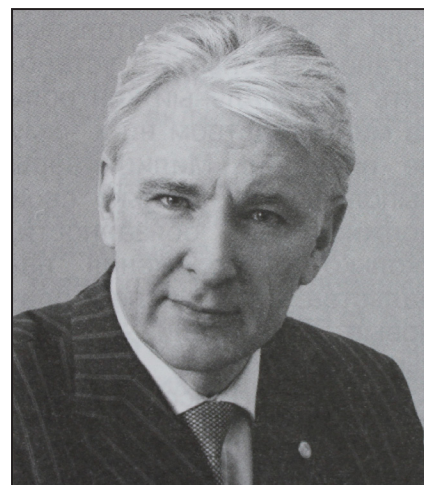


ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ПОЛИЦИЯ В РЕШЕНИЯХ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА



Ю. П. Соловей,
ректор Омского юридического
института, доктор юридических
наук, профессор, Заслуженный
юрист Российской Федерации

Полиция есть примирение прав и свобод индивидуума с потребностью человеческого общества в обеспечении общественного порядка и безопасности. Речь идет о полиции в широком смысле – органах публичной власти, призванных решать указанные задачи и наделенных в связи с этим полномочиями применять меры непосредственного административного принуждения. Круг таких органов достаточно велик и включает в себя органы внутренних дел (милицию), федеральных служб безопасности, охраны, по контролю за оборотом наркотиков, судебных приставов, таможенные органы и др. Характер задач полиции и предоставленных ей полномочий позволяет понять, почему полицейская деятельность, как никакая другая, таит в себе потенциальную возможность ущемления прав и свобод человека и гражданина. И, к сожалению, в российской практике эта потенциальная возможность нередко обретает форму печальной действительности.

Приведем результаты социологического исследования Аналитического центра Ю. Левады «Милиционеры о проблемах милиции: произвол правоохранительных органов, взаимоотношения милиции и общества».

Социологи опросили 634 сотрудника органов внутренних дел в 41 городе России – следователей, должностных лиц подразделений криминальной милиции и милиции общественной безопасности, причем не руководителей, а основной костяк – рядовой, младший и средний начальствующий состав органов внутренних дел. Результаты опроса следующие: почти двое из троих опрошенных (63%) считают, что в отдельных случаях возможно применять физическое насилие к задержанным, 60% респондентов готовы избить людей, которые оскорбляют стражей порядка. Высок среди сотрудников милиции и уровень ксенофобии. Лозунг «Россия для русских» подержали 40% опрошенных, а 67% выразили негативное отношение к выходцам с Кавказа.

Как заявил заведующий отделом социально-политических исследований Аналитического центра Л. Гудков, почти каждый пятый сотрудник милиции посчитал допустимым подбросить задержанному оружие, наркотики или боеприпасы. «Если каждый пятый милиционер допускает такую деятельность, значит, это достаточно широко распространено на практике», – подчеркнул социолог.

В том, что они берут взятки, признались 14% опрошенных, а 17% из них практикуют взимание «неформальных штрафов», 18% – оказывают различные неформальные услуги, 36% – занимаются частным извозом, 58% – подрабатывают охранниками.

Неудивительно, что сами милиционеры на вопрос о том, уважают ли милицию в их городе, в большинстве своем (70%) ответили «нет».

«Хуже, чем к милиции, население относится только к депутатам. Негативное отношение и страх перед милицией отмечают 80% населения России», – отметил Л. Гудков.

Примечательно, что 81% опрошенных склонны объяснять неудовлетворительную деятельность милиции недостаточностью финансирования, 41% – бюрократизмом и плохой организацией работы; каждый третий заявил о несправедливости рядовых милиционеров и их незащитности перед начальством, почти столько же (28%) – о коррупции в милицеских рядах. Кроме того, рядовые сотрудники милиции указывают и на некомпетентность милицеского начальства, круговую поруку и клановость. «...Возникает ощущение, что идет децентрализация контроля в правоохранительных органах. Попытки установить вертикальный контроль за министерством ни к чему не приводят. Милиционеры выполняют не столько свои должностные обязанности, сколько распоряжения начальства, в том числе и плановые показатели – аресты, задержания, поборы», – подвел итоги исследования Л. Гудков¹.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, меры, предпринимаемые МВД России для укрепления дисциплины и повышения ответственности своих сотрудников, пока не приносят ожидаемого результата. Соккрытие преступлений от регистрации, необоснованные отказы в приеме заявлений о правонарушениях, рукоприкладство сотрудников органов внутренних дел продолжают оставаться серьезнейшими системными проблемами российского общества. Анализ поступивших к Уполномоченному

по правам человека жалоб показывает, что около 32% от их общего количества составляют жалобы на нарушения прав задержанных, подозреваемых, обвиняемых и потерпевших в ходе производства дознания, предварительного следствия и при проведении оперативно-розыскных мероприятий сотрудниками органов внутренних дел. Проводились незаконные обыски, подвергались задержанию невинные лица. С целью добиться признательных показаний зачастую применялись меры физического воздействия.

Особое беспокойство вызывают действия сотрудников милиции, носящие характер пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство человека обращения. По данным неправительственных правозащитных организаций, за последние 10 лет масштабы милицеского насилия значительно выросли. Чаще всего жертвами такого насилия становятся лица, находящиеся в нетрезвом состоянии, подростки, граждане, имеющие «неславянскую внешность». Как и прежде, сотрудники органов внутренних дел при проведении оперативно-розыскных мероприятий и следствия нередко фальсифицируют доказательства. Обращения граждан свидетельствуют: задержанным подбрасывают наркотические средства, оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, после чего в отношении них незаконно возбуждаются уголовные дела и применяется мера

пресечения в виде заключения под стражу².

В последние годы в системе органов, противостоящих полицейскому произволу и насилию в России, заметное место занял Европейский Суд по правам человека. Его решения, в том числе и принятые в отношении других стран, имея характер прецедента, приобрели весьма важное значение для отечественной правотворческой, правоприменительной практики и юридической теории³.

Так, согласно ч. 2 ст. 5 Закона Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. «О милиции», опирающейся на ст. 21 Конституции Российской Федерации и соответствующие международно-правовые акты, ей «запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению». Сама по себе данная правовая норма зачастую оказывается недостаточной для исключения из милицеской практики пыток и насилия. В этой связи Европейский Суд по правам человека выработал следующее правило: «В тех случаях, когда власти заключают под стражу какое-либо лицо, на тот момент имевшее хорошее здоровье, но при освобождении из-под стражи обнаруживается, что у этого лица имеются телесные повреждения, на государстве лежит обязанность предоставить убедительное объяснение происхождению этих телесных повреждений»⁴. В противном случае применение пыток или жестокого обращения презюмируется⁵. Бремя доказывания обрат-

ного возлагается на власти⁶. Как представляется, подобное правило должно применяться в отечественной административной, прокурорской и судебной практике рассмотрения дел, возбужденных по фактам полицейского произвола и насилия.

Пытками «прославилась» не только Россия. Здесь можно было бы вспомнить о ставших достоянием общечеловеческой ответственности позорных действиях военнослужащих и сотрудников спецслужб США и некоторых европейских стран, которые были совершены в ходе антитеррористических мероприятий в Ираке и Афганистане. Достаточно показателен и грандиозный скандал, разразившийся в Великобритании в ноябре 2006 г. в связи с обнаружением того факта, что 164 офицера в течение 10 лет практиковали и всячески скрывали изощренные пытки в тюрьмах страны.

Еще более тревожную тенденцию, нежели сохраняющуюся практику пыток в «цивилизованных» государствах, отметил недавно прежний Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан: в последнее время некоторые страны требуют для себя изъятий из положений национального законодательства, касающихся запрета на применение пыток, основываясь на собственном понимании национальной безопасности. Нельзя не согласиться с Кофи Аннаном в том, что страх перед террористами не может оправдать использование их же методов. Следует подчеркнуть,

что абсолютный запрет на применение пыток четко закреплен в международном праве и обязателен для всех государств на всех территориях, находящихся под их юрисдикцией или контролем. Те, кто санкционирует и применяет пытки, не должны оставаться безнаказанными. Ни одно государство не вправе закрывать глаза на пытки, применяемые третьей стороной. Никакое лицо не должно выдаваться другому государству, в котором существует угроза применения пыток⁷.

В связи со сказанным сама постановка вопроса о возможности (естественно, в «строго ограниченных пределах» и «на основе закона») использования «методов физического и психического воздействия» при проведении допроса лиц, причастных к террористическим актам или иным тяжким преступлениям, представляется, как минимум, ошибочной. Так называемый силовой допрос, пусть и осуществляемый с разрешения суда, и сегодня, в XXI веке, не может быть расценен иначе, как атрибут средневекового инквизиционного процесса, в корне противоречащий ценностям правового, демократического государства.

Европейский Суд по правам человека придает особое значение гарантиям прав лиц, подвергнутых полицейскому задержанию (уголовно-процессуальному или административному). Речь идет прежде всего о соблюдении трех прав указанных лиц:

а) права на сообщение своему близкому родственнику или другому лицу, по собственному выбору, о своем положении;

б) права на доступ к адвокату;

в) права на доступ к врачу.

Перечисленными правами задержанные лица должны обладать на самой ранней стадии задержания, т.е. с момента доставления в органы внутренних дел. Кроме того, задержанные должны быть своевременно, безотлагательно и на понятном им языке информированы о своих правах, включая упомянутые выше.

Отметим, что отечественное законодательство в какой-то мере снижает ответственность рассматриваемых гарантий. Так, часть 4 ст. 5 Закона «О милиции» гласит, что «сотрудник милиции во всех случаях ограничения прав и свобод гражданина обязан разъяснить ему основание и повод такого ограничения, а также возникающие в связи с этим его права и обязанности». Подобное предписание носит, на мой взгляд, чрезмерно общий характер. Следовало бы в законе обязать милицию информировать задержанное ею лицо обо всех названных выше правах с момента фактического ограничения его свободы. Представляется целесообразным своевременно вручать всем задержанным специальную памятку на соответствующем языке, в которой бы четко указывались их права. Задержанным также должно быть предложено подписать документ, подтверждающий, что они были про-

информированы о своих правах⁸.

Европейский Суд по правам человека считает, что соблюдение прав лица, находящегося в руках полиции, является ее неизменной обязанностью⁹. К сожалению, из ч. 5 ст. 5 Закона «О милиции» подобный вывод со всей очевидностью сделать нельзя.

Согласно указанному предписанию «милиция предоставляет возможность задержанным лицам реализовать установленное законом право на юридическую помощь; сообщает по их просьбе (а в случае задержания несовершеннолетних – в обязательном порядке) о задержании их родственникам, администрации по месту работы или учебы; при необходимости принимает меры к оказанию им доврачебной помощи, а также к устранению опасности чьей-либо жизни, здоровью или имуществу, возникшей в результате задержания указанных лиц». Очевидно, что формулировка «милиция сообщает» имеет менее императивный характер, нежели формулировка «милиция обязана сообщать». В этой связи, кстати, более удачным наименованием ст. 5 Закона «О милиции» было бы не «Деятельность милиции и права граждан», а «Права граждан и обязанности милиции».

Нельзя не заметить, что милиция извещает о задержании третью сторону лишь тогда, когда об этом ее попросит задержанное лицо, которое чаще всего может быть не осве-

домлено о наличии такой возможности. Вряд ли подобный порядок служит надлежащей гарантией прав задержанного. Следовало бы возложить на милицию обязанность информировать задержанное лицо о его праве на сообщение о задержании третьим лицам.

Часть 5 ст. 5 Закона «О милиции» не содержит четкого ответа на вопрос о том, является ли обязанностью милиции предоставление любому задержанному возможности общения с адвокатом. Полагаю, такая обязанность должна быть закреплена именно в указанной статье закона, пусть даже и в ущерб принципу экономии законодательного материала.

В Законе «О милиции» отсутствует положение о праве задержанных на доступ к врачу и корреспондирующей ему обязанности милиции обеспечить подобный доступ. Лица, задержанные полицией, должны иметь право быть обследованными, если они того пожелают, врачом по их собственному выбору в дополнение ко всем медицинским осмотрам, проведенным врачом, вызванным полицией. Все медицинские осмотры лиц, находящихся под стражей, должны проводиться вне пределов слышимости – если только врач, осуществляющий осмотр, не выразит противоположного желания в том или ином конкретном случае – и вне поля зрения сотрудников полиции. Результаты всех медицинских осмотров и

связанные с ними заявления задержанного, а также заключения врача должны быть формально зарегистрированы врачом и представлены задержанному и его адвокату.

Не будет ошибочным утверждение, что практика Европейского Суда по правам человека в целом содействует нахождению более точного баланса между полномочиями полиции и задачей обеспечения и соблюдения прав человека и гражданина. В какой-то мере она способствует более полному осознанию российскими гражданами своих неотъемлемых прав. Пример тому – поступающие в отечественные суды заявления о признании недействующими положений нормативных актов, казавшихся до последнего времени самоочевидными.

Так, Верховный Суд Российской Федерации был вынужден рассмотреть вопрос о соответствии закону нескольких пунктов Положения о медицинском вытрезвителе при отделе внутренних дел исполкома городского, районного Совета народных депутатов, утвержденного приказом МВД СССР от 30 мая 1985 г. № 106. По итогам рассмотрения высшая судебная инстанция страны подтвердила законность:

а) принудительного раздевания до нательного белья для медицинского осмотра в присутствии понятых лиц, находящихся в состоянии опьянения и доставленных в медицинский вытрезвитель, при их отказе или неспособности сделать это самостоятельно.

Подобная мера, как указал суд, не может рассматриваться в качестве пытки, насилия или иного жестокого обращения в отношении доставленного в медицинский вытрезвитель, ее цель – выявление противопоказаний к помещению на вытрезвление и определение степени алкогольного опьянения;

б) досмотра вещей лица, доставленного в медицинский вытрезвитель, проводимого в присутствии понятых, в качестве которых могут выступать и дружинники;

в) пребывания лица на вытрезвлении сроком не менее трех часов, но не более одних суток. Правда, с выводом о том, что по своей правовой природе пре-

бывание в медицинском вытрезвителе «не может относиться к административному задержанию или лишению свободы, поскольку своей целью имеет вытрезвление гражданина», согласиться трудно;

г) доставления и содержания соответствующих лиц не в медицинских учреждениях либо в дежурных частях органов внутренних дел, как это установлено Законом «О милиции», а именно в медицинских вытрезвителях при органах внутренних дел;

д) изъятия у доставленного лица для хранения на период пребывания в вытрезвителе вещей, документов, денег, ценностей и других предметов¹⁰.

Касаясь роли высших судебных инстанций страны в утверждении на практике международных стандартов полицейской деятельности, необходимо поддержать идею издания ими руководящих разъяснений нижестоящим судебным органам по применению решений Европейского Суда по правам человека¹¹. Подчеркнем, что решения Европейского Суда по правам человека являются важным средством мониторинга и совершенствования правового статуса полиции, а также осуществляемой ею деятельности по обеспечению и соблюдению прав человека и гражданина. Следовало бы подумать о закреплении статуса таких решений специальным законодательным актом¹².

¹ См.: *За российских милиционеров опять надо платить по «страсбургскому счету»* // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 4. С. 1, 2.

² См.: *Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2005 год* // Рос. газета. 2006. 15, 21, 29 июня.

³ См.: *Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2006 год* // Рос. газета. 2007. 13 апр.

⁴ *Михеев против России* // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 7. С. 11, 12.

⁵ См.: *Дело «Михеев против Российской Федерации»* // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 6. С. 121.

⁶ Там же. С. 115, 116. См. также: *Дело «Менешева против Российской Федерации»* // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 11. С. 96.

⁷ См.: *Зорькин В. Д.* Спецслужбы, полиция и права человека // Россия в глобальной политике. 2006. № 6.

⁸ См.: *Заключение эксперта Генерального директората по правам человека Совета Европы доктора С. Казале на Закон Российской Федерации «О милиции»* // Вестник Московского университета МВД России. 2006. № 3. С. 157.

⁹ См.: *Дело «Менешева против Российской Федерации»* // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006 № 11, С. 97, 98, 103; *Сары и Чолак против Турции* // Там же. С. 33, 34; *Таус против Франции* // Там же. 2007. № 1. С. 12, 13.

¹⁰ См.: *Решение Верховного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2005 г. № ГКПИ05-78; Определение Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 19 мая 2005 г. № КА05-187; Решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 апреля 1999 г. № ГКПИ99-106* // СПС «Консультант Плюс».

¹¹ См.: *Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2006 год.*

¹² Там же.