Аргентины.
- 109 Ямайский INDECOM, например, обязан по закону расследовать все случаи применения силы, которые связаны с предполагаемыми неправомерными действиями сотрудников сил безопасности и государственных служащих: <https://www.indecom.gov.jm/about-us/commission>. Кроме того, канадская Группа реагирования на серьёзные происшествия в Новой Шотландии расследует заявления о домашнем насилии со стороны своих полицейских: <https://sirt.novascotia.ca/about>.
- 110 Например, в Уголовном кодексе Грузии есть отдельные статьи о пытках (статья 144.1) и бесчеловечном или унижающем достоинство обращении (статья 144.3), и оба преступления расследуются Службой государственного инспектора.
- 111 Например, хотя Омбудсмен полиции Северной Ирландии не получала жалоб на использование капюшона / защитных приспособлений для укусов, следователи Омбудсмена выявили проблемы, вызывающие озабоченность, и Омбудсмен начала расследование «по собственной инициативе» в соответствии с разделом 55 (6) Закона о полиции (Северная Ирландия) 1998 года. Омбудсмен полиции Северной Ирландии, *A report on the use of spit hood & bite guard incidents notified to the Police Ombudsman's office* [Отчёт о происшествиях с использованием капюшона и защитного приспособления для укусов, переданных в аппарат Омбудсмена полиции], 1 декабря 2020 г. <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/26/2609a097-2900-4cf2-b357-fd99113d27ea.pdf>.
- 112 Bruce, David, "Are South Africa's Cops Accountable? Results of Independent Police Investigative Directorate Investigations," [Брюс, Дэвид, «Несут ли полицейские Южной Африки ответственность?» Результаты расследований Независимого следственного полицейского управления] APCOF Research Series 2020, <https://www.documentcloud.org/documents/6780260-APCOF-RESEARCH-25.html#document/p14/a551413>.
- 113 Махаш в Израиле также рассматривает жалобы на Пограничную полицию (Мишмар Хавул), которая является полувоенной силой, действующей на границе оккупированных палестинских территорий.
- 114 *R. v. Nixon* (1990) [Р. против Никсона] (1990 г.), 57 С.С.С. (3d) 97, в разрешении на подачу апелляции в Верховный суд Канады отказано [1991] 1 S.C.R. xii.
- 115 The Supreme Court of Appeal of South Africa, *Mkhize v S* [Верховный апелляционный суд Южной Африки, Микхизе против С.] (390/18) [2019] ZASCA 56, Постановление, 1 апреля 2019 г., пункт 11 и 12, «Высокий суд далее аргументировал, что молчание заявителей сохранялось из-за ошибочного убеждения, что неспособность выявить правильного преступника оправдывает его и, в конечном итоге, всех их. Позволить им сделать это означало бы предоставить полицейским право совершать нападения на обвиняемых по своему желанию. Пока в момент нападения на подозреваемого присутствовало несколько из них, они были бы

- в безопасности, зная, что если подозреваемый был бы убит, и они придерживались бы своей версии о том, что подозреваемый умер по какой-то другой причине, а не нападения, они могли бы избежать осуждения. Ссылаясь на решение этого суда по делу *С. против Говендера* 2004 г. (2) SACR 381 (SCA), высокий суд постановил, что полицейские, которые присутствовали и были свидетелями, но не участвовали в нападении на покойного должны были положить этому конец». В британском деле суд осудил сотрудника полиции за неправомерное поведение на государственной службе в форме бездействия, поскольку он был обязан проявлять заботу обо всем обществе, см. дело *Р. против Дитхама* [1979 г.] Q.B. 722.
- 116 Gould, Chandre and Newham, Gareth, Institute for Security Studies, "The South African Constitutional Court Extends Police Accountability," [Гулд, Чандре и Ньюхэм, Гарет, Институт исследований безопасности, «Конституционный суд Южной Африки расширяет ответственность полиции»] *ISS Today*, 6 февраля 2012 г., материал доступен по ссылке <https://issafrica.org/amp/iss-today/the-south-african-constitutional-court-extends-police-accountability#:~:text=In%20an%20important%20unanimous%20judgement,officers%20who%20break%20the%20law.>
- 117 См. *Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка*, принятые восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года, материал доступен по ссылке https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/firearms.shtml п. 24.
- 118 См. <https://osgf.ge/en/independent-investigative-function-of-the-state-inspectors-service/>.
- 119 Council of Europe (2019) *Report to the Georgian Government on the visit to Georgia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 21 September 2018* [Совет Европы (2019 г.), Отчёт правительству Грузии о визите в Грузию, проведённом Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП) с 10 по 21 сентября 2018 года], материал доступен по ссылке: <https://rm.coe.int/1680945eca>. Исключаются конкретные государственные должностные лица: Генеральный прокурор, прокуроры, осуществляющие надзор за расследованиями в Службе государственного инспектора, министр внутренних дел и глава Службы государственной безопасности Грузии, как это предусмотрено статьёй 3 Закона Грузии «О Службе государственного инспектора».
- 120 См. https://www.indecom.gov.jm/press_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases. Также *Dave Lewin (Director of Complaints of the Independent Commission of Investigations) (Appellant) v Diah and others (Respondents) (Jamaica)*, Case ID: JCPC 2019/0099 4 May 2020 [Дэйв Левин (Директор по рассмотрению жалоб Независимой комиссии по расследованиям) (Заявитель) против Диаха и др. (ответчиков) (Ямайка), идентификатор дела: JCPC 2019/0099, 4 мая 2020 г.]. <https://www.jcpc.uk/cases/jcpc-2019-0099.html>.
- 121 См. <https://www.mpf.gob.ar/procuvin/files/2019/09/Vergara-S-imposici%C3%B3n-de-tortura-agravada-pelozo-iturri-TOF-NEUQUEN-copia.pdf>.
- 122 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas* [Центр правовых и социальных исследований (CELS) и др., Специализированные прокуратуры по институциональному насилию. Разработка, реализация и юридические стратегии], 9 ноября 2020 г. на с. 28-29 <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/fiscalias-especializadas-en-violencia-institucional-diseno-implementacion-y-estrategias-juridicas/>.
- 123 См. <http://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/53605>.
- 124 «В качестве специализированной юрисдикции, предназначенной для обеспечения особых дисциплинарных потребностей вооруженных сил, юрисдикция *ratione materiae* военных трибуналов должна быть ограничена уголовными преступлениями строго военного характера, то есть правонарушениями, которые по своему характеру посягают исключительно на обеспеченные законом интересы военного порядка, такими, как дезертирство, неповиновение или оставление поста или командования.» - доклад Специального докладчика ООН по вопросу о независимости судей и адвокатов Генеральной Ассамблеи, август 2013 г., A/68/285. п. 98
- 125 Для получения дополнительной информации Juan Carlos Gutiérrez and Silvano Cantú, "The restriction of military jurisdiction in international human rights protection systems [Хуан Карлос Гутьеррес и Сильвано Канту, «Ограничение военной юрисдикции в международных системах защиты прав человека»], *SUR Journal*, Issue 13, декабрь 2010 г. <https://sur.conectas.org/en/the-restriction-of-military-jurisdiction-in-international-human-rights-protection-systems/>.
- 126 Специальный докладчик ООН по вопросам независимости судей и адвокатов, доклад Генеральной Ассамблеи, август 2013 г., A/68/285.
- 127 См. <http://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20201009/indecom-reports-25-rise-killings-security-forces-susan-bogle-probe>.
- 128 Интервью с Хэмишем Кэмпбеллом, помощником председателя, INDECOM Ямайка, 23 декабря 2020 г.
- 129 См. <https://www.news24.com/news24/southafrica/news/collins-khosa-new-details-of-alleged-sandf-assault-on-witnesses-family-come-to-light-in-ipid-report-20200610>.

- 130 См. https://www.indecom.gov.jm/press_release/judges-rule-on-indecoms-investigation-into-the-use-of-mortars-by-jdf.
- 131 См. <https://www.policeombudsman.org/About-Us/Historical-Investigations>.
- 132 Службе государственного инспектора поручено расследовать преступления, совершенные представителем правоохранительного органа, должностным лицом или лицом, приравненным к должностному лицу, по состоянию на 1 ноября 2019 года. *Отчёт о деятельности Службы государственного инспектора за 2019 год* на с. 91.
- 133 Интервью с Тамар Зубашвили, Служба государственного инспектора, Грузия, 3 февраля 2021 г.
- 134 Human Rights Committee, *Suarez de Guerrero v. Colombia* [Комитет по правам человека, *Суарес де Герреро против Колумбии*], 45/1979.
- 135 Human Rights Committee *Suarez de Guerrero v. Colombia* [Комитет по правам человека, *Суарес де Герреро против Колумбии*], 45/1979, п. 13.3.
- 136 Case of Barrios Altos (*Chumbipuma Aguirre and others v Peru*), Inter-Am Ct.H.R. Judgment 14 March 2001, para 41 [Дело Барриос Альтос (*Чумбипума Агирре и другие против Перу*)], Межамериканский суд по правам человека, решение от 14 марта 2001 г., п.41]. Для получения дополнительной информации см. Фоли, Конор, *Борьба с пытками. Руководство для судей и прокуроров*, Центр по защите прав человека, Эссекский университет, 2003 г.
- 137 *Abdulsamet Yaman v. Turkey*, Judgment of 2 November 2004, application no. 32446/96, para. 55 [Абдулсамет Яман против Турции, решение от 2 ноября 2004 г., жалоба № 32446/96, п.55], как обсуждается в Eric Svanidze, *Expert Opinion on Definition of torture and ill-treatment and Statute of Limitation* [Сванидзе, Эрик, *Заключение эксперта по определению пыток и жестокого обращения и сроку давности*], Совет Европы, декабрь 2018 г. <https://rm.coe.int/2019-comparative-analysis-on-macedonian-criminal-code-eng/168091f5ce> на с.13
- 138 Комитет ООН против пыток, *Замечание общего порядка №3*, п.42.
- 139 *Руководство Организации Объединенных Наций по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности*, 2020 г., п. 2.3.
- 140 *Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка*, принятый резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 17 декабря 1979 г. https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml.
- 141 *Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка*, приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 года. https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/firearms.shtml.
- 142 *Руководство Организации Объединённых Наций по соблюдению прав человека при применении менее смертоносного оружия в правоохранительной деятельности*, 2020 г. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LLW_Guidance_RU.pdf.
- 143 См. <https://www.policeconduct.gov.uk/who-we-are/working-us>.
- 144 Rosenthal, Richard, “*Independent Critical Incident Investigations Agencies: A Unique Form of Police Oversight*,” [Розенталь, Ричард, *Независимые органы по расследованию критических происшествий: уникальная форма полицейского надзора*] (2020) 83 *Alb. L. Rev.* 855, на с. 924-925.
- 145 Интервью с Дэвидом Уэстом, директором ПСА, Тринидад и Тобаго, 9 февраля 2021 г.
- 146 Гражданин Грузии, ранее не судимый, имеющий высшее юридическое образование, опыт работы судьёй, прокурором, следователем или юристом не менее одного года, соответствующие деловые качества и высокую моральную репутацию, владеющий языком судопроизводства и сдавший единый квалификационный экзамен в Учебном центре юстиции Грузии по следующим дисциплинам: конституционное право, международное право в области прав человека, уголовное право, уголовно-процессуальное право, законодательство об исправительных учреждениях и принципы оперативно-технической деятельности в уголовном процессе будет назначен следователем Службы государственного инспектора. Кандидаты, сдавшие судебные, прокурорские или адвокатские квалификационные экзамены по общей специальности или в области уголовного права, освобождаются от обязанности сдавать единый квалификационный экзамен.
- 147 В обязанности оперативных сотрудников входит: выполнение мероприятий, предусмотренных Законом Грузии «*Об оперативно-следственной деятельности*», таких как получение и обработка оперативной информации; осмотр места преступления и его окрестностей; выявление лиц, которые могли располагать информацией, имеющей отношение к расследованию; определение местонахождения свидетелей; участие в проведении негласных следственных действий в пределах своей компетенции..
- 148 Служба государственного инспектора, *Грузия, Годовой отчёт за 2019 год*, сс. 97-98.
- 149 Prenzler, Tim, “*Civilian Oversight of the Police: A Test of Capture Theory*,” [Пренцлер, Тим, *Гражданский надзор за полицией: проверка теории кооптирования*] 40 *Brit. J. Criminology* 659, на сс. 664-665.

- 150 "Close Ties Cloud Work Between Israel Police and Internal Affairs Unit," [«Тесная «мутная» работа между полицией Израиля и отделом внутренних дел»,] <https://www.haaretz.com/.premium-close-ties-cloud-work-between-israel-police-and-internal-affairs-unit-1.5374156>.
- 151 Интервью с юристом и следователем полиции из Норвегии, 17 февраля 2021 г.
- 152 Police Ombudsman for Northern Ireland, *20 years of dealing with complaints about the conduct of police officers in Northern Ireland* [Омбудсмен полиции Северной Ирландии, 20 лет работы с жалобами на поведение сотрудников полиции в Северной Ирландии, 2000-2020 годы], на с.5 <https://www.policeombudsman.org/PONI/files/2a/2a731513-24da-42f5-a996-c475d28ba751.pdf>.
- 153 См. <https://www.policeconduct.gov.uk/who-we-are/working-us/investigative-roles>.
- 154 Интервью с Тамар Зубашвили, Служба государственного инспектора, Грузия, 3 февраля 2021 г.
- 155 Интервью с Хэмишем Кэмпбеллом, INDECOM, Ямайка, 23 декабря 2020 г.
- 156 Рекомендация 10 из отчета Омбудсмана Онтарио 2008 г., озаглавленная «Oversight Unseen» («Незаметный надзор»): «Специальная следственная группа должна обеспечить, чтобы ни один из её следственных сотрудников не носил или иным образом не демонстрировал символы, указывающие на то, что они идентифицируют себя с полицией или демонстрируют свою прежнюю работу в полиции или статус» <https://www.ombudsman.on.ca/resources/reports-and-case-summaries/reports-on-investigations/2008/oversight-unseen>.
- 157 См. ЮПС, *Statutory Guidance on the police complaint system* [Законодательное руководство по системе подачи жалоб на полицию]. https://www.policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/statutoryguidance/2020_statutory_guidance_english.pdf на с. 48.
- 158 См. Sales, Pau Perez, *Psychological Torture: Definition, Evaluation and Measurement* [Перес-Салес, Пау, Психологические пытки: определение, оценка и измерение], ноябрь 2016 г.
- 159 https://www.policeconduct.gov.uk/sites/default/files/Documents/statutoryguidance/2020_statutory_guidance_english.pdf.
- 160 Отдел гражданских прав Министерства юстиции Соединённых Штатов и Прокуратура США. *Расследование Управления полиции Чикаго*, Северный округ штата Иллинойс, 13 января 2017 г., на с. 51 <https://www.justice.gov/opa/file/925846/download>.
- 161 Интервью с Евгеном Крапивиним, Центр политико-правовых реформ, Украина, 25 января 2021 г.
- 162 Thomas Probert, Brian Kimari, Mutuma Ruteere, *Strengthening policing oversight and investigations in Kenya. Study of IPOA investigations into deaths resulting from police action* [Проберт, Томас, Кимари, Брайан и Рутири, Мутума, Усиление полицейского надзора и расследований в Кении. Исследование расследований IPOA смертей в результате действий полиции], Centre for Human Rights and Policy Studies, октябрь 2020 г., на с. 8 <https://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-study-of-ipoa-deaths-from-police-action-kenya-eng-041-3.pdf>.
- 163 Жалоба ЕСПЧ 30054/96, 2001, п. 97
- 164 См. <https://www.policeombudsman.org/Information-for-Police-Officers/When-you-must-contact-the-Police-Ombudsman-s-Office>.
- 165 Служба государственного инспектора, Грузия, Годовой отчёт за 2019 г., на сс.99-100.
- 166 См. https://www.indecom.gov.jm/press_release/privy-council-delivers-judgment-in-indecom-cases.
- 167 Thomas Probert, Brian Kimari, Mutuma Ruteere, *Strengthening policing oversight and investigations in Kenya. Study of IPOA investigations into deaths resulting from police action* [Проберт, Томас, Кимари, Брайан и Рутири, Мутума, Усиление полицейского надзора и расследований в Кении. Исследование расследований IPOA смертей в результате действий полиции], Centre for Human Rights and Policy Studies, октябрь 2020 г., на с.17: <https://apcof.org/wp-content/uploads/apcof-study-of-ipoa-deaths-from-police-action-kenya-eng-041-3.pdf>.
- 168 IPID, *Годовой отчёт за 2019-2020 гг*, на с.74.
- 169 Inter-American Commission on Human Rights, *Gross Human Rights Violations in the Context of Social Protests in Nicaragua* [Межамериканская комиссия по правам человека, Грубые нарушения прав человека в контексте социальных протестов в Никарагуа], OEA/Ser.L/VII (2018), на с. 77.
- 170 См. https://www.indecom.gov.jm/press_release/four-more-indecom-crime-scene-examiners-now-iai-certified.
- 171 См. <https://www.indecom.gov.jm/frequently-asked-questions/faq-security-forces>.
- 172 IPID, *Годовой отчёт за 2019-2020 гг*, на с.69 http://www.ipid.gov.za/sites/default/files/documents/IPID%202019_20%20Annual%20Report.pdf.
- 173 Интервью с Тамар Зубашвили, Служба государственного инспектора, Грузия, 3 февраля 2021 г.
- 174 Служба государственного инспектора, Грузия, Годовой отчёт за 2019 г., на с. 126.
- 175 Интервью с Эфрат Бергман-Сапир, Общественный комитет против пыток, Израиль, 2 февраля 2021 г.

- 176 «... сотрудники полиции обязаны готовить точные, подробные и исчерпывающие пояснительные в кратчайшие сроки после расследования. Разрешение сотрудникам проконсультироваться с адвокатом перед составлением своих пояснительных создаёт риск того, что акцент в пояснительных сместится с публичного долга сотрудника на его или её личный интерес в оправдании произошедшего»: *Wood v. Schaeffer*, 2013, Supreme Court of Canada 71 [Вуд против Шеффера, 2013 г., Верховный суд Канады 71].
- 177 «Профсоюзные контракты с полицейскими силами в большинстве из 100 крупнейших городов Америки содержат положения, снижающие ответственность полиции. Так, в Чикаго у сотрудников полиции есть 24 часа после стрельбы, чтобы сделать заявление, которое они могут изменить после просмотра видеозаписи спорного происшествия». *The Economist*, 11 июля 2020 г., на с. 19.
- 178 Классическим примером такого поведения полиции является их реакция на смерть Дэниела Пруда в марте 2020 года от удущья в Рочестере, штат Нью-Йорк, после того как полицейские поместили его голову в капюшон и прижали к земле. Полиция создала документы, преувеличивающие склонность г-на Пруда к насилию и сводящие к минимуму тактику задействованных офицеров; этот рассказ противоречил видеозаписям полицейских видеокамер, которые полиция пыталась скрыть: <https://www.nytimes.com/2020/09/15/nyregion/rochester-police-daniel-prude.html?action=click&module=Top%20Stories&pgtype=Homepage>.
- 179 *Titus Ngamau Musila Katitu v Republic* -In the Court of Appeal at Nairobi -Criminal appeal No. 124 of 2018 [Титус Нгамау Мусила Катиту против Республики - в Апелляционном суде Найроби - жалоба № 124 от 2018 г.], процитировано в David Nderitu, IPOA, Kenya, *The dichotomy and duplicity in the investigative jurisdiction and mandate of the national police service and the independent policing oversight authority - a legislative design or accident* [Ндериту, Дэвид, IPOA, Кения, Дихотомия и двойственность в юрисдикции и мандате расследования национальной полицейской службы и независимого полицейского надзорного органа - законодательный дизайн или случайность], август 2020 г., на с.21, имеется в архиве авторов.
- 180 Отдел гражданских прав Министерства юстиции Соединённых Штатов и Прокуратура США. *Расследование Управления полиции Чикаго*, Северный округ штата Иллинойс, 13 января 2017 г., на с. 62.
- 181 См. <https://www.indecom.gov.jm/frequently-asked-questions/faq-security-forces> на с. 6.
- 182 Потерпевшими в основном являются лица, задержанные в административном или уголовном порядке. Лица, прямо или косвенно причастные к применению к ним уголовных или административных санкций, являются предполагаемыми правонарушителями. В связи с этим потерпевшие часто воздерживаются от дачи показаний против лиц, совершивших в отношении них акты насилия. Десять возможных потерпевших отказались сотрудничать со следствием. В делах, расследуемых Службой государственного инспектора, очевидцами являются в основном представители правоохранительных органов. Из 114 опрошенных ни один из них не подтвердил противоправные действия с его стороны или его коллеги по работе. Как правило, они апеллируют к совершенно другим обстоятельствам. Уголовные дела, находящиеся в ведении Службы государственного инспектора, редко имеют нейтральных свидетелей. Если они есть, они обычно заявляют, что, несмотря на их присутствие, они ничего не видели и не слышали. Служба государственного инспектора, Грузия. *Годовой отчёт за 2019 г.*, на с. 114.
- 183 Интервью и переписка по электронной почте с Тамар Зубашвили, Служба государственного инспектора, Грузия, 3 февраля 2021 г.
- 184 Сс. 2 (1) (с) (ii) Кодекса поведения к Закону о полицейских службах, R.S.O, 1990, с. P-15, с поправками.
- 185 *Руководство по статье 6 Европейской конвенции о правах человека, Право на справедливое судебное разбирательство (уголовно-правовой аспект)*, Европейский суд по правам человека, с изменениями от 31 августа 2020 г., цитирующее дела Сондерс против Соединённого Королевства [GC] § 60; О'Халоран и Фрэнсис против Соединённого Королевства [GC, § 45; Функе против Франции, § 44). Материал доступен по ссылке https://echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_RUS.pdf на стр. 24.
- 186 *Руководство по статье 6 Европейской конвенции о правах человека, Право на справедливое судебное разбирательство (уголовно-правовой аспект)*, Европейский суд по правам человека, с изменениями от 31 августа 2020 г. на с.40, цитирующее дело Яллох против Германии [GC], §97 на стр.26.
- 187 385 U.S. 492 (1967) и *Gardiner v. Broderick* [Гардинер против Бродерицка], 392 U.S. 273 (1968). См. also Scott, Ian, 'Taking Statements from Police Officers Suspected of Criminal Misconduct' [Скотт, Иэн, *Получение показаний от сотрудников полиции, подозреваемых в преступных проступках*] [2004 г.], 49 *Crim. Law Quarterly* 166. Для получения более подробной информации о предупреждении Гаррити см. <https://www.officer.com/home/article/10250117/garrityhow-it-works>.
- 188 Служба государственного инспектора, Грузия, *Годовой отчёт за 2019 г.*, на с. 126.
- 189 Интервью с Тамар Зубашвили, Служба государственного инспектора, Грузия, 3 февраля 2021 г.
- 190 Подробное обсуждение права на возмещение ущерба см. Комитет ООН против пыток, *Замечание общего порядка № 3, 2012: Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: осуществление статьи 14 государствами-участниками*.
- 191 Комитет ООН против пыток, *Замечание общего порядка № 3, 2012: Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания: осуществление статьи 14 государствами-участниками*, п. 17.

- 192 В применимых случаях и в соответствии с национальным законодательством под «жертвой» может пониматься также прямой член семьи или иждивенец непосредственно пострадавшего лица, а также лица, которым при вмешательстве с целью оказания помощи находящимся в бедственном положении жертвам или предотвращения дальнейших нарушений был нанесен ущерб. *Основные принципы и руководящие положения о праве на средство правовой защиты и возмещение для жертв грубых нарушений международного права в области прав человека и серьёзных нарушений международного гуманитарного права*, принятые и провозглашённые резолюцией 60/147 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 2005 г., принцип V.8.
- 193 Директива 2012/29/EU Европейского парламента и Совета от 25 октября 2012 г., устанавливающая минимальные стандарты в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений и заменяющая Рамочное решение Совета 2001/220/JH, п. 9 А <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1421925131614&uri=CELEX:32012L0029>.
- 194 Доклад Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям, A/HRC/16/48, 26 января 2011 г., п. 39 (замечание общего порядка о праве на установление истины в отношении насильственных исчезновений, п. 4).
- 195 Доклад Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям о стандартах и государственной политике эффективного расследования насильственных исчезновений, 7 августа 2020 г., A/HRC/45/13/Add.3 п. 69 <https://www.undocs.org/ru/A/HRC/45/13/Add.3>.
- 196 Например, в 2006 году омбудсмен полиции Северной Ирландии в ходе расследования жалобы семьи Джин МакКонвилл пришел к выводу, что полиция не проводила расследование её исчезновения более 20 лет. Расследование также показало, что полиция получила информацию из военных источников, в которой говорилось, что похищение было мистификацией и что Джин МакКонвилл, как известно, была в безопасности и здоровья. Семья постоянно заявляла, что Джин МакКонвилл была похищена, избита и освобождена за ночь до похищения и убийства. См. <https://www.policeombudsman.org/Investigation-Reports/Historical-Reports/Army-thought-McConville-disappearance-a-hoax>. См. также: Patrick Radden Keefe, *Say Nothing - A True Story of Murder and Memory in Northern Ireland* [Киф, Патрик Радден, *Ничего не говори - Правдивая история убийства и памяти в Северной Ирландии*], Penguin Random House LLC, (2019).
- 197 Служба государственного инспектора, Грузия, *Годовой отчёт за 2019 г.*, на сс. 123-124.
- 198 Директива 2012/29/EU Европейского парламента и Совета от 25 октября 2012 г., устанавливающая минимальные стандарты в отношении прав, поддержки и защиты жертв преступлений и заменяющая Рамочное решение Совета 2001/220/JH, п. 20.
- 199 UNODC, *Handbook on Justice for Victims* [УНП ООН, *Справочник по правосудию для жертв*], на с. 36.
- 200 Corte Interamericana De Derechos Humanos, *Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil*, Judgement, February 16, 2017 [Межамериканский суд по правам человека *Фавела Нова Бразилия против Бразилии*, Решение от 16 февраля 2017 г.] (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones Y Costas) https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_333_esp.pdf Раздел IX, п. 9-24.
- 201 Уголовно-процессуальный кодекс (Codigo Procesal Penal) Аргентины, статья 82, перевод с испанского: «Любое гражданское дееспособное лицо, в отношении которого совершено публичное правонарушение, имеет право стать истцом и, как таковое, способствовать процессу, обеспечивать элементы осуждения, оспаривать их и обжаловать их в объёме, установленном настоящим Кодексом... В случае совершения преступления, повлёкшего смерть или исчезновение человека, супруг (-а), сожитель, родители, дети и братья и сестры умершего или пропавшего без вести лица могут воспользоваться этим правом; в случае несовершеннолетнего - его опекуны, а в случае недееспособности - законный представитель». <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/383/texact.htm#5>.
- 202 Электронная переписка с Николасом Лайно, Управление государственного защитника, Аргентина, 18 февраля 2021 г.
- 203 См. <https://policeconduct.gov.uk/research-and-learning/our-youth-panel/police-complaints-quick-guide-young-people>.
- 204 Интервью и переписка по электронной почте с Тамар Зубашвили, Служба государственного инспектора, Грузия, 3 февраля 2021 г.
- 205 Интервью с Дэвидом Уэстом, директором Управления по рассмотрению жалоб на действия полиции, Тринидад и Тобаго, 9 февраля 2021 г.
- 206 За исключением случаев, когда вопрос о судебном преследовании решается Королем в Совете или Директором прокуратуры.
- 207 См. <https://www.spesialenheten.no/english/about-us/case-processing/>.
- 208 Jim Murdoch, Václav Jiříčka, *Combating Ill-Treatment in Prison*, Council of Europe [Мердок, Джим и Йиржичка, Вацлав, *Борьба с жестоким обращением в тюрьмах*, Совет Европы], 2016 г., на с. 83, материал доступен по ссылке: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ab9a7>. См. также, Svanidze, Eric, *Guidelines on International Standards on the Effective Investigation of Ill-treatment* [Сванидзе, Эрик, *Эффективное расследование жестокого обращения, Руководство по европейским стандартам*], 2010 г.
- 209 Например, юристы Общественного комитета против пыток в Израиле (PCATI) выиграли такую апелляцию, когда в феврале 2017 года Высокий суд в Израиле приказал Махашу предъявить обвинение полицейскому в жестоком обращении с палестинцем девятью годами ранее. Высокий суд отменил решение генерального прокурора отклонить апелляцию на закрытие дела. Согласно PCATI, это первый случай, когда Высокий суд вмешался в решение властей не предъявлять обвинения из-за отсутствия доказательств. Интервью с Эфрат Бергман-Сапир, Общественный комитет против пыток в Израиле, 2 февраля 2021 г.

- 210 Интервью и переписка по электронной почте с Тамар Зубашвили, Служба государственного инспектора, Грузия, 3 февраля 2021 г.
- 211 См. <https://www.policeconduct.gov.uk/complaints-reviews-and-appeals/reviews-and-appeals>.
- 212 Включая Грэма Смита, Манчестерский университет, Великобритания; Питера Киама, Независимое медико-правовое подразделение, Кения; Пауло Роберто, прокурора из Рио-де-Жанейро.
- 213 *Уголовно-процессуальный кодекс Аргентины (Codigo Procesal Penal)*, статья 82, неофициальный перевод с испанского <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/383/texact.htm#5>.
- 214 Это стало возможным после того, как «Абуэлас де Пласа де Майо» подали в Межамериканскую комиссию по правам человека жалобу о нарушении их права на доступ к правосудию. Аргентина согласилась на мировое соглашение по этому делу и обязалась ввести новое законодательство, которое позволит жертвам и поддерживающим их организациям более эффективно участвовать в судебных разбирательствах. См. Указ президента № 1800 от 19 ноября 2009 г. Для получения дополнительной информации см. Open Society Justice Initiative, *Options for Justice, Annex 2, Mechanisms in the Americas* [Правовая инициатива открытого общества, *Варианты правосудия, Приложение 2, Механизмы в Северной и Южной Америке*], на сс. 356 и 416.
- 215 Интервью с Фабио Амадо, Управление государственного защитника Рио-де-Жанейро, 14 января 2021 г.
- 216 Электронная переписка с Николасом Лайно, Управление государственного защитника, Аргентина, 18 февраля 2021 г. Закон создал 24 отделения государственного защитника для потерпевших, 23 – в 23 провинциях страны и одно – в автономном городе Буэнос-Айресе.
- 217 Thomas Probert, Brian Kimari, Mutuma Ruteere, *Strengthening policing oversight and investigations in Kenya. Study of IPOA investigations into deaths resulting from police action* [Проберт, Томас, Кимари, Брайан и Рутири, Мутума, *Усиление полицейского надзора и расследований в Кении. Исследование расследований IPOA смертей в результате действий полиции*], Centre for Human Rights and Policy Studies, октябрь 2020 г., на с.21.
- 218 Интервью с Питером Киамой, директором Независимого медико-правового подразделения, Кения, 9 февраля 2021 г.
- 219 См. <https://www.imlu.org/index.php/14-sample-data-article/portfolio/apps/83-justice-for-kwekwe>.
- 220 Inter-American Commission on Human Rights, *The Human Rights Situation in Mexico* [Межамериканская комиссия по правам человека, *Положение в области прав человека в Мексике*], OEA/Ser.L/V/II (2018), на с.224.
- 221 Интервью с Хэмишем Кэмпбеллом, INDECOM, Ямайка, 23 декабря 2020 г.
- 222 *Миннесотский протокол по расследованию предположительно незаконного лишения жизни* (2016 г.) https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_RU.pdf. и Inter-American Commission on Human Rights, *Gross Human Rights Violations in the Context of Social Protests in Nicaragua* [Межамериканская комиссия по правам человека, *Грубые нарушения прав человека в контексте социальных протестов в Никарагуа*], OEA/Ser.L/V/II (2018), на с. 76.
- 223 *Стамбульский Протокол, Руководство Организации Объединенных Наций по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения с наказаниями* (2004 г.) Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (Женева, 2004 г.) (Стамбульский протокол).
- 224 *Стамбульский протокол*, п. 123.
- 225 Колумбия, Подразделение по поиску пропавших без вести лиц (UBPD) начало работу в августе 2017 года с 20-летним мандатом. См. <https://colombiapace.org/colombias-unit-for-the-search-of-disappeared-persons/>.
- 226 Комитет по насильственным исчезновениям, *Руководящие принципы поиска пропавших без вести лиц*, 8 мая 2019 г.
- 227 *Доклад Рабочей группы по насильственным или недобровольным исчезновениям о стандартах и государственной политике в целях проведения эффективного расследования случаев насильственного исчезновения*, 7 августа 2020 г., A/HRC/45/13/Add.3, пункт 38 и сноска 32.
- 228 Комитет по насильственным исчезновениям, *Руководящие принципы поиска пропавших без вести лиц*, 8 мая 2019 г., принцип 1.
- 229 Комитет по насильственным исчезновениям, *Руководящие принципы поиска пропавших без вести лиц*, 8 мая 2019 г., принцип 1.
- 230 Комитет по насильственным исчезновениям, *Руководящие принципы поиска пропавших без вести лиц*, 8 мая 2019 г., принцип 7.5.
- 231 Для получения подробной информации см. Комитет по насильственным исчезновениям, *Руководящие принципы поиска пропавших без вести лиц*, 8 мая 2019 г., принцип 13. Примеры и надлежащие практики см. Swisspeace, *Coordinating the Search and Criminal Investigations concerning Disappeared Persons* [Координация поиска и уголовных расследований в отношении пропавших без вести лиц], июнь 2020 г. https://www.swisspeace.ch/assets/publications/downloads/Reports/b966e003cc/Report_ExpertWorkingMeeting_CoordinatingSearchCriminalInvestigationsConcerningDisappearedPersons.pdf.
- 232 Комитет по насильственным исчезновениям, *Руководящие принципы поиска пропавших без вести лиц*, 8 мая 2019 г., принцип 11.7.

- 233 Inter-American Court of Human Rights, *Bámaca-Velásquez v. Guatemala*, Judgment of February 22, 2002 (Reparations and Costs) [Межамериканский суд по правам человека, *Бамака-Веласкес против Гватемалы*, решение от 22 февраля 2002 г. (Возмещение ущерба и расходы)], п. 82 «... государство должно провести эксгумацию в присутствии ближайших родственников, чтобы установить местонахождение останков Эфраина Бамаки Веласкеса и передать их им».
- 234 *Eshonov v. Uzbekistan* HRC [Эшонов против Узбекистана, КПЧ ООН, (1225/03)], п. 6. См. также *The Миннесотский протокол по расследованию предположительно незаконного лишения жизни* (2016 г.)
- 235 См. https://dbr.gov.ua/news/zevaltuvannya_u_kagarliku__dbr_povidomilo_pro_pidozru_kolishnomu_nachalniku__kagarlickogo_vp.
- 236 Конвенция против пыток, статья 13 «Каждое Государство-участник обеспечивает любому лицу, которое утверждает, что оно было подвергнуто пыткам на любой территории, находящейся под юрисдикцией этого Государства, право на предъявление жалобы компетентным властям этого Государства и на быстрое и беспристрастное рассмотрение ими такой жалобы».
- 237 Правовая инициатива открытого общества, *Руководство по стратегическим судебным процессам: составление жалоб в Комитет ООН по правам человека или Комитет против пыток*, 2018 г., п. 223.
- 238 Bruce, David. "Are South Africa's Cops Accountable? Results of Independent Police Investigative Directorate Investigations," [Брюс, Дэвид. «Несут ли полицейские Южной Африки ответственность?» Результаты расследований Независимого следственного полицейского управления] *APCOF Research Series 2020*, <https://www.documentcloud.org/documents/6780260-APCOF-RESEARCH-25.html#document/p14/a551413>.
- 239 Интервью с Хэмишем Кэмпбеллом, INDECOM, Ямайка, 23 декабря 2020 г.
- 240 Интервью с Эфрат Бергман-Сапир, Общественный комитет против пыток, Израиль, 2 февраля 2021 г. См. также <https://www.justice.gov.il/Units/YoezMespati/HanchayotNew/Pages/fast.aspx> (на иврите).
- 241 Интервью с Тамар Зубашвили, Служба государственного инспектора, Грузия, 3 февраля 2021 г.
- 242 *Special Investigations Unit Act [Закон о Специальном следственном подразделении]*, S.O. 2019, ch. 1, Sch 5, s. 35.
- 243 Статья 13 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП), в частности, гласит: «Предпринимаются меры для обеспечения защиты истца и свидетелей от любых форм плохого обращения или запугивания в связи с его жалобой или любыми свидетельскими показаниями».
- 244 *Стамбульский протокол*, п. 80.
- 245 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas* [Центр правовых и социальных исследований (CELS) и др., *Специализированные прокуратуры по институциональному насилию. Разработка, реализация и юридические стратегии*], 9 ноября 2020 г., на с.36 <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/fiscalias-especializadas-en-violencia-institucional-diseno-implementacion-y-estrategias-juridicas/>.
- 246 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas* [Центр правовых и социальных исследований (CELS) и др., *Специализированные прокуратуры по институциональному насилию. Разработка, реализация и юридические стратегии*], 9 ноября 2020 г., на с.36 <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/fiscalias-especializadas-en-violencia-institucional-diseno-implementacion-y-estrategias-juridicas/>.
- 247 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas* [Центр правовых и социальных исследований (CELS) и др., *Специализированные прокуратуры по институциональному насилию. Разработка, реализация и юридические стратегии*], 9 ноября 2020 г., на с.37 <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/fiscalias-especializadas-en-violencia-institucional-diseno-implementacion-y-estrategias-juridicas/>.
- 248 См. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9807.htm.
- 249 Интервью с Фабио Амадо, Управление государственного защитника Рио-де-Жанейро, 14 января 2021 г.
- 250 Интервью с Пауло Роберто, прокурором из Рио-де-Жанейро, 11 февраля 2021 г.
- 251 *Ireland Protected Disclosures Act, Part IV [Закон Ирландии о защищенном раскрытии информации, часть IV]* <https://revisedacts.lawreform.ie/eli/2014/act/14/front/revised/en/html>.
- 252 Электронная переписка с Джоном Девиттом, Transparency International, Ирландия, 18 января 2021 г..
- 253 *Ireland Protected Disclosures Act, section 18 [Закон Ирландии о защищенном раскрытии информации, раздел 18]* <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2014/act/14/section/18/enacted/en/html#sec18>.
- 254 Электронная переписка с Джоном Девиттом, Transparency International, Ирландия, 18 января 2021 г.
- 255 Transparency International-Ирландия, отчет «*Speak Up*» за 2020 г., п. 22.
- 256 Transparency International-Ирландия, отчет «*Speak Up*» за 2020 г.
- 257 Интервью с Тэмми Грегг, юристкой ACLU, 17 февраля 2021 г. В конечном итоге все сотрудники были оправданы. Для получения дополнительной информации см. <https://www.baltimoresun.com/news/crime/bs-md-ci-goodson-motions-20160106-story.html>.

- 258 См. разницу между первоначальным сообщением для СМИ Управления полиции Миннеаполиса о смерти Джорджа Флойда и изображениями с видеозаписи происшествия: "How A Teenager's Video Upended the Department's Initial Tale," [«Как видео подростка изменило первоначальную историю Управления»], *New York Times*, 20 апреля 2021 г.: <https://www.nytimes.com/2021/04/20/us/chauvin-minneapolis-police-report.html?action=click&module=Spotlight&pgtype=Homepage>.
- 259 Жалоба ЕСПЧ 30054/96, 2001, пп. 118 и 136.
- 260 См. *Ежеквартальный обзор INDECOM* за 2020 г на с. 20-26 <https://www.indecom.gov.jm/wp-content/uploads/2021/02/The-INDECOM-Quarterly-Q4-October-to-December-2020.pdf>.
- 261 См. <https://www.spesialenheten.no/english/about-us/case-processing/>.
- 262 Интервью с Лукасом Мантингом, *Africa Criminal Justice Reform*, 7 января 2021 г.
- 263 Rosenthal, Richard, 'Independent Critical Incident Investigations Agencies: A Unique Form of Police Oversight [Розенталь, Ричард, Независимые органы по расследованию критических происшествий: уникальная форма полицейского надзора], (2020 г.) 83 *Alb. L. Rev.* 855, на с. 913.
- 264 См. <https://www.timesofisrael.com/public-defender-cops-dont-properly-probe-complaints-about-own-violent-conduct/#gs.fkcayw>.
- 265 См. https://www.indecom.gov.jm/wp-content/uploads/2014/12/2014-Command-Responsibility-for-the-Use-of-Force-Copy_opt.pdf.
- 266 См. <https://www.indecom.gov.jm/about-us/achievements>.
- 267 American Sociological Association, *The Importance of Collecting Data and Doing Social Scientific Research on Race* [Американская социологическая ассоциация. Важность сбора данных и проведения социальных научных исследований расы], 2003 г. https://www.asanet.org/sites/default/files/savvy/images/press/docs/pdf/asa_race_statement.pdf.
- 268 ECRI *General Policy Recommendation N° 11 on Combatting Racism and Racial Discrimination in Policing*, adopted on 29 June 2007 [Общая политическая рекомендация N° 11 ЕКРП по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в полицейской деятельности, принята 29 июня 2007 г.], пп. 41-42.
- 269 Ontario Human Rights Commission Final Report, *Use of Force by Police in Toronto* [Комиссия по правам человека Онтарио, Заключительный отчёт, Применение силы полицейской службой Торонто], 10 августа 2020 г.
- 270 *New York Times*, "Hundreds of People Killed in India, but No Mass Protests," [«Сотни людей убиты в Индии, но не было массовых протестов»], 20 августа 2020 г. <http://nyti.ms/3128bdW>.
- 271 См. <https://www.washingtonpost.com/graphics/2018/national/police-shootings-2018/>.
- 272 Департамент Генеральной прокуратуры Украины создан приказом Генерального прокурора от 2019 года.
- 273 Дополнительным примером из Аргентины является провинция Буэнос-Айрес, где Сенат и Палата депутатов в 2014 году приняли закон 14.687, который установил создание 21 функциональной группы по расследованию и судебному разбирательству, специализирующейся на институциональном насилии (*Unidades Funcionales de Instrucción y Juicio especializadas en violencia institucional*.) См. Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) et al, *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas* [Центр правовых и социальных исследований (CELS) и др., Специализированные прокуратуры по институциональному насилию. Разработка, реализация и юридические стратегии], 9 ноября 2020 г. на сс. 6-7.
- 274 *Civil Rights Act of 1957* [Закон о гражданских правах 1957 года].
- 275 Соответственно, PROCUVIN не обладает юрисдикцией над местной полицией или персоналом исправительных учреждений; однако в её компетенцию входят федеральные служащие и нарушения в федеральных местах содержания под стражей. PROCUVIN также работает с обвинениями в адрес полиции и других государственных служащих города Буэнос-Айреса.
- 276 В Федеральной прокуратуре есть специальный отдел по преступлениям против человечности, который расследует преступления, совершенные военными.
- 277 Интервью с Паулой Литвачки и Мариано Ланциано, CELS, Аргентина, 10 февраля 2021 г.
- 278 Интервью с Паулой Литвачки и Мариано Ланциано, CELS, Аргентина, 10 февраля 2021 г.
- 279 Генеральная прокуратура Украины, Департамент противодействия нарушениям прав человека в правоохранительной и пенитенциарной сферах. Другой отдел Генеральной прокуратуры предоставляет SBI процессуальное руководство в других делах (например, о военных преступлениях или коррупции).
- 280 Интервью с Юрием Белоусовым, Генеральная прокуратура Украины, 16 февраля 2021 г.
- 281 Интервью с Пауло Роберто, прокурором из Рио-де-Жанейро, Бразилия, 11 февраля 2021 г.
- 282 18 U.S.C. § 242, *Deprivation of Rights Under Color of Law* [Лишение прав под прикрытием закона,], <https://www.justice.gov/crt/statutes-enforced-criminal-section>.

- 283 Определение об утверждении мирового соглашения – это соглашение между заинтересованными сторонами, представленное в суд в письменной форме. После утверждения судьей оно становится юридически обязательным.
- 284 *Death in Custody Reporting Act of 2013 [Закон о сообщении о смерти в заключении от 2013 года].*
- 285 Принцип 19. См. UN Commission on Human Rights, *Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity*, Diane Orentlicher [Комиссия ООН по правам человека, *Отчет независимого эксперта по обновлению Свода принципов борьбы с безнаказанностью*, Дайан Орентлихер], 8 февраля 2005 г., <https://undocs.org/E/CN.4/2005/102/Add.1>.
- 286 Интервью с Лукасом Мантингом, *Africa Criminal Justice Reform*, 7 января 2021 г.
- 287 National Prosecuting Authority (2014) *Prosecution Policy Directives - Policy Directives issued by the National Director of Public Prosecutions* [Национальная прокуратура (2014 г.) *Директивы политики судебного преследования - директивы, изданные Национальным директором государственной прокуратуры*].
- 288 IPID, *Годовой отчет за 2019-2020 гг.*, на с.70 http://www.ipid.gov.za/sites/default/files/documents/IPID%202019_20%20Annual%20Report.pdf.
- 289 Интервью с Лукасом Мантингом, *Africa Criminal Justice Reform*, 7 января 2021 г.
- 290 См. https://dpp.gov.jm/dpp_powers_a.
- 291 См. <https://www.un.org/ruleoflaw/un-and-the-rule-of-law/>.
- 292 При любых обстоятельствах компетенция военных судов должна уступать место компетенции обычных судов при расследовании дел о серьезных нарушениях прав человека, таких, как внесудебные казни, насильственные исчезновения, пытки, и уголовном преследовании и осуждении лиц, совершивших эти преступления. *Проект принципов отправления правосудия военными трибуналами*, U.N. Doc. E/CN.4/2006/58, 13 января 2006 г., принцип 9 <https://undocs.org/ru/E/CN.4/2006/58>.
- 293 IPID, *Годовой отчет за 2019-2020 гг.*, на с.39
- 294 IPID, *Годовой отчет за 2019-2020 гг.*, на с.84 и 88. Было вынесено 69 обвинительных и 67 оправдательных приговоров.
- 295 IPID, *Годовой отчет за 2019-2020 гг.*, на с.93.
- 296 Интервью с Юрием Белоусовым, Генеральная прокуратура Украины, 16 февраля 2021 г.
- 297 Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) et al., *Fiscalías especializadas en violencia institucional. Diseño, implementación y estrategias jurídicas* [Центр правовых и социальных исследований (CELS) и др., *Специализированные прокуратуры по институциональному насилию. Разработка, реализация и юридические стратегии*], 9 ноября 2020 г. на с. 29 <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/fiscalias-especializadas-en-violencia-institucional-diseno-implementacion-y-estrategias-juridicas/>.
- 298 См. <https://juliamurielDominzain.wordpress.com/2014/12/01/four-years-after-brian-lives-in-prison-with-the-memory-of-torture/>.
- 299 Хотя судья Ачиоли была названа целью убийства в списке из 12 человек, меры по ее охране были отозваны штатом Рио-де-Жанейро до ее убийства. Судья Ачиоли потребовала восстановления защиты, но государство отказалось, заявив, что ей не обязательно иметь охрану или даже бронированный автомобиль. См. <https://www.lrwc.org/re-assassination-of-judge-patricia-lourival-acioli/>.
- 300 Human Rights Watch, *World Report 2012-Brazil* [Хьюман Райтс Вотч, *Всемирный доклад 2012 г. - Бразилия*].
- 301 См. https://www.abajournal.com/news/article/police_chief_in_city_in_which_murdered_brazil_judge_worked_is_arrested_alon.
- 302 См. <https://insightcrime.org/news/brief/brazil-sentences-3-police-judges-murder/>.

