

Реформа полиции в рамках реформы системы уголовного правосудия

Серия публикаций ОПТУ/ОСВПД т.11

- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) работает во имя **стабильности, процветания и демократии** в 57 государствах. Она налаживает политический диалог по вопросам общих ценностей и ведет активную работу, направленную на достижение устойчивого прогресса.



Organization for Security and
Co-operation in Europe

Вена, июль 2013 г.

© ОБСЕ 2013

Все права сохранены. Содержание данного издания может свободно использоваться и тиражироваться в образовательных и других некоммерческих целях при условии, что любое такое воспроизведение должно сопровождаться ссылкой на ОБСЕ в качестве источника.

ISBN 978-92-9234-516-7

Секретариат ОБСЕ
Отдел противодействия транснациональным угрозам
Отдел стратегических вопросов полицейской деятельности
Wallnerstrasse 6
A-1010 Вена, Австрия

Тел.: +43-1 514 36 6942

Факс: +43-1 514 36 6266

Электронная почта: spmu@osce.org

Веб-адрес: <http://www.osce.org/spmu>

Веб-адрес: <http://polis.osce.org>

Содержание

Сокращения	7
Предисловие	9
Выражение признательности	11
Резюме.....	15
I. Введение.....	31
I.1 Цели Руководства	35
I.2 Структура Руководства	37
II. Терминология.....	39
II.1 Правосудие и господство права.....	39
II.2 Субъекты системы уголовного правосудия	39
II.3 Различные формы условий реформы	42
II.4 Задачи и руководящие принципы РСУП	46
III. Комплексные оценки системы уголовного правосудия	51
III.1 Планирование проведения оценки	53
III.1.1 Состав группы экспертов по оценке.....	53
III.1.2 Целевые группы оценки	53
III.1.3 Основные области оценки	56
III.1.4 Методология оценки.....	58
III.2 Вопросы для анализа взаимодействия между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями и негосударственными субъектами	64
III.2.1 Вопросы о социоэкономическом, культурном и политическом контексте.....	65

III.2.2	Вопросы о безопасности общественности и потребностях в сфере обеспечения правосудия	65
III.2.3	Вопросы об управлении и потенциале СУП	67
III.2.4	Вопросы о других международных инициативах РСУП.....	79
IV.	Разработка стратегии реформы и планов осуществления .	81
V.	Реформа правовой базы.....	85
V.1	Применимые законы, подлежащие рассмотрению	87
V.2	Обзор законодательных положений в целях улучшения реагирования СУП	90
V.2.1	Укрепление взаимодействия среди учреждений СУП .	90
V.2.2	Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом.....	98
V.2.3	Правозащитные аспекты.....	99
V.2.4	Подотчетность и надзор.....	100
VI.	Развитие / реформа политических мер, процедур, правил и положений	103
VI.1	Укрепление взаимодействия среди учреждений СУП	105
VI.2	Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом	107
VI.3	Правозащитные аспекты.....	108
VI.4	Подотчетность и надзор.....	111
VII.	Структурная и организационная реформа.....	113
VII.1	Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП..	115
VII.1.1	Создание механизмов координации и сотрудничества на стратегическом/политическом уровне.....	115
VII.1.2	Создание координационных и кооперационных механизмов на оперативном уровне	120
VII.1.3	Криминалистика	129

VII.2	Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП и негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия	132
VII.2.1	Бдительные группы / Схемы патрулирования в жилых районах.....	133
VII.2.2	Гражданские частные службы безопасности.....	136
VII.2.3	Действующие в силу обычаев / негосударственные поставители правосудия	138
VII.3	Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП и гражданским обществом	141
VII.3.1	Поддержание общественного порядка	141
VII.3.2	Программы дивергенции.....	143
VII.3.3	Медиация в уголовных делах	145
VII.3.4	Предотвращение, расследование и уголовное преследование сексуального насилия над детьми в интернете	149
VII.4	Правозащитные аспекты.....	151
VII.4.1	Доступ к правосудию / предоставление юридической помощи	151
VII.4.2	Оказание помощи потерпевшим	154
VII.4.3	Оказание помощи и защита свидетелей	158
VII.4.4	Комплексный проект по предупреждению правонарушений.....	163
VII.4.5	Правосудие по делам несовершеннолетних	164
VII.5	Подотчетность и надзор.....	165
VII.5.1	Подотчетность и надзор полиции	166
VII.5.2	Подотчетность и надзор судебных органов	169
VII.5.3	Подотчетность и надзор пенитенциарной системы ...	174
VII.5.4	Подотчетность и надзор негосударственных служб безопасности.....	174
VII.5.5	Подотчетность и надзор действующих в силу обычаев/негосударственных поставителей правосудия	175
VII.5.6	Подотчетность и надзор в зонах взаимодействия СУП	176
VII.6	Культурные изменения в СУП	179
VII.7	Обучение и профессиональное развитие	183
VII.7.1	Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП	185

VII.7.2	Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом.....	190
VII.7.3	Правозащитные аспекты.....	191
VII.7.4	Подотчетность и надзор.....	195
VIII.	Анализ и обзор РСУП.....	197
VIII.1	Критерии оценки	198
VIII.2	Географический диапазон инициатив РСУП	200
VIII.3	Устойчивость и конечная фаза.....	201
IX.	Комплексные подходы РСУП среди международных организаций по оказанию помощи в проведении реформы.....	203
X.	Интегрированные подходы РСУП в рамках международных организаций по оказанию помощи в проведении реформы.....	207
Ссылки	.....	211
Документы	.....	211
Библиография.....	.....	213
Приложение 1:	Основные международные конвенции, обязательства и принципы, применимые в управлении работой СУП в регионе ОБСЕ	233
Инструменты и документы ООН.....	.....	233
Документы СБСЕ, решения и планы действий Совета министров и Постоянного совета ОБСЕ.....	.....	239
Документы Совета Европы.....	.....	243
Документ Интерпола.....	.....	246
Приложение 2:	Общие вопросы по применению системы укрепления потенциала и целостности (CIF), разработанной Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС).....	247

Сокращения

АРПС	Ассоциация руководителей полицейских служб
АДАМ	Автоматизированный механизм донорской помощи
CIF	Система укрепления потенциала и целостности
ККУП	Координационные комитеты уголовного правосудия
СУП	Система уголовного правосудия
РСУП	Реформа системы уголовного правосудия
НКАЦ	Национальный контртеррористический координационный центр
УПК	Уголовно-процессуальный кодекс
ГЧСБ	Гражданские частные службы безопасности
ОДКБ	Организация договора о коллективной безопасности
ДКВС	Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами
ИКВМБ	Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности
ПФР	Подразделение финансовой разведки
МОМ	Международная организация по миграции
НСВСН	Независимые советники по вопросам сексуального насилия
ФНИ	Фонд наблюдения за интернетом
МСУП	Местный совет по вопросам уголовного правосудия
ТУПК	Типовой уголовно-процессуальный кодекс
НСУП	Национальный совет по вопросам уголовного правосудия
НПО	Неправительственная организация
НМП	Национальные механизмы перенаправления
БРУП	Бюро по реформе уголовного правосудия
БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека
КПР ОЭСР	Комитет ОЭСР по оказанию помощи развитию
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

СРС	Совет регионального сотрудничества
СОП	Стандартная оперативная процедура
ТЛ	Торговля людьми
ОПТУ	Отдел противодействия транснациональным угрозам
ОПТУ/ОПТ	Отдел противодействия транснациональным угрозам/Отдел по противодействию терроризму
ОПТУ/ОСВПД	Отдел противодействия транснациональным угрозам/Отдел стратегических вопросов полицейской деятельности
ООН	Организация Объединенных Наций
ПМКН ООН	Программа ООН по международному контролю над наркотиками
УНП ООН	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
КБТОП ООН	Конвенция ООН о борьбе с транснациональной организованной преступностью
ИМ США	Институт мира США
ВГЦТ	Виртуальная глобальная целевая группа

Предисловие

За последнее десятилетие среди практикующих специалистов уголовного правосудия, лиц, определяющих курсы политики и научных работников получил широкое признание тот факт, что реформы в одном из секторов системы уголовного правосудия (СУП) нужно дополнять и согласовывать по времени с реформами в других секторах для обеспечения эффективности и действенности всего процесса уголовного правосудия, расширения доступа населения к безопасности и правосудию и закрепления результатов реформы в СУП.

Настоящее Руководство выявляет области взаимодействия в системе уголовного правосудия среди различных учреждений СУП, между ними и другими имеющими отношение государственными органами, а также негосударственными службами, предоставляющими услуги в сфере безопасности и правосудия, и гражданским обществом. В Руководстве приводится ряд примеров хорошей практики, затронувших эти сферы взаимодействия практическими шагами реформы, и определяются области для укрепления международного сотрудничества путем применения комплексного подхода к реформе СУП (РСУП). Усилия ОБСЕ в развитии настоящего Руководства приветствовались государствами-участниками ОБСЕ, другими международными партнерскими организациями и исследовательскими институтами, а также отдельными специалистами-практиками СУП, многие из которых с радостью поделились своим опытом осуществления подобной комплексной реформы.

С принятием в 2012 году *Стратегической концепции ОБСЕ в отношении деятельности, связанной с полицейскими функциями*, государства-участники ОБСЕ еще раз подтвердили свое признание важности поддержания и дополнения полицейских реформ усилиями в других секторах системы уголовного правосудия и поставили перед ОБСЕ задачу разработать соответствующее руководство.

Цель настоящего Руководства – заполнить большой пробел между существующей реформой сектора безопасности (РСБ) и методическими документами РСУП. В частности, в нем рассматриваются границы соприкосновения между субъектами процесса уголовного правосудия и приводятся конкретные примеры практических мер, направленных на улучшение взаимодействия между различными субъектами.

Признавая региональное разнообразие в регионе ОБСЕ, например, различные традиции уголовного правосудия, в том числе различные законодательства, и различия в роли учреждений СУП и негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия, эти примеры проявляют достаточную гибкость для того, чтобы быть применимыми в различных региональных, национальных и культурных условиях. Они также предоставляют лицам, определяющим курсы политики, и специалистам-практикам в области уголовного правосудия основу для осуществления реформы полиции, следуя комплексному подходу в рамках реформы СУП.

Будем надеяться, что эти примеры передовой практики по проведению РСУП получат широкое распространение среди международных и национальных заинтересованных сторон, как внутри, так и за пределами ОБСЕ, и послужат стимулом для дальнейших дискуссий о наилучших способах осуществления реформы.



Алексей Лыженков
Координатор деятельности по проведению транснациональным угрозам

Выражение признательности

Настоящее Руководство было создано благодаря совместным усилиям группы экспертов в сфере уголовного правосудия по просьбе Старшего полицейского советника ОБСЕ, г-на Кнута Дрейера. В состав группы экспертов вошли полицейские, работники прокуратуры и судьи, защитники прав человека, лица, определяющие направление политики, и исследователи из государств-участников ОБСЕ, исполнительных структур ОБСЕ, международных партнерских организаций, исследовательских институтов и неправительственных организаций (НПО). Советник ОПТУ/ОСВПД по исследованиям и анализу г-н Торнстен Стодиек стал основным составителем и редактором Руководства. В Руководстве представлены результаты и выводы обширного «кабинетного» исследования и ряда двусторонних встреч и многосторонних экспертных семинаров, в том числе Ежегодного заседания полицейских экспертов в Вене в сентябре 2011 года. Первый и второй проекты Руководства были рассмотрены на двух онлайн-семинарах в 2012 и 2013 годах.

Координатор деятельности по противодействию транснациональным угрозам и Старший советник полиции выражают глубокую признательность экспертам-участникам за их всеобъемлющий и высоко ценимый вклад в ходе всего процесса.

Ниже приведены имена экспертов, принимавших участие в процессе разработки Руководства:

Г-н Рене Бюлер, Руководитель отдела по правовым вопросам, Федеральное управление полиции, Федеральный департамент юстиции и полиции, Швейцария;

Г-жа Естела-Марис Деон, сотрудник отдела по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Секция по вопросам правосудия, Отдел оперативной деятельности, УНП ООН, Вена;

Г-н Тимоти Дель Веккио, Сотрудник отдела по вопросам полицейской деятельности /Советник по борьбе с преступностью, Отдел ОБСЕ по противодействию транснациональным угрозам/ Отдел стратегических вопросов полицейской деятельности (ОПТУ/ОСВПД), Вена;

Г-н Марк Даунс, Глава консультативной группы сектора международной безопасности (ISSAT), Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС), Женева;

- Г-н Кнут Дрейер, Старший полицейский советник ОБСЕ, ОПТУ/ОСВПД ОБСЕ, Вена;
- Г-н Бруно Хедерманн, советник по пограничным вопросам, Отдел ОБСЕ по противодействию транснациональным угрозам /Группа по пограничным вопросам, Вена;
- Г-н Аполлон Ходжа, Сотрудник национального анализа и отчетности, миссия ОБСЕ в Косово, Департамент безопасности и общественного порядка, Приштина;
- Г-н Роберт Хэмпшир, Сотрудник по политическим вопросам/вопросы полицейской деятельности, ОПТУ/ОСВПД ОБСЕ, Вена;
- Г-н Тор Танке Хольм; Глава последипломного образования, Полицейская академия Норвегии, Осло;
- Г-н Ойвинд Хойен, Сотрудник по правам человека, БДИПЧ ОБСЕ, Варшава;
- Г-н Оливер Янсер, Советник по вопросам борьбы с терроризмом и деятельности полиции, Бюро ОБСЕ в Таджикистане;
- Г-н Роберт Кереп, Глава стратегического развития, Департамент обеспечения правопорядка, Миссия ОБСЕ в Сербии;
- Г-н Марко Кубны, Советник участковой полиции/заместитель руководителя, ОПТУ/ОСВПД ОБСЕ, Вена;
- Г-н Мануэль Л. Марион Майнер, Старший сотрудник по программам, Отдел ОБСЕ по противодействию транснациональным угрозам /Отдел по противодействию терроризму, Вена;
- Г-жа Сусанна Налтакян, Национальный сотрудник по программам, политико-военная деятельность, Бюро ОБСЕ в Ереване;
- Г-жа Джоанна Перри, Сотрудник по вопросам преступлений, совершенных на почве ненависти, БДИПЧ ОБСЕ, Варшава;
- Г-н Валери Петров; Руководитель программы, поддержание правопорядка, миссия ОБСЕ в Черногории;
- Г-жа Тетяна Руденко, Национальный менеджер по проектам, Координатор проектов ОБСЕ в Украине;
- Г-н Пер Хэкон Санд, Исследователь; Полицейская академия Норвегии, последипломное образования, Осло;
- Г-н Фридрих Швиндт, Помощник директора полиции (Polizeidirektor a.D.), Международный консультант по правам человека и реформе полиции; Дюссельдорф, Германия;
- Г-жа Люсиль Сэнглер, Советник по вопросам борьбы с терроризмом, Отдел по правам человека, БДИПЧ ОБСЕ, Варшава;
- Г-жа Кристина Симион, Сотрудник по вопросам верховенства закона, Академия Фольке Бернадотте (FBA), Стокгольм;
- Г-жа Хана Шнайдрова, Сотрудник по вопросам деятельности полиции/Советник по вопросам борьбы с торговлей людьми, ОПТУ/ОСВПД ОБСЕ, Вена;
- Г-н Торстен Штодик, Сотрудник по вопросам деятельности полиции / Советник по исследованиям и анализу, ОПТУ/ОСВПД ОБСЕ, Вена;

Г-н Хироюки Ямамото, Ассоциированный эксперт в борьбе с организованной преступностью, Отделение по вопросам организованной преступности, Отдел договорных вопросов, УНП ООН, Вена;

Г-н Асен Янчев, Полицейский советник, транснациональные угрозы, Бюро ОБСЕ в Баку;

Г-жа Кэндис Уэлш, Специалист по борьбе с наркоманией и предупреждению преступности, Секция по вопросам правосудия, Отдел операций, УНП ООН, Вена.

Резюме

Реформу полиции необходимо дополнять и согласовывать во времени с реформами в других секторах Систему уголовного правосудия (СУП) в целях улучшения эффективности и действенности всего процесса уголовного правосудия и закрепить результаты реформы в различных секторах СУП. В центре внимания такого комплексного подхода к реформе должно стоять улучшение взаимодействия между полицией и другими учреждениями СУП, а также сотрудничество СУП с другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом.

Основные шаги при планировании и осуществлении такого комплексного подхода к реформе полиции в рамках Реформы системы уголовного правосудия (РСУП) включают в себя следующее:

Комплексная оценка СУП

Комплексная реформа полиции в рамках РСУП должна основываться на всестороннем анализе контекста национальной реформы, в том числе правовой базы, соответствующих структур и субъектов, их деятельности и, в частности, потребности общественности в сфере безопасности и правосудия, так как улучшение службы уголовного правосудия является ключевым аспектом РСУП.

При такой оценке целевыми группами являются все имеющие отношение учреждения СУП, с которыми правоохранительные органы взаимосвязаны в процессе уголовного правосудия, как, например, адвокаты защиты/ассоциации адвокатов, следственные управления, суды и тюремные заведения. Что же касается учреждений по обеспечению безопасности, может возникнуть необходимость рассмотреть военные и пограничные службы.

Помимо министерств внутренних дел и правосудия, которые играют непосредственную роль в управлении СУП, необходимо рассмотреть и другие имеющие отношение министерства, как, например, министерства обороны, финансов и иностранных дел, законодательные и директивные органы, а также организации общественного контроля и административные учреждения.

Гражданское общество играет ключевую роль в предоставлении полной картины потребностей общественности в сфере безопасности и правосудия, а также общественного восприятия результатов

деятельности СУП. Для получения достоверной картины общественных взглядов и нужд необходимо обратиться за информацией в широкий спектр организаций и субъектов, представляющих различные слои общественности.

Для определения добавочной ценности собственной инициативы в РСУП и во избежание дублирования усилий других международных субъектов требуется тщательный анализ инициатив РСУП других международных субъектов. Это также предотвратит возникновение антагонистических и даже противоречащих концепций реформы, что может привести к путанице среди получателей помощи. В ходе проведения оценки следует также рассмотреть вопрос о возможности координирования, упорядочивания и даже объединения международной помощи в целях создания синергии и безопасных ресурсов.

Разработка стратегии реформы и планов осуществления

На основе информации, собранной в процессе проведения экспертной оценки, должна быть разработана такая стратегия реформы, которая определила бы долгосрочные программы и краткосрочные/ежегодные проекты, тем самым формируя четкое представление всех заинтересованных сторон о запланированных мероприятиях.

Стратегия реформы должна определить реальные и достижимые цели, ориентиры и критерии успеха, которые должны быть достигнуты за осязаемый срок. Эти критерии должны быть использованы в дальнейшем для оценки успеха и/или основного воздействия осуществления программ РСУП.

Стратегию реформы необходимо дополнять конкретными планами действий по осуществлению стратегии, которые содержали бы подробное описание того, как следует реализовывать на практике различные этапы осуществления. Эти планы должны также идентифицировать необходимые организационные изменения и ресурсы для осуществления различных этапов, подчеркивая наиболее эффективное применение существующих ресурсов, а не предоставление нового оборудования.

Любая стратегия реформы может быть успешно осуществлена лишь при наличии политической воли на проведение реформы со стороны правительства, подкрепленной обязательствами предоставить необходимое финансирование и ресурсы. Обязательным условием для полной поддержки и закрепления национальными

заинтересованными сторонами принципа местной собственности реформы является участие с самой ранней стадии развития стратегии соответствующих представителей государственных учреждений, а также гражданского общества. Они также должны сознавать необходимость и пользу реформы и видеть, что их интересы отражены в программе реформы.

В этом контексте важно учитывать политический характер реформы, в том числе потенциальные преимущества для различных субъектов на местном и национальном уровне. Укрепление позиций одного субъекта СУП за счет другого как гипотетически, так и фактически, может нарушить хрупкий политический баланс между учреждениями и вызвать сопротивление «проигравшей» стороны.

Кроме того, если общественность не замечает никаких незамедлительных преимуществ для себя и чувствует, что реформа никак не влияет и не улучшает мер их защиты и безопасности, и доступ к правосудию, она не поддержит процесс реформы, что сделает устойчивость реформы невозможной.

Реформа правовой базы

При проведении реформы правовой базы может возникнуть необходимость пересмотреть действующее в стране законодательство, чтобы лучше адаптировать его повсеместно применимым правам человека и стандартам уголовного правосудия, принятыми под эгидой Организации Объединенных Наций и в соответствии с обязательствами ОБСЕ в отношении прав человека, основных свобод и господства права.

Кроме того, может возникнуть необходимость обновить уголовное право страны для того, чтобы адаптировать его к изменяющейся среде социальных норм и обычаев, а также для урегулирования новых угроз, возникающих на основе новых форм терроризма и преступности, в частности, организованной преступности. По этой причине в новом уголовном законодательстве могут быть рассмотрены новые уголовные преступления, а также новые инструменты расследования. Новые положения уголовно-процессуального законодательства должны быть проверены с точки зрения их воздействия на отношения между различными учреждениями. По мере появления новых задач, обязанностей и инструментов СУП, может возникнуть необходимость уточнить в новом законе заново установленное распределение полномочий между учреждениями СУП.

Разработка политики, процедур, правил и положений

Для претворения законодательства в жизнь и применения его на практике необходимо принятие таких политических мер, которые бы определяли, каким образом должен применяться тот или иной закон. Кроме того, направления политики и меры по осуществлению должны быть выражены посредством четких «программных заявлений», которые бы в сжатой форме объясняли, какие задачи с введением новых политических мер ставят перед собой государство и СУП.

Государственные власти и СУП должны разрабатывать стратегии и планы действий по осуществлению этих политических мер и соответствующих процедур, правил и положений, а также по контролю за их выполнением при тесном взаимодействии с гражданским обществом и негосударственными поставщиками безопасности и правосудия.

Политические меры должны открыто признавать важность общения и тесного взаимодействия между различными учреждениями СУП, между формальными учреждениями СУП и неформальными структурами, равно как и гражданским обществом, по отношению к повышению эффективности и действенности процесса уголовного правосудия. Вследствие этого политические меры также должны поощрять и облегчать необходимое осуществление этапов организационной и структурной реформы для обеспечения окружающей среды качественными коммуникацией и взаимодействием.

Кроме того, политические меры по организационной и структурной реформе СУП должны быть посвящены урегулированию вопросов смежных областей, таких, как защита прав человека, комплексный гендерный подход в процессе уголовного правосудия и создание или укрепление процедур и механизмов подотчетности и надзора.

На оперативном уровне необходимо ввести правила и положения, стандартные оперативные процедуры и руководства, регулирующие функционирование закона и политических мер среди учреждений СУП в процессе отправления уголовного правосудия.

Структурные и организационные реформы

Структурные и организационные изменения в различных учреждениях СУП и, в частности, на границах соприкосновения

различных учреждений СУП, должны быть направлены на достижение следующих целей:

- Обеспечение эффективного и действенного взаимодействия между полицией и ее партнерами в СУП, равно как и между СУП и формальными и негосударственными организациями поставщиками безопасности и правосудия, а также гражданским обществом;
- Рационализацию имеющихся ресурсов;
- Создание общих услуг и мест пользования, где это целесообразно;
- Укрепление соблюдения и защиты верховенства права, прав человека и основных свобод;
- Создание и обеспечение демократической подотчетности и надзора над учреждениями СУП.

Основными направлениями структурных и организационных реформ являются следующие:

Взаимодействие внутри СУП

Совместная работа предполагает межведомственное сотрудничество, общее видение эффективной СУП и уважительное отношение к независимым полномочиям каждого партнера. В то время как общая политическая подотчетность следственных органов, органов прокуратуры и судебных учреждений должна быть разделена, все же существует необходимость создания механизма, обеспечивающего некоторое центральное направление и совместное управление процессом достижения общих целей.

По этой причине на стратегическом и управленческом уровне следует создать межведомственные наблюдательные советы СУП, которые бы координировали и контролировали осуществление комплексной стратегии и планов работ РСУП. Им следует принять во внимание то воздействие, которое изменения в одном ведомстве окажут на другие ведомства.

В целях институционализации взаимодействия между различными учреждениями СУП представляется возможным создание на министерском уровне и уровне ведомств по управлению межведомственных координационных форумов, в состав которых входили бы высокопоставленные представители различных учреждений СУП. Их задача состояла бы в разработке общего направления СУП.

На местном уровне координационные форумы национального уголовного правосудия должны быть воспроизведены в виде местных форумов, представленных, например, местными руководителями учреждений СУП, представителями служб здравоохранения, советов по преступности несовершеннолетних, других муниципальных ведомств, а также негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и представителями гражданского общества.

На оперативном уровне координация деятельности и взаимодействие в процессе рассмотрения дела могут быть в значительной степени улучшены при создании физической инфраструктуры, которая бы предусматривала встречи, обсуждения, обмен информацией и мнениями среди субъектов различных учреждений СУП.

Некоторые из наиболее масштабных вмешательств по созданию физической инфраструктуры таковы: объединение офисов полиции и прокуратуры; совместное размещение работников прокуратуры в отделениях полиции; и/или создание совместных специальных следственных групп или целевых групп, расположенных в одном офисе. Даже если создание такой физической инфраструктуры не представляется возможным в анализируемой стране, нередко существуют по крайней мере возможности для значительного улучшения коммуникации между различными субъектами СУП, например, посредством проведения регулярных заседаний и, в частности, электронно сохраняемых средств коммуникации, во избежание потери или неправильного истолкования информации.

Хранение данных и инструменты обмена информацией

Ведение точных записей важно не только для эффективного составления веско аргументированных дел против обвиняемых, но и для защиты прав подсудимых на собственную защиту, например, путем предоставления им доступа к записям действий, предпринятых во время расследования, и к результатам этих действий.

Для того чтобы эффективно и действенно управлять этими записями, они должны быть собраны и организованы в электронные базы данных. Современные информационные и коммуникационные технологии и цифровые доказательства дают СУП возможность рационализировать и упорядочивать административные системы и процессы.

Однако следует принять во внимание тот факт, что базы данных различных учреждений СУП должны иметь возможность связываться

друг с другом для обеспечения комплексной обработки данных с момента выдвижения обвинения до окончания производства. Наиболее эффективным и действенным способом организации системы управления следственными материалами представляется создание общей базы данных для учреждений СУП, которая позволила бы обмен данными в электронном формате. С момента создания в таком электронном досье должны содержаться и записываться все данные и информация о каждом конкретном деле, которые могли бы быстро передаваться по всей СУП. Доступ всех субъектов СУП к этим базам материалов дел позволил бы собирать имеющую отношение к делу информацию о подзащитных, жертвах, результатах или любых других аспектах в рамках всей системы, а также информацию, которая может иметь значение в дознании и уголовном преследовании других дел.

Эффективные системы по отслеживанию и учету дел не только ускоряют процесс уголовного преследования, но также позволяют лучше оценить работу следователей и работников прокуратуры, что представляет большое значение в отношении подотчетности СУП.

Интегрированные системы управления материалами дел могут создаваться одновременно или последовательно, в зависимости от наличия ресурсов в области финансов, обучения и контроля за изменениями.

Судебно-экспертный потенциал

Судебно-медицинская экспертиза представляет ключевое значение для эффективной и справедливой системы уголовного правосудия, поскольку она предоставляет полиции объективную и своевременную информацию для выявления подозреваемых на стадии расследования и юристам и судьям на стадии судебного разбирательства уголовного судопроизводства. По этой причине услуги судебной медицины должны эффективно и действенно предоставляться высококвалифицированной и беспристрастной организацией. Для этого необходимы высокообразованные научные эксперты и эксперты-практики в сфере уголовного преследования, понимающие, какие выводы могут быть сделаны на основе научного исследования, а также хорошее сотрудничество между всеми имеющими отношение учреждениями, занимающимися опознанием, сбором, анализом, интерпретацией и представлением судебных доказательств в процессе уголовного правосудия.

Взаимодействие между СУП и действующими в силу обычаев / негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия

В государствах, в которых действующие в силу обычаев и негосударственные поставщики услуг безопасности и правосудия играют дополняющую роль, необходимо создание надзорных мер в отношении СУП, а также механизмов по обмену информацией между учреждениями, действующими в силу обычаев, негосударственными учреждениями и формальными СУП.

Что касается обеспечения безопасности, организации «бдительности», в том числе схемы патрулирования жилых районов, могут являться целесообразным инструментом для вовлечения общественности в решение проблем, укрепления повседневного общения между общественностью и полицией и укрепления осознания общественностью чувства ответственности за свою безопасность. На эти организации должны распространяться четкие и строгие нормативно-правовые акты, ограничивающие их деятельность лишь осуществлением мониторинга и информированием, в то время как силовая работа должна оставаться монополией полиции. Полиция также должна обладать наблюдательными и координирующими функциями, принимая на себя ответственность за действия этих организаций.

Гражданские частные службы безопасности предоставляют платные услуги в сфере безопасности, как, например, защита и обеспечение безопасности людей, товаров, объектов, местности, событий, процессов и информации от угроз, преимущественно связанных с преступностью. Они могут поддерживать правоохранительные органы или даже дополнять их деятельность там, где это позволяет закон. И все же их функции, обязанности и отношения с полицией должны быть четко определены.

Традиционные механизмы разрешения споров, включая суды, действующие в силу обычаев, в ряде государств также играют важную роль. Важно определить необходимую степень интеграции формальных и действующих в силу обычаев/негосударственных систем, которая может включать в себя следующие аспекты: ограниченную юрисдикцию, для систем правосудия, действующих в силу обычаев, нередко сводящуюся к рассмотрению мелких преступлений; признание постановлений, сделанных на основе обычаев, в качестве законной формы внесудебного урегулирования, или помещение действующих в силу обычаев судов на низший уровень формальных органов юстиции.

Как бы то ни было, практики всех этих действующих в силу обычаев и негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия должны соотноситься с международными стандартами прав человека, а их работа должна быть прозрачной и подотчетной.

Взаимодействие между СУП и гражданским обществом

Помимо участия гражданского общества в развитии и осуществлении этапов РСУП и развития внешнего надзора над СУП, существует ряд областей особой безопасности и аспектов, имеющих отношение к правосудию, в которых взаимодействие СУП с гражданским обществом могут способствовать значительным улучшениям в сфере осуществления уголовного правосудия. Характерными примерами этого являются, например, превенция преступности в сфере поддержания общественного порядка или участие гражданского общества в программах дивергенции или медиации.

Для предупреждения преступности необходимы общая готовность и заинтересованность полиции и общественности. Это может быть достигнуто лишь при создании надежных партнерств между полицией и общественностью, в которых вся организация полиции, все правительственные ведомства и все сегменты общества активно сотрудничают в сфере выявления и решения проблем. Поддержание общественного порядка – это философия и организационная структура, стимулирующая такой основанный на партнерстве, совместный подход. В этом контексте особенно ценными представляются интерактивные программы работы с населением, как, например, создание формальных и неформальных форумов между полицией и представителями всех сообществ для открытых обсуждений. Такие форумы помогают общественности озвучить свои взгляды и способствуют обмену мнениями и взаимодействию. Результатом такого взаимодействия может стать участие общественности в программах по превенции преступности, в том числе путем создания коалиций по решению проблем, и развитие чувства обоюдной ответственности за обеспечение общественной безопасности. Особое внимание следует обратить на то, чтобы на таких форумах была также представлена широкая прослойка общества, включая меньшинства и уязвимые группы.

Программа дивергенции механизмов уголовного правосудия является альтернативой и/или процедурой, взаимодополняющей стандартные процессы ведения уголовных дел. Нередко такая программа предполагает участие общественности в разрешении конфликта. Программы дивергенции предоставляют обвиняемому возможность избежать судимости и получить необходимую помощь посредством реабилитации, консультаций и/или лечения, в то время

как жертва или общественность в целом получают выгоду от пожертвований или неоплачиваемого труда в пользу общества в различных благотворительных организациях или общественных проектах местного порядка. В этом отношении особенно распространены являются программы выведения несовершеннолетних правонарушителей из системы уголовного правосудия. Субъекты гражданского общества могут выполнять важную роль в осуществлении программ по замене уголовной ответственности альтернативными видами исправительного воздействия. Особенно распространены программы по переквалификации дел несовершеннолетних. Субъекты гражданского общества могут играть важную роль в осуществлении программ по переквалификации дел, работая, реабилитируя и реинтегрируя нарушителей, проводя мониторинг и предоставляя поддержку участникам программы по замене уголовной ответственности альтернативными видами исправительного воздействия.

Медиация в уголовных делах - это еще один гибкий совместный способ урегулирования проблем, который взаимодополняет или является альтернативой традиционному уголовному судопроизводству и нередко задействует представителей гражданского общества в качестве посредников.

Во всех этих процедурах, являющихся альтернативами традиционному уголовному судопроизводству, права обеих сторон - жертв и правонарушителей, а также права и обязанности и отношение между представителями гражданского общества и органами уголовного правосудия - должны быть четко определены законом, политическими мерами, нормативно-правовыми актами и процедурами.

Правозащитные аспекты

Справедливая, эффективная и действенная система уголовного правосудия защищает права лиц на личную безопасность, жизнь и свободу и обеспечивает доступ к правосудию и равенство перед законом. Кроме того, она соблюдает права жертв, свидетелей, а также права подозреваемых и правонарушителей, включая, в частности, права несовершеннолетних и других уязвимых групп. Особыми областями, в которых эффективное взаимодействие между различными учреждениями СУП и гражданским обществом представляет принципиальную важность, являются, в частности, доступ к правосудию и предоставление юридической помощи, оказание помощи жертвам, оказание помощи и защита свидетелей, комплексное управление правонарушителями и правосудие по делам несовершеннолетних.

Подотчетность и надзор над СУП

Подотчетность означает, что учреждения СУП – от поведения отдельных экспертов-практиков СУП до стратегий по управлению процесса уголовного правосудия, процедурам по назначению или управления бюджетом - открыты для наблюдения, осуществляемого различными учреждениями по надзору.

Законодательная власть несет ответственность за определение границ рамок, в которых функционируют учреждения СУП; исполнительная власть отвечает за выполнение рамок СУП; а судебная и законодательная власти несут ответственность за оценку правильности осуществления рамок. В дополнение к этим трем основополагающим принципам надзора существуют различные негосударственные структуры, которые могут играть критическую роль в надзоре над СУП, такие, как комиссии по правам человека, управления по расследованию жалоб населения на полицию, независимые омбудсмены и средства массовой информации.

Организации гражданского общества могут проводить различную деятельность в сфере надзора, как, например: составление информации и отчетности по нарушениям прав человека и другим формам ненадлежащего поведения учреждениями СУП, пересмотр дел, подлежащих рассмотрению в суде; мониторинг и осведомление об условиях содержания в следственных изоляторах и о тюремных условиях, посещение и комментирование судебных процессов; и анализ и отчетность по тенденциям работы уголовного правосудия.

Для эффективного исполнения своего мандата, внутренние и внешние учреждения по надзору должны обладать достаточными ресурсами, юридическими полномочиями и независимостью от влияния исполнительной власти.

Изменения в культуре труда

Все структурные и организационные изменения на управленческом и оперативном уровне, осуществляемые в соответствии с новыми законами, политическими мерами и нормативными положениями, будут неэффективны без культуры взаимодействия и координации среди различных учреждений СУП. Для изменения культуры труда может понадобиться повышение уровня обоюдного доверия, понимания и уважения к функциям, обязанностям и потребностям всех учреждений СУП, а также развитие общего взгляда на сущность права и порядка.

Если же призыв к укреплению взаимодействия и координации представляет проблему соотношения сил среди различных

учреждений СУП, следует ожидать сопротивления с «проигрывающей» стороны. Полицейские или работники прокуратуры могут не пожелать принимать изменения, особенно если осуществляется перенос обязанностей следователей из одной организации в другую.

Кроме того, определенная интерпретация доктрины разделения полномочий, поддерживающая требование о независимости органов юстиции от исполнительной власти, нередко затрудняет развитие духа взаимодействия и координации между судами и другими учреждениями СУП.

Необходимо не только изменять культуру труда учреждений СУП в свете взглядов на сотрудничество, преобладающих внутри СУП, но также и в отношении взаимодействия с общественностью. Для того чтобы побудить общественность к разделению ответственности за улучшение качества жизни населения и, таким образом, к активной поддержке полиции в ее усилиях, направленных на контроль и превенцию преступности, полиция должна стремиться к созданию надежных партнерств с общественностью. Готовность воспринимать общественность в качестве равного партнера также зависит от изменения взглядов и мнения полиции, равно как и других субъектов уголовного правосудия, чтобы последние не слишком остро реагировали на критику работы СУП со стороны населения, а также стали более открытыми для принципов подотчетности и прозрачности.

Однако, изменение культуры труда учреждений СУП может стать трудной задачей, так как организационная структура и отношение к работе персонала СУП могут быть настолько укоренившимися, что их бывает сложно изменить. Вследствие этого для реформы необходим обоснованный подход управления изменениями, принимающий во внимание следующие аспекты: внутреннее сопротивление к изменениям со стороны как отдельных лиц, так и организаций; выявление и поддержку движущих сил перемен и контроль за потенциальными помехами; а также коммуникацию в рамках всей СУП о необходимости перемен и ее потенциальных преимуществах для всех заинтересованных сторон, и о роли различных субъектов СУП в осуществлении этих перемен. Последний аспект также подразумевает издание стандартных оперативных процедур (СОП) и предоставление обучения по их операционализации.

Обучение и профессиональное развитие

Для того, чтобы изменить культуру, в том числе взгляды и поведение субъектов СУП, предоставление политических мер, кодексов поведения и СОП, равно как и регулярное и последовательное озвучание сопряженных ценностей управляющим звеном должны дополняться деятельностью в сфере начального и непрерывного обучения на службе и профессионального развития. В процессе профессионального развития руководители, посредством наставничества, поощрения, наград и дисциплинарных действий могут укрепить и поддерживать подобные перемены среди своих сотрудников и таким образом обеспечить надлежащее поведение. Изменение ценностей и взглядов, в том числе стереотипов, которые часто пускают глубокие корни в сознании взрослых, является чрезвычайно сложным делом и нуждается в квалифицированных инструкторах и долгосрочных процессах.

Эксперты-практики СУП должны также знать уголовно-процессуальные кодексы, обуславливающие и регулирующие функции, обязанности и ответственность различных учреждений СУП, а также контекст, в котором функционируют другие учреждения СУП. Это необходимо для повышения осведомленности всех субъектов СУП, работающих на границах соприкосновения с другими учреждениями, в целях обеспечения эффективного и действенного процесса уголовного правосудия.

Общие темы междисциплинарного обучения по укреплению взаимодействия и координации среди учреждений СУП могли бы включать в себя обучение по общему администрированию и повышение квалификации руководящих кадров, а также методы межведомственного сотрудничества, в том числе подготовку дел для передачи в суд.

Совместное специализированное обучение в сфере проведения расследований рекомендуется для экспертов-практиков уголовного правосудия для разбора конкретных видов преступности, как, например: преступлений на половой почве, насилия в семье, торговли людьми, незаконного оборота наркотиков и прекурсоров, экономических преступлений, финансовых преступлений, в том числе отмывания денег и финансирования терроризма, коррупции и киберпреступности.

Кроме того, в ходе обучения должны быть освещены требования по укреплению взаимодействия СУП с негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия, а также гражданским обществом.

Наконец, права человека и основные свободы должны быть неотъемлемой составляющей всех типов курсов базового, продвинутого и специализированного обучения или обучающих программ для сотрудников СУП.

Анализ и обзор РСУП

Осуществление комплексной реформы СУП (РСУП) является долгосрочным процессом, требующим цикличного анализа, который должен быть связан с политическим циклом, таким образом давая возможность на стратегическом уровне систематично и постоянно улучшать качество услуг СУП.

Необходимо обеспечить, чтобы рамки мониторинга и анализа содержали достаточно широкий спектр как качественных, так и количественных показателей. В соответствии с критериями оценки содействия развитию Комитета содействия развитию (КСР) ОЭСР, общими критериями для анализа процессов осуществления РСУП являются следующие: актуальность, действенность, эффективность, воздействие и устойчивость инициатив реформы. В конечном итоге, критерием для анализа успеха инициатив внутри различных учреждений СУП и для оценки воздействия процесса уголовного правосудия в целом была бы степень структурных и организационных изменений, направленных на урегулирование следующих аспектов: создание правовой базы, предусматривающей тесное содействие и координацию в рамках СУП; развитие коммуникационных и координационных структур; распределение и предоставление ресурсов и обучения, а также создание прозрачных, беспристрастных и эффективных механизмов подотчетности.

На основе анализа осуществления процесса и его результатов следует запустить процесс обзора, в котором были бы охвачены все заинтересованные стороны, а в центре внимания стояли бы все стадии процесса осуществления. Любые стратегические, структурные, организационные и оперативные действия, которые не доказали своей состоятельности в улучшении эффективности и действенности процесса уголовного правосудия в течение более длительного времени, должны быть тщательным образом модифицированы.

Интегрированные подходы РСУП среди международных организаций по оказанию содействия в проведении реформы

Тесные консультации между международными заинтересованными сторонами, принимающими участие в РСУП, представляют критическую важность для развития комплексных и взаимодополняющих целей и стратегий реформы и для выработки согласованных совместных заявлений о задачах и ожидаемых результатах для коллег на национальном уровне; а также во избежание противоречащих описаний предназначения и методологий осуществления проекта, которые могут вызвать значительное беспокойство и расстройство бенефициаров программы, включая учреждения СУП и гражданское общество. С учетом нехватки финансовых и кадровых ресурсов, взаимодействие может способствовать созданию синергий, распределению задач и избеганию дублирования усилий и безвозмездной передачи несовместимого оборудования.

Несомненно, бенефициар международной помощи РСУП должен принимать участие в планировании и координации международной деятельности по осуществлению реформы, в частности, для того, чтобы на местном уровне закреплять за собой право собственности над процессом реформы. Содействие координационной деятельности получателя могло бы быть оказано координационными ячейками или наблюдательными советами в рамках основных национальных групп по осуществлению, или же ведущим ведомством из ряда международных субъектов, назначенных правительством принимающей страны, задача и полномочия которого состояли бы в координации действий всех участвующих внешних ведомств и заинтересованных сторон.

Интегрированные подходы РСУП в рамках международных организаций по оказанию содействия в проведении реформы

Для осуществления комплексного подхода к реформе полиции в рамках РСУП, естественно, необходим интегрированный подход организации, предоставляющей помощь в проведении реформ, в которой различные отделы как в самой миссии, так и в главном управлении/секретариате самой организации, тесно взаимодействуют, синхронизируют и дополняют деятельность друг друга на стадиях планирования, оценки, осуществления и пересмотра.

Для обеспечения такого комплексного подхода следует рассмотреть вопрос о создании подразделений РСУП или, по крайней мере, должности офицера по связям в полевых миссиях, которые бы

координировали и оказывали содействие РСУП в странах пребывания и осуществляли интенсивное общение с коллегами в центральном органе/секретариатах. Эти подразделения/офицеры по связи должны быть расположены на стратегическом уровне в канцелярии главы миссии для того, чтобы обеспечить его достаточными политическими и бюрократическими рычагами в целях координированного и взаимодополняющего подхода имеющих отношение ведомств миссии.

Основным требованием для связного и последовательного комплексного подхода международных организаций является, прежде всего, убежденность различных отделов миссии в необходимости применения комплексных многоотраслевых подходов РСУП и желание интегрировать их собственные проекты реформ в междисциплинарный подход к миссии. Во-вторых, они должны осознавать конкретные нужды контекстуальных рамок различных учреждений СУП в стране пребывания и, соответственно, других имеющих отношение отделов миссии. Для передачи таких знаний и мышления необходимы стратегические и операционные руководящие документы о комплексной реформе системы уголовного правосудия, а также тщательная совместная подготовка кадров, задействованных в миссии.

I. Введение

Реформа системы уголовного правосудия (PCУП) стала приоритетным направлением для международного сообщества в его усилиях по оказанию содействия переходным и постконфликтным обществам в создании или воссоздании верховенства права. PCУП также осуществляется во многих зрелых демократиях, где была выявлена необходимость улучшения эффективности и действенности процесса уголовного правосудия.

С 1998 года деятельность ОБСЕ в сфере политических мер стала ключевым элементом вклада ОБСЕ в эти международные усилия. Некоторые из усвоенных уроков в ходе осуществления этой деятельности заключаются в том, что достижения и их устойчивость в улучшении операционной эффективности полиции могут пострадать вследствие недостаточных изменений в реформе системы уголовного правосудия более широкого спектра, например, в правовой, судебной или исправительной системе. Кроме того, отсутствие реформы в других областях уголовного правосудия оказало негативное воздействие на достижения реформы полиции.

Так, например, едва ли полиции есть какой-то смысл наращивать потенциал высококвалифицированной судебной медицины, если данные судебной экспертизы не могут быть использованы в суде из-за отсутствия законодательной базы и необходимых профессиональных навыков у работников прокуратуры и судей.

Отсутствие коммуникации между полицией, работниками прокуратуры и судьями, включая недостаточные механизмы по хранению и обмену информацией и отслеживанию дел уголовных преступлений, в значительной степени затрудняет координацию в уголовном судопроизводстве. Результатом этого могут стать задержки в уголовном судопроизводстве и появление материалов дел с незаконченным расследованием, что может привести к закрытию дел еще до предъявления обвинений или к судебным решениям, вынесенным без знания того, что некоторые подсудимые являются рецидивистами.

Кроме того, лица, находящиеся под подозрением полиции, могут регулярно оказываться на воле ввиду ошибок в судебном процессе или коррупции, или же просто по причине нехватки тюремных камер.

Недостаточное количество судей, работников прокуратуры, а иногда и адвокатов защиты может привести к ситуациям, в которых

задержанные находятся под стражей намного более длительное время, нежели 48 или 72 часа, предусмотренные законом до предъявления обвинения, и гораздо дольше, прежде чем предстать перед судом.

Плохо функционирующие системы отчетности и управления информацией о расследованиях, неоправданно длительные сроки содержания в следственных изоляторах нарушают права человека как задержанных, так и жертв в отношении доступа к информации, имеющей отношение к делу, и надлежащего уголовного процесса, и таким образом вредят репутации всей системы уголовного правосудия.

Недостаточный прогресс РСУП в широком смысле, в том числе отставание в реформе судебного или пенитенциарного секторов по отношению к реформе полиции, может привести к чувству безнаказанности среди населения и разочарования или цинизма среди полицейских, что может стать причиной их неправомерного поведения и нарушению закона.

Общественное недоверие к формальной системе уголовного правосудия (СУП) может также повлечь за собой усиление ориентации общественности на действующих в силу обычаев, негосударственных механизмов правосудия, процедуры и решения которых, однако, могут нарушать всеобщие положения о правах человека.

За последнее десятилетие среди практикующих специалистов уголовного правосудия, лиц, определяющих курсы политики и научных работников получил широкое признание тот факт, что реформы в одном из секторов системы уголовного правосудия (СУП) нужно дополнять и согласовывать по времени с реформами в других секторах для обеспечения эффективности и действенности всего процесса уголовного правосудия, расширения доступа населения к безопасности и правосудию и закрепления результатов реформы в СУП.

В 2004 году Генеральный Секретарь Организации Объединенных Наций особо отметил, что «расширение возможностей полиции [...] в отношении производства арестов нельзя рассматривать как фактор укрепления господства права в отсутствие современных законов, гуманных, надлежащим образом обеспеченных соответствующими средствами и действующих под надзором мест лишения свободы, в которых бы содержались арестованные, действующей судебной системы для организации законного и своевременного судебного

разбирательства и адвокатов, которые могли бы представлять этих людей».¹

Генеральный секретарь подчеркнул, что восстановление полицейских служб необходимо дополнять компонентами реформы, в центре внимания которых стоят «законодательная работа, профилактика преступности, разработка судебной системы, юридическое образование, тюремная реформа, создание прокурорской системы, защита и поддержка жертв, поддержка гражданского общества, регламентирование вопросов гражданства и выдачи удостоверений личности, а также разрешение имущественных споров».² Кроме того, стратегии по осуществлению всеобъемлющей и комплексной³ РСУП «должны предусматривать уделение внимания стандартам правосудия, законам, в которых они кодифицированы, институтам, которые их осуществляют, механизмам, которые их контролируют, и людям, которые должны иметь к ним доступ».⁴

По этой причине, для установления верховенства права необходимы не только потенциал правоохранительных органов и институционализация, но также сопоставимые и согласованные во времени усовершенствования во всей СУП, в частности, на границах соприкосновения, соединяющих работу различных секторов СУП, равно как и СУП с негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия в ходе процесса уголовного правосудия.

Таким образом, для осуществления комплексного подхода к реформе полиции в рамках РСУП необходимы согласованные и взаимодополняющие мероприятия по реформированию в рамках ОБСЕ, между ее различными тематическими компонентами, а также между ОБСЕ, ее международными партнерскими организациями и национальными заинтересованными в реформе сторонами.

Опираясь на свои политические рамки, всеобъемлющий и многомерный подход к безопасности, осуществляемый различными

¹ United Nations Security Council, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the Secretary-General*, S/2004/616, 23 August 2004, Para. 30, pp. 10f [Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, *Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах, Доклад Генерального секретаря*, S/2004/616, 23 августа 2004 г., пара.30, стр. 10 и далее (стр. 14 и далее в версии на русском яз.)]

² Там же, пара. 24, стр. 13.

³ Комплексный подход к РСУП основан на признании тесной взаимосвязи различных элементов СУП в отношении деятельности всей СУП. По этой причине комплексный подход к реформе предлагает не концентрироваться на различных частях СУП по отдельности, а реформировать систему в целом.

⁴ Там же, пара. 23, стр. 12.

исполнительными структурами организации, и долгосрочное полевое пребывание в ряде участвующих государств, ОБСЕ находится в идеальном положении для обеспечения комплексного подхода к долгосрочной РСУП.

Несмотря на то, что многие международные и национальные организации начали оказывать содействие всеобъемлющему подходу к РСУП и несмотря на то, что сопряженные с этим подходом трудности хорошо известны международному сообществу, практических руководств по осуществлению такого комплексного подхода до сих пор разработано не было. В частности, отсутствуют руководящие указания в отношении границ соприкосновения различных секторов СУП.

Ввиду вышеобозначенных проблем реформы полиции в рамках РСУП и на основе ее мандатов оказывать содействие участвующим государствам в поддержании верховенства права и укреплении основных навыков осуществления деятельности по поддержанию правопорядка,⁵ и уделять «в своей деятельности и политике повышенное внимание ключевой роли систем уголовного правосудия [...] и лучше учитывать взаимодействие компонентов этих систем»,⁶ в 2011 году Отдел стратегических вопросов полицейской деятельности Отдела противодействия транснациональным угрозам ОБСЕ (ОСВПД/ОПТУ) начал разработку Руководства о примерах хорошей практики в сфере осуществления программ полицейской реформы, применяющих комплексный подход к общей реформе СУП. Этот подход получил дальнейшее одобрение участвующих государств ОБСЕ в 2012 году с принятием документа *OSCE Strategic Framework for Police-Related Activities (Стратегические рамки ОБСЕ для полицейской деятельности)*, в которых они еще раз подтверждают свое признание важности поддержания и дополнения полицейских реформ усилиями, предпринимаемыми в других секторах системы уголовного правосудия, и поручают ОБСЕ выработать соответствующее руководство.

⁵ Cp. OSCE, *OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century*, Eleventh Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, 1 and 2 December 2003, Para. 32 [ОБСЕ, *Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке*, 11-я встреча Совета министров, Маастрихт, 1–2 декабря 2003 года, пара.32].

⁶ OSCE, Ministerial Council Decision No. 5/06, *Organized Crime*, Fourteenth Meeting of the Ministerial Council, Brussels, 5 December 2006, Para. 11 [ОБСЕ, Решение № 5/06 Совета министров, *Организованная преступность*, 14-я встреча Совета министров, Брюссель, 5 декабря 2006 года].

I.1 Цели Руководства

Целями Руководства являются следующие:

- повышение осведомленности среди соответствующих заинтересованных сторон, как, например, создателей законов и направлений политики, доноров, исследователей, экспертов-практиков ОБСЕ в сфере уголовного правосудия, других международных организаций, правительственных ведомств и представителей гражданского общества в участвующих государствах необходимости комплексных подходов к полицейской реформе в рамках РСУП;
- выявление границ соприкосновения между соответствующими секторами СУП, как, например, полиция, уголовное преследование, суды и тюремная система, а также системами, действующими в силу обычаев, и негосударственными системами правосудия и поставщиками услуг в сфере правосудия, с которыми необходимо вести работу; и
- предоставление руководства соответствующим исполнительным структурам ОБСЕ, международным партнерским организациям и заинтересованным сторонам в участвующих государствах относительно того, как достичь более эффективных и устойчивых результатов в полицейской реформе в рамках РСУП на основе:
 - гармонизированной (взаимодополняющей и согласованной во времени) деятельности, связанной с реформой полиции, с деятельностью реформ в других секторах СУП;
 - укрепления взаимодействия и сотрудничества между различными исполнительными структурами ОБСЕ; другими международными и национальными субъектами и донорами, а также национальными заинтересованными сторонами;
 - укрепления взаимодействия и координации между различными секторами СУП; и
 - укрепления взаимодействия и координации между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом.

Существует множество актуальных руководств о Реформе в секторе безопасности (РСБ) и РСУП в целом, и о реформе полиции и реформе других элементов СУП в частности. Некоторыми из наиболее всеобъемлющих и значительных примеров являются *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice (Справочник КПП ОЭСР по реформированию системы безопасности)*, *Criminal Justice Assessment Toolkit (Пособие по оценке системы уголовного правосудия)* Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и издание УНП ООН *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States (Практическое пособие по реформе уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты)*, которые подробно описывают основополагающие элементы реформы СУП.

По этой причине, в настоящем Руководстве не содержится подробного описания шагов реформы в каждом из различных секторов СУП; напротив, в нем в краткой и содержательной форме рассматриваются основные аспекты реформы в различных секторах СУП и приводятся перекрестные ссылки на дальнейшую подробную информацию в других документах. Настоящее Руководство также послужит ключом к расшифровке этих документов читателю.

Основная задача Руководства – дополнить существующую литературу освещением границ соприкосновения различных секторов СУП на законодательном, стратегическом, процедурном, организационном и учебном уровне, которым необходимо уделить внимание при комплексном подходе к РСУП, и компиляцией примеров хорошей практики ОБСЕ, государств-участников и других международных и национальных партнерских организаций о том, как эффективно и действенно осуществлять эти комплексные шаги реформы.

Кроме того, в центре внимания этого анализа и набора примеров хорошей практики будет полиция, рассматривая, прежде всего, границы соприкосновения между полицией и коллегами в СУП, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом.

Хотя настоящее Руководство посвящено РСУП на национальном и местном уровне, в нем признается важность укрепления взаимодействия СУП на международном и региональном уровне. Без эффективного трансграничного сотрудничества между различными субъектами СУП будет невозможно надлежащим образом урегулировать транснациональные угрозы, исходящие из терроризма и организованной преступности. Поэтому настоящее Руководство освещает международное взаимодействие СУП в контексте правовой

реформы и совместных инициатив по профессиональному обучению, которые ставят перед собой цель осуществлять международные инструменты по взаимодействию СУП, такие как, например, Конвенцию Организации Объединенных Наций о борьбе с транснациональной организованной преступностью (КБТОП ООН), которая требует, чтобы ратифицирующие государства приняли рамки для экстрадиции, взаимной юридической помощи и взаимодействия правоохранительных органов.

I.2 Структура Руководства

В Главе II настоящего Руководства приводится разъяснение и определение ряда важных терминов и аксиом в отношении РСУП и дается краткая характеристика основных элементов и принципов РСУП.

В Главе III более подробно рассматриваются основополагающие элементы комплексных оценок исходного состояния СУП, в частности: законодательство СУП; политические меры и нормативные положения; организационные структуры; обучение и структуры профессионального развития и подотчетность и структуры надзора. Особое внимание уделяется границам соприкосновения полиции с другими секторами СУП.

В Главе IV основное внимание уделяется развитию стратегий и планов действий для всеобъемлющей и комплексной реформы полиции в рамках РСУП, с установлением задач, функций и обязанностей международных и национальных заинтересованных в процессе реформы сторон.

В Главе V освещается основополагающий принцип правовой базы СУП, необходимый для обеспечения соответствия законодательства с международными нормами и стандартами прав человека и для создания эффективного и действенного взаимодействия между всеми секторами СУП и другими имеющими отношение субъектами в процессе уголовного правосудия, как, например, правительственными органами, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом.

В Главе VI содержится описание способов для претворения правовых положений в области уголовного правосудия в политические меры и нормативные положения для обеспечения улучшенного взаимодействия между всеми имеющими отношение субъектами в целях усовершенствования доступа к безопасности и правосудию и

укрепления эффективности и действенности процесса уголовного правосудия в соответствии с нормами и стандартами прав человека.

В Главе VII представлен обзор практических примеров организационных и структурных изменений, необходимых для поддержания внедрения политических мер и нормативных положений. Особое внимание уделяется некоторым ключевым областям и механизмам сотрудничества между учреждениями СУП, а также между СУП и негосударственными субъектами и гражданским обществом, которые являются важными факторами для усовершенствования доступа к безопасности и правосудию и эффективности и действенности процесса уголовного правосудия.

Этот обзор также охватывает сферу инициатив по совместному обучению и профессиональному развитию, которые способствуют укреплению оперативной эффективности и действенности СУП и других имеющих отношение субъектов в процессе уголовного правосудия.

В Главе VIII вкратце представлены анализ и обзор РСУП.

Во всех вышеупомянутых главах, там, где это целесообразно, рассматриваются базовые основы и принципы верховенства права и демократических СУП, в том числе права человека, комплексный гендерный подход, а также вопросы подотчетности и надзора.

Наконец, в Главе IX подробно освещены ключевые элементы интегрированного подхода РСУП между различными международными субъектами, в то время как в Главе X приводится краткое описание требований к интегрированному подходу в рамках организаций, оказывающих содействие СУП.

II. Терминология

II.1 Правосудие и господство права

Согласно определению Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций, «правосудие» - это наивысшее выражение ответственности и справедливости в деле защиты и охраны прав и предупреждения нарушений и наказания за них. Правосудие предполагает уважение прав обвиняемых, интересов жертв и заботу о благополучии общества в целом. Это понятие, глубоко укоренившееся во всех национальных культурах и традициях, и, хотя отправление правосудия обычно предполагает за-действие официальных судебных механизмов, традиционные механизмы разрешения споров имеют не менее важное значение».⁷

Генеральный секретарь дает следующее определение господству права: «Господство права» - это понятие, составляющее саму суть миссии Организации. Речь идет о таком принципе управления, в соответствии с которым все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют под действием законов, 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. Для этого также необходимы меры, обеспечивающие соблюдение принципов примата права, равенства перед законом, ответственности перед законом, беспристрастного применения законов, разделе».⁸

II.2 Субъекты системы уголовного правосудия

В соответствии с руководством УНП ООН *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States (Реформе уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты)*, а также УНП ООН's *Criminal Justice Assessment Toolkit (Пособие по оценке системы уголовного правосудия)*, различными институтами СУП, которые подлежат освещению в настоящем Руководстве, являются следующие: полиция, органы прокуратуры, юристы и защитники по уголовным

⁷ Совет Безопасности Организации Объединенны Наций, *Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах*, (см. сноску 1), пара.7, стр. 5.

⁸ Там же, пара. 6, стр. 5.

делам; суды и исправительные службы (содержание под стражей и тюрьмы).⁹

В дополнение к вышеупомянутым учреждениям СУП, существуют и другие важные государственные и негосударственные учреждения, которые необходимо рассмотреть в процессе и контексте комплексной РСУП:

- учреждения по управлению уголовным правосудием, как, например, Министерство юстиции и Министерство внутренних дел, которые нередко являются первичным источником законодательных и нормативных инициатив и могут выполнять надзорные функции и/или осуществлять контроль за бюджетом в учреждениях правосудия, соответственно, полиции;
- учреждения по надзору, в том числе внутренние надзорные органы, и внешние надзорные органы, как, например министерства, парламенты/парламентские комитеты, консультативные советы по национальной безопасности, омбудсмены, национальные комиссии по правам человека, надзорные органы гражданского общества и средства массовой информации.¹⁰

Кроме того, в соответствии с вышеприведенным заявлением Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций (см. Главу II.1), а именно, что традиционные механизмы разрешения споров представляют такое же значение, как и формальные судебные механизмы, негосударственные поставщики услуг безопасности и правосудия, как, например: бдительные группы, группы дружинников, гражданские частные службы безопасности, и суды, действующие в силу обычаев, - могут играть важную роль в осуществлении безопасности и правосудия в данной стране.

В обществах, где диапазон действия формальных институтов безопасности и правосудия очень ограничен и является недоступным для большей части населения, общественность в значительной степени полагается на действующие в силу обычаев или негосударственные системы правосудия для разрешения всех предметов спора, в том числе и преступлений.

⁹ Ср. UNODC/United States Institute of Peace, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States. A Guide for Practitioners*, New York, September 2011, pp. 9-11 and 14f. [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты – справочник для практиков*, Нью-Йорк, сентябрь 2011, стр.9-11 и 14 и далее].

¹⁰ Там же, стр. 12.

Особенно в государствах, переживших конфликт, негосударственные организации по обеспечению безопасности нередко играют более важную роль, чем государственные субъекты, так как выражают большее желание готовность обеспечивать безопасность, в то время как государственные субъекты либо не желают, либо не могут в равной степени обеспечивать безопасность всем слоям населения – ввиду отсутствия авторитета вследствие в прошлом незаконного и предвзятого участия в конфликте или же из-за нехватки ресурсов.¹¹

Хотя в регионе ОБСЕ, процентальное соотношение действующих в силу обычаев и негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия намного ниже, чем в других регионах мира,¹² существует немало примеров того, что, в ряде участвующих государств, функции формальных учреждений правосудия и безопасности дополняются действующими в силу обычаев и негосударственными структурами.

Пренебрежение в процессе реформы действующими в силу обычаев и негосударственными структурами, которые могут обладать большей легитимностью, чем формальные государственные структуры, может в итоге привести к усилиям по проведению реформ, не представляющим актуальности для значительной части населения и игнорирующим его потребности в правосудии.

Кроме того, согласно недавнему отчету УНП ООН, «в большинстве стран наблюдается существенный рост частных охранных структур» в ответ на тенденции «приватизации» некоторых функций полиции, в результате чего гражданские частные охранные структуры восполняют пробелы, образовавшиеся вследствие перегруженности полиции, и играют все более значительную роль в предупреждении преступности и обеспечении общественной безопасности. Приватизация полицейских функций произошла на нескольких уровнях. В некоторых случаях полиция отказывается от исполнения определенных функций, и их берут на себя частные охранные структуры, в результате чего происходит перераспределение нагрузки; в других случаях полиция не отказывается от своих функций, но ее услуги оказывает подрядчик; наконец, государственная полиция также перенимает практику частного

¹¹ Там же, стр. 103.

¹² Согласно УНП ООН, действующие в силу обычаев или негосударственные системы правосудия «являются основным средством доступа к правосудию для 80 процентов населения в мире», см. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 103 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр.103].

сектора, например, берет плату за услуги и принимает спонсорские взносы».¹³

Традиции и практики действующих в силу обычаев, негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия все же должны осуществляться в соответствии с международными стандартами прав человека и должны быть прозрачными и подотчетными в своей работе, также предоставлять возможность апелляции в отношении своих решений для того, чтобы действовать как приемлемый дополняющий формальные структуры элемент. Некоторые общие руководства по ведению работы с действующими в силу обычаев и негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия, будут представлены в этой книге.¹⁴

II.3 Различные формы условий реформы

PCUP в постконфликтных ситуациях, государствах переходного периода и зрелых демократиях

Так как целью настоящего Руководства является оказание поддержки деятельности, связанной с комплексной реформы в рамках PCUP во всем регионе ОБСЕ, в нем будут освещены общие проблемы на пути реформы и требования, с которыми субъекты реформы могут столкнуться в зрелых демократиях. В Руководстве также будут рассмотрены некоторые конкретные трудности, характерные для странах постконфликтного или переходного периода в контексте высокой степени разлаженности ключевых государственных учреждений СУП.

В постконфликтных ситуациях правовые базы часто характеризуются политической искаженностью и несоблюдением международных прав человека и стандартов уголовного права. «Чрезвычайные законы и исполнительные указы часто представляют собой обычное явление. Там, где надлежащие законы имеются на бумаге, о них

¹³ UNODC, *Civilian Private Security Services: Their Role, Oversight and Contribution to Crime Prevention and Community Safety*, background paper for Expert Group Meeting on Civilian Private Security Services, Vienna, 24 August 2011 [УНП ООН, *Гражданские частные службы безопасности: их роль и вклад в предупреждение преступности и повышение общественной безопасности и надзор за их деятельностью*, Группа экспертов по гражданским частным службам безопасности, Вена, 12-14 октября 2011 года, Пункт 2 предварительной повестки дня].

¹⁴ Для всестороннего анализа преимуществ и недостатков неофициальных, действующих в силу обычаев систем правосудия см. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), pp. 103-113 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 103-113].

может не знать широкая общественность, а официальные лица не имеют ни возможности, ни инструментов для их осуществления. Как правило, национальные судебные, полицейские и исправительные системы не имеют людских, финансовых и материальных ресурсов, необходимых для их надлежащего функционирования». ¹⁵ Поэтому учреждения уголовного правосудия часто теряют легитимность, если становятся инструментами репрессий во время конфликта или участвуют в организованной преступности.

Постконфликтные ситуации также часто характеризуются общедоступностью оружия, вопиющим насилием на гендерной и половой почве, эксплуатацией детей, преследованиями меньшинств и уязвимых групп, контрабандными действиями, торговлей людьми и другой преступной деятельностью. «В таких ситуациях организованные преступные группировки часто лучше обеспечены ресурсами, чем местные органы власти, и лучше вооружены, чем местные правоохранительные органы». ¹⁶

Хотя реформа СУП обычно затрагивает соединения между различными учреждениями, включая определение и, по мере необходимости, переопределение ролей и обязанностей, в постконфликтных сценариях новые определения уголовного правосудия и поставителей безопасности могут иметь еще более критическое значение. Например, в постконфликтных сценариях часто существует необходимость воссоздания разделения между военными структурами и полицией (в отношении предоставления внешних и внутренних правоохранительных органов), или между полицией и исправительными службами, и наделить имеющих отношение субъектов полномочиями, обеспечивающими систему сдержек и противовесов между учреждениями уголовного правосудия. ¹⁷

РСУП в различных правовых системах

Индивидуальный подход реформы, естественно, должен принимать во внимание национальную правовую систему, которая может иметь последствия для определения функций, задач и обязанностей для различных субъектов систему уголовного правосудия.

¹⁵ United Nations Security Council, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies* (op.cit. note 1), Para 27, p. 13 [Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, *Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах* (см. сноску 1), пара.27, стр. 13].

¹⁶ Там же.

¹⁷ CF, UNDP, *Security Sector Reform and Transitional Justice. A Crisis Post-Conflict Programmatic Approach*, March 2003, p. 9 [ПРООН, *Реформа сектора безопасности и правосудия переходного периода. Программный подход к кризисным и постконфликтным ситуациям*, март 2003 г., стр. 9].

Наиболее распространенное разграничение при классификации правовых систем делается между Англосаксонской традицией общего права и континентальной европейской традицией гражданского права. Общее право, как правило, не кодифицировано и не основывается на всеобъемлющем сборнике правовых норм и законов. Хотя общее право и опирается на некоторые разбросанные статуты, являющиеся законодательными решениями, в значительной степени оно основано на прецеденте, т.е. судебных решениях, которые уже были приняты в похожих случаях. Эти прецеденты закрепляются во времени посредством судебных архивов, а также документируются исторически в коллекциях прецедентного права в виде ежегодников и отчетов. В каждом новом деле решение о том, какие прецеденты должны быть применены, принимает председательствующий судья. В результате судьи играют огромную роль в формировании закона. Основным отличием в традициях обоих судов является то, что в традиции общего права, судебная власть «создает» национальную правовую базу на прецедентах. Таким образом, судьи *де факто* выступают в качестве законодателей, обладающих законодательными полномочиями принимать законодательные акты и создавать закон.¹⁸

«Напротив, в традиции континентальной Европы, законодатель является «основным творцом закона», а судьи функционируют в рамках правовой базы, которая «закреплена в основных кодексах, содержащих систематизированные законодательные положения, распространяющиеся на масштабные, хорошо определенные области. Стиль континентальных судебных решений создает предпосылки для уменьшения роли отдельных судей и возвеличения правовых рамок».¹⁹

«В некоторых правовых системах, особенно с преобладанием или традицией гражданского права, уголовным расследованием руководит прокурор или следственный судья, обладающий полномочиями, в соответствии с законом, направлять расследование полиции или, в некоторых случаях, специальной судебной полиции.

¹⁸ Cp. Blank, J.L.T. (ed.), *Public Provision and Performance*. Amsterdam 2000, p. 18 [Бланк, Дж.Л.Т. (ред.), *Государственное обеспечение и производительность*. Амстердам 2000, стр. 18], цитируется в: Kuhry, Bob, *Public Sector Performance. An International Comparison of Education, Health Care, Law and Order and Public Administration*, Social and Cultural Planning office, The Hague, September 2004, p. 189 [Кури, Боб, *Работа государственного сектора. Международное сравнение образования, здравоохранения, правопорядка и государственного управления*, Бюро социального и культурного планирования, Гаага, сентябрь 2004 г., с. 189].

¹⁹ Blank, *Public Provision and Performance* (op.cit. note 18), p. 18 [Бланк, *Государственное обеспечение и производительность* (см. сноску 18), стр. 18], цитируется в: Kuhry, *Public Sector Performance* (op.cit. note 18), p. 189 [Кури, Боб, *Работа государственного сектора*. (см. сноску 18), стр. 189].

Полиция должна производить любые расследования по поручению прокурора или следственного судьи и отчитываться перед ним/ней. В других системах, особенно в системах с сильным влиянием или традицией общего права, полиция играет более активную и автономную роль в расследовании уголовных преступлений. В целом, полиция несет ответственность за полноту расследования уголовного дела. В конце расследования полиция собирает доказательства и передает их компетентному государственному органу уголовного преследования, который затем перенимает уголовное судопроизводство по делу. Эти подходы различаются по своему применению, но основные принципы остаются теми же: выявление преступника и обеспечение того, что он или она предстанет перед правосудием».²⁰

Кроме того, правовые системы в разных странах могут значительно отличаться друг от друга в отношении *принципа законности* и *принципа возможности*, регулирующих дискреционные полномочия работников прокуратуры. В то время как согласно *принципу законности* прокурор обязан предъявить обвинение при наличии достаточных доказательств вины подозреваемого, *принцип возможности* предоставляет прокурору большую свободу действий по своему усмотрению для принятия решения в каждом индивидуальном случае относительно того, существует ли общественный интерес в уголовном преследовании.²¹

Существует классическое разделение правовых систем на обвинительную и инквизиционную формы судопроизводства: в

²⁰ UNODC, "Policing. Public Safety and Police Service Delivery", in: *Criminal Justice Assessment Toolkit*, New York, 2006, p. 13 [УНП ООН, «Полицейская деятельность. Общественная безопасность и осуществление полицейских функций», в: *Пособие по оценке системы уголовного правосудия*, Нью-Йорк, 2006, стр. 13]; см. также UNODC, "Policing. Crime Investigation", in: *Criminal Justice Assessment Toolkit*, New York, 2006, p. 1 [УНП ООН, «Полицейская деятельность. Расследование преступлений», в: *Пособие по оценке системы уголовного правосудия*, Нью-Йорк, 2006, стр. 1]; и

UNODC, "Access to Justice. The Prosecution Service", in: *Criminal Justice Assessment Toolkit*, New York, 2006, p. 7 [УНП ООН, «Доступ к правосудию. Прокуратура», в: *Пособие по оценке системы уголовного правосудия*, Нью-Йорк, 2006, стр. 7].

²¹ Ср. Аромаа, Kauko et al, *Crime and Criminal Justice in Europe and North America 1995-1997: Report on the Sixth United Nations Survey on Crime Trends and Criminal Justice Systems*, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series No. 40, Helsinki 2003, p. 15 [Аромаа, Кауко и др., *Преступность и уголовное правосудие в Европе и Северной Америке 1995-1997: Доклад о работе шестого Обзора Организации Объединенных Наций в области тенденций преступности и уголовного правосудия*, Европейский институт по предупреждению преступности и борьбе с ней, связанный с Организацией Объединенных Наций (ХЕЮНИ), Серия публикаций № 40, Хельсинки 2003, стр. 15]; см. также: Kuhry, *Public Sector Performance* (op.cit. note 18), p. 190 [Кури *Работа государственного сектора* (см. сноску 18), стр. 190].

первом случае судья по традиции более пассивен и играет нейтральную роль между защитой и прокурором, который более активен в изложении доводов; во втором случае судья считается более активным в представлении доказательств для установления вины или невиновности обвиняемого.²² Роль судей может также быть весьма различной в случае, если суд присяжных или народные заседатели играют важную роль в судебных разбирательствах.²³

Еще одним аспектом различных правовых систем является то, что в некоторых странах действующий в силу обычаев закон и религиозные правила или закон (например, исламский закон/шариат) могут в некоторой степени взаимодополнять формальное право. Однако также возможен тот факт, что действующий в силу обычаев закон не дополняет формальное право, но скорее действует параллельно, или даже в противоречии с ним.

Предоставители помощи в реформе уголовного правосудия должны осознавать, что каждая система уголовного правосудия уникальна и отражает исконную историю страны, а также наслоения привнесенных извне систем в прошлом.

Сознавая различные правовые системы и традиции в ОБСЕ, компиляция примеров и законодательных положений по повышению эффективности и действенности СУП и процесса, представленные в настоящем Руководстве, могут либо предоставить основные примеры правовых и процедурных модификаций, либо, если их включение в национальный контекст будет воспринято как неуместное, могут по крайней мере служить источником вдохновения творцов политики и экспертов-практиков при изменении законодательных положений.

II.4 Задачи и руководящие принципы РСУП

В итоге, целью РСУП является эффективное и действенное отправление безопасности и правосудия населению в целом прозрачным и подотчетным образом, в соответствии с законодательством и с соблюдением прав человека и основных свобод.²⁴

²² Там же.

²³ Ср. Kuhry, *Public Sector Performance* (op.cit. note 18), стр. 190 [Кури *Работа государственного сектора* (см. сноску 18), стр. 190].

²⁴ Ср. Hartog, Merijn (ed.), *Security Sector Reform in Central Asia: Exploring Needs and Possibilities*, Centre for European Security Studies, Groningen 2010, p. 8 [Хартор, Мериджн (ред.), *Реформа сектора безопасности в Центральной Азии: изучение*

В частности, цель РСУП должна заключаться в разработке демократической СУП, отвечающей следующим принципам надлежащего управления:²⁵

- Учреждения СУП функционируют в соответствии с международным правом и внутренним конституционным правом.
- Учреждения СУП подотчетны перед законом и общественностью, а их функционирование контролируется судебной властью и общественностью, включая избранные гражданские власти и гражданское общество. Информация о планировании, бюджете и функционировании учреждений СУП доступна в рамках правительства и является открытой для населения; принимается всеобъемлющий и дисциплинированный подход к управлению всеми ресурсами.
- Полиция и другие правоохранительные органы обеспечивают поддержание правопорядка без какой-либо дискриминации и принимают надлежащие меры для борьбы с предполагаемыми нарушениями закона; защищают основные права и свободы физических лиц и сообществ; предотвращают и раскрывают преступления, снижают страх, оказывают помощь и услуги общественности.
- Судебная власть существует в качестве независимого органа, способного выносить судебные решения и судебные приговоры в равной степени для всех в рамках своей юрисдикции,

потребностей и возможностей, Центр европейских исследований в области безопасности, Гронинген 2010, стр. 8].

25

Ср. DFID, *Security Sector Reform and the Management of Military Expenditure: High Risks for Donors, High Returns for Development*, Report on an International Symposium Sponsored by the United Kingdom Department for International Development, London, February 2000, p. 46 [Департамент международного развития (DFID), *Реформа сектора безопасности и управление военных расходов: высокие риски для доноров, высокий доход для развития*, Доклад о международном симпозиуме под эгидой Департамента международного развития Соединенного Королевства, Лондон, февраль 2000, стр. 46];

Ср. United Nations, *Guidance Note of the Secretary-General. United Nations Approach to Rule of Law Assistance*, New York, April 2008, pp. 6f [Организация Объединенных Наций, *Руководящая записка Генерального секретаря: Подход ООН к оказанию помощи в области обеспечения законности*, Нью Йорк, апрель 2008, стр. 6 и далее]; и

Ср. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General*, SPMU Publication Series Vol. 1, 2nd Edition, Vienna, May 2008, p. 15 [ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, Серия публикаций ОСВПД Т.1, 2-е издание, Вена, май 2008 г., стр.15].

беспристрастного и свободного от влияния или вмешательства извне.

- Исправительные службы обеспечивают защищённую, безопасную и функционирующую на гуманных началах тюремную и реабилитационную систему, в том числе альтернативные способы лишения свободы и меры по переквалификации дел.
- В учреждениях СУП работает персонал, получивший надлежащую подготовку по профессиональному исполнению своих обязанностей в соответствии с предусмотренными законом правовыми и правозащитными процедурам согласно профессиональным и нравственным нормам и руководствам.
- Физическим лицам гарантированы надлежащее судопроизводство, правовое представительство и равенство обращения в предсказуемом, справедливом и прозрачном судебном разбирательстве. Юридическая и параюридическая помощь предоставляются лицам, не которые являются не в состоянии себе ее позволить.

В целях достижения этих целей должны быть применены следующие принципы, соответствующие и дополняющие *Руководящую записку Генерального секретаря ООН: Подход ООН к оказанию помощи в области обеспечения законности (2008 г.)*²⁶.

- РСУП должна быть основана на международных нормах и стандартах. Нормативной базой РСУП должна быть Хартия Организации Объединенных Наций, а также международное право в области прав человека, международное гуманитарное право, международное уголовное право и международное беженское право.

В дополнение к имеющим отношение соглашениям Организации Объединенных Наций, декларации, руководства и свода принципов, помощь ОБСЕ в РСУП также должна руководствоваться нормами, принципами и стандартами, обозначенными Хельсинским заключительным актом ОБСЕ,

²⁶ Ср. United Nations, *United Nations Approach to Rule of Law Assistance* (op.cit. note 25), р. 1-4 [Организация Объединенных Наций, *Руководящая записка Генерального секретаря ООН: Подход ООН к оказанию помощи в области обеспечения законности* (см. сноску 25), стр. 1-4].

- Документом Копенгагенского совещания и различными решениями ОБСЕ о деятельности, связанной с полицией.²⁷
- Гендерное равенство и защита прав уязвимых групп являются основными элементами прав человека и поэтому должны получать поощрение в процессе реформы.
 - Подотчетность и прозрачность СУП, равно как и общественный контроль за ней, являются составляющими верховенства права и надлежащего управления, и должны получать поощрение в процессе реформы.
 - РСУП должна учитывать социально-политический контекст и потребности в сфере безопасности и правосудия в конкретном контексте каждой принимающей страны, а также характер и состояние правовой системы, равно как и культуру, традиции и институты, на которых основана эта система.
 - Подход к РСУП должен быть ориентирован на людей, основываться на принципе «местной собственности» и получать поддержку, чтобы должным образом реагировать на потребности бенефициаров и обладать хорошим потенциалом устойчивости. В процессе реформы гражданское общество является важнейшим звеном национальных заинтересованных сторон. Кроме того, для значимой собственности необходимы расширение правовых возможностей всех сегментов общества.
 - Степень устойчивости достижений реформы может быть еще более повышена посредством развития человеческого потенциала и укрепления бюджетных процессов и финансового управления.²⁸
 - Для реформы СУП необходимы институциональный и процессно-ориентированный подходы. В то время как при институциональном подходе в центре внимания стоит пересмотр законов, политических мер и нормативных положений, предоставление обучения, создание инфраструктуры и предоставление

²⁷ Ср., OSCE, *OSCE Strategic Framework for Police-Related Activities*, Permanent Council Decision No. 1049, 922nd Plenary Meeting, Vienna, 26 July 2012, Para. 10 [ОБСЕ, *Стратегическая концепция ОБСЕ в отношении деятельности, связанной с полицейскими функциями*, Решение № 1049 Постоянного совета, 922^{ое} Пленарное заседание, Вена 26 июля 2012 г, пара.10].

Список ключевых международных конвенций, руководящих принципов и обязательств, применимых для управления работой СУП в регионе ОБСЕ, представлен в Приложении 1.

²⁸ Ср. OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform. Supporting Security and Justice*, Paris, 2007, pp. 63-67 [*Справочник КПП ОЭСР по реформированию системы безопасности*, Париж 2007, стр.63-67].

материальной поддержки, задача процессно-ориентированного подхода состоит в улучшении результатов деятельности и рабочих отношений между учреждениями уголовного правосудия, учреждениями по надзору и негосударственными системами уголовного правосудия, а также отношения между субъектами уголовного правосудия и общественностью. Для того, чтобы результаты реформы были устойчивыми, необходимо достичь равновесия между институциональным и процессно-ориентированным подходами.²⁹

- Нередко для комплексной РСУП требуется участие множества международных и национальных субъектов, которым необходимо координировать свою деятельность и развивать всеобъемлющие стратегии для обеспечения взаимодополняющего, согласованного по времени, эффективного, действенного и устойчивого содействия.

Все вышеупомянутые задачи и руководящие принципы РСУП будут рассмотрены в дальнейших главах.

²⁹ Ср. World Bank, *World Development Report 2011, Conflict, Security, and Development*, Washington, DC 2011, p. 5 [Всемирный Банк, *Отчет о всемирном развитии 2011 г., Конфликт, безопасность и развитие*, Вашингтон, Округ Колумбия 2011, стр.5].

III. Комплексные оценки системы уголовного правосудия

Комплексная реформа полиции в рамках РСУП должна быть основана на всеобъемлющем анализе контекста национальной реформы. Последний подразумевает правовую базу и имеющиеся отношение структуры, а также субъекты и их производственные показатели. В частности, его основу составляет всесторонний анализ потребностей общественности в сфере правосудия и безопасности, так как улучшение услуг СУП общественности является сутью РСУП. Служение интересам общественности также является необходимым условием для создания масштабной местной собственности в отношении реформы.

Для установления мест проникновения и возможностей для перемен, равно как и потенциальных ограничений, препятствий и помех для процесс реформы, необходим тщательный анализ социоэкономического контекста. Ввиду того, что реформа СУП может оказать воздействие на соотношение сил, особенно в постконфликтных обществах, критически важно провести оценку потенциального эффекта международной помощи на динамику конфликта.³⁰

Количественная и качественная информация, собранная в результате такой оценки исходного состояния должна быть использована в дальнейшей выработке эталонов сравнения и критериев в операционном плане для оценки успеха и/или воздействия инициатив РСУП и для подготовки существующих стратегий выхода, основанных на выполнении/достижении эталонов сравнения (см. также Гл. IV).

КПР ОЭСР различает четыре типа оценки, в зависимости от местного контекста, а также времени и имеющихся ресурсов.³¹

- предварительный неформальный анализ, предоставляющий широкий обзор местного контекста и политической ситуации для принятия решения о том, стоит ли проводить РСУП;
- начальная концептуальная проработка, выявляющая текущие направления деятельности РСУП, в том числе основных

³⁰ Ср. OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (op.cit. note 28), p. 41 [ОЭСР, *Справочник КПР ОЭСР по реформированию системы безопасности* (см. сноску 28), стр. 41].

³¹ Там же, стр 45-48.

заинтересованных сторон и субъектов, их достижения и насущные проблемы, информируя лица, ответственные за принятие решений о конкретной практической пользе новой инициативы, а также местах проникновения;

- полная экспертная оценка, предоставляющая всеобъемлющую оценку контекста РСУП, принимая во внимание развитие в контексте реформы, последовавшее за предыдущим неформальным анализом и концептуальной проработкой;
- экспертная оценка конкретного сектора или проблемы. Ее целью является еще более глубокий анализ конкретных секторов СУП, выявленных в качестве приоритетных направлений реформы, или же конкретных вопросов охраны и безопасности для определения необходимых инициатив реформы в целевых секторах СУП.

Согласно КПП ОЭСР, последовательное осуществление различных оценок обеспечило бы широкий обзор актуальной информации, необходимой для проведения всеобъемлющей программы РСУП.

Подробное описание различных этапов проведения оценки, в том числе стадии предварительного обследования и начальной оценки, разработано, среди прочих, ОЭСР, Консультативной группой отдела международной безопасности ДКВС и Шведской Академией Фольке Бернадотте.³² По этой причине в настоящем Руководстве прежде всего приведены основные аспекты стадии углубленной оценки, уделяя особое внимание тем аспектам оценки, которые представляют важность для комплексного анализа границ соприкосновения и взаимодействия полиции с другими имеющими отношение учреждениями СУП и негосударственными субъектами.

³² См. например, OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (op.cit. note 24), pp. 42-52 [ОЭСР, *Справочник КПП ОЭСР по реформированию системы безопасности* (см. сноску 24), стр.42-52]; DCAF, *Operational Guidance Note: Processing a Security & Justice Assessment Proposal*, The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), ISSAT Operational Guidance Notes (OGNs), Supporting the International Community's SSR Capacity, Geneva, 2010 [ДКВС, *Оперативная директивная записка: Принятие последующих мер по результатам оценки безопасности и юстиции*, Международная консультативная группа сектора безопасности (МКГСБ), Оперативные директивные записки (ОДС) МКГСБ в Интернете, поддержка потенциала реформы сектора безопасности международного сообщества, Женева, 2010]; и Folke Bernadotte Academy/Swedish Contact Group, *Security Sector Reform. Assessment Framework*, Stockholm [Академия Фольке Бернадотте / Контактная группа Швеции, *Реформа сектора безопасности. Рамки проведения оценки*, Стокгольм].

III.1 Планирование проведения оценки

III.1.1 Состав группы экспертов по оценке

Для обеспечения комплексного подхода к реформе полиции в рамках РСУП, естественно, необходима multidисциплинарная группа экспертов по оценке, представляющих различные области СУП, а также социальные науки, управление, финансирование и руководство. Кроме того, группа экспертов по оценке должна обладать языковыми навыками для общения с национальными заинтересованными сторонами, включая широкие слои гражданского общества. Во главе группы должен стоять старший эксперт по уголовному правосудию, которого будут уважать и признавать высокопоставленные коллеги в стране пребывания. Для создания и обеспечения принципа «местной собственности», было бы предпочтительно, чтобы группой руководил эксперт из страны пребывания.

Ввиду масштабности областей оценки комплексной РСУП, для которых необходимы большие multidисциплинарные группы экспертов, следует обратить внимание на использование совместных групп команд по оценке, в состав которой входили бы представители различных национальных и международных заинтересованных в реформе сторон. Такой шаг может предоставить «уникальную возможность формирования общего понимания о конкретных проблемах безопасности и правосудия и адекватной реакции, а также укрепления сотрудничества».³³ Однако, работу совместных команд по оценке могут затруднять интересы различных партнеров, которые расходятся во мнении относительно предпринимаемых шагов и компетенции которых не являются взаимодополняющими.

III.1.2 Целевые группы оценки

Государственные представители правосудия и безопасности

При комплексном подходе к реформе полиции важно, чтобы консультации велись не только с правоохранительными органами, но также с имеющими отношение учреждениями СУП, с которыми взаимосвязаны правоохранительные органы в процессе уголовного

³³ DCAF, *Processing a Security & Justice Assessment Proposal* (op.cit. note 32) [ДКВС, *Рассмотрение предложения о критериях оценки безопасности и системы правосудия* (см. сноску 32)].

правосудия, как, например, адвокаты защиты/ассоциации адвокатов, следственные управления, суды и тюремные заведения. Что же касается учреждений по обеспечению безопасности, могут также потребоваться консультации с военными и пограничными службами.³⁴

Действующие в силу обычаев / негосударственные поставщики услуг безопасности и правосудия

Необходимо также провести оценку действующих в силу обычаев и негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия в странах, где они играют важную роль в осуществлении правосудия. Такие могут включать, группы дружинников, бдительные группы и гражданские частные охранные организации; а также традиционные суды, альтернативные механизмы разрешения споров и параюридические службы.³⁵

Правительственные и парламентские структуры

Помимо министерств внутренних дел и правосудия, которые играют непосредственную роль в управлении СУП, при комплексной оценке также должны быть охвачены и другие имеющие отношение министерства, как, например, министерства обороны, финансов, здравоохранения и иностранных дел. Кроме того, следует опросить имеющие отношение законодательные учреждения, институты, осуществляющие политику, а также организации общественного контроля и административные учреждения, в том числе парламенты, парламентские комитеты, политические партии, отдельные политики и административные структуры на национальном, региональном и местном уровне.

Гражданское общество

Как упоминалось выше, субъекты гражданского общества играют ключевую роль в создании всеобъемлющего и типичного представления о потребностях общественности в сфере безопасности и правосудия и восприятии общественностью результатов деятельности СУП, а также для обеспечения принципа «местной собственности» и устойчивости реформы. Помощь гражданского общества будет также целесообразна в составлении общей картины действующих в силу обычаев и негосударственных

³⁴ Ср. OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (op.cit. note 28), p. 48 [ОЭСР, *Справочник КПП ОЭСР по реформированию системы безопасности*, Париж, 2007 (см. сноску 28), стр.48].

³⁵ Там же.

структур правосудия и безопасности. Соответственно, необходимо провести консультации с широким спектром организаций и субъектов, представляющих различные слои общества, включая, в частности, представители уязвимых групп, как, например, меньшинства и маргинализованные группы. В гендерной перспективе оценки будут освещаться, в частности, потребности женщин и девочек в сфере безопасности и правосудия, и маргинализованных мужчин и мальчиков. Субъекты гражданского общества включают в себя организации общественного контроля, религиозные организации, академические учреждения, сектор частного бизнеса и средства массовой информации.³⁶

Другие международные субъекты

Для определения совокупной выгоды осуществления на своей платформе инициативы РСУП и во избежание дублирования усилий других международных субъектов, необходим тщательный анализ инициатив РСУП других международных субъектов. Это также предотвратит создание конфликтующих или противоречащих понятий реформы, что может привести к замешательству среди бенефициаров помощи. Цель оценки должна состоять в изучении того, сможет ли международная помощь быть скоординирована, упорядочена или даже объединена для создания синергий и экономии ресурсов. Ввиду огромных усилий, необходимых для осуществления реформы всей СУП, одной международной организации вряд ли это будет под силу. Было бы идеально, чтобы потенциальные международные партнеры проводили бы оценку совместно.³⁷

Во всех вышеупомянутых целевых группах важно вести консультации с женщинами и представителями меньшинств и маргинализованных групп, если таковые имеются, для того, чтобы получить как можно более широкий спектр мнений и взглядов различных заинтересованных сторон; в противном случае, взгляды уязвимых и маргинализованных групп могут оказаться незамеченными или проигнорированными.

³⁶ Там же, стр. 48 и далее.

³⁷ Там же, стр. 49.

III.1.3 Основные области оценки

Социоэкономический, культурный и политический контекст

Анализ социоэкономического, культурного и политического контекста позволит выработать страновое досье, охватывающее, *в частности*, ситуацию в сфере безопасности, этнический состав и демографию населения, роль гражданского общества, политической системы и управления СУП, а также легитимность государства и учреждения СУП. Кроме того, в случае постконфликтных ситуаций, будет проанализирована история конфликта, в том числе коренные причины напряженности и триггеров для событий насильственного конфликта, вызвавших военный конфликт, уделяя особое внимание роли СУП в конфликте. В случае постконфликтных ситуаций, оценки должны помочь установить, каким образом РСУП может избежать обострения напряженности в отношениях между СУП и населением, или же внутри СУП в целях достижения устойчивой постконфликтной реабилитации. Для осуществления такого подхода необходимо установить потенциальные деструктивно действующие на процесс реформы силы, а также факторы, которые могли бы послужить для них стимулом не становиться помехой для пути осуществления реформ.³⁸ Ряд характерных вопросов в этой области оценки можно найти в *Справочнике КГР ОЭСР по реформированию системы безопасности* (стр. 52 и далее).

Потребности общественности в сфере безопасности и правосудия

Анализ потребностей общественности в сфере безопасности и правосудия поможет выявить основные аспекты безопасности и правосудия, вызывающие беспокойство населения, в том числе маргинализированных групп, их восприятие результатов деятельности учреждений СУП и, следовательно, основные недочеты СУП, все из которых свидетельствуют о необходимости проведения реформы и выявляют потребности в исходных точках реформы.³⁹ Анализ мотивации населения относительно того, почему они обращаются или не обращаются к конкретным поставителям услуг безопасности и правосудия также покажет, которые из формальных учреждений СУП и негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия представляют наибольшее значение для общественности и поэтому нуждаются в повышенном внимании в процессе реформы. Акцент на мотивацию некоторых слоев общества

³⁸ Там же, стр. 50.

³⁹ Там же, стр. 51.

не обращаться к определенным поставителям услуг безопасности и правосудия может также раскрыть перспективы восприятия, обусловленные полом, этничностью и другими социальными категориями.

Управление и потенциал СУП

Анализ управления и потенциала СУП рассматривает имеющиеся аспекты правовой базы, политические меры и нормативные положения, а также организационные, управленческие, оперативные и учебные структуры различных учреждений СУП. В нем также рассматриваются внутренние и внешние структуры надзора, обеспечивающие подотчетность СУП перед людьми, которым они служат.

Правовая база мандата СУП включает в себя конституцию, конкретные законы и акты, находящиеся под юрисдикцией соответствующих учреждений СУП, а также уголовные кодексы и уголовно-процессуальные кодексы. В центре внимания обзора правовой базы должна стоять степень, в которой законы, акты и кодексы соответствуют международным конвенциям. Анализ правовой базы также позволит составить представление о функциях, обязанностях, обязательствах и правах различных учреждений СУП.

Анализ политических мер и нормативных положений позволит далее определить, каким образом функции, обязанности, обязательства и права становятся оперативными в рамках СУП, включая вопрос о том, как взаимодействие между различными учреждениями СУП регулируется в процессе уголовного правосудия.

В анализе структур СУП также рассматриваются их устройство, размер, имеющиеся человеческие, физические и финансовые ресурсы, а также линии связи и управления между различными учреждениями СУП.

Принимая во внимание полномочия в области принудительного исполнения учреждений СУП и субъектов, критически важным представляется независимый надзор над деятельностью СУП. Поэтому с анализом структур СУП тесно связан анализ внутренних и внешних структур по надзору, ставящих перед собой задачу обеспечить контроль и подотчетность СУП.

При проведении оценки различных вышеупомянутых областей, важным междисциплинарным элементом должно быть внимание к правам человека и гендерным аспектам.

Наконец, как упоминалось в Главе III.1.2, при проведении оценки также следует составить схему инициатив РСУП других международных и национальных субъектов, а также других политических, социальных программ и программ экономического развития в стране пребывания, которые могли бы быть связаны с РСУП. Это также позволит достичь взаимодополняющих результатов и устойчивости различных инициатив реформы.

III.1.4 Методология оценки

«Кабинетные» исследования

Для того, чтобы подготовить исследования и формы интервью, которые будут использованы при проведении оценки, следует прежде всего выполнить всеобъемлющее кабинетное исследование для сбора соответствующей справочной информации о различных областях оценки. Кабинетное исследование основывается на разнообразных открытых источниках и, если возможно, на конфиденциальных данных правительства.

Документы подлежащие анализу включают в себя, *в частности*, следующие: конституцию страны, законы и акты о деятельности полиции, уголовные кодексы и уголовно-процессуальные кодексы; национальные стратегии СУП; национальные стратегии для различных учреждений СУП; политические меры, нормативно-правовые акты и стандартные оперативные процедуры (СОП); схемы организационной структуры; программы обучения и справочные руководства; статистика преступности⁴⁰; исследования в области виктимизации; показатели преступности, процент раскрываемости преступлений; количество нераскрытых уголовных дел; показатели в области выдвинутых обвинений; статистические данные, как, например, количество заключенных и продолжительность содержания под арестом и содержания в следственных изоляторах, соотношение количества заключенных к общему числу граждан;

⁴⁰ При использовании статистики преступности всегда следует помнить о проблеме надежности и честности и неподкупности, так как данные могут быть фальсифицированы или неоднозначны, таким образом усложняя правильную интерпретацию. Например, низкие показатели преступности могут указывать либо на малое количество совершаемых преступлений, либо на низкий уровень уведомления о совершенных преступлениях. Последнее могло бы указывать на то, что люди не доверяют полиции или же не видят смысла в информировании полиции ввиду ее слабой реакции. Вследствие проблемы точности и сложностей, возникающих при интерпретации статистики, следует сопоставлять статистические данные одного источника с соответствующими данными из другого, если таковые имеются.

соотношение несовершеннолетних заключенных и заключенных женщин к заключенным в целом; отчеты полицейского инспектората и внешних надзорных органов; отчеты НПО, средств массовой информации и отчеты стран-доноров, а также доклады других международных организаций.

Интервью и опросы

Интервью следует проводить с лицами, представляющими ключевые стороны, заинтересованные в осуществлении процесса реформы в государстве (т.е. учреждения) и с гражданским обществом. Вопросы должны быть основаны на результатах «кабинетного» исследования и должны быть использованы, либо чтобы подтвердить их, либо чтобы уточнить значимые неурегулированные проблемы. Интервью, как правило, слабо структурированы и основаны на частично структурированных анкетах. Интервью должны быть достаточно гибкими, давая возможность спонтанно и чутко затрагивать наиболее актуальные вопросы и зондировать информацию. Проведение интервью с радиусом действия облегчает перекрестную проверку и триангуляцию информации. Можно также проводить опросы групп лиц в интервью фокус-групп.

Для сбора информации у большой выборки используются опросы общественного мнения, которые чаще всего проводятся в письменной и хорошо структурированной форме. Опросы общественного мнения должны основываться на представительной выборке людей из различных слоев общества, в том числе уязвимых и маргинализированных групп, в целях сбора «полной» и репрезентативной картины различных взглядов общества. Конкретными инструментами для проведения опросов являются, например, аудиты местных аспектов безопасности⁴¹ и обследования виктимизации.⁴²

Составление схем/картирование учреждений/субъектов СУП

Критическим элементов в комплексном установлении статутной ответственности СУП по осуществлению конкретных услуг безопасности и правосудия является определение существующих мест взаимодействия между субъектами и тем, как они устроены по отношению к законодательствам, нормативно-правовым актам

⁴¹ См. European Forum for Urban Safety, *Guidance on Local Safety Audits – Compendium of International Practice*, Paris 2007 [Европейский форум по безопасности городов, *Руководство по ведению учета местных аспектов безопасности: сборник международной практики*, Париж 2007].

⁴² См. UNODC/UNECE, *Manual on Victimization Surveys*, Geneva 2010 [УНП ООН/ЕЭК ООН, *Руководство по обследованиям виктимизации*, Женева 2010].

политического курса, организационным и оперативным вопросам, а также обучению.

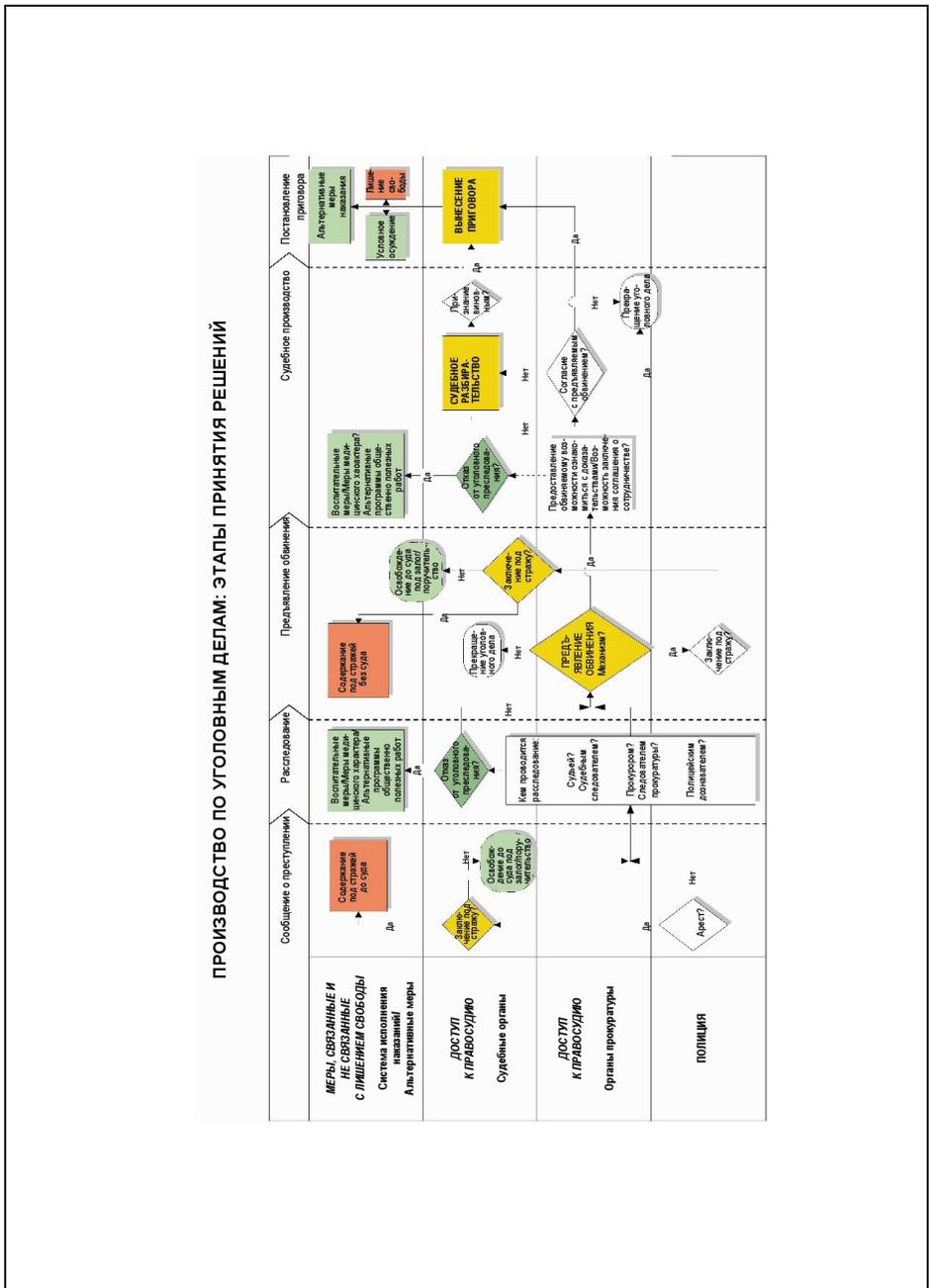
В дополнение к определению статутной ответственности различных учреждений СУП, в процессе картирование необходимо уделить особое внимание на том, кто на самом деле оказывает эти услуги на практике, и как. Например, в то время как, согласно закону, полиция формально является единственным органом, обеспечивающим внутреннюю безопасность, бдительные группы могли перенять обеспечение безопасности в областях, где полиция не представлена, или ее отклик весьма слаб. Примером того, как осуществление безопасности и правосудия могло на самом деле отклониться от формальных правил, являются случаи, в которых полиция производит арест подозреваемого вора и содержит его/ее под стражей до тех пор, пока он/она не выплатят компенсацию жертве без привлечения прокуратуры в силу ряда причин, например, ввиду чрезмерной удаленности последней.⁴³

Информация, полученная в этом картировании от разных субъектов СУП и гражданского общества, может быть сопоставлена с официальной организационной структурой, а также положениями о сотрудничестве. В результате такой сверки позднее могут быть представлены предложения по возможностям совершенствования взаимодействия и исходным точкам для внедрения реформы.

Criminal Justice Assessment Toolkit (Пособие по оценке системы уголовного правосудия) УНП ООН предоставляет полезную иллюстрацию сложного взаимодействия между различными учреждениями СУП, которая может быть использована для картирования секторальных отношений в СУП (см. Схему 1 на стр. 62).

⁴³ Downes, Mark, *Paper for OSCE Meeting on 'Police Reform within the Reform of the Wider Criminal Justice System'*, OSCE, Vienna, September 2011, p. 3 [Даунс, Марк, Доклад для совещания ОБСЕ «Реформа полиции в рамках реформы системы уголовного правосудия в более широком контексте» ОБСЕ, Вена, сентябрь 2011, стр. 3].

Схема 1. Этапы принятия решений в процессе уголовного правосудия



Источник: UNODC, "Policing, Forensic Services and Infrastructure" in UNODC, *Criminal Justice Assessment Toolkit*, New York, 2010, p. 57 [УНП ООН, «Полицейская деятельность. Криминалистические службы и инфраструктура», в: УНП ООН, *Пособие по оценке системы уголовного правосудия*, Нью-Йорк, 2006, стр.57].

С учетом будущего процесса реформы, при картировании следует не просто создать статическую картину того, как взаимодействуют субъекты, но также признать, что отношения между субъектами могут измениться, и что субъекты сами могут взять на себя различные роли по мере развертывания инициатив реформы.

Что касается вопроса о надзоре в рамках СУП, целью картирования должно быть определение того, кто кого контролирует, и какие введены механизмы возможной коррекции или санкций.⁴⁴

После того, как в ходе картирования были установлены все субъекты СУП и негосударственные поставщики услуг безопасности и правосудия, а также их взаимосвязи и точки соприкосновения, следует провести анализ результатов их деятельности и выявить причины, стоящие у истоков выявленных недостатков.

Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС) предлагает осуществлять анализ результатов деятельности учреждений СУП и субъектов через две основные призмы: потенциал и целостность, признавая тот факт, что, без подотчетности и целостности, наращивание потенциала было бы неустойчивым. Для этого учения, на основе модели, представленной в документе *OHR Report on a Police Follow-on Mission to UNMIBH and the United Nations International Police Task Force (Отчет Управления Высокого представителя о последующей задаче полиции МООНБГ и Специальным международным полицейским силам Организации Объединенных Наций)*,⁴⁵ ДКВС выработал Систему укрепления потенциала и целостности (CIF), в которой сгруппированы актуальные вопросы с точки зрения потенциала и целостности :

1. Ниже приведены три организационных уровня учреждения:
 - 1.1. индивидуальный: образование, способность,
 - 1.2. организационная: мандат учреждения, ресурсы, структуры, принципы деятельности и процедуры
 - 1.3. внешние: отношения с другими учреждениями
2. Двумя показателями качества учреждения являются:
 - 2.1. потенциал: существующие ресурсы (человеческие, физические и технические), структуры и процедуры

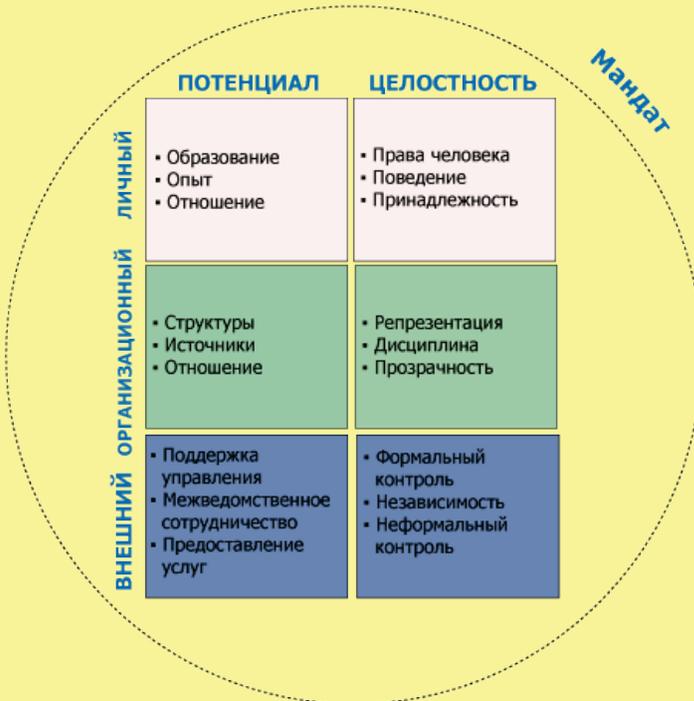
⁴⁴ Там же, стр. 4 и далее.

⁴⁵ Ср. Holm, Tor Tanke/Monk, Richard/Rumin, Serge, *OHR Report on a Police-Follow-On Mission to UNMIBH and the United Nations International Police Task Force*, Sarajevo, November 2001 [Холм, Тор Танке/Монк, Ричард/Румин, Серж, Отчет УВП о последующей миссии полиции в МООНБГ и Специальных международных полицейских силах Организации Объединенных Наций, Сараево, ноябрь 2001 г.].

2.2. целостность: соблюдение основных норм и ценностей при выполнении функций.

Система потенциала и целостности (CIF)

УЧРЕЖДЕНИЕ ПРАВОСУДИЯ/БЕЗОПАСНОСТИ



Система CIF также может быть использована для анализа пробелов и параллелизма в предоставлении услуг субъектами одного и того же сектора уголовного правосудия – т.е. между разными филиалами одного полицейского органа, или внутри одного филиала полиции на местном, региональном или государственном уровнях, – а также между различными учреждениями уголовного правосудия, включая нечеткие иерархии и линии коммуникаций между различными субъектами. Это в равной степени относится к различным институциональным культурам, которые могут быть помехой взаимодействию. Помимо различий в сферах деятельности CIF, результаты анализа социоэкономического контекста будут также иметь вес при объяснении некоторых из недочетов в показателях работы СУП.

Общие вопросы по применению CIF приведены в Приложении 2.

После сбора и сопоставления данных анализа управления и потенциала, следует провести их сравнение, перепроверку и триангуляцию⁴⁶ с результатами анализа общественных потребностей и восприятия. Следует также учитывать политические, экономические, социальные, этнические или другие интересы и мотивации источников оценки.

III.2 Вопросы для анализа взаимодействия между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями и негосударственными субъектами

УНП ООН, ОЭСР и другие организации⁴⁷ разработали всеобъемлющий набор вопросов для оценки различных учреждений СУП. Следующий раздел принимает его за основу и предоставляет компиляцию вопросов, затрагивающих различные области экспертной оценки. Особое внимание уделяется точкам соприкосновения в цепочке уголовного правосудия между полицией и другими имеющими отношение государственными и негосударственными учреждениями, а также сопряженные вопросы, как, например, права человека, гендерные аспекты и надзор. Эти вопросы могут быть модифицированы в зависимости от конкретных национальных контекстов.

⁴⁶ Триангуляция данных означает, что две противоположные перспективы сбалансированы третьей, предпочтительно независимой точкой зрения, которая может объяснить две противоположные перспективы. Ср. Downes, *Paper for OSCE Meeting on 'Police Reform within the Reform of the Wider Criminal Justice System'* (op.cit. note 43), p.8 [Даунс, Доклад для совещания ОБСЕ «Реформа полиции в рамках реформы системы уголовного правосудия в более широком контексте», (см. сноску 43), стр.8].

⁴⁷ В дополнение к УНП ООН и ОЭСР, списки вопросов по оценке, всеобъемлющий набор вопросов предоставляются также: Folke Bernadotte Academy/Swedish Contact Group, *Security Sector Reform. Assessment Framework* (op.cit. note 32) [Академия Фольке Бернадот / Контактная группа Швеции, *Реформа сектора безопасности. Рамки проведения оценки* (см. сноску 32)]; Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, U.S. Department of State, *Criminal Justice Sector Assessment Rating Tool*, Washington, D.C., June 2006 [Бюро по международной борьбе с наркотиками и правоохранительной деятельности, Государственный департамент США, *Рейтинговый инструмент оценки уголовного правосудия*, Вашингтон, США, июнь 2006 г.]; и Rausch, Colette (ed.), *Combating Serious Crimes in Post-Conflict Societies. A Handbook for Policy Makers and Practitioners*, United States Institute of Peace Press, Washington D.C., 2006, pp. 17-38 [Рауш, Колетт (ред.), *Борьба с тяжкими преступлениями в постконфликтных обществах. Пособие для политиков и практиков*, Изд-во Института мира США, Вашингтон, 2006, стр. 17-38].

III.2.1 Вопросы о социоэкономическом, культурном и политическом контексте

- В какой стадии находится социоэкономическое и политическое развитие страны?
- Каков исторический контекст страны, в частности, ввиду применимого закона и традиций обеспечения официальной и негосударственной безопасности и правосудия?
- Существует ли разграничение законодательной, исполнительной и судебной власти?
- Каков уровень политического контроля над учреждениями СУП?
- Задействованы ли в политике официальные поставщики безопасности и правосудия?
- Насколько правомерной представляется населению политическая система?
- Существует ли общее понимание понятия господства права в обществе? Чувствуют ли люди, что в стране соблюдается принцип господства права?
- Насколько правомерными представляются населению различные учреждения СУП и негосударственные поставщики услуг безопасности и правосудия (см. также Гл. III.2.2)?
- Какое воздействие коррупция оказывает на СУП?
- Как различные этнические сообщества представлены в СУП?
- Как женщины представлены в СУП?
- Кто представляет потенциальную деструктивную силу для РСУП?
- Каковы различия в ценностях, идеологии и восприятии основных участников реформы?
- Каковы потенциальные стимулы и отталкивающие факторы для поддержания реформы у различных заинтересованных сторон?

III.2.2 Вопросы о безопасности общественности и потребностях в сфере обеспечения правосудия

- Каковы наиболее частые и серьезные типы угроз безопасности и несправедливости?
- Подвержены ли одни группы большему воздействию, чем другие?
- Являются ли какие-либо группы очевидными жертвами преступлений на почве нетерпимости?
- Являются ли женщины, мужчины и дети уязвимыми ввиду несправедливости и различных рисков недостаточного обеспечения безопасности?

- Каково общественное мнение относительно СУП? Воспринимают ли его как справедливое, эффективное и действенное? Доверяют ли люди СУП? Если нет, то почему? Какие проблемы представляются наиболее важными для СУП? Чувствуют ли какие-либо группы людей, что они дискриминируются СУП?
- Как общественность воспринимает различные учреждения СУП? Какое учреждение обладает наибольшим авторитетом с точки зрения справедливости, эффективности, действенности и компетентности?
- Считает ли общественность, что СУП ведет эффективную борьбу с коррупцией?
- Осведомлена ли общественность о функциях различных учреждений СУП?
- Осведомлена ли общественность о деятельности СУП по развитию внешних связей?
- Чувствует ли себя общественность вовлеченной в СУП в рассмотрении приоритетов уголовного правосудия? Что можно сказать о меньшинствах и маргинальных группах?
- Подвержены ли представители гражданского общества риску вследствие взаимодействия с учреждениями безопасности и правосудия? Обеспокоены ли они какими-либо из нижеследующих факторов: нарушения прав человека субъектами СУП; акты возмездия преступников; акты репрессалий со стороны общества в целом в случае, если СУП не обладает легитимностью и недостаточная защита, оказываемая СУП, в отношении подобных нападений с целью возмездия или общественных актов репрессалий?
- Имеет ли общественность доступ к публичной информации об уголовных делах?
- Участвует ли общественность в надзоре над СУП?
- Над какими учреждениями СУП люди хотят иметь больший контроль или влияние?
- В какой степени население полагается на негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия? Каковы причины такому отношению (например, близость, низкая стоимость, традиции, религиозная вера, отсутствие доступа к официальным СУП, недоверие к официальным СУП)? Обладают ли какие-либо негосударственные поставщики услуг безопасности и правосудия контролем над некоторыми сообществами, территориями и ресурсами?

III.2.3 Вопросы об управлении и потенциале СУП

а) Правовая база СУП

Общие аспекты

- Существует ли законодательство (законы, полиция, акты в сфере правосудия, тюремной системы и пробация, уголовный кодекс, уголовно-процессуальный кодекс, регламент суда), определяющие, в частности, основные обязанности и полномочия различных учреждений СУП в связи с арестами, досудебном содержании под стражей, расследованием и судебными процедурами, а также в отношении оказания помощи жертвам и реабилитации и реинтеграции осужденных? Находится ли законодательство в соответствии с имеющим отношение международными конвенциями и нормативно-правовыми актами?⁴⁸
- Признается ли в законодательстве существование негосударственных/действующих в силу обычаев поставителей безопасности и правосудия? Существуют ли ограничения на виды преступлений, которые будут рассматриваться негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия, а также на виды преступлений или наказаний, назначаемых действующими в силу обычаев/негосударственными поставителями правосудия?
- Когда в последний раз пересматривалась правовая база или ее элементы?

Уголовное судопроизводство

- Содержится ли в каком-либо кодексе или законе определение того, кем и каким образом должно производиться уголовное расследование?
- Согласно закону, являются ли следственные судьи частью СУП? Какова их роль? Сколько назначено расследующих судей и на каком уровне судебной системы?
- Существует ли дублирование полномочий с работниками прокуратуры или пробелов, создающих юридическую неопределенность?
- Размещается ли прокуратура в рамках исполнительной власти правительства или судебной власти??
- В какой мере функции прокуратуры независимы от исполнительной власти и судебных органов?

⁴⁸

Список ключевых международных конвенций, руководящих принципов и обязательств, применимых к работе СУП в регионе ОБСЕ, представлен в Приложении 1.

- Кто руководит расследованием?
- Предусматриваются ли законом случаи перенаправления и замены дел альтернативами уголовному преследованию, как, например, медиация, лечение и/или общественные работы?
- Существует ли ощутимое различие между фазой предварительного расследования (или «разведкой») дела и фазой расследования?
- Включены ли в законе какие-либо положения об использовании вещественных доказательств и судебно-экспертных услуг?
- Регулирует ли закон создание, функционирование и финансирование судебно-экспертных услуг, а также использование и допустимость вещественных доказательств в судебных разбирательствах?

Правозащитные аспекты

- Включено ли понятие прав человека и основных свобод в национальное законодательство?
- Обязано ли СУП защищать и соблюдать права человека и основные свободы?
- Какие обязательства согласно закону несут СУП в отношении жертв преступлений и свидетелей в уголовных делах? Предоставляет ли закон меры по защите свидетелей, как, например, физическую защиту, искажение голоса, использование видеоконференций, закрытые заседания суда, перемена места жительства и т.д.?
- Гарантирован ли неимущим ответчикам доступ к защите?
- Каковы основания для заключения под стражу до начала судебного расследования, предусматриваемые законом?
- Установлены ли предельные сроки содержания под стражей в полиции и следственных тюрьмах законодательством? Одинаковы ли они для несовершеннолетних и взрослых?
- Существуют ли предельные сроки, в течение которых по уголовному делу должно начаться расследование и принято решение (то есть вынесен вердикт или приговор)?
- Содержится ли в законодательстве четко сформулированный запрет на повторный арест по тому же обвинению (в случае, если освобождение было обусловлено истечением предельных сроки содержания под стражей, или же суд оправдал лицо, привлеченное к ответственности)?

Подотчетность и надзор

- Существуют ли какие-либо кодексы этики для работников различных учреждений СУП?
- Устанавливает ли закон механизмы для мониторинга и надзора за поведением учреждений СУП?
- Могут ли нарушения прав человека, совершенные должностными лицами СУП переданы в независимый суд?
- Существует ли отдельная ссылка на коррупцию в отношении учреждений СУП?
- Обладают ли органы прокуратуры надзорными полномочиями в отношении других ветвей власти?

б) Политические меры и нормативные положения:

Общие аспекты

- Существует ли в письменном виде национальная стратегия уголовного правосудия и план действий?
- Разработаны ли национальные стратегии и планы действий для различных учреждений СУП?
- Когда политические меры и нормативные положения пересматривались в последний раз?
- Входит ли государственная безопасность в круг обязанностей полицейского органа, или она является отдельной функцией? В случае, если государственная безопасность является отдельной функцией, подчинены ли расследования тем же правилам, что и для полиции?
- Укрепляют ли оперативные процедуры взаимодействие различных учреждений СУП, или же замедляют взаимодействие?
- Проводятся ли регулярные координационные собрания на старшем должностном уровне между работниками прокуратуры и сотрудниками полиции?
- Каким образом формальная СУП взаимодействует на процедурном уровне с негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия? Передают ли они конкретные дела друг к другу?
- Осуществляется ли в политических мерах, нормативных положениях и организационной культуре комплексный гендерный подход в отношении рекрутирования, карьерного роста, условий труда и удержания персонала, особенно женщин и этнических меньшинств?

Уголовное судопроизводство

- Как осуществляется производство уголовного дела – от обвинения или подозрения в совершении уголовного преступления и предоставлений рекомендаций следователям до официального предъявления обвинения, вынесения судебного решения и урегулирования по вынесенным решениям?
- Кто на самом деле ведет расследование – старший офицер полиции, прокурор или судья?
- Не противоречит ли философия службы уголовного преследования в отношении уголовных расследований тому подходу, который осуществляет полиция?
- Каким образом осуществляется назначение расследований следователям?
- Какого рода дела назначаются вертикально работникам прокуратуры, т.е. прокурор несет ответственность за дело во время всего процесса уголовного правосудия, со стадии расследования до предъявления официального обвинения, судебного процесса и вынесения приговора?
- В системах, где есть следственный судья, в какой момент это должностное лицо становится ответственным за развитие, расследование или сбор показаний в уголовном деле? Какова роль судебной полиции, если она есть, по отношению к следственному судье?
- Кто осуществляет распределение новых заданий?
- Кто осуществляет подготовку материалов дел?
- Какого рода данные содержат эти материалы дел?
- Кто контролирует материалы дел?
- Для какого рода сбора показаний необходимо получить ордер судьи? Производится ли запрос на получение ордера полицией или прокурором?
- Дает ли обвинитель совет полиции относительно того, когда обращаться с запросом на выдачу ордера?
- Кто обладает полномочиями производить аресты людей?

- Каковы обязанности «первых реагирующих» (полицейских должностных лиц), прибывающих на место преступления?
- Существует ли надлежащее понимание среди учреждений СУП того вклада, который может быть привнесен расследованием судебной медицины, перенесенным с места преступления в зал заседания суда?
 - Существуют ли какие-либо требования в политических механизмах для обеспечения того, чтобы «первые реагирующие» на месте преступления, полицейские

- следователи и работники прокуратуры понимали потенциал и ограничения данных судебной экспертизы и расследований мест преступления, и чтобы учреждения правосудия осознавали вес судебных доказательств?
- Существуют ли также какие-либо требования в политических механизмах для обеспечения того, чтобы судебные эксперты понимали методы использования судебно-экспертных данных в процессе уголовного правосудия и последствия выводов, основанных на анализах и экспертизах судебной медицины?
 - Регулируют ли оперативные процедуры надлежащее обращение с собранными доказательствами (сбор, сохранение, маркировку, упаковку и хранение) и надлежащий непрерывный контроль⁴⁹ за такими доказательствами?
 - Каким образом следователи регистрируют, маркируют и пакует улики и вещественные доказательства?
 - Как осуществляется координация работы – между криминалистами, работниками прокуратуры и лабораториями судебной медицины?
 - Обладают ли лаборатории доступом к необходимым справочным материалам и/или справочным коллекциям для судебных дел? Кто уполномочен использовать справочные материалы? Приводит ли такой ресурсоемкий подход к задержкам в ходе расследования дел?
 - Имеют ли результаты полицейского расследования обязательную юридическую силу для работников прокуратуры?
 - Обладают ли полиция и работники прокуратуры полномочиями выводить дела из сферы действия системы уголовного правосудия или выпускать под залог? (Это может оказывать значительное воздействие на количество дел, ожидающих решения суда и численность населения тюрем / условия содержания в тюрьме).
 - Какими полномочиями обладают полиция, работники прокуратуры или другие субъекты уголовного правосудия для освобождения лица, задержанного для допроса до предъявления обвинений?

⁴⁹

«Цепочка» относится к процедурам и документам, которые отвечают за целостность вещественных доказательств, путем отслеживания ее обработки и хранения, с момента сбора до окончательного решения по делу. Также используются два других термина: «цепь доказательств» и «прослеживаемость» - см. UNODC, "Policing. Forensic Services and Infrastructure", in: UNODC, *Criminal Justice Assessment Toolkit*, New York, 2010, p. 53 [УНП ООН, «Полицейская деятельность. Криминалистические слуги и инфраструктура», в: УНП ООН, *Пособие по оценке систем уголовного правосудия*, Нью-Йорк, 2010, стр. 53].

- Существует ли правовая презумпция в пользу освобождения под залог или других альтернатив заключения под стражу до начала судебного расследования, как, например, надзор/ограничения?
- Обладает ли обвинитель полномочиями выводить дела из сферы действия системы уголовного правосудия и заменять их альтернативами уголовному преследованию, как, например, медиацией, лечением или общественные работы. Если да, то необходимо ли для этого судебное разрешение? Ограничены ли такие альтернативы определенными категориями правонарушителей и правонарушений (например, несовершеннолетние, психическое здоровье, наркопреступления и насилие в семье)?
- Обладает ли обвинитель юридическими полномочиями вести переговоры по поводу соглашений о признании вины, и как выглядит подобная нормативно-правовая база?
- Какого рода правонарушениями занимаются негосударственные/действующие в силу обычаев поставители правосудия?
- Кто может предложить включить свидетеля в программу по защите свидетелей, и кто несет ответственность за принятие свидетеля в такую программу и за ее окончание?
- Кто несет ответственность за проведение оценки угроз и предоставление мер защиты свидетелям в ходе уголовного судопроизводства?
- Кто несет ответственность за обеспечение безопасности суда?
- Кто несет ответственность за транспортировку заключенных в суд, и кто обеспечивает безопасность при перевозке?

Правозащитные аспекты

- Могут ли быть продлены сроки содержания под стражей в полиции и тюрьмах предварительного следствия? Кто принимает решение и на каком основании?
- Обладает ли прокурор правовыми полномочиями назначать продление срока содержания под стражей подозреваемого? (Это может поставить под вопрос соблюдение прав человека в случаях, где органы прокуратуры также осуществляют расследование преступления).

Подотчетность и надзор

- Обладают ли органы прокуратуры и суды политикой, касающейся незаконно полученных вещественных доказательств, и как она выглядит в этическом, правовом и

процессуальном отношении? Являются ли незаконно полученные вещественные доказательства все же допустимыми?

- Какие существуют политика и процедуры, касающиеся пересмотра претензий о судебных ошибках, как, например, неправомерное осуждение или злоупотребление сотрудниками прокуратуры свободой усмотрения/полномочиями? Есть ли возможность в подобных случаях провести тестирование ДНК? Сохраняются ли вещественные доказательства, чтобы быть использованными в подобных случаях?
- Какие положения относятся к процедурам внутренней и внешней проверки временных мест содержания под стражей?
 - Допускают ли процедуры и/или нормативно-правовые акты возможность создания независимого механизма мониторинга содержания под стражей в полиции и местах предварительного заключения?
 - Позволяют ли процедуры и/или нормативно-правовые акты внешним контролерам осуществлять необъявленные посещения?
- После того, как обвинение было предъявлено, становится ли эта информация доступной общественности и средствам массовой информации?
- Осуществляется ли надзор за подготовкой материалов дел в целях обеспечения качества?
- Обязаны ли сотрудники полиции вести журнал регистрации задержанных в отношении всех задержанных подозреваемых? Какая информация содержится в журналах регистрации задержанных?
- Допускают ли процедуры/нормативно-правовые акты возможность создания независимого механизма надзора над судебным процессом?

с) Структуры

Общие аспекты

- В случае существования федеральной системы, каким образом федеральный СУП дополняет СУП на местном или региональном уровне?
- На каком уровне учреждения СУП координируют свою деятельность – национальном, региональном, местном? Какова форма этой координации – созданные на месте рабочие группы или формальные комиссии?

- Имеются ли внутренние системы управления СУП (структура управления, информационные системы, процесс принятия решений, управление служебной деятельностью и т.д.) и коммуникационные структуры? Содействуют ли они эффективности и действенности процесса уголовного правосудия/взаимодействия между различными учреждениями или затрудняют их?
- Проводят ли полицейские следователи и обвинители координационные совещания для обсуждения текущих дел?
- Находится ли ведущий следователь (обвинитель или судья) в том же месте, где и полиция, или неподалеку от нее?
- Созданы ли партнерские структуры с другими государственными ведомствами, с негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и группами гражданского общества?
- Каковы функциональные взаимоотношения и распределение обязанностей между государственными и частными поставщиками услуг в сфере безопасности?
- Как государственные поставщики услуг безопасности задействованы в обучении, лицензировании и поддержке частных поставщиков услуг в сфере безопасности?
- Созданы ли какие-либо механизмы взаимодействия с гражданскими службами или службой досрочного освобождения, если таковое предоставляется?
- Являются ли ресурсы и объем работ равномерно и оптимально распределенными между различными учреждениями СУП для способствования эффективному и действенному процессу уголовного правосудия?
- Каково соотношение между работниками прокуратуры/следственными судьями и полицейскими следователями?

Уголовное судопроизводство

- Внедрена ли система учета преступности?
- Имеется ли база данных об осуждениях в уголовном порядке? Если да, то включает ли она, то включает ли она перекрестное сопоставление личных данных правонарушителя? Могут ли досье преступников быть уничтожены, особенно досье несовершеннолетних правонарушителей?
- Имеется ли база данных судебной медицины, содержащая отпечатки пальцев, ДНК, баллистику и/или другие данные (например, отпечатки обуви, отпечатки шин, стекло, краску,

волокна, криминалистическая база данных химических профилей взрывных устройств или незаконных наркотиков и прекурсоров?⁵⁰

- Обладают ли доступом к этой базе данных различные учреждения СУП ?
 - Кто несет ответственность за техническое обслуживание, резервное копирование, загрузку и обновление, полноту, целостность и авторизацию доступа к криминалистическим базам данных?
- Являются ли службы по расследованию места преступления частью полицейского органа, или частью более крупного судебно-медицинского учреждения?
 - В рамках каких организаций предоставляются услуги судебной медицины – государственных (в рамках каких министерств) или частных?
 - Какое оснащение имеется в наличии для судебно-медицинской экспертизы на месте преступления? Пользуются ли этим оснащением совместно работники полиции и прокуратуры?
 - Являются ли лаборатории судебной медицины независимыми от полиции?
 - Созданы ли системы электронного ведения производства для управления крупными расследованиями? Включают ли системы управления следственными материалами информацию полиции, расписания судебных заседаний, окончательные решения по делам и информацию о содержании под стражей?
 - Какая информация циркулирует между различными учреждениями СУП и в какой степени осуществляется защита конфиденциальной информации по материалам дел? Может ли защита подать ходатайство открытия для пересмотра вещественных доказательств, которые намеревается использовать сторона обвинения?
 - Достаточно ли персонала, обученного использовать электронные системы управления информацией о расследованиях?
 - Были ли в последние годы введены какие-либо меры в целях улучшения управления потоком дел (например, попытки уменьшить количество людей, содержащихся под стражей и ожидающих судебного следствия, или дел, ожидающих решения инспекционного механизма)?

⁵⁰

Для всестороннего обзора потенциального объема деятельности судебно-медицинской экспертизы, см.: UNODC, "Policing, Forensic Services and Infrastructure" (op.cit. note 49), p. 48 [УНП ООН, «Полицейская деятельность. Криминалистические услуги и инфраструктура» (см. сноску 49), стр. 48].

- Существует ли достоверный способ определения, когда наступает тот или иной период времени в ходе расследования и судебном разбирательстве?

Профессиональная подготовка

- Существует ли совместное специализированное обучение в сфере расследований (организованной) преступности для полицейских, работников прокуратуры и судей?
- Включены ли в программы (совместного) обучения базового и продвинутого уровней различных учреждений СУП междисциплинарные вопросы, как, например, права человека и основные свободы, комплексный гендерный подход, а также этика и подотчетность СУП?

Правозащитные аспекты

- Поддерживаются ли гарантии прав человека реальными механизмами осуществления, или они скорее остаются лишь декларативными?
- Имеются ли в наличии отдельные камеры содержания под стражей в полиции, следственные изоляторы и тюремные камеры для детей и несовершеннолетних, и мужчин и женщин?
- Предоставляется ли адвокат защиты неимущим?
 - Какие существуют меры обеспечения независимости назначенного адвоката?
 - Существуют ли какие-либо категории подзащитных, которые не могут отклонить своего права на судебное представительство?
 - Могут ли несовершеннолетние отклонить свое право на судебное представительство?
- Введены ли нормативно-правовые акты по защите данных, руководящие надлежащее распоряжение данными подозреваемых и осужденных должностными лицами СУП в соответствии с международными принципами защиты данных. Кроме того, ограничивают ли они использование личных данных объемом, необходимым для исполнения законных, правомерных и конкретных целей?

Подотчетность и надзор

- В случаях, когда сотрудники полиции превышают свою юрисдикцию по содержанию подозреваемого под стражей в полиции, какое оправдание они предоставляют?

- Каковы механизмы и структуры для мониторинга и надзора за поведением учреждений СУП? Участвует ли гражданское общество в мониторинге учреждений СУП?
- Были ли эти механизмы осуществлены?
- Введены ли какие-либо политические меры, предназначенные для защиты «возмутителей спокойствия» в рамках системы уголовного правосудия, которые подают жалобы о неправомерных действиях должностных лиц СУП?
- Введена ли система жалоб, позволяющая общественности подавать жалобы о доступе к СУП, уровне оказываемых услуг СУП и поведении отдельных лиц СУП? Как она функционирует?
- Позволено ли представителям средств массовой информации посещать судебные следствия?

г) Деятельность учреждений СУП

Уголовное судопроизводство

- Хорошо ли сотрудничают взаимодействующие органы?
- Существует ли конфликт между формальными правилами взаимодействия и культурными нормами внутри различных учреждений СУП ?
- Сопоставляют ли следователи свои активные дела с историческими делами?
- После выполнения судебно-медицинской экспертизы и анализов, представляются ли отчеты/результаты? Если да, то:
 - кому? (например, полиция, следователи по уголовным делам, работники прокуратуры, судьи, подозреваемые, адвокаты защиты, жертвы и/или другие?)
 - одновременно или в разное время, и в каком порядке?
- Какое количество дел передается в лаборатории судебной медицины и каковы сроки выполнения работ?
- Используют ли полиция или другие правоохранительные органы свои полномочия для проведения арестов без разбора и произвольно?
- Ведет ли полиция журнал учета содержания под стражей? Каково качество записываемой информации?
- Имеются ли нерассмотренные дела? Сколько уголовных дел являются нерассмотренными апелляциями?
- Как часто на практике полицейские и/или работники прокуратуры или другие субъекты уголовного правосудия изымают дела из сферы действия системы уголовного

правосудия? Какие альтернативные меры применяются наиболее часто?

Правозащитные аспекты

- Используются ли камеры полиции длительное время ввиду нехватки места в тюрьмах досудебного заключения (следственных тюрьмах) /или ввиду нехватки следственных тюрем?
- Всегда ли несовершеннолетние, содержащиеся под стражей в полиции или досудебном заключении, отделены от взрослых?
- Каков процент несовершеннолетних и взрослых лиц, содержащихся под стражей в полиции и предварительном заключении, обладающих юридическим представительством?
- Воспринимаются ли адвокаты по назначению как независимые?
- Соблюдаются ли сроки содержания под стражей в полиции и предварительного заключения?
Если нет, как часто задержанные содержатся под стражей дольше срока, установленного законом?
Каковы причины превышения временных сроков?
- В случае, когда существуют предельные сроки содержания под стражей и суд отпускает задержанного на основании их истечения, или же когда суд выносит оправдательный приговор обвиняемому, производит ли полиция повторный арест лица, привлеченного к ответственности, и предъявляет ли ему/ей обвинение повторно за то же преступление? Если да, то как часто?
- Применяют ли негосударственные поставщики услуг безопасности и правосудия практики, нарушающие формальные законы и международные нормы?

Подотчетность и надзор

- Какую деятельность осуществляет СУП в отношении просвещения общественности о своих функциях и о том, насколько хорошо она их выполняет? Проводит ли СУП работу с населением? Стремится ли СУП привлечь общественность к выполнению приоритетов уголовного правосудия? Каким образом? Обращается ли она к этническим, религиозным сообществам и меньшинствам с той же степенью интенсивности?
- Оказывает ли СУП содействие или ограничивает доступ к открытой информации о делах, по которым ведется производство? Обладает ли канал информации пропускной способностью с тем, чтобы пресса и отдельные граждане

могли получить открытую информацию о судебных делах?
Каковы отношения с прессой?

- Есть ли в СУП штатные сотрудники, готовые ответить на вопросы общественности об уголовном законодательстве?
- Регулярно ли полицейские следователи извещают жертв о продвижении в расследовании их дел?
- Обладают ли различные учреждения СУП показателями результатов деятельности для своих сотрудников? Если да, то какими? Освещают ли они взаимодействие учреждений СУП?

III.2.4 Вопросы о других международных инициативах РСУП

- Какие виды деятельности РСУП уже осуществляются?
- Какие международные или национальные органы по проведению реформы принимают участие?
- Сходятся ли различные международные субъекты во мнении относительно общей цели РСУП?
- все ли субъекты реформы понимают задачи и свои обязанности? Следуют ли действия по осуществлению реформы комплексному и междисциплинарному всеправительственному подходу, в том числе политические инициативы и инициативы по развитию? Уделяют ли они внимание областям взаимодействия различных учреждений СУП? Скоординированы ли эти действия? Существует ли координационный механизм? Существует ли ведущее ведомство?
- Действуют ли какие-либо механизмы, обеспечивающие устойчивость любой совместной деятельности и безвозмездной помощи?

IV. Разработка стратегии реформы и планов осуществления

При выработке стратегии для инициативы РСУП, следует консолидировать собранные данные оценки исходного состояния таким образом, чтобы потребности общественности и результаты анализа восприятия могли бы быть использованы для определения исходных точек. Выбирать следует такие исходные точки, которые принесут гражданам незамедлительную пользу. Требование осуществлять долгосрочный подход к РСУП предполагает комплексные действия. Поэтому в стратегиях следует определить долгосрочные программы и краткосрочные/ежегодные проекты, которые создали бы у всех заинтересованных сторон четкое понимание планируемой деятельности. Это особенно важно ввиду неизбежной ротации персонала в рамках миссии, равно как и среди других международных и национальных заинтересованных сторон.⁵¹

На основе количественной и качественной информации, собранной в ходе проведения экспертной оценки, в стратегии реформы следует задавать реалистичные и достижимые в разумные сроки цели, стандарты и критерии успеха. Позднее эти стандарты следует применять для анализа успеха и/или воздействия осуществления программ РСУП и, если таковые были достигнуты, запускать процесс выхода из реформы. Стратегия выхода из реформы должна быть достаточно гибкой для того, чтобы адаптироваться к любым будущим событиям.

Временные рамки должны отражать состояние СУП на местном уровне и предоставлять больше времени в среде со сложными условиями для осуществления стратегии. В неблагоприятной среде может понадобиться по меньшей мере от трех до пяти лет.

⁵¹

Для всеобъемлющего обзора практических шагов в реформе стратегии развития см. также Hansen Annika S./Wiharta, Sharon/Claussen, Bjorn R./Kjeksrud, Stian, *The Transition to a Just Order – Establishing Local Ownership after Conflict. A Practitioners' Guide*, Folke Bernadotte Academy Publications, Stockholm 2007, pp. 29-36 [Хансен Анника С. / Вихарта, Шарон / Классен, Бьорн Р / Кьексруд, Стиан, *Переход на справедливый порядок – Создание принципа «местной собственности» после конфликта. Практическое руководство*, Публикации Академии Фольке Бернадот, Стокгольм 2007, стр. 29-36]; и Harris, Frank, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, OSCE Mission in Kosovo, Department of Police Education and Development, Pristina 2005, pp. 23-29 [Харрис, Фрэнк, *Роль потенциала в реформе полиции*, Миссия ОБСЕ в Косово, Департамент полиции образования и развития, Приштина, 2005, стр. 23-29].

Кроме того, стратегии реформы необходимо дополнять конкретными планами действий по осуществлению стратегии. Эти планы действий должны содержать подробное описание деятельности или оперативных планов, излагающих каким образом различные шаги осуществления будут реализованы на практике.

В этих планах следует определить необходимые организационные изменения и ресурсы (кадровые, материальные и финансовые) для различных стадий. Следует делать упор на наиболее действенное использование имеющихся ресурсов, нежели на предоставление нового оборудования. Хотя у многих учреждений СУП будут оправданные потребности в отношении инфраструктуры и оборудования для поддержания роста потенциала, такое оборудование должно предоставляться только для удовлетворения потребностей, четко обозначенных в анализе потребностей и сопровождающем плане развития. Такой подход должен быть четко обозначен с самого начала любой программы реформы, или же обещание предоставить материальные ресурсы может умалить или подорвать более неотложные дела институциональной реформы.⁵²

Во всех случаях участия ОБСЕ в деятельности по проведению реформы, планы действий должны находиться в тесном взаимодействии с ежегодным процессом «Программы бюджетирования по показателям деятельности», которая требует четкого определения результатов, итогов и воздействия программ, а также показателей для оценки прогресса.⁵³

Как упоминалось выше, для того, чтобы заручиться поддержкой и участием всех заинтересованных сторон на национальном уровне и достичь принципа «местной собственности» реформы, с самого

⁵² OSCE, *Implementation of Police-Related Programmes. Lessons Learned in South-Eastern Europe*, SPMU Publication Series Vol. 7, Vienna, December 2008, pp. 25-27 а. 39-41 [ОБСЕ, *Реализация программ, связанных с полицейской деятельностью. Уроки, извлеченные в Юго-Восточной Европе*, Серия публикаций ОСВПД, Т. 7, Вена, декабрь 2008 г., стр. 25-27 и 39-41]; см. также UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 8), pp. 27-35 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 8), стр. 27-35].

⁵³ Для всеобъемлющего введения в анализе проектов и программу бюджетирования по показателям деятельности, см.: OSCE, *Performance-Based Programme Budgeting*, Vienna, 2007 [ОБСЕ, *Программа бюджетирования по показателям деятельности*, Вена 2007]; OSCE, *A Guide to Using Performance Indicators in the OSCE*, Programming and Evaluation Support Unit, Vienna, March 2009 [*Руководство по использованию показателей эффективности в ОБСЕ*, Группа по обеспечению программирования и оценки, Вена, март 2009 г.]; и OSCE, *Project Management in the OSCE. A Manual for Programme and Project Managers*, Vienna, 2010 [ОБСЕ, *Управление проектами в ОБСЕ. Руководство по программе и руководители проектов*, Вена 2010].

начала развития стратегии очень важно вовлечь имеющих отношение представителей государственных учреждений и гражданского общества, и отразить в программе реформы интересы всех заинтересованных сторон. Однако достижение консенсуса среди всех заинтересованных сторон по шагам реформы может оказаться непростой задачей ввиду характерной неоднородности гражданского общества, что, вероятно, приведет к расхождению в интересах его представителей, а также варьирующим интересам различных учреждений СУП.

Тем не менее, ввиду, как правило, ограниченных ресурсов и потенциала международных и национальных заинтересованных сторон в проведении реформы, все заинтересованные стороны должны прийти к общему соглашению относительно приоритетов реформы и последовательности осуществления ее шагов. Для преодоления этих сложностей требуется, чтобы все заинтересованные стороны брали на себя обязательства выполнять заключенные соглашения.

В этом контексте важно принимать во внимание политический характер реформы, в том числе потенциальную пользу для различных субъектов на местном, региональном и национальном уровне. Укрепление позиций одного субъекта СУП за счет другого как гипотетически, так и фактически, может нарушить хрупкий политический баланс между учреждениями и вызвать сопротивление «проигравшей» стороны.

Кроме того, если общественность не замечает никаких незамедлительных преимуществ для себя и чувствует, что реформа не влияет и не повлияет на повышение сохранности и безопасности, а также на доступ к правосудию, она не поддержит процесс реформы, что сделает устойчивость реформы невозможным. Проекты быстрой отдачи, выполняемые за считанные месяцы после начала реформы, могут принести незамедлительные улучшения в сфере охраны и безопасности.⁵⁴

⁵⁴ Проекты быстрой отдачи могут включать в себя инфраструктурные компоненты, такие как: создание или реконструкция полицейских участков и судов для расширения доступа к безопасности и правосудию; пожертвование основного оборудования для повышения производительности в области безопасности и правосудия практиков; ускоренная подготовка сотрудников правоохранительных органов или исправительных учреждений в области прав человека или обращения с уязвимыми группами, а также поддержка независимых комиссий, которые отслеживают обращение с людьми, содержащимися под стражей, или обращение с уязвимыми группами в целом. Дополнительные примеры см. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), pp. 33 and 84 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты – справочник для практиков*, (см. сноску 9), стр. 33 и 84].

Следует обратить внимание и на технические вопросы, как, например, поглощающей способности страны для получения помощи, необходимость смириться с неопределенностью, тем самым предполагающая гибкий «подход процесса» и необходимость реального осознания того, что может быть достигнуто.

V. Реформа правовой базы

В соответствии с принципами верховенства права, гласящими, что «все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют под действием законов, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами»,⁵⁵ реформа права, имеющего отношение к СУП, является обязательным условием для укрепления эффективности и действенности СУП и, следовательно, первым шагом на пути осуществления РСУП.

Во многих постконфликтных территориях правовая реформа также необходима по причине отсутствия ясности того, какой закон является применимым. Это стало основной проблемой для Миссии ООН по делам временной администрации в Косово, в котором этнически албанские судьи отказались признать югославское право от 1999, так как считали, что оно их дискриминирует и угнетает.⁵⁶ Однако практика назначать какой-либо свод законов, существовавший до конфликта, «в качестве применимого права, с оговоркой, что оно должно рассматриваться в соответствии с международными нормами и стандартами прав человека», однако, часто лишь создавала меньшую, а не большую, правовую определенность.⁵⁷

В целом, может возникнуть необходимость обновить действующее в стране уголовное право для того, чтобы приспособить его к изменяющимся условиям социальных норм и обычаев, а также чтобы урегулировать новые угрозы, исходящие из новых форм терроризма и преступности, в частности, организованной преступности. Поэтому новое уголовное законодательство может быть посвящено новым уголовным преступлениям, а также новым следственным

⁵⁵ United Nations Security Council, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies* (op.cit. note 1), Para. 6. [Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, *Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах* (см. сноску 1), пара. 6].

⁵⁶ Ср. Stodieck, Thorsten, "International Police Forces in Peace Operations", in: Harvey Langholtz/Boris Kondoch/Alan Wells (eds.), *International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*, Vol. 9 (2005), p. 97 [Стодиек, Торстен, "Международные полицейские силы в миротворческих операциях", в: Харви Лангольц / Борис Кондох / Алан Уэллс (ред.), *Международное поддержание мира: Ежегодник международных миротворческих операций*, Т. 9, 2005, стр. 97]; и Ср. Rausch, *Combating Serious Crimes in Post-Conflict Societies* (op.cit. note 47), p. 51 [Рауш, Колетт (ред.), *Борьба с тяжкими преступлениями в постконфликтных обществах*. (см. сноску 47), стр. 51].

⁵⁷ Ср. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 63 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты*, (см. сноску 9), стр. 63].

инструментам. Новые виды преступлений могут включать в себя домашнее или гендерное насилие, преступления на почве ненависти и коррупцию, а также новые схемы организованной преступности, как, например, отмывание денег, финансирование терроризма и торговля людьми. Организованная преступность может быть также включать в себя торговлю некоторыми товарами, например, наркотиками или прекурсорами и оружием.

Необходимо включать эти правонарушения в закон для того, чтобы учреждения СУП могли на них реагировать. Для того, чтобы СУП могла эффективно и действенно реагировать на эти правонарушения, может также возникнуть необходимость включить в закон новые инструменты по превенции преступности и проведению расследований. Такие инструменты могли бы включать в себя новые технологии проведения расследований (например, электронное наблюдение, тайные операции, контролируемые поставки и судебно-медицинская экспертиза), меры по защите свидетелей и новые системы управления следственными материалами.

Что касается комплексного подхода к реформе, следует принимать во внимание тот факт, что изменения в одной области закона обычно сказываются и на других областях закона. Необходимо проверять новые положения в отношении их воздействия на отношения между различными учреждениями СУП и зонам и взаимодействия. По мере введения новых задач, обязанностей и инструментов, предназначенных СУП, в новом законе может возникнуть необходимость уточнить заново определенное распределение полномочий между учреждениями СУП.

Помимо этого, необходимо также принимать во внимание финансовые последствия новых законов для сопоставления теоретических достоинств новых законов с их практической жизнеспособностью.

В последующих разделах сначала будет представлена подробная информация о применимых законах, подлежащих рассмотрению в процессе реформы, а затем внимание будет уделено ряду законодательных положений, освещающих сотрудничество между учреждениями СУП в целях эффективного и действенного реагирования на уголовные правонарушения.

V.1 Применимые законы, подлежащие рассмотрению

Применимые законы страны «включают в себя как внутреннее законодательство страны, так и международные законы, устанавливающие обязательства страны на международном уровне, которые должны соблюдаться на внутреннем уровне».⁵⁸

В соответствии с Организацией Объединенных Наций, общим нормативным основанием для реформы закона должна являться *Хартия Организации Объединенных Наций*, международное право по правам человека, международное гуманитарное право, международное уголовное право и международное право по вопросам беженцев. Эти законы представляют собой повсеместно применимые стандарты прав человека и уголовного правосудия, принятые под эгидой Организации Объединенных Наций. Кроме того, реформа уголовного правосудия в регионе ОБСЕ должна также соответствовать обязательствам ОБСЕ в сфере прав человека, основных свобод и верховенства права, как закреплено в *Хельсинкском заключительном акте*, *Копенгагенском документе*, *Кодексе поведения в сфере политико-военных аспектов безопасности* и различных решениях ОБСЕ в отношении деятельности полиции.⁵⁹

Ниже приведены законы, подлежащие рассмотрению в время комплексной РСУП.⁶⁰

- Конституции государства;
- Их издающие президентские или королевские указы;
- Уголовные кодексы;
- Уголовно-процессуальные кодексы;
- Конкретные законы по конкретным типам преступлений;
- Кодексы, посвященные мелким преступлениям/ административным правонарушениям, в число которых входят правонарушения и полномочия, относящиеся к общественному порядку;
- Кодексы, посвященные правосудию по делам несовершеннолетних;

⁵⁸ Там же, стр. 57.

⁵⁹ Список ключевых международных конвенций, руководящих принципов и обязательств, применимых для управления работой СУП в регионе ОБСЕ, представлен в Приложении 1.

⁶⁰ Ср. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 58 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 58]; и Rausch, *Combating Serious Crimes in Post-Conflict Societies* (op.cit. note 473), pp. 43-45 [Рауш, Колетт (ред.), *Борьба с тяжкими преступлениями в постконфликтных обществах*. (см. сноску 47), стр. 43-45].

- Любое законодательство, касающееся уголовных процедур, в государствах, в которых не принят уголовно-процессуальный кодекс;
- Законы об исполнении уголовных санкций (если они не включены в уголовно-процессуальный кодекс);
- Законы о судах и избрании, назначении и отрешении от должности судей;
- Законы о работниках прокуратуры и об избрании, назначении и снятии с должности работников прокуратуры ;
- Полицейское право;
- Законы о тюрьмах и службах пробации;
- Законы, регулирующие деятельность служб разведки и тайной полиции;
- Законы о защите данных и цифровых системах информации;
- Законы, регулирующие деятельность внутренних вооруженных сил, когда те имеют отношение к вопросам, как, например, общественный порядок, содержание под стражей или расследования, связанные с гражданскими уголовными делами;
- Законы, относящиеся к правовой практике в стране, в том числе законы о правовой помощи и законы об ассоциациях адвокатов;
- Законы о защите жертв и свидетелей и оказываемой им помощи;
- Антидискриминационное законодательство;
- Соответствующие кодексы этики для судей, работников прокуратуры, юристов и сотрудников полиции;
- Законы об институтах надзора (например, закон об омбудсмене);
- Законы о юридическом образовании ;
- Законы о негосударственных поставителях правосудия и безопасности и отношение между этими системами и формальной государственной системой;
- Действующее в силу традиций или обычаев право в уголовных делах, если применимо в соответствии с законом;
- Законы о частных поставщиках услуг в сфере безопасности;
- Законы о неприкосновенности государственных деятелей и государственных служащих;
- Законы об ассоциациях (в том числе НПО); и
- Законы, устанавливающие специальные суды или механизмы правосудия переходного периода.

Что касается государств, переживших конфликт, правовая база может также включать в себя положения, определенные в мирных

соглашениях и резолюциях/мандатах Совета Безопасности Организации Объединенных Наций.⁶¹

Как упоминалось выше, помимо формальных письменных законов, правовые базы некоторых государств-участников ОБСЕ могут включать в себя ряд законов, действующих в силу религиозных традиций или обычаев, которые могут повлиять на обеспечение безопасности и правосудия.

Кроме определения адекватности вышеупомянутых законов в обеспечении эффективного и действенного процесса уголовного правосудия, пересмотр закона также позволит установить, какое правовое воздействие оказали правовые обязательства государства по международным соглашениям на процесс уголовного правосудия. Например, если страна подписала и ратифицировала КБТОП ООН, ввела ли она законодательство, касающееся материальных уголовных преступлений и процессуальные нормы, осуществление которых необходимо в соответствии с Конвенцией, в том числе создание рамок для экстрадиции, взаимной юридической помощи и взаимодействие правоохранительных органов на международном уровне?⁶²

В дополнение к международным соглашениям, государство могло также подписать и ратифицировать обязательные региональные или двусторонние договоры с другими государствами или организациями, которые могут иметь правовые последствия для национального и транснационального процесса уголовного правосудия.

Наконец, применимые формальные и неформальные законы необходимо подвергнуть рассмотрению на предмет их согласованности с вышеупомянутыми международными стандартами в области прав человека и уголовного правосудия для решения междисциплинарных вопросов, как, например, соблюдение прав человека в деятельности СУП, включая защиту уязвимых групп, комплексный гендерный подход и развитие подотчетности СУП и надзора за ней.

В дополнение к этим междисциплинарным вопросам, основное внимание следующего раздела будет уделено правовым аспектам реформы, касающимся мер по улучшению сотрудничества между различными учреждениями СУП, другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом в целях

⁶¹ Там же, стр. 43.

⁶² Там же, стр. 40.

повышения эффективности и действенности процесса уголовного правосудия.

V.2 Обзор законодательных положений в целях улучшения реагирования СУП

V.2.1 Укрепление взаимодействия среди учреждений СУП

Целью реформы правовой базы для СУП должно стать содействие созданию комплексных политик и процедур для министерств, ведомств и функций, задействованных в процессе уголовного правосудия.

Так как реформа правовой базы должна проводиться в привязке к национальному контексту и так как отношения между различными учреждениями СУП в различных странах могут варьировать, нижеследующие проблемные области носят общий характер и применимы в различных национальных контекстах.

Кроме того, примеры законодательных положений по укреплению взаимодействия СУП заимствованы, прежде всего, из *Типового уголовного кодекса* (ТУК) и *Типовой уголовно-процессуальной кодекс* (ТУПК), которые были выработаны Институтом мира США и Ирландским центром по правам человека при взаимодействии с УНП ООН и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Эти положения могут быть адаптированы и включены в новое национальное право или хотя бы использованы в качестве источника вдохновения в процессе правовой реформы.⁶³

Кроме того, рецензентам и составителям новых законов рекомендуется использовать *Reference Guide to Criminal Procedure* (Справочное руководство по уголовному процессу),⁶⁴ которое было

⁶³ Cp. United States Institute of Peace, *Model Criminal Code, Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice, Volume I*, Washington, D.C., 2007 [Институт мира США, *Типовой кодекс уголовного судопроизводства, Типовые кодексы для постконфликтного уголовного производства*, том I, Вашингтон, Округ Колумбия, 2007]; и United States Institute of Peace, *Model Code of Criminal Procedure, Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice, Volume II*, Washington, D.C., 2008 [Институт мира США, *Типовой кодекс уголовного судопроизводства, Типовые кодексы для постконфликтного уголовного производства*, том II, Вашингтон, Округ Колумбия, 2008].

⁶⁴ Cp. OSCE, *Reference Guide to Criminal Procedure*, SPMU Publication Series Vol. 2, Vienna, December 2006 [ОБСЕ, *Справочное руководство по уголовному процессу*, серия публикаций ОСВПД, Т.2, Вена, декабрь 2006 г.].

инициировано и поддержано Председательствами ОБСЕ Бельгии и Испании, и разработано в течение 2006 и 2007 гг. Отделом стратегических вопросов полицейской деятельности ОБСЕ при тесном взаимодействии с Рабочей группой высокого уровня по уголовному судопроизводству. В состав Рабочей группы входили эксперты в области уголовного правосудия из различных международных организаций и государства-участники ОБСЕ, представляющие различные системы уголовного правосудия в регионе ОБСЕ и гарантирующие признание принятых на международном уровне норм и стандартов уголовного правосудия. В *Справочном руководстве по уголовному процессу* перечислены некоторые общие положения, согласованные представителями различных систем уголовного правосудия.

Ввиду того, что в национальном законодательстве различие между гражданским правом и общим правом часто нечетко из-за заимствований из различных систем и предыдущих правовых реформ, национальные законы нередко обладают гибридной природой; по этой причине составители нового закона могут выбрать и смешать черты и законодательные положения из различных традиций, которые представляются наиболее действенными в национальном контексте.⁶⁵

Отношения между учреждениями СУП

В целом, реформа правовой базы должна обеспечивать, чтобы национальное законодательство четко определяло основные обязанности, полномочия и обязательства различных учреждений СУП в отношении арестов, заключения под стражу до начала судебного расследования, расследований, и судебных процедур, а также в отношении предоставления помощи жертвам и реабилитации и реинтеграции осужденных.

На этой стадии реформы также следует стремиться удалить правовую неопределенность относительно обязанностей путем устранения дублирования обязанностей среди различных учреждений СУП с одной стороны, а с другой стороны, посредством заполнения пробелов в обязанностях среди различных учреждений СУП. В федеральных государствах для этого также потребуются

⁶⁵ Cp. United States Institute of Peace/United States Army Peacekeeping and Stability Operations Institute, *Guiding Principles for Stabilization and Reconstruction*, Washington D.C., 2009, p. 73 [Институт миротворческих операций и операций по стабилизации обстановки Сухопутных войск США, *Руководящие принципы по стабилизации и восстановлению*, Вашингтон, США, 2009, стр. 73].

четкие положения в отношении обязанностей учреждений СУП одной ветви на центральном/национальном и региональном уровне.

Кроме того, в уголовно-процессуальных кодексах или соответствующих законах следует определить направление, в котором нужно проводить уголовное расследование, например, кто ведет расследование. В кодексах и законах также следует открыто поощрять тесное сотрудничество между различными учреждениями СУП.

Реформа правовой базы также должна обеспечивать, чтобы национальное законодательство гарантировало независимость судебной власти от правоохранительных учреждений; и четко определяло обязанности действующих в силу обычаев и негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия, а также взаимодействие и координацию между ними и формальными учреждениями СУП.

В ТУПК содержится ряд положений в отношении обязанностей различных учреждений СУП в процессе уголовного правосудия:⁶⁶

- в Статье 45, ТУПК, описаны обязанности органов уголовного преследования;
- в Статье 46, ТУПК, описаны обязанности отдельных работников прокуратуры ;
- в Статье 53, ТУПК, обязанности полиции;
- в Статье 91, ТУПК, описана процедура проведения уголовного расследования; ТУПК признает, что в некоторых СУП, полиция несет ответственность за весь процесс расследования предполагаемого уголовного преступления и хранение вещественных доказательств до передачи дела в органы прокуратуры, которые затем решают, достаточно ли вещественных доказательств для возбуждения уголовного преследования; в других системах, наоборот, органы прокуратуры также направляют ход расследования и несут ответственность за создание досье по делу и хранение вещественных доказательств.⁶⁷
- в Статье 93, ТУПК, описаны следственные меры, предпринимаемые полицией до формального инициирования расследования.

⁶⁶ Поскольку представление всех соответствующих положений из ТКУС выходит за рамки данного Руководства, читателям рекомендуется изучить ТКУС.

⁶⁷ USIP, *Model Code of Criminal Procedure* (op.cit. note 63), p. 103 [Институт мира США, *Типовой кодекс уголовного судопроизводства* (см. сноску 63), стр.103].

- В документе *Model Witness Protection Bill 2000 (Типовой закон о защите свидетелей 2000) Программы ООН по международному контролю над наркотиками (ПМКН ООН)* приводится типовое законодательство, касающееся обязанностей учреждений СУП в отношении возбуждения, осуществления и окончания программ по защите свидетелей.⁶⁸

Примеры правовых реформ в сфере обязанностей СУП

Введение расследований, проводимых прокурором

В Боснии и Герцеговине расследования, проводимые прокурором, были введены в 2003/04.⁶⁹ Целью переноса следственных обязанностей с судов на органы уголовного преследования было повышение действенности и компетентности местного уголовного правосудия в уголовном преследовании преступлений, в том числе военных преступлений.⁷⁰ Новые уголовные процедуры расширяли круг обязанностей и полномочий прокурора при планировании, управлении и направлении хода расследований. Прокурор также мог передать свои полномочия другим «уполномоченным государственным должностным лицам». С одной стороны, таким образом укрепилась роль уполномоченных государственных должностных лиц; с другой стороны, от них требовалось проявлять инициативу. Суды больше не проводили расследований, но осуществляли контроль за оправданностью

⁶⁸ United Nations International Drug Control Programme, *UNDCP Model Witness Protection Bill 2000*, 2000 [Программа Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками, *Типовой закон о защите свидетелей 2000*, 2000].

⁶⁹ Criminal Procedure Code of Bosnia and Herzegovina (BiH), effective from 1 March 2003, Official Gazette of BiH, No. 36/2003. [Уголовно-процессуальный кодекс Боснии и Герцеговины (БиГ), в силе с 1 марта 2003 г., Официальный вестник БиГ, № 36/2003]. См. также: Radulovic, Drago, "The Concept of Investigation in Criminal Proceedings in the Light of the New Criminal Procedure Legislation", in: Petrovic, Ana/Jovanovic, Ivan, *New Trends in Serbian Criminal Procedure Law and Regional Perspectives. Normative and Practical Aspects*, OSCE Mission to Serbia, Belgrade, 2012, p. 14 [Радулович, Драго, «Концепция расследований по уголовным делам в свете нового уголовно-процессуального законодательства», в: Петрович, Ана / Йованович, Иван, *Новые тенденции в сербском Уголовно-процессуальный кодексе и региональные перспективы. Нормативные и практические аспекты*, Миссия ОБСЕ в Сербии, Белград, 2012, стр. 14]; и Dodik, Bozidarka, "Prosecutorial Investigation – the Experiences of Bosnia and Herzegovina", in: Petrovic /Jovanovic, *New Trends in Serbian Criminal Procedure Law and Regional Perspectives* (ibid), p. 26 [Додик, Бозидарка, Прокурорские расследования – опыт Боснии и Герцеговины, *Новые тенденции в уголовно-процессуальном кодексе Сербии и региональные перспективы* (там же), стр. 26].

⁷⁰ Ср. DeNicola, Christopher, "Criminal Procedure Reform in Bosnia and Herzegovina: Between Organic Minimalism and Extrinsic Maximalism", 2010, p. 32 [ДеНикола, Кристофер *Реформа уголовного судопроизводства в Боснии и Герцеговине: между органическим минимализмом и внешним максимализмом*, 2010 г. стр. 32].

действий и мер, ограничивающих права человека и основные свободы во время проведения расследования.⁷¹

В Сербии в 2012 г. был принят новый *Уголовно-процессуальный кодекс*, в котором появилась новая уголовная процедура расследований, осуществляемых прокурором. Ее цель состояла в наделении работников прокуратуры ведущей ролью в расследованиях и поиске доказательств. От них также предполагалось более активное участие в судебных разбирательствах, задача которых состояла в установлении фактов во время суда. Эта новая процедура также оказала воздействие на роль полиции в ходе расследования, особенно в отношении проведения интервью с подозреваемыми, свидетелями и жертвами и т.д. Предстоит еще увидеть, будут ли работники прокуратуры активно искать доказательства и поручать полиции предпринимать конкретные следовательские действия, или же они прежде всего будут полагаться на действия, инициатором которых была полиция. Так как применение новых процедур началось лишь в 2012 г. и изначально ограничивается специализированными следственными управлениями и отделами судов, занимающихся организованной преступностью, оценить итоги и воздействие новых процедур в 2013 г. не представлялось возможным.

В Швейцарии были произведены изменения в швейцарском Уголовно-процессуальном кодексе в 2007 г. (вступил в силу с 1 января 2011 г.) в целях объединения уголовного процесса на национальном (Бунд) и региональном (Кантон) уровне. В последствии институт следственных судей был упразднен, и все следственные обязанности (в том числе предварительные расследования) были переданы работникам прокуратуры. Целью возложения всех обязанностей, от предварительных расследований до предъявления обвинения, на прокуратуру было повышение эффективности уголовного процесса.⁷²

При изменении компетентности соответствующих институтов уголовного правосудия в уголовном судопроизводстве, органам, наделенным новым кругом обязанностей, должны быть выделены достаточное время, обучение и ресурсы для того, чтобы адаптироваться к новым задачам и обязанностям. Что касается введения расследований, проводимых прокурором, выученным

⁷¹ Ср. Dodik, Bozidarka, "Prosecutorial Investigation – the Experiences of Bosnia and Herzegovina", in: Petrovic/Jovanovic, *New Trends in Serbian Criminal Procedure Law and Regional Perspectives* (op.cit. note 69), p. 37 [Додик, Бозидарка, Прокурорские расследования – опыт Боснии и Герцеговины, *Новые тенденции в уголовно-процессуальном кодексе Сербии и региональные перспективы* (указ.соч., прим 69), стр. 37].

⁷² *Schweizerischer Bundesrat, Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts* (StPO), 21. December 2005, pp. 1105ff.

уроком на примере нескольких государств-участников было то, что работники прокуратуры были воодушевлены своими новыми функциями и обязанностями, так как они возбуждали расследования, выполняли всю следственные работы, писали обвинительные заключения, представляли дела в суде и проводили перекрестный допрос в суде. Полиция же нередко становилась очень пассивной и обвиняла органы прокуратуры в том, что ей не позволено самостоятельно вести следственные работы.⁷³

Пример правовой реформы по ускорению уголовного судопроизводства

Процедуры быстрого расследования в Болгарии

В целях ускорения процесса уголовного судопроизводства, Статья 356 Уголовно-процессуального кодекса Болгарии вводит «быстрые процедуры расследования». Согласно этим процедурам, модифицированным в 2006 г., следователи должны заканчивать расследования в течение семи дней, и прокурор должен принять решение о дальнейших шагах в течение трех последующих дней.

Статья 356(1) призывает прибегать к быстрым процедурам в случаях, когда:

- лицо было задержано при или сразу же по совершении преступления;
- на теле или одежде лица имеются очевидные следы преступления;
- лицо предстало перед соответствующими органами Министерства внутренних дел, следственного органа или прокурором с признанием в совершении преступления;
- свидетель идентифицирует человека как лицо, совершившее преступление.

Согласно Статье 357(1), в течение трех дней после окончания расследования надзирающий прокурор должен принять решение относительно того, следует ли:

- прекратить уголовный процесс (на основании Статьи 24 УПК, пара. 1);
- приостановить уголовный процесс (в соответствии с положениями, изложенными в Статьях 25 и 26 УПК);
- составить обвинительный акт и представить дело к судебному разбирательству;
- вынести постановление об освобождении от уголовной ответственности с наложением административного взыскания или предложением о подписании соглашения об урегулировании дела; или
- провести дополнительное расследование для сбора новых вещественных доказательств или для устранения допустимых

⁷³

Это мнение основано на интервью с советниками по реформе из различных государств-участников.

значительных нарушений процессуальных норм и определить срок, не превышающий семи дней.

В первой половине 2012 г., ускоренные процедуры расследований были назначены приблизительно в 4900 делах, что составило около 8% всех расследований за этот период. В 1180 из 4900 случаев прокурор назначил дополнительное расследование согласно стандартным процедурам расследования.⁷⁴

Технические аспекты уголовного процесса

В целом, реформа правовой базы должна состоять в обеспечении того, что национальное законодательство:

- определяет создание баз данных для управления материалами дел, а также использование этих баз данных среди различных учреждений СУП;
- определяет общий доступ/обмен информацией/следственными данными среди различных учреждений СУП;
- определяет использование вещественных доказательств и судебно-экспертных услуг;
- регулирует создание, функционирование и финансирование судебно-экспертных услуг, а также использование и приемлемость вещественных доказательств в судебных разбирательствах.

В отношении управления материалами дел:

- Статья 102, ТУПК, описывает требования к органам полиции и прокуратуры вести письменный учет каждого действия, предпринятого в уголовном расследовании и прилагать письменные записи об этих действиях в материалах дела.

В *Справочном руководстве по уголовному процессу* представлено более подробное рассмотрение содержания материалов дел.⁷⁵

- Статья 101, ТУПК, содержит положение о том, что материалы дел должны находиться в распоряжении прокурора, который нес бы «ответственность за сохранность, хранение и

⁷⁴ Prosecutor's Office of the Republic of Bulgaria, Summary Report of the Work of the Prosecutor's Office for the first half of 2012 [ОБОБЩЕНА ИНФОРМАЦИЯ, ЗА ОБРАЗУВАНЕТО, ДВИЖЕНИЕТО И РИКЛЮЧВАНЕТО НА ПРЕПИСКИТЕ И ДЕЛАТА В ПРОКУРАТУРАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ, за I шестмесечие на 2012 г. /Изготвена на основание чл. 142, ал. 3 ЗСВ]. [Прокуратура Республики Болгария, Итоговый отчет о работе прокуратуры за первую половину 2012 г].

⁷⁵ Ср. OSCE, *Reference Guide to Criminal Procedure* (op.cit. note 64), p. 19 [ОБСЕ, *Справочное руководство по уголовному процессу* (см. сноску 64), стр. 19].

безопасность всей информации, вещественных доказательств и физических материалов, полученных в ходе расследования, до тех пор, пока они не будут формально превращены в вещественные доказательства в суде». ⁷⁶ Согласно ТУПК, любые вещественные доказательства, полученные в ходе следственных действий, любые доказательства, представленные полицией во время следственных действий, должны быть переданы прокурору согласно Статье 91 ТУПК. ⁷⁷

- Статья 37, ТУПК, описывает обязанности судов в отношении обращения с записями судебных разбирательств и передачи записей судебных разбирательств сторонам обвинения, защиты и «в соответствующих случаях защите потерпевшего». ⁷⁸

В отношении сбора и использования доказательств в суде:

Статьи 106-146; ТУПК, представляют детальное описание обстоятельств и процедур, необходимых для сбора доказательств, допустимых в суде. В следующих статьях освещены новые следственные меры и инструменты:

- Статьи 116-117, ТУПК, касаются сбора информации у подозреваемых, жертв и других лиц, в том числе фотографирование и взятие отпечатков пальцев арестованных лиц и других лиц;
- Статьи 128-130, ТУПК, касаются хранения и доступа к компьютерным данным и данным телекоммуникационного трафика;
- Статьи 134-140, ТУПК, описывают скрытые или другие технические меры надзора или расследования;
- Статьи 142-145, ТУПК, описывают судебно-медицинские следственные меры.

Статьи 106-146, ТУПК, дополняются:

- Статьи 228-237, ТУПК, в которых описаны правила по использованию и исключению доказательств в ходе судебного разбирательства.

⁷⁶ Ср. USIP, *Model Code of Criminal Procedure* (op.cit. note 63), p. 166 [Институт мира

⁷⁷ Там же, стр. 166 и 168.

⁷⁸ Там же, стр. 82.

Более общие положения по использованию и исключению доказательств содержатся в *Справочном руководстве по уголовному процессу*.⁷⁹

V.2.2 Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом

Реформа правовой базы должна быть также направлена на содействие и улучшение сотрудничества между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями (например, в сферах здравоохранения, образования и развития), негосударственными поставщиками правосудия и безопасности и гражданским обществом в целом для расширения доступа к предоставлению безопасности и правосудия. В *Салвадорской декларации о комплексных стратегиях для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в изменяющемся мире* Государства-члены Организации Объединенных Наций подчеркнули, что «посредством взаимного и эффективного обмена информацией, знаниями и опытом, а также совместных согласованных действий правительства и деловые круги могут разрабатывать, совершенствовать и осуществлять меры по предупреждению преступности, а также преследованию и наказанию за совершение преступлений, в том числе противостоять новым и изменяющимся вызовам».⁸⁰ Резолюция ЭКОСОС 2002/13, которая тесно связана с Салвадорской декларацией в отношении эффективного предупреждения преступности, также поощряет «сотрудничество/партнерство, осуществляемое в министерствах и между органами власти, местных общественных организаций, неправительственных организаций, бизнес-сектором и частными лицами». Кроме того, в документе *Принципы и руководящие положения Организации Объединенных Наций, касающиеся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия* также

⁷⁹ Ср. OSCE, *Reference Guide to Criminal Procedure* (op.cit. note 64), pp. 31ff [ОБСЕ, *Справочное руководство по уголовному процессу* (см. сноску 64), стр. 31 и далее].

⁸⁰ United Nations, *Salvador Declaration on Comprehensive Strategies for Global Challenges: Crime Prevention and Criminal Justice Systems and Their Development in a Changing World*, The Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice, Annex, Resolution A/RES/65/230, Sixty-fifth session, 1 April 2011, Para. 34. [Организация Объединенных Наций, *Салвадорской декларации о комплексных стратегиях для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в изменяющемся мире*, Двенадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Приложение, Резолюция A/RES/65/230, шестьдесят пятая сессия, 1 апреля 2011 г., пара. 34].

высказывается предложение о взаимодействии между ведомствами правосудия и другими профессионалами, как, например, здравоохранение и социальные службы.⁸¹

V.2.3 Правозащитные аспекты

Что касается прав человека, реформа правовой базы должна гарантировать, что национальное законодательство:

- адекватно и всесторонне осуществляет понятие прав человека и основных свобод в соответствии с международными стандартами и обязательствами;
- открыто обязует учреждения СУП защищать и уважать права человека и основные свободы;
- открыто обязует учреждения СУП принимать во внимание гендерные вопросы, а также права и законные интересы уязвимых групп, включая детей и меньшинства;
- определяет сроки содержания под стражей в полиции и следственных изоляторах;
- определяет обязанности учреждений СУП по отношению к жертвам преступлений и свидетелям в уголовных делах.

Сложности могут возникнуть при соблюдении прав свидетеля на анонимность и в то же время соблюдении прав обвиняемого вызывать, допрашивать или назначать допрос свидетелей, показывающих против него/нее.⁸²

⁸¹ United Nations, *Guidelines for the Prevention of Crime*, Annex, ECOSOC Resolution 2002/13, *Action to promote effective crime prevention*, New York, 24 July 2002, Para. 9 [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы для предупреждения преступности*, Приложение к Резолюции 2002/13 Экономического и Социального Совета, Нью-Йорк, 24 июля 2002 г., пара. 9]; и United Nations, *United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems*, Vienna, 25 April 2012, Para 55 (c), p. 16 [Организация Объединенных Наций, *Принципы и руководящие положения Организации Объединенных Наций, касающиеся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия*, Вена, 25 апреля 2012 г., пара. 55(с), стр. 16].

⁸² См., например, United Nations, *International Covenant on Civil and Political Rights*, New York, 16 December 1966, article 14 (3) (e); the *Statute of the International Criminal Court*, Article 67 (1) (e) [Организация Объединенных Наций, *Международный пакт о гражданских и политических правах*, Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года, Статья 14 (3) (e); *Статут Международного уголовного суда*, Статья 67 (1) (e)]; или Council of Europe, *European Convention on Human Rights/Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* (1950), Article 6 (3) (e) [Совет Европы, *Европейская конвенция по правам человека / Конвенция о защите прав человека и основных свобод* (1950), Статья 6 (3) (e)].

V.2.4 Подотчетность и надзор

Национальное законодательство также должно установить демократический политический контроль за учреждениями СУП, а также интеграцию СУП с гражданским обществом.

В целом, реформа правовой базы должна гарантировать, что национальное законодательство:

- обеспечивает выработку соответствующих кодексов этики и поведения для персонала различных учреждений СУП ;
- рассматривает борьбу с коррупцией в государственном секторе, включая учреждения СУП;
- гарантирует, что судебные службы или службы преследования обладают надзорными полномочиями над другими ветвями власти; и
- устанавливает механизмы СУП для обеспечения ее прозрачности и подотчетности, в том числе внутренние и внешние механизмы по мониторингу и надзору за поведением и финансированием учреждений СУП.

Соответствующими учреждениями по надзору, установленными законом, могут быть исполнительная власть (контроль за политикой, финансовый контроль и горизонтальный надзор, осуществляемый правительственными ведомствами), законодательная власть (члены парламента, парламентские комиссии по расследованиям), судебная власть,⁸³ а также комиссии по правам человека, управления по расследованию жалоб населения на полицию или независимые омбудсмены. Кроме того, средства массовой информации могут играть важную роль в предоставлении общественности информации о деятельности полиции. Однако критически важным моментом является то, что СМИ должны работать в соответствии с профессиональным кодексом поведения, а предоставленная информация не должна компрометировать полицейские расследования и конфиденциальную информацию, необходимую для поддержания общественной безопасности или презумпции невиновности.⁸⁴ Учреждения внутреннего надзора, которые должны дополнять работу учреждений внешнего надзора могут включать подразделения внутренних расследований или созданные по принципу *ad hoc*

⁸³ Ср. Council of Europe, *Recommendation Rec(2001) 10 of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics* (2001), §§ 60 and 62 [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2001) 10 Комитета министров государствам-членам по Европейскому кодексу полицейской этики* (2001), §§ 60 и 62].

⁸⁴ Ср. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing* (op.cit. note 25), pp. 39 and 43 [ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности* (см. сноску 25), стр. 39 и 43].

дисциплинарные комитеты, в состав которых входили бы старшие должностные лица уголовного правосудия.

Законодательство в сфере подотчетности и надзора должно быть согласовано и могло бы содержать ссылки на сопряженные принятые на международном уровне кодексы поведения должностных лиц СУП (см. также Гл. VI.4).

В Швейцарии, новым Законом об организации учреждений уголовного правосудия, принятым в 2010 г. и вступившим в силу вместе с Уголовно-процессуальным кодексом в 2011 г., вся ответственность за надзор над работой Федерального судебного преследования была возложена на Федеральный Парламент (Бундесверсамmlung). Парламент нес ответственность за избрание и надзор над Федеральным ведомством главного прокурора. Это изменение было произведено в целях обеспечения независимости ведомства от исполнительной власти.⁸⁵

После пересмотра правовой базы, следующими шагами реформы будут: воплощение закона в политические меры и процедуры; предоставление организационных и структурных механизмов для внедрения закона; подготовка кадров СУП посредством обучения и профессионального развития по вопросам осуществления закона; оценка того, как учреждения СУП на практике внедряют новые закон, политические меры и нормативные положения; и, на основании оценки, модификация процесса реформы в целях повышения эффективности, действенности и устойчивости последних.

Все эти этапы реформы будут описаны в следующих главах.

⁸⁵ Ständerat, *Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 3. Juni 2009: 08.066 s Strafbehördenorganisationsgesetz; Wahl des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin und Aufsicht über die Bundesanwaltschaft*, пара. 3, стр. 2-5.

VI. Развитие/реформа политических мер, процедур, правил и положений

Для того, чтобы перевести законодательство в конкретные действия и применить его на практике, необходимо принять политические меры, определяющие то, как должен применяться закон. Кроме того, политические меры и механизмы, необходимые для их осуществления должны быть выражены в четких формальных «программных заявлениях». Политические положения должны включать в себя перспективную концепцию и формулировку задач, в которых бы несколькими сжатыми фразами пояснялись бы цели, которых государство и СУП стремятся достичь введением этих политических мер. Перспективная концепция и формулировка задач должны носить нормативный характер.⁸⁶ Политические меры и механизмы осуществления должны заручиться открытой поддержкой политических лидеров и руководства учреждений СУП.⁸⁷ Кроме того, руководству учреждений СУП необходимо побуждать все субъекты СУП внедрять политические меры и обеспечить их поддержку (см. также Гл. IV).

Стратегии и планы действий по осуществлению этих политических мер и соответствующих, правил и положений, а также по мониторингу за их осуществлением, должны быть выработаны государственной властью в тесном сотрудничестве с гражданским обществом и негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия. В стратегиях и планах действий необходимо делать ссылки на результаты оценки СУП и соответствующих основных постулатов по укреплению процесса уголовного правосудия. В этих постулатах должны содержаться четкие положения о требуемом потенциале каждого учреждения уголовного правосудия, о необходимой структуре или реструктуризации различных учреждений и о размере финансовых и кадровых ресурсов, необходимых для развития и поддержания этих потенциалов⁸⁸ (см. также Гл. IV и VII).

⁸⁶ Ср. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General*, SPMU Publication Series Vol. 4, Vienna, May 2008, pp. 36 and 38 [ОБСЕ, *Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом, Составлено Старшим полицейским советником при Генеральном секретаре ОБСЕ, Серия публикаций ОСВПД, Т.4, Вена, май 2008, стр. 36 и 38 (стр. 39 и 42 в версии на русском яз.)*].

⁸⁷ Ср. OSCE, High Commissioner on National Minorities, *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies*, The Hague 2006, p. 10 [ОБСЕ, Верховный Комиссар по вопросам национальных меньшинств. *Рекомендации в отношении полицейской деятельности в многоэтническом обществе*, Гаага 2006, стр. 10].

⁸⁸ Ср. Ball, Nicole/Fayemi, Kayode (eds.), *Security Sector Governance in Africa: A Handbook*, Centre for Democracy and Development, chapter 4. Policy Development and Implementation (2004) [Болл, Николь / Файеми, Кайоде (ред). *Управление сектором*

В контексте комплексной реформы полиции в рамках РСУП, политические меры должны открыто признавать значимость коммуникации и тесного сотрудничества между различными учреждениями СУП, между формальными СУП и негосударственными структурами, а также гражданским обществом в свете укрепления эффективности и действенности процесса уголовного правосудия.

По этой причине, политические меры должны также поощрять и расширять необходимое осуществление этапов организационной и структурной реформы, направленное на улучшение связи и сотрудничества. Это содействие может включать в себя, *в частности*, следующее: создание межведомственных наблюдательных советов СУП и конкретных механизмов сотрудничества и координации в процессе уголовного правосудия; введение новых систем управления материалами дел, и развитие и обеспечение совместных курсов профессиональной подготовки для всех имеющих отношение субъектов в оперативных зонах взаимодействия СУП. Эти курсы могли бы освещать аспекты управления процессом уголовного правосудия и предоставлять общие курсы обучения в сфере расследований и специализированные курсы по расследованию различных конкретных форм новых видов преступности, для которых необходимо применение новых методов и инструментов расследования, а также использование новых форм доказательств в судах/судебных следствиях.

Кроме того, в политических мерах касательно организационной и структурной реформы СУП следует освещать междисциплинарные вопросы, как, например, защита прав человека; комплексный гендерный подход в процессе уголовного правосудия; а также создание или усиление процедур и механизмов подотчетности для всей СУП и для независимого органа по мониторингу или обзору политических мер и практик в сфере полицейской деятельности.

Наилучший контроль и координацию внедрения политических мер, процедур, правил и положений могла бы осуществлять Основная группа по осуществлению, которая создавала бы механизмы для коммуникации, контроля и анализа и несла общую ответственность за их осуществление. В состав такой основной группы должны входить представители СУП и гражданского общества с отображением гендерной проблематики. Во главе группы должны стоять старшие должностные лица СУП, обладающие мандатом с

достаточными полномочиями для того, чтобы инициировать, разрабатывать и выполнять необходимые институциональные изменения вопреки неизбежному сопротивлению. (Краткое изложение сложностей в управлении изменениями представлено в Главе VII.6). Основная группа по осуществлению должна также проводить регулярный анализ практического применения содержания политических мер учреждениями СУП в целях выявления возможностей для повышения эффективности их работы.⁸⁹

На оперативном уровне необходимо ввести правила и положения, стандартные оперативные процедуры и руководящие принципы, регулирующие действие закона и политических мер среди учреждений СУП в ходе процесса уголовного правосудия.

VI.1 Укрепление взаимодействия среди учреждений СУП

Примеры типовых правил и положений, охватывающих различные аспекты расследований, а также досудебные и судебные разбирательства, представлены ТУПК. В настоящем разделе излагаются некоторые типовые правила и положения, касающиеся работы в зонах взаимодействия СУП:

- В Статье 91, ТУПК, предложены процедуры по коммуникации между органами прокуратуры и полицией, обеспечивающие «более гибкую систему коммуникации, в которой прокурор может выдавать ордера письменно, устно или даже по электронной почте. Для обеспечения работы такой системы, необходимо поощрять институциональное сотрудничество между органами прокуратуры и полицией и внедрять механизмы для облегчения межведомственного сотрудничества. В целях создания эффективных институциональных отношений подобно отношениям, описанным в ТУПК, может возникнуть необходимость составлять протоколы, стандартные оперативные процедуры, кодексы поведения или другие соглашения».⁹⁰

⁸⁹ Ср. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (op.cit. note 86), p. 39 [ОБСЕ, Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом (см. сноску 86), стр. 39 (стр. 42-43 в версии на русском яз.)].

⁹⁰ USIP, *Model Code of Criminal Procedure* (op.cit. note 63), p. 155 [Институт мира США, *Типовой кодекс уголовного судопроизводства*, (см. сноску 63), стр. 155].

- в Статье 102, ТУПК, представлены некоторые общие описания того, как полиции и органам прокуратуры следует обращаться с записями уголовных расследований. Эти описания могут быть «дополнены стандартными оперативными процедурами или меморандумом о соглашении между полицией и прокурором о письменном учете следственных действий и передаче и хранении записей и вещественных доказательств, полученных в ходе этих действий».⁹¹

«Конкретные положения по уведомлению о домашнем насилии представлены документом *Framework for Model Legislation on Domestic Violence* (Рамки для типового законодательства о домашнем насилии), подготовленным Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинам и последствиям (документ Организации Объединенных Наций E/CN.4/1996/53/Add.2). Он предоставляет конкретное руководство по составлению рапорта о насилии в семье (параграфы 22-25). Рамочный документ также содержит полезные рекомендации об обязанностях должностных лиц полиции в отношении насилия в семье (параграфы 13-17) и права жертв насилия в семье (параграф 21)».⁹²

- Статьи 106–146, ТУПК, содержат настолько подробные инструкции о сборе вещественных доказательств, что могли бы быть использованы для выработки СОП или других положений уточняющего характера, сопровождающих уголовно-процессуальный кодекс.⁹³

⁹¹ Там же, стр. 168.

⁹² Там же, стр. 157.

⁹³ Там же, стр. 175.

VI.2 Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом

Что касается взаимодействия СУП с другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом, политические меры, процедуры, правила и положения должны регулировать:

- вопросы контроля СУП за неправительственными поставителями услуг безопасности и правосудия, а также за процедурами, касающимися совместного выполнения некоторых заданий в сфере обеспечения безопасности и правосудия;
- меры по защите лиц, сотрудничающих с СУП (см. также Гл. VI.3);
- процедуры по взаимодействию и структурам партнерств между полицией и общественностью, охватывающие обязанности, права и задачи различных субъектов (например, в консультативных/рабочих группах, в состав которых входят представители полиции и общественности, или программы по выведению дел из системы уголовного правосудия); и
- процедуры по информированию средств массовой информации/общественности о деятельности СУП.

VI.3 Правозащитные аспекты

Политические меры, процедуры и правила и положения в отношении правозащитных аспектов в уголовном процессе, представляющие значение для сотрудничества различных учреждений СУП, должны рассматривать следующие вопросы:

Правосудие по делам несовершеннолетних:

- в Статье 322, ТУПК, определены состав и обязанности Специальных групп по делам несовершеннолетних;
- в Статье 323, ТУПК, определена юрисдикция в отношении детей и несовершеннолетних;
- в Статье 325, ТУПК, изложена цель правосудия по делам несовершеннолетних: «Система правосудия по делам несовершеннолетних должна подчеркивать благополучие несовершеннолетних и должна обеспечивать, чтобы меры воздействия на несовершеннолетних лиц в обязательном порядке были соразмерны с обстоятельствами как несовершеннолетнего, так и уголовного правонарушения». ⁹⁴
- в Статье 326, ТУПК, изложены принципы, применимые к правосудию по делам несовершеннолетних;
- в Статье 328, ТУПК, определен контакт с полицией и прокурором; и
- в Статье 338, ТУПК, определено условно-досрочное освобождение от лишения свободы несовершеннолетних.

Процедуры по применению содержания под стражей и сроки:

- в Статье 172, ТУПК, описаны процедуры при аресте, в том числе положение, что арестованное лицо «должно предстать перед судьей не позднее, чем через семьдесят два часа после ареста для того, чтобы судья оценил правомерность ареста» ⁹⁵;
- Статья 175, ТУПК, касается предварительных слушаний в присутствии судьи после ареста в целях рассмотрения законности ареста и определения, имеются ли основания для задержания, выпуска под залог или ограничительных мер, отличных от задержания или выпуска под залог;

⁹⁴ Там же, стр. 466.

⁹⁵ Там же, стр. 287.

- в Статье 185, ТУПК, приводится обсуждение заявок со стороны обвинения для задержания, поручительства или ограничительных мер, отличных от содержания под арестом;
- Статья 186, ТУПК, касается принятия решений в отношении заявки на задержание, поручительство или ограничительные меры, отличные от содержания под арестом на первоначальном слушании согласно Статье 175;
- Статья 188, ТУПК, касается слушаний о непрерывном содержании под стражей или непрерывном домашнем аресте и содержит описание процедур по ходатайству о непрерывном содержании под стражей или непрерывном домашнем аресте подозреваемого или обвиняемого;
- в Статье 189, ТУПК описаны предельные сроки содержания под стражей или домашним арестом; и
- в Статье 190, ТУПК, описана процедура по продлению срока содержания под стражей или домашним арестом.

Обязанности СУП в отношении жертв преступлений определены в следующих документах:

- *Рекомендация Совета Европы № R (85) 11 о положении жертвы в уголовном праве и в уголовном производстве* (1985), Статьи 1-4;
- *Рекомендация Совета Европы Rec(2006) 8 о помощи потерпевшим от преступлений* (2006), Статьи 2 и 3;
- *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью*, резолюция 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН, Нью-Йорк, 29 ноября 1985 г.;
- *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей*, Вена, 25 мая 2005⁹⁶; и

⁹⁶ Cp. Council of Europe, *Recommendation No. R (85) 11 on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure* (1985), Articles 1-4, [Совет Европы, *Рекомендация № R (85) 11 Комитета министров государствам-членам о положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса*, Статьи 1-4]; Council of Europe, *Rec(2006) 8 on Assistance to Crime Victims* (2006), Articles 2 and 3, [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2006) 8 Комитета министров государствам-членам о помощи потерпевшим от преступлений* (2006), Статьи 2 и 3]; United Nations, *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, New York, 29 November 1985 [Организация Объединенных Наций, *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью*, Нью-Йорк, 29 ноября 1985 г.] и United Nations Economic and Social Council, *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime*, Vienna, 25 May 2005 [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы, касающиеся правосудия в*

- Статьи 72-74, ТУПК, излагающие обязанности работников судов, прокуратуры и полиции в отношении жертв в уголовном судопроизводстве.

Положения о защите свидетелей определены в следующих документах:

- *Рекомендация № R (97) 13 Совета Европы, касающаяся запугивания свидетелей и осуществления прав на защиту* 1997, Статьи 14-15 и 51;
- *Рекомендация Комитета министров Совета Европы Rec(2005)9 по защите свидетелей и помощников правосудия*, Статьи 1, 2, и 8-28;
- *Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений*, Вена, 25 мая 2005⁹⁷; и
- Статьи 147-161, и Статьи 254-259, ТУПК, излагающие меры защиты, которые могут быть назначены судьей в отношении свидетеля, находящегося под угрозой, или «уязвимого свидетеля», включая защиту свидетеля во время судебных слушаний, а также основания и процедуры по ходатайству о выдаче ордера на предоставление мер защиты.

вопросах, связанных с участием детей — жертв и свидетелей преступлений, Вена, 25 мая 2005].

⁹⁷ Ср. Council of Europe, *Recommendation No. R (97) 13 concerning Intimidation of Witnesses and the Rights of the Defence*, 1997, Articles 14-15; see also Article 51 [Совет Европы, *Рекомендация № R (97) 13 Комитета министров государствам-участникам относительно запугивания свидетелей и права на защиту* (1997), Статьи 14-15; см. также Статью 51]; и Council of Europe, *Rec(2005) 9 on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice* (2005), Articles 1, 2 and 8-28 [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2005) 9 Комитета Министров государствам-членам о защите свидетелей и лиц, сотрудничающих с правосудием* (2005), Статьи 1, 2 и 8-28]. United Nations, *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime* (op.cit. note 96) [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей*, Вена, 25 мая 2005 (см. сноску 96)].

VI.4 Подотчетность и надзор

Что касается отчетности, кодексов этики и поведения для сотрудников полиции, работников прокуратуры, судей, сотрудников судов, защитников и тюремного персонала следует дать определение приемлемому и неприемлемому поведению и изложить принципы, которых должны придерживаться сотрудники СУП.

Полезные рекомендации по разработке таких кодов представлены, в частности, в следующих документах:

- *Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка Организации Объединенных Наций и Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка;*
- *Бангалорские принципы поведения судей Организации Объединенных Наций;*
- *Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование Организации Объединенных Наций;*
- *Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов Организации Объединенных Наций;*
- *Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции;*
- *Кодекс поведения ОБСЕ в отношении военно-политических аспектов безопасности;*
- *Совет Европы, Рекомендация № R (2000) 10 Комитета министров государствам-членам о кодексах поведения для государственных служащих;*
- *Совет Европы, Рекомендация Rec (2001)10 Комитета министров государствам - членам по Европейскому кодексу полицейской этики, Страсбург, 2001 г.;*
- *Совет Европы, Парламентская Ассамблея, Рекомендация 1713 (2005) о демократическом надзоре за положением в сфере безопасности в государствах-членах, Страсбург, 23 июня 2005 г.*

В странах, где формальные учреждения безопасности и правосудия дополняются действующими в силу обычаев и негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия, в том числе частными службами безопасности, последним также необходимо соблюдать кодексы этики и поведения. Государства также могут

рассмотреть вопрос об установлении стандартов деятельности для поставителей гражданских частных служб безопасности, содержащих минимальные стандарты для права на избрание поставителей гражданских частных служб безопасности, в том числе проверки должной осмотрительности владельцев подобных служб в целях предотвращения криминального контроля гражданских частных служб безопасности.

В каждом курсе политики и процедуре должны быть заложены инициативы и меры наказания для укрепления целостности и компетенции в каждом аспекте СУП.⁹⁸

⁹⁸ Ср. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 79 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты – справочник для практиков*, (см. сноску 9), стр. 79].

VII. Структурная и организационная реформа

Исходя из правового основания реформы, цель структурных и организационных мер в комплексной реформе полиции в рамках РСУП состоит в укреплении эффективности и действенности процесса уголовного правосудия.

Основными недостатками процесса уголовного правосудия, выраженными во многих странах, являются следующие:

- в целом, отсутствие коммуникации и сотрудничества между различными учреждениями СУП; и
- в частности:
 - большое количество нерасследованных дел и дел, ожидающих уголовного судопроизводства, в результате чего имеет место
 - неоправданно затяжной срок заключения под стражу до начала судебного расследования, что тем самым нарушает права человека задержанных, а также права жертв; и
 - плохо функционирующие системы осведомления и управления материалами дел, что ведет к дублированию производимой работы, отсутствию взаимодополняющей информации и задержкам в обработке информации, в результате чего появляются запоздалые и иногда слабо подготовленные дела, а также имеют место нарушения прав подзащитных и их адвокатов в отношении доступа к информации для целей защиты.

Особенно проблематичные отношения между органами полиции и спецслужбами

Во многих странах полиция, а также службы военной и гражданской разведки могут обладать частично совпадающим потенциалом и ролями разведки. Определение ролей различных служб и рамок для их взаимодействия, а также гарантия того, что предоставление разведки находится под независимым гражданским/парламентским контролем, представляет общую проблему. Согласно изданию *OECD DAC Handbook on Security Sector Reform (Справочник КПП ОЭСР по реформированию сектора безопасности)*, «должен существовать принцип, при котором только органы с полицейскими полномочиями обладали бы прерогативой и несли ответственность за проведение уголовных расследований, и по этой причине их полномочия - в частности, в отношении активных методов расследования, таких как прослушивание телефонных разговоров - должны быть более

ограниченны и находиться под строгим контролем».⁹⁹ Кроме того, деликатные моменты обмена информацией между органами полиции и спецслужбами, использование информации, полученной от спецслужб или третьих источников, сотрудничающих с ними во время полицейских расследований и в суде, и защита жертв и свидетелей и их личности часто приводит к сложностям в отношениях между органами полиции, судебной властью и спецслужбами.

Рассмотрение этой исключительно сложной среды выходит за рамки настоящего Руководства.

В соответствии с руководящими принципами РСУП (см. также Гл. II.4), в этой главе основное внимание уделяется структурным и организационным изменениям в различных учреждениях СУП, в частности, в зонах взаимодействия различных учреждений СУП, ставящих перед собой следующие цели:

- обеспечение действенных и эффективных координации и сотрудничества между органами полиции и их партнерами в СУП, и между СУП и действующими в силу обычаев и негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия, а также гражданским обществом;
- рационализация имеющихся ресурсов;
- создание общих услуг в соответствующих случаях;
- поощрение уважения и защиты верховенства права, прав человека и основных свобод; и
- создание и обеспечение демократических подотчетности и надзора за учреждениями СУП.

Кроме инфраструктурных изменений, необходимых для достижения вышеизложенных задач, в этой главе также освещаются меры для создания организационной и оперативной культуры в СУП, стимулирующей и поддерживающей сотрудничество, координацию и подотчетность среди различных учреждений СУП и между ними и другими имеющими отношение субъектами в процессе уголовного правосудия. Представленное ниже обсуждение этих мер выявит различия в этапах реформы на управленческом, оперативном и учебном уровнях.

⁹⁹ OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (op.cit. note 28), p. 164 [ОЭСР, *Справочник КПП ОЭСР по реформированию системы безопасности*, (см. сноску 28), стр. 164].

VII.1 Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП

«Для совместной работы требуется межведомственное сотрудничество, общее видение эффективной системы уголовного правосудия, уважение независимой сферы компетенции каждого партнера [...] и вдохновляющее руководство».¹⁰⁰ В то время как общая политическая подотчетность учреждений, занимающихся расследованием, уголовным преследованием и принятием судебных решений, должна оставаться отдельной, все же существует необходимость механизма, который бы обеспечивал некоторое общее направление и совместное управление процессом для достижения общих целей.¹⁰¹

VII.1.1 Создание механизмов координации и сотрудничества на стратегическом/политическом уровне

На стратегическом и управленческом уровне следует создавать межведомственные наблюдательные советы СУП, которые бы координировали и вели мониторинг осуществления комплексных стратегий и планов работы РСУП. Они также принимали бы во внимание то воздействие, которое изменения в одном ведомстве вызовут в других ведомствах. Разработка и изменение правил и способов работы в одной организации без проверки согласованности со стандартами и функционированием в другом учреждении СУП может нанести значительный ущерб сотрудничеству и координации (см. также Гл. IV).

Кроме того, для институционализации координации между различными учреждениями СУП, на министерском уровне и на уровне управления ведомством могут быть созданы межведомственные координационные форумы (т.е. постоянные комитеты, комитеты по связи и советы по вопросам уголовного правосудия, состоящие из высокопоставленных представителей различных учреждений СУП). Их задача состояла бы в предоставлении общего направления СУП. Это руководство

¹⁰⁰ Berry, Jan. *Criminal Justice Units and Case Building. Reducing Bureaucracy in Policing Advocate*, March 2010, p. 1 [Берри, Ян, *Подразделения криминальной юстиции и составление дел. В защиту сокращения бюрократии в работе правоохранительных органов*, март 2010 г., стр.1].

¹⁰¹ Auld, Sir Robin Ernest, "The Criminal Justice System", in: Auld, Sir Robin Ernest, *Review of the Criminal Courts of England and Wales*, Ministry of Justice, Chapter 8, pp. 315-366, September 2001, pp. 320 and 331 [Олд, Сэр Робин Эрнест, «Система уголовного правосудия», в Олд, Сэр Робин Эрнест, *Обзор уголовных судов Англии и Уэльса*, Министерство Юстиции, Глава 8, стр. 315-366, сентябрь 2001 г, стр. 320 и 331].

основывалось бы на ранее установленных потребностях в сфере координации и сотрудничества, а также на ранее определенных стратегиях по улучшению взаимодействия и координации, в том числе распределении сквозных бюджетов для расширения возможностей на границах соприкосновения различных ведомств.

В случае, если координация хорошо налажена, эти форумы могли бы даже подготавливать планы осуществления для интеграции административных функций партнеров уголовного правосудия.¹⁰²

Высокий уровень интеграции также позволяет использовать сквозные бюджеты и объединение ресурсов. Основной вопрос заключается в создании подходящих инициатив для того, чтобы ведомства тратили деньги на программы, занимающие центральное место в общих целях и задачах более эффективной СУП.¹⁰³

На местном уровне национальные координационные форумы уголовного правосудия должны быть отображены в местных форумах. В их состав могли бы входить, в частности, начальник местной полиции, местный генпрокурор, местные руководители уголовного суда, тюремной службы, службы здравоохранения, старшие должностные лица службы пробации, представители советов по делам несовершеннолетних правонарушителей, местные ассоциации адвокатов, другие муниципальные учреждения, негосударственные поставщики услуг безопасности и правосудия, а также представители гражданского общества, в том числе структуры по надзору.¹⁰⁴

Примеры механизмов координации и сотрудничества СУП на стратегическом/политическом уровне

Бюро по реформе уголовного правосудия, Национальный совет по вопросам уголовного правосудия и Местные советы по вопросам уголовного правосудия в Соединенном Королевстве

Бюро по реформе уголовного правосудия (БРУП) является межведомственной группой, которая облегчает коммуникацию и взаимодействие между Министерством правосудия, Министерством внутренних дел, Генеральной прокуратурой и другими ведомствами уголовного правосудия в целях поддержания партнерства в работе. На

¹⁰² Ср. Berry, *Criminal Justice Units and Case Building* (op.cit. note 100), p. 2 [Берри, Ян, *Подразделения криминальной юстиции и составление дел* (см. сноску 100), стр. 2].

¹⁰³ Ср. Auld, "The Criminal Justice System" (op.cit. note 101), p. 332 [Олд, «Система уголовного правосудия» (см. сноску 101), стр. 332].

¹⁰⁴ Там же, стр. 333.

национальном уровне БРУП поддерживается Национальным советом по вопросам уголовного правосудия (НСУП), а на местном уровне - Местными советами по вопросам уголовного правосудия (МСУП).¹⁰⁵ НСУП состоит из министров СУП, глав ведомств СУП, постоянных секретарей и старших должностных лиц полиции, и поддерживает Комитет Кабинета министров. Роль НСУП состоит в обеспечении, чтобы «отделы центрального правительства, политики и должностные лица, задействованные в отправлении уголовного правосудия, действовали бы как единое целое, продвигая и содействуя изменениям».¹⁰⁶ На местном уровне уголовного правосудия старшие должностные лица главных местных ведомств СУП являются основным составом местных советов по вопросам уголовного правосудия, охватывающих органы полиции, Королевскую службу по делам судебного преследования, probation, Уголовный суд присяжных и мировой суд. МСУП также включают в себя высокопоставленных представителей тюремной службы и команд молодежной преступности (по одному представителю от МСУП), и обладают возможностью принять в состав членов из других ведомств. Местные советы уголовного правосудия также подотчетны НСУП. В совместных планах по осуществлению изложены пути достижения всех поставленных целей и установлены ведущие должностные лица для различных задач, а также основные направления деятельности и ориентиры.¹⁰⁷ Основной целью местных советов уголовного правосудия является осуществление целей Общественного договора обслуживания (ОДО) СУП, улучшение осуществления правосудия и услуг, предоставляемых жертвам и свидетелям, а также обеспечение общественного доверия. Эти цели установлены для всех ведомств СУП и являются совместной собственностью Министерства внутренних дел, Департамента Лорда-Канцлера и Генерального прокурора. (Важно отметить, что судебная власть не может ставить перед собой цели, как, например, установленное число приговоров). Хотя цели ОДО устанавливаются на национальном уровне и должны получить одобрение правительства, местные советы уголовного правосудия принимают решения относительно того, как они будут достигнуты и, в большинстве случаев, договариваются об уровне улучшений.¹⁰⁸

В 2007 году БРУП опубликовал *Стратегический план в сфере уголовного правосудия на 2008-2011 гг. (Criminal Justice Strategic Plan 2008-2011)*, излагающий, каким образом СУП в Англии и Уэльсе будут работать в сфере отправления правосудия и удовлетворения

¹⁰⁵ Cp. Berry, Jan, *Reducing Bureaucracy in Policing. Full Report*, November 2009, p. 16; and

¹⁰⁶ Office for Criminal Justice Reform, Homepage, at: <http://www.ocjrcommsjobs.co.uk>. Audit Commission, *Local Criminal Justice Boards. Supporting Change Management*, London 2003, p. 4.

¹⁰⁷ Cp. Ibid, pp. 5-7.

¹⁰⁸ Там же, стр. 8

потребностей жертв, привлечения общественности и укрепления общественного доверия в справедливости и эффективности СУП, при наиболее оптимальном использовании ресурсов, опыта и технологий.¹⁰⁹

Постоянный комитет главных административных сотрудников системы уголовного правосудия в Новом Южном Уэльсе, Австралия

В Новом Южном Уэльсе был учрежден Постоянный комитет главных исполнительных должностных лиц системы уголовного правосудия, включающий в себя Департамент Генерального атторнея, департамент судебного управления, полицейскую службу, и Управление правосудия по делам несовершеннолетних. В его состав также входили наблюдатели из Кабинета Министров, Департамента премьера, и Бюро криминальной статистики и исследований. Его цель состоит в улучшении коммуникации и координации деятельности различных ведомств.¹¹⁰

Координационные комитеты уголовного правосудия (ККУП) в Соединенных Штатах Америки

Координационные комитеты уголовного правосудия – это неформальные или формальные форумы, созывающие представителей различных учреждений СУП, негосударственных учреждений правосудия, администрации и населения для анализа проблем, связанных с преступностью, и улучшения совместного реагирования СУП. ККУП могут быть созданы на национальном, государственном/региональном и местном ведомственных уровнях уголовного правосудия.

При планировании этих форумов в центре внимания может находиться планирование курса политики (долгосрочные цели и задачи), программное планирование и оперативное планирование.

Национальный исправительный институт Соединенных Штатов Америки выработал руководства по идеальной структуре, задачам и

¹⁰⁹ Cp. Office for Criminal Justice Reform, *Working Together to Cut Crime and Deliver Justice. A Strategic Plan for 2008-2011*, November 2007, pp. 7ff [Бюро по реформе уголовного правосудия, *Совместная работа по сокращению преступности и отправлению правосудия. Стратегический план на 2008-2011 годы*, ноябрь 2007 г., стр. 7 и далее].

¹¹⁰ Cp. Glanfield, Laurie, "Strategic Planning for the Criminal Justice System", in: Biles, David/McKillop, Sandra (eds.), *Criminal Justice Planning and Coordination*, Proceedings of a conference held on 19-21 April 1993, Canberra, Australian Institute of Criminology, Canberra 1994, p. 27 [Гланфилд, Лори «Стратегическое планирование в рамках системы уголовного правосудия, *Планирование и координация уголовного правосудия*, Труды конференции, состоявшейся 19-21 апреля 1993 года, Канберра, Австралийского института криминологии, Канберра 1994, стр. 27].

обязанностям ККУП, а также руководящие принципы для работы/функционирования ККУП.¹¹¹

Конференция, посвященная правосудию и координации полиции в Швейцарии

Эта конференция проводится на регулярной основе, собирая все национальные и региональные органы власти и заинтересованные лица, принимающие участие в делах безопасности и координации вопросов СУП. В ходе конференции также рассматриваются вопросы сотрудничества, совместного финансирования инфраструктуры и сложностей в отношениях с федеральными органами власти. Постоянный секретарь конференции следит за тем, чтобы поднимаемые или озвучиваемые во время конференции вопросы не оставались без внимания.

Национальный совет по борьбе с торговлей людьми в Сербии

В Сербии в 2012 году был разработан Стратегический план действий по противодействию торговле людьми и защите жертв. Согласно Плану, Национальный совет на министерском уровне берет на себя функции наблюдательного совета, а Национальный координатор и команда по осуществлению несут ответственность за осуществление стратегии на оперативном уровне. Разработка Плана действий проводилась при участии неправительственных организаций, которые также войдут в состав команды по осуществлению. В частности, План действий предусматривает создание межведомственных. Возглавляемых прокуратурой, рабочих групп по борьбе с торговлей людьми (ТЛ) и защите жертв торговли людьми.

Национальный координационный антитеррористический центр (НКАЦ)

НКАЦ был создан в Испании на основе Решения Совета министров Испании от 28 мая 2004 года. Центр, который административно подчиняется Министерству внутренних дел, является разведовательным, координационным и стратегическим органом, задачами которого является получение, обработка и оценка стратегической информации, связанной с терроризмом, проведение оценок риска и планирование контртеррористической деятельности. В этой связи Центр координирует оперативную информацию, полученную

¹¹¹ Cp. Cushman, R.C., *Guidelines for Developing a Criminal Justice Coordinating Committee*, U.S. Department of Justice, National Institute of Corrections, January 2002, Washington DC [Кушман, Р.К., *Руководство по разработке Координационного комитета уголовного правосудия*, Министерство юстиции США, Национальный институт исполнения наказаний, январь 2002 г., Вашингтон, США].

в ходе антитеррористических расследований.

Центр также определяет и осуществляет разработку комплексной стратегии Испании по борьбе с терроризмом и радикализацией. Центр предоставляет консультации на политическом уровне о будущих угрозах и ситуациях, применяя техники «сканирования горизонта» (поиска информации из различных источников), предназначенные для осуществления четырех компонентов стратегии: превенции, защиты, преследования и реагирования.

Для достижения этих целей сотрудниками НКАЦ являются эксперты правоохранительных органов (Гражданской гвардии и Национальной полиции), Национального разведывательного центра и тюремной службы.

VII.1.2 Создание координационных и кооперационных механизмов на оперативном уровне

На оперативном уровне координация деятельности и сотрудничество в сфере расследований/обработки информации могут быть в значительной степени улучшены, если будет создана физическая инфраструктура для проведения встреч, обсуждения и обмена информацией и мнениями субъектов различных учреждений СУП.

Некоторые из наиболее грандиозных действий при создании физической инфраструктуры включали бы в себя слияние управлений полиции и прокуратуры; размещение работников прокуратуры в полицейских управлениях; и/или создание совместных специальных следственных команд или целевых групп, размещенных в одном ведомстве.

Для обеспечения слаженного сотрудничества в таких совместных командах необходимо разработать общие условия и нормы работы.¹¹²

¹¹²

Ср. Berry, *Criminal Justice Units and Case Building* (op.cit. note 100), p. 1 [Берри, Ян, *Подразделения криминальной юстиции и составление дел* (см. сноску 100), стр. 1].

Интегрированная прокурорская и полицейская деятельность / «Двухвекторные расследования» в Норвегии

В Норвегии полицейская и прокурорская деятельность высоко интегрированы на местном/районном уровне. В 27 полицейских районах страны начальники полиции, имеющие также юридическое образование, обладают полицейскими и прокурорскими полномочиями. Поэтому начальники полиции обладают правом осуществления уголовного судопроизводства в полиции на районном уровне.¹¹³ Они могут направить работников своего органа прокуратуры к другим должностным лицам полиции с юридическим образованием, как например: заместителям начальников полиции, помощникам начальников полиции и полицейским интендантам (полицейским юристам).¹¹⁴ Работники органа прокуратуры в полиции, при взаимодействии с полицейскими следователями, принимают решения о начале и продолжении расследования. Решение об использовании средств принуждения принимается либо органом прокуратуры в полиции, либо судами; однако полицейский орган может принимать подобные решения лишь в безотлагательных вопросах.

В вопросах уголовного преследования начальники полиции, однако, все еще находятся под руководством Районного прокурора (который в этой иерархии находится одной ступенью выше) и Генерального прокурора (двумя ступенями выше). Генеральный прокурор и районные прокуроры десяти районных прокуратур обладают менторскими полномочиями при уголовном преследовании в полиции и могут производить судебный пересмотр.

После нескольких дебатов о разделении полицейских и прокурорских полномочий, правительством в 1988 году был создан Комитет по изучению системы и ее сравнению с системами других стран. Комитет пришел к выводу о целесообразности сохранения системы, что было поддержано правительством и парламентом.

¹¹³ Ср. Уголовно-процессуальный кодекс, § 55, Норвегия, 22 мая 1981 г.. В некоторых случаях начальники полиции не имеют высшего юридического образования, но по крайней мере изучили некоторые судебные предметы. В сочетании с их обширным опытом в сфере полицейской деятельности это все еще дает им полномочия уголовного преследования.

¹¹⁴ Ср. Уголовно-процессуальный кодекс, § 67, Норвегия, 22 мая 1981 г..

Создание коммуникационных механизмов

Даже если создание вышеобозначенной физической инфраструктуры не представляется возможным в данной стране, нередко существуют по крайней мере возможности для значительного улучшения коммуникации в зонах соприкосновения различных субъектов СУП, например, путем проведения регулярных собраний, и, в частности, посредством создания коммуникационных инструментов в электронном формате, которые предотвращают потерю информации или ее неправильную интерпретацию.¹¹⁵

Меры по улучшению точного и эффективного делопроизводства и управления материалами дел, представляющие исключительную важность для подготовки сильных дел, могут привести к высоким показателям выносимых обвинительных приговоров, уменьшению количества нерешенных дел и сокращению срока досудебного заключения под стражу подозреваемых (тем самым укрепляя авторитет всей системы уголовного правосудия).¹¹⁶

Делопроизводство

Ведение точного учета важно не только для эффективного составления сильных дел по отношению к обвиняемым, но и для защиты прав подсудимых, чтобы защитить самих себя и свое право на соответствующие средства для этого. Они должны иметь «доступ к записям о мерах, принятых в ходе расследования, результатам этих действий, а также доказательствам, которые, возможно, были собраны, за исключением информации, защищенной от распространения»¹¹⁷, как определено законом.

¹¹⁵ Ср. USIP, *Model Code of Criminal Procedure* (op.cit. note 63), p. 155 [Институт мира США, *Типовой кодекс уголовного судопроизводства* (см.сноску 63), стр. 155]; и Kosovar Institute for Policy Research and Development, *The Fragile Triangle. Police judges and prosecutors coordination during criminal proceedings response in Kosovo*, Policy Research 2010/01, Pristina, February 2010, p. 17f. [Косовский Институт политических исследований и развития. *Хрупкий треугольник. Взаимодействие полиции, судей и прокуроров в ходе ответного уголовного судопроизводства по Косово*, Политическое исследование 2010/01, Приштина, февраль 2010 г., стр. 17 и далее].

¹¹⁶ Ср. International Crisis Group, *Haiti: Justice Reform and Security Crisis*, Policy Briefing, Latin America/Caribbean Briefing No. 14, Port-au-Prince/Brussels, 2007, p. 2 [Международная кризисная группа, *Гаити: реформа системы правосудия и кризис безопасности*, информационная записка по вопросам политики, Латинская Америка / Карибский Брифинг № 14, Порт-о-Пренс / Брюссель, 2007 г., стр. 2]; и USAID Office of Inspector General, *Audit of USAID/Haiti's Justice Program* (op.cit. note 113), p. 11 [Управление генерального инспектора ЮСАИД, аудит ЮСАИД / *Программа правосудия Гаити* (см. сноску 113), стр. 11].

¹¹⁷ USIP, *Model Code of Criminal Procedure* (op.cit. note 63), p. 168 [Институт мира США, *Типовой кодекс уголовного судопроизводства* (см. сноску 63), стр. 168].

В целях обеспечения действенного и эффективного управления такие записи следует собирать и сводить в электронные базы данных. Криминалистические данные могут включать в себя, в частности, отчеты о происшествиях, информацию по делам правонарушителей, историю судимости лиц, в том числе предъявленные обвинения, вынесенные приговоры, даты и результаты апелляций, а также образцы ДНК, баллистические данные, отпечатки пальцев и другие данные/доказательства судебной медицины (например, следы шин, стекло, краска, волокна, а также химические описания взрывных веществ или незаконных наркотиков и прекурсоров). Использование этих данных может привести к заметным улучшениям в сфере уголовных расследований.

Примеры криминалистических баз данных

Система криминалистической базы данных в Соединенных Штатах Америки

Информационная система уголовного правосудия штата Коннектикут состоит из следующих основных приложений:¹¹⁸

- Система отслеживания местоположения правонарушителей;
- Автоматизированная система идентификации отпечатков пальцев;
- Он-лайн коммуникационная система телеобработки данных правоохранительных органов штата Коннектикут; и
- Подвижная система передачи данных.

Базы данных Интерпола

На международном уровне Интерпол создал широкий спектр баз данных уголовных дел, к которым государства-члены обладают прямым, мгновенным доступом. Обмен информацией производится посредством системы связи с защищенным доступом I-24/7, которая отличается гибкостью и может быть настроена с учетом индивидуальной специфики работы. Базы данных располагают следующей информацией:

- *Номинальные качественные данные* – более 155 000 учетных записей об известных международных преступниках, без вести пропавших и мертвых телах, содержащие информацию об их уголовном прошлом, фотографии, отпечатки пальцев и т.д.;
- *Профили ДНК* – около 136 000 профилей ДНК из 67 стран. Профили ДНК – это закодированные в цифровом формате наборы

¹¹⁸

Ср. Office of Policy and Management/Criminal Justice Policy Development and Planning Division, *Comprehensive Plan for the Connecticut Criminal Justice System*, March 2007, p. 52 [Управление по вопросам политики и управления / Отдел по развитию и планированию политики в области правосудия, *Комплексный план для системы уголовного правосудия штата Коннектикут*, март 2007, стр. 52].

генетических маркеров лиц, которые могут быть использованы в качестве вспомогательного материала при раскрытии преступлений и установлении личности без вести пропавших и неидентифицированных тел;

- *Отпечатки пальцев* – более 171 000 наборов отпечатков пальцев, предоставленных 172 странами, которыми Интерпол управляет посредством Автоматизированной системы идентификации отпечатков пальцев;
- *Изображения сексуальной эксплуатации детей* – в конце 2012 г., было опознано почти 2 900 жертв из более чем 40 стран и 1 579 правонарушителей;
- *Огнестрельное оружие* – более 250 000 справок по огнестрельному оружию и 57 000 высококачественных изображений, управление которыми осуществляется посредством Interpol Firearms Reference Table (Справочник Интерпола по огнестрельному оружию), позволяющему следователям правильно опознать огнестрельное оружие, примененное при совершении преступления (его марку, модель, калибр и т.д.). Система баллистических данных Интерпола является платформой для широкомасштабного международного обмена и сопоставления баллистических данных, содержащая более 130 000 учетных записей;
- *Целевая информационно-аналитическая группа* – база данных, состоящая из более чем 11 000 лиц, подозреваемых в причастности к террористической деятельности; в настоящее время 105 государств-членов предоставляют информацию по делам, имеющим отношение к терроризму.

В других базах данных Интерпола содержится информация об украденных и утерянных дорожных документах, украденных административных документах, украденных автотранспортных средствах и украденных произведениях искусства.¹¹⁹

Совместное использование данных для предотвращения насилия – партнерства между полицией и здравоохранительными учреждениями в Соединенном Королевстве

Согласно пособию УНП ООН *Training Manual on Policing Urban Space* (Учебное пособие по вопросам полицейской деятельности городского пространства), из серии *Criminal Justice Handbook Series* (Справочные материалы по уголовному правосудию), Программа по предотвращению насилия г. Кардифф (CVPP), с центром в г. Кардифф Соединенного Королевства, была основана для того, чтобы установить, будет ли партнерство в совместном использовании данных

¹¹⁹ Ср. Interpol, *Databases Fact Sheet*, COM/FS/2012-02/GI-04, pp. 1f. [Интерпол, *Фактологический бюллетень по базам данных*, COM/FS/2012-02/GI-04, стр. 1 и далее]

должностными лицами органов здравоохранения, полиции и правительства содействовать предотвращению преступности, по сравнению с партнерствами на основе города, в которых не производится сбор и использование данных из отделений неотложной медицинской помощи. Все эти данные и данные полицейской разведки были сведены воедино аналитиками, в результате чего была создана постоянно обновляемая система очагов насилия, применения оружия и типа насилия. Партнеры, в том числе органы образования и транспорта, проводят регулярные встречи для обсуждения данных, обмена информацией о превентивных стратегиях и изменения стратегий полицейской деятельности. «Программа привела к значительному сокращению насильственных травм и была связана с ростом учетных записей полиции о нанесении легких телесных повреждениях в городе».¹²⁰

Анализ этих данных административными сотрудниками и руководителями СУП и представителями гражданского общества/научных учреждений может способствовать: выявлению тенденций и закономерностей в области преступности; установлению недостатков в реагировании различных учреждений СУП; развитию новых политических мер и нормативных положений по укреплению взаимодействия и координации; прогнозированию будущих оперативных требований со стороны СУП; разработке стратегий/мер для соответствующего обучения и профессионального развития; и более целесообразному/эффективному распределению ресурсов различным учреждениям СУП для улучшения качества работы.

Современные информационно-коммуникационные технологии и электронные доказательства предоставляют СУП возможности для рационализации и упорядочения административных систем и процессов. Новые технологии могут трансформировать, как каждое ведомство СУП осуществляет свои функции с точки зрения скорости,

¹²⁰ Ср. UNODC, *Training Manual on Policing Urban Space*, Criminal Justice Handbook Series, New York 2013 (forthcoming), p. 25 [УНП ООН, *Учебное пособие по полицейской деятельности в городской среде*, Справочные материалы по уголовному правосудию, Нью-Йорк 2013 (готовится к печати), стр. 25]. Для получения дополнительной информации см.: Florence, Curtis, et al. *Effectiveness of Anonymised Information Sharing and Use in Health Service, Police, and Local Government Partnership for Preventing Violence Related Injury: Experimental Study and Time Series Analysis*, BMJ Research, 2011 [Флоренция, Кертис и др. *Эффективность обмена и использования анонимной информации в здравоохранении, полиции и партнерствах местного правительства в предупреждении травм в результате насилия: экспериментальное исследование и анализ временных рядов*, BMJ Research, 2011].

надежности и эффективности, с которой обрабатываются данные от предъявления обвинения до распорядительного действия.¹²¹

Однако различные учреждения СУП часто ведут собственные базы данных и судебные архивы, хотя «многие из элементов информации, которые они содержат являются или должны быть одинаковыми».¹²² Поэтому в неинтегрированных системах обработки данных усилия по сбору информации следовательно, могут дублироваться. Кроме того, разрозненные данные из различных учреждений могут оказаться несовместимыми.¹²³ Отличия в системах различных учреждений СУП могут даже стать причиной невозможности прямой передачи хранящейся в электронном виде информации другим нуждающимся в ней ведомствам. Даже внутри отдельных учреждений СУП, особенно в федеральных государствах, могут использоваться различные системы.¹²⁴

В неинтегрированных системах, «прогресс можно контролировать только внутри каждого ведомства и только этим ведомством, пока он в нем есть. Обязанности по управлению делами рассеяны, создавая очевидные разрывы в пункте перехода, и, если что-то пошло не так, ответственность перекалдывается на других. И при этом напрочь отсутствует возможность агрегировать информацию об обвиняемых, потерпевших, результаты или чем-либо еще в рамках всей системы в целом, потому что каждое ведомство использует собственные определения относительно содержания своих документов».¹²⁵ Это может привести к случаям, когда судьям будут решать судьбу подсудимых не зная, являются ли некоторые из них рецидивистами.¹²⁶

¹²¹ Ср. Auld, "The Criminal Justice System" (op.cit. note 101), p. 353 [Олд, «Система уголовного правосудия» (см. сноску 101, стр. 353)].

¹²² Там же, стр. 355.

¹²³ Ср. Hudzik, John K., "Comprehensive Criminal Justice Planning: Successes, Failures and Lessons from the American Experience", in: Biles, David/McKillop, Sandra (eds.), *Criminal Justice Planning and Coordination*, Proceedings of a conference held on 19-21 April 1993, Canberra, Australian Institute of Criminology, Canberra 1994, p. 1-16, here p. 10 [Худзик, Джон К «Всеобъемлющее планирование уголовного правосудия: успехи, неудачи и уроки из американского опыта», в Байлс, Дэвид/МакКиллоп, Сандра (ред.), *Планирование и координация уголовного правосудия*, Труды конференции, состоявшейся 19-21 апреля 1993 года, Канберра, Австралийского института криминологии, Канберра 1994 г., стр. 1-16, здесь стр. 10].

¹²⁴ Ср. Auld, "The Criminal Justice System" (op.cit. note 101), p. 353; and Moskowit, Albert, *Challenges and Priorities in Prosecuting and Adjudicating Trafficking in Person Cases*, paper presented at the "Trafficking in Persons Research and Data Forum", November 2008, p. 6.

¹²⁵ Auld, "The Criminal Justice System" (op.cit. note 101), pp. 355f [Олд, «Система уголовного правосудия» (см. сноску 101, стр. 355 и далее)].

¹²⁶ Kosovar Institute for Policy Research and Development, *The Fragile Triangle. Police judges and prosecutors coordination during criminal proceedings response in Kosovo* (op.cit. note 114), pp. 8f. [Косовский Институт политических исследований и развития. *Хрупкий треугольник. Взаимодействие полиции, судей и прокуроров в*

По мере того, как дело переходит от одного процедурного этапа к другому, данные из документации одного ведомства копируются вручную или в электронной форме и передаются следующему. «Зачастую отсутствует единый орган по контролю за передачей информации или по обеспечению качества или последовательности передачи, и даже нет управления общим продвижением дела от предъявления обвинения до принятия судебного решения. Кроме того, то, путь, по которому в системе движется работа, в значительной степени обуславливается структурой каждого отдела и ведомства. Данные, проходящие через нее, будут подвержены постоянным изменениям, либо посредством действий одного из учреждений (например, в случае повторного ареста ответчика по новому обвинению), либо вследствие внешних событий (например, ввиду изменения адреса свидетелей). Такие изменения, как правило, становятся известны только одному из ведомств, которое затем должно обеспечить, чтобы они были эффективно доведены до сведения всех других ведомств, которые могут быть задействованы. Для каждого из других ведомств нужна отдельная процедура проверки и средства обеспечения того, что проверенные изменения своевременно вводятся в свой собственный файл с материалами дела. В лучшем случае такая система является неэффективной и расточительной, в худшем приводит к противоречиям в информации, хранящейся в ключевых учреждениях.¹²⁷

Такие дисфункциональные отношения между различными институтами уголовного правосудия требуют усилий по созданию и управлению системами управления материалами дел между полицией, прокуратурой, судами, защитой, а также тюремной системой. Эффективные системы прослеживания и управления судебных дел не только ускоряют процесс уголовного преследования, но и позволяют лучше оценить работу следователей и работников прокуратуры (см. также Гл. VII.5.6).

Системы управления материалами дел

Наиболее эффективным и действенным способом организации системы управления материалами дел было бы создание единой базы данных для учреждений СУП, которая бы позволяла «обмениваться данными в электронном файле, а не передавать их по ведомствам. После создания в таком файле должны содержаться и записываться все документы и информация о каждом конкретном

ходе ответного уголовного судопроизводства по Косово, (см. сноску 114), стр. 8 и далее]

¹²⁷ Auld, "The Criminal Justice System" (op.cit. note 101), p. 355 [Олд, «Система уголовного правосудия» (указ.соч. прим. 101), стр. 355].

случае, а сам он должен быть способным быстро и дешево передаваться по всей системе уголовного правосудия. Как только одна часть системы завершит работу по делу, файл будет доступен в электронном виде к следующей части - как точные, полные и современные записи, готовые к вниманию следующей группы специалистов. Каждое ведомство в своей работе должно пользоваться общим файлом, обновляя его с учетом изменений, инициированных другими ведомствами и внесения в него поправок, отражая изменения, инициированные им самим, или которые стали ему известны. Каждую составляющую информации необходимо будет вводить только один раз».¹²⁸

Получив разрешение на правомочный доступ к определенным неконфиденциальным частям дел, свидетели, потерпевшие и подзащитные/юристы могли бы быстро получать эту информацию на стадии досудебного рассмотрения дела. Контроль за доступом к материалам дел должен осуществляться техническими средствами по обеспечению безопасности.

При развитии единой информационно-технической базы данных система должна соответствовать общим и не обязательно индивидуальным требованиям. Необходимо выработать единые определения для включения соответствующих данных в материалы дел, таких как стандартизированные формы записей об инцидентах, подозреваемых, потерпевших и свидетелях. Протоколы для записей и стандарты данных должны быть согласованы и подписаны всеми ведомствами.¹²⁹

Помимо обеспечения технической инфраструктуры (аппаратного и программного обеспечения), ключевым требованием к успешному созданию такой общей интегрированной системы является обучение всех сотрудников СУП по надлежащему заполнению материалов дел, соответствующему административным стандартам и предоставляющему информацию, необходимую для всех учреждений СУП, на основе знания контекста, в котором осуществляют свою работу другие учреждения СУП (см. также Гл. VII.7). Еще одним ключевым требованием является создание в рамках СУП культуры труда, стимулирующей всех субъектов к обмену информацией, относящейся к делу, в независимости от намерения судебных органов действовать самостоятельно.

¹²⁸ Там же, стр. 358.

¹²⁹ Там же, стр. 360; и Berry, *Criminal Justice Units and Case Building* (op.cit. note 100), p. 3 [Берри, *Подразделения криминальной юстиции и составление дел* (см. сноску 100), стр. 3].

Интегрированные системы управления материалами дел могут создаваться одновременно или поочередно, в зависимости от наличия финансовых ресурсов, средств обучения, а также ресурсов по организации внесения изменений.¹³⁰

Пример альтернативного подхода к интегрированным системам

Альтернативный подход к интегрированным системам в Соединенном Королевстве

Вместо попыток обеспечения одной системы в 43 полицейских подразделениях и ассоциированных органах, Национальное агентство по улучшению работы полиции в Соединенном Королевстве разрабатывает комплекс национальных стандартов, которым должны отвечать вычислительные системы. Эти стандарты включают в себя однократный ввод данных, систему единого входа, требования по совместимости и гибкости и способность к расширению. «Все это будет приветствоваться оперативными работниками, которые часто сражаются между собой за доступ к компьютеру, раздражаются из-за необходимости многократно вводить одну ту же информацию в многочисленные базы данных и необходимости помнить многочисленные пароли, которые, по соображениям безопасности, должны регулярно изменяться».¹³¹

VII.1.3 Криминалистика

Судебно-экспертные услуги являются ключевыми для эффективной и справедливой системы уголовного правосудия, поскольку они предоставляют объективную и своевременную информацию для нескольких фаз на разных стадиях процесса уголовного правосудия. Например, они используются полицией для выявления подозреваемых в следственной фазе процесса уголовного правосудия, и адвокатами и судьями на стадии судебного разбирательства. «Конечная цель судебной медицины заключается в оказании содействия в поиске истины, а точнее, в обеспечении системы уголовного правосудия ответами, используя объективные доказательства, а также вопросами, направленными на определение виновности или невинности лица, совершившего преступление».¹³² Поэтому очень важно, чтобы судебно-экспертные услуги предоставлялись высококвалифицированным и беспристрастным

¹³⁰ Cp. Auld, "The Criminal Justice System" (op.cit. note 101), p. 361 [Олд, «Система уголовного правосудия», (см. сноску 101, стр. 361)].

¹³¹ Berry, *Reducing Bureaucracy in Policing* (op.cit. note 105), p. 25 [Берри, *Сокращение бюрократии в работе правоохранительных органов* (см. сноску 105), стр. 25].

¹³² UNODC, "Policing. Forensic Services and Infrastructure" (op.cit. note 49), p. 1 [УНП ООН, «Полицейская деятельность. Криминалистические услуги и инфраструктура» (см. сноску 49) стр. 1].

субъектом в эффективной и действенной манере. Для этого необходимы хорошо образованные институты уголовного правосудия и научные эксперты, а также хорошее сотрудничество между всеми соответствующими учреждениями, участвующими в узнавании, сборе, анализе, интерпретации и представлении данные судебной экспертизы в процессе уголовного правосудия.

Судебно-экспертные услуги в основном оказываются лабораториями, которые могут быть частью государственного сектора в рамках министерств внутренних дел, юстиции, здравоохранения, образования и исследований, или частного сектора на коммерческой основе. Поэтому при комплексном подходе к РСУП должны быть рассмотрены все соответствующие государственные и частные субъекты, участвующие в судебно-экспертных услугах.

Поскольку при работе с данными судебной экспертизы общение между судебными экспертами и специалистами, не являющимися учеными (например, следователями, адвокатами, работниками прокуратуры, адвокатами и судьями), может вызывать трудности из-за часто употребляемого научного лексикона, последние зависят от лабораторного персонала и его возможности предоставлять информацию и отвечать на вопросы в легко доступной форме.

Следователи, работники прокуратуры, судьи и адвокаты защиты должны понимать выводы, которые могут быть заключены на основании научных тестирований, а также ограничения этих тестов. Решения часто основываются на научной информации, предоставляемой лабораторией. Персонал лаборатории должен эффективно общаться с полицией, адвокатами и другими работниками судебной системы с тем, чтобы лаборатория могла предоставить соответствующие услуги. Чтобы избежать возможных пробелов связи, важно создать механизмы, которые позволяли бы всем заинтересованным сторонам в СУП работать в партнерстве. Такие механизмы включали бы в себя создание базы судебно-экспертных данных и средств для хранения вещественных доказательств, к которым будут иметь доступ соответствующие учреждения СУП, а также надлежащее включение данных судебной экспертизы в материалы дела. Лаборатории могут способствовать дальнейшему укреплению связи между различными учреждениями СУП, например, посредством предоставления обучения сотрудникам полиции, адвокатам защиты, работникам прокуратуры и судьям о новых технологиях и их возможном применении (см. также Гл. VII.7). Лаборатории могут также предоставить следователям возможность консультироваться с персоналом лаборатории в ходе расследования и/или предоставлять лабораторный персонал для участия в следственных группах. Независимо от используемого механизма,

очень важно, чтобы лаборатории принимали активное участие в оказании помощи всем членам СУП в использовании научных доказательств должным образом.

Шаги по осуществлению комплексной реформы должны быть направлены на:

- процедуры по обеспечению целостности и идентичности доказательств на протяжении всего процесса криминалистического исследования;
- качество судебно-экспертных услуг и работу по получению аккредитации;
- наличие адекватного, соответствующего целевому назначению лабораторного оборудования, справочных коллекций и баз данных, а также обязательств и ресурсов по их поддержанию;
- эффективную коммуникацию между специалистами-практиками СУП судебными экспертами;
- образование и профессиональную подготовку для научных работников, сотрудников полиции и других специалистов-практиков системы уголовного правосудия;
- способность генерировать и интегрировать криминалистическую информацию («судебно-экспертный интеллект») в рамки предупреждения преступности.¹³³

Пример укрепления судебно-экспертного потенциала

Помощь ОБСЕ Республике Сербии в области повышения судебно-экспертного потенциала

В Республике Сербия, Миссия ОБСЕ в Сербии, нередко в сотрудничестве с внешними партнерами, как, например, правительствами Норвегии и Швеции, осуществила в 2004-2009 гг. Программу по развитию судебно-экспертной деятельности на месте преступления (Crime Scene Forensic Program), направленную «на укрепление потенциала в проведении высокопрофессиональных и передовых судебно-медицинских экспертиз в целях обеспечения неоспоримых доказательств, подтверждающих справедливое судопроизводство и верховенство закона в Сербии».¹³⁴ Программа состояла из четырех основных компонентов: оснащение лабораторий судебной экспертизы и криминалистов, проводящих расследование на

¹³³ Там же, стр. 2 и далее.

¹³⁴ OSCE, *OSCE Support to Enhancement of Forensic Capacities within the Serbian Police in the Period 2004-2009. Closing Report. Crime Scene Forensic Programme*, OSCE Mission to Serbia, Law Enforcement Department, Belgrade 2010, p. 5 [ОБСЕ, *Поддержка ОБСЕ для повышения судебного потенциала в сербской полиции в период 2004-2009 годов. Заключительный отчет, Программа судмедэкспертизы мест преступления*, Миссия ОБСЕ в Сербии, Департамент правопорядка, Белград 2010, стр. 5].

месте преступления; обучение персонала лаборатории и криминалистов; создание системы менеджмента качества (СМК) для контроля за лабораторными анализами и работой криминалистов; и установление международного сотрудничества сербских судебных учреждений с иностранными судебными учреждениями.

В рамках программы были созданы или существенно модернизированы две региональные и одна национальная лаборатории судебной экспертизы, а их сотрудники прошли обучение по использованию новополученного оборудования для проведения расследования места преступления, а также лабораторных исследований, как, например, снятие оттисков, анализ отпечатков пальцев, графоскопический, механоскопический и физико-химический анализы, определение микроэлементов и химические анализы. Обучение было подготовлено и проведено для специалистов по изучению мест преступлений, сотрудников лабораторий и судебно-медицинских экспертов.

Программа также была направлена на развитие всеобъемлющей политики по исследованию мест преступлений, а также на внедрение системы менеджмента качества СМК, а именно стандарта ISO 17025, с тем чтобы сделать возможной непрерывную охрану цепочки доказательств, начиная с места преступления, вплоть до представления доказательств в суде. Подготовка проекта по созданию СМК включала экспертную оценку лабораторий с целью проверки их способности ввести стандарт ISO 17025, а также проверки интеграции сербских судебно-экспертных учреждений в Европейскую сеть судебно-экспертных учреждений (ENFSI), который считался решающее значение для обеспечения непрерывного профессионального развития путем обмена новейшей информацией и знаниями. Внедрение СМК не было полностью завершено в конце программы и было продолжено Швецией в рамках двусторонней программы.

VII.2 Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП и негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия

Как уже упоминалось выше, существует необходимость создания координации и механизмов сотрудничества между формальными учреждениями СУП и негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия, с тем чтобы улучшить эффективность и действенность процесса уголовного правосудия.

Что касается поставщиков безопасности, эти механизмы должны учитывать, в частности, контролирующие меры полиции, а также

создание механизмов/сетей для обмена информацией, определяющих различные типы информации и уровень доступа к этой информации для негосударственных поставителей безопасности.

VII.2.1 Бдительные группы/Схемы патрулирования в жилых районах

«Бдительные организации часто возникают там, где есть ощущение роста преступности или социальных отклонений, что грозит социальными беспорядками. Бдительные группы процветают не только в местах, где государствам не хватает потенциала, чтобы защитить граждан от преступлений, но и где государство воспринимается как коррумпированное и не заслуживающее доверия».¹³⁵

Однако в некоторых странах органы полиции оказались в ситуациях, имевших тактический смысл развивать длительные отношения с этими группами в усилиях по наведению порядка. Хотя эти отношения могут содействовать связи полиции с районами, в которых преобладают такие группы, полицейские органы в результате сталкиваются со значительными проблемами, в том числе подрывом их легитимности и созданием организаций, которые могли бы стать причастными в другой незаконной деятельности.¹³⁶

Схемы патрулирования в жилых районах могут быть целесообразными инструментами для вовлечения местного населения в решение проблем, так как они могли бы содействовать оказанию поддержки полиции, укреплению регулярных контактов между населением и полицией, а также укреплению в местном населении духа ответственности за собственную безопасность. Для того чтобы члены схемы патрулирования в жилых районах не стали вершить самосуд или не подвергнулись использованию влиятельными общественными группами в своих целях, всегда должно быть ясно, что им отведена роль оповещения, и что монополия на применение силы остается в руках полиции. Поэтому было бы целесообразно иметь действующие четкие и строгие нормативно-правовые акты в отношении схем патрулирования в

¹³⁵ Kantor, Ana/Persson, Mariam, *Understanding Vigilantism. Informal Security Providers and Security Sector Reform in Liberia*, Folke Bernadotte Academy, Stockholm, 2009, p. 12 [Ана Канотр / Мэриэм Перссон. Понимание бдительности. Неформальные поставители безопасности и реформа сектора безопасности в Либерии, Академия Фольке Бернадот, Стокгольм 2009 г., стр. 12].

¹³⁶ UNODC-UNHABITAT, *Introductory Handbook on the Policing of Urban Space*, United Nations Publication, New York 2011, pp. 22f [УНП ООН-ООН ХАБИТАТ, Введение в практику полицейской деятельности в условиях города, Издание Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк 2011 г., стр. 22 и далее].

жилых районах, а также требовать присутствия сотрудника полиции на участке патрулирования, который выступал бы в качестве руководителя и координатора патруля, взяв на себя ответственность за его действия.

Пример механизма по взаимодействию и координации деятельности формальных учреждений СУП и негосударственных поставщиков безопасности

Сотрудничество между полицией и гражданскими патрулями («дружинами») в Кыргызстане

Во время апрельской революции 2010 в Кыргызстане, когда полиция была не в состоянии обеспечить общественный порядок и безопасность на улицах, структуры гражданского патруля - «дружины» (ед. ч. *дружина*) - которые существовали еще в советские времена, были восстановлены рядом гражданских лиц в целях защиты государственных зданий, частных предприятий и частных владений в жилых районах от дальнейшего грабежа в столице Бишкеке.

В советские времена дружины представляли небольшие группы людей, которые сотрудничали с полицией, осуществляя мониторинг улиц и сообщая об инцидентах в полицию. Их присутствие на многие виды нарушителей оказало эффект социального контроля. Членам *дружина* выдавались удостоверения личности и специальный значок.¹³⁷ Во время мартовской революции 2005 года аналогичные гражданские патрульные группы уже были сформированы в целях прекращения мародерства в Бишкеке, но потом прекратили свою деятельность.

В апреле 2010 года движение *дружин* стало массовым явлением. В Бишкеке были созданы десятки дружин, некоторые из которых были связаны с политическими партиями, другие же имели что-то общее, например, жили в одном и того же географическом районе или были членами одного спортивного клуба. Самой большой группой была дружина «Патриот», состоявшая из представителей различных социальных слоев, разного пола и возраста, живших в разных районах. За один день членами группы стали 8000 человек. Они охраняли улицы вместе с сотрудниками милиции, многие из которых были одеты в штатское в целях собственной безопасности.¹³⁸

¹³⁷ Cp. Sharshenova, Aijan, *Non-state Security Providers in Kyrgyzstan: Druzhina*, Research Fellow Working Paper, Social Research Center, American University of Central Asia, Kyrgyzstan, May 2011, p. 6. [Шаршенова, Айжан, *Негосударственные, поставщики безопасности в Кыргызстане: дружина*, рабочий доклад научного сотрудника, Центр социальных исследований, Американский университет в Центральной Азии, Кыргызстан, май 2011 года, стр. 6.]

¹³⁸ Там же, прим. 142, стр. 7 и далее; и UNHCR, *CORI Country Report, Southern Kyrgyzstan*, commissioned by the UNHCR, December 2010, pp.62f [УВКБ ООН, *Страновой отчет CORI, южный Кыргызстан*, по поручению УВКБ ООН, декабрь 2010, стр.62 и далее].

В отличие от 2005 года, многие группы оставались активным после революционных апрельских дней и обеспечивали безопасность, в частности, во время различных мероприятий, связанных с выборами. Некоторые *дружины* также играли важную роль в предотвращении насилия в ряде городов на юге Кыргызстана во время межэтнических столкновений в июне 2010 года.¹³⁹

Заменяя старое Постановление Правительства РФ от 1994 года, Временное Правительство Кыргызской Республики в июне 2012 года выпустило *Указ о регулировании дружин*. В Указе были определены цели, задачи, функции, состав, организационные структуры и руководство дружин, а также права и обязанности ее членов. В числе обозначенных задач были следующие: патрулирование улиц, площадей и других общественных мест; оказание содействия должностным лицам полиции; проведение разъяснительной работы с гражданами, а также использование средств массовой информации для предотвращения мелких правонарушений и преступлений. В Указе также содержалось положение, предусматривающее возможность вооружения *дружины* в случае возникновения чрезвычайной ситуации. Кроме того, в Указе подчеркивалась необходимость тесного сотрудничества между дружинами и полицией и первостепенность руководства полицией над деятельностью дружин.¹⁴⁰

Несмотря на эти нормативно-правовые акты, кыргызские юристы все же рекомендовали принять рамочный закон, который предусматривал бы нормативно-правовую базу работы дружин. Сотрудники полиции также рекомендовали выработать более точные нормативно-правовые акты и пределы полномочий дружин дабы избежать злоупотреблений и обеспечить, чтобы ни при каких обстоятельствах члены дружин не получили права носить и использовать оружие.¹⁴¹ ОБСЕ также рекомендовала разработать проект закона и представила правительству текст проекта нормативной базы.

ОБСЕ также предложила создать координационный орган с государственными секторами, включающий, в частности, должностные лица Министерства внутренних дел (МВД), которые несли бы ответственность за общую координацию дружин по всей стране. Правительство одобрило идею и создали координационный отдел в МВД, возглавляемый заместителем министра внутренних дел.

ОБСЕ также подчеркнула необходимость наращивания потенциала членов дружины и поддержала серию двухдневных курсов начальной подготовки для дружин по всей стране. Обучение состояло из сессий,

¹³⁹ Cp. Sharshenova [Шаршенова] (см. сноски 137), стр. 8.

¹⁴⁰ Там же, стр. 8 и далее.

¹⁴¹ Там же, стр. 9.

посвященных, в частности, правовой базе субъекта гражданских патрулей; переговорам и посредническим навыкам, правам человека, разрешению конфликтов и оказанию первой медицинской помощи. Курсы проводили инструкторы от МВД, Полицейской академии и сектора НПО.

В общей сложности в 2010 году обучение прошли 1200 членов дружины. Кроме того, ОБСЕ провела семинар для высшего и среднего руководящего звена города Ош и провинциальных отделений полиции, чтобы убедиться, что полиция поняла условия сотрудничества между полицией и дружинами и установить более эффективную координацию и связь между полицией, структурами по поддержанию общественного порядка, такими, как местные центры предупреждения преступности, и дружинами.

В 2012 году положительная роль дружины в целом была признана местными и международными заинтересованными сторонами, но оставалась необходимость разработки сильной нормативной базы и механизмов контроля и повышения осведомленности членов дружины о стратегиях патруля и индикаторов напряжений. Кроме того, было необходимо выработать навыки для работы с местным населением и решения таких проблем, как нарушение общественного порядка, дискриминация и коррупция.

VII.2.2 Гражданские частные службы безопасности

Согласно докладу Группы экспертов по гражданским частным службам безопасности, созданной Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию, гражданские частные службы безопасности (ГЧСБ) являются «юридическими [частными] или физическими лицами, оказывающими услуги за плату. [...] К их числу могут относиться коммерческие фирмы, некоммерческие организации, а также отдельные физические лица». ГЧСБ «оказывают услуги, связанные с обеспечением безопасности, общая цель которых заключается в защите и обеспечении безопасности людей, товаров, объектов, территорий, мероприятий, процессов и информации от рисков, связанных прежде всего с преступностью. [...] услуги ГЧСБ могут иметь профилактический характер, оказываться в поддержку деятельности государственных правоохранительных органов, а также, если это разрешено, дополнять деятельность таких органов».¹⁴²

¹⁴² UNODC, *Report on the Meeting of the Expert Group on Security Services held in Vienna on 12–14 October 2011*, Vienna, 28 October 2011, pp. 2f. [УНП ООН, Доклад о работе совещания Группы экспертов по службам безопасности, состоявшегося в Вене 12-14 октября 2011 года, Вена, 28 октября 2011 года, стр. 2 и далее].

«В некоторых государствах государственные или местные органы власти привлекают ГЧСБ к деятельности по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и возлагают на ГЧСБ обязанность оказывать содействие и помощь сотрудникам государственных правоохранительных органов [...]. В некоторых государствах ГЧСБ всесторонне интегрированы в партнерские структуры на всех уровнях и во всех секторах, в которых они принимают заметное участие. В Соединенных Штатах Америки на этот счет разработаны соответствующие рекомендации. Тесное сотрудничество с полицией способствует укреплению вклада ГЧСБ в предупреждение преступности, а также позволяет полиции более эффективно контролировать деятельность ГЧСБ, что способствует усилению надзора за ними».

В ряде государств, ГЧСБ «обязаны сотрудничать с полицией и/или оказывать ей помощь в различных формах, таких как предоставление информации о преступной деятельности и содействие сбору вещественных доказательств. [...] Одним из важных аспектов сотрудничества между государственными органами безопасности и ГЧСБ является обмен информацией. ГЧСБ, как правило, обязаны предоставлять государственным органам безопасности информацию об известных им угрозах и факторах уязвимости». В некоторых государствах, «государственные органы безопасности могут поделиться имеющейся у них информацией с ГЧСБ».¹⁴³

Что касается проблем, в различной степени связанных с ролью ГЧСБ в некоторых странах, то «к ним, в частности, относятся: проникновение криминальных элементов и участие организованной преступности в деятельности данного сектора; коррупция; отсутствие подготовки или недостаточная подготовка гражданских частных охранников; злоупотребление полномочиями и излишнее применение силы сотрудниками ГЧСБ; в целом низкие профессиональные стандарты; неэффективные механизмы юридической ответственности; и несоблюдение законодательства».¹⁴⁴

Для уточнения роли и обязанностей ГЧСБ, их связи с полицией, а также для обеспечения подотчетности и надзора за ГЧСБ необходимо разработать законодательство (см. также Гл. V.2). Кроме

¹⁴³ UNODC, *Civilian Private Security Services* (op. cit. note 13), p. 12 [УНП ООН, *Гражданские частные службы безопасности* (см. сноску 13), стр. 12 (в версии на русском яз. стр. 15-16)].

¹⁴⁴ Там же, стр. 3 (в версии на русском яз. стр. 4); см. также UNODC-UNHABITAT, *Introductory Handbook on the Policing of Urban Space* (op.cit. note 137), p. 22. [УНП ООН-ООН ХАБИТАТ, *Вводный справочник по охране правопорядка городского пространства* (см. сноску 137), стр. 22].

того, персонал ГЧСБ должен быть обучен надлежащему выполнению своих функций, задач и обязанностей.

VII.2.3 Действующие в силу обычаев / негосударственные поставители правосудия

В ряде государств, действующие в силу обычаев / негосударственные поставители правосудия обладают высокой легитимностью среди населения, особенно в сельских районах, в связи с их предполагаемо низким уровнем коррупции, а также повышенным вниманием к восстановительному правосудию и примирению.

Общей дилеммой в отношениях между формальными и действующими в силу обычаев системами правосудия является вопрос о целесообразной степени интеграции двух систем, которая может включать в себя:

- ограниченную юрисдикцию для действующих в силу обычаев систем правосудия, как правило, сводимую к мелким преступлениям;
- признание обычных резолюций в качестве законной формы мировых соглашений; или
- включение действующих в силу обычаев судов на самом низком уровне официальных судебных органов.

Что касается соотношения между действующими в силу обычаев/негосударственными поставителями правосудия и формальными институтами правосудия, Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций в своем замечании общего порядка № 32 к Статье 14 *Международного пакта о гражданских и политических правах*, заявил, что «когда государство в своем правопорядке признает суды, основанные на обычном праве, или религиозные суды как органы, уполномоченные выполнять судебные функции или же возлагает на них такие функции. [...] В этих случаях должно быть обеспечено, чтобы такие суды могли выносить имеющие обязательную силу решения, признаваемые государством, только в том случае, если удовлетворены следующие требования: разбирательства в таких судах ограничиваются незначительными гражданскими делами и уголовными правонарушениями, разбирательства соответствуют базовым требованиям в отношении справедливого судебного разбирательства и другим соответствующим гарантиям, устанавливаемым в Пакте, и их решения объявляются действительными государственными судами с учетом гарантий, предусмотренных в Пакте, и могут быть оспорены

заинтересованными сторонами в рамках процедуры, отвечающей требованиям статьи 14 Пакта. Эти принципы соблюдаются независимо от общего обязательства государств защищать предусматриваемые Пактом права любых лиц, затрагиваемые функционированием судов обычного права и религиозных судов».¹⁴⁵

«В то время как отношения между действующими в силу обычаев и формальными системами уголовного правосудия являются вопросом для решения в долгосрочной перспективе, незамедлительное улучшение ситуации представляется возможным на местном уровне. Программные альтернативы могли бы включать в себя следующее:

- осуществление деятельности с действующими в силу обычаев органами власти и государственными субъектами на местном уровне для установления необходимых критериев для определения случаев, когда уголовные вопросы могли бы быть предоставлены на усмотрение действующим в силу обычаев органам власти во избежание частично совпадающей юрисдикции и привлечения к ответственности дважды за одно и то же преступление;
- осуществление деятельности с действующими в силу обычаев органами власти, государственными субъекты и гражданским обществом по включению реституционных принципов компенсации и урегулирования разногласий в уголовных делах, судопроизводство по которым осуществляется государством».¹⁴⁶

Резолюции органов правосудия, действующих в силу обычаев, также должны быть задокументированы и подшиты в дело в целях предотвращения дальнейшего расследования или уголовного преследования там, где вопросы уже были решены локально.

В случаях, когда действующие в силу обычаев практики нарушают нормы и стандарты прав человека, реформы должны быть

¹⁴⁵ United Nations Human Rights Committee, *General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial*, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (2007), Geneva 2007, Para 24 [Комитет по правам человека; *Замечание общего порядка № 32 Статья 14: Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое судебное разбирательство*, документ ООН CCPR/C/GC/32 (2007), Женева 2007 г., пара. 24] см. также

United Nations, *Policy on Justice Components in United Nations Peace Operations*, UNDPKO, Department of Field Support, Ref. 2009.30, 1 December 2009, p. 9 [Организация Объединенных Наций, *Политика в области компонентов правосудия в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций*, ДОПМ ООН, Департамент полевой поддержки, Ref. 2009.30, 1 декабря 2009 г., с. 9].

¹⁴⁶ UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 111 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 111].

направлены на «защиту уязвимых слоев населения и содействие изменениям изнутри, например, посредством:

- работы с местным населением в целях поощрения развития культурно приемлемых альтернатив практике, оказывающей превратное влияние; и
- развитию значимых альтернатив правосудию, действующему в силу обычаев, для тех, кто стал жертвой пагубных практики и нарушений международных стандартов этими системами, например, путем предоставления юридической помощи и дополнительных ресурсов, чтобы потерпевшие могли получить доступ к формальной системе».¹⁴⁷

Для того чтобы установить конструктивные отношения между формальными и действующими в силу обычаев/негосударственными системами правосудия, следует поддерживать и развивать диалог между действующими в силу обычаев органами власти, местным населением и субъектами формального правосудия в целях укрепления взаимопонимания и уважения, выявления проблем в отношениях между формальной и основанной на обычаях системами и разработки возможных решений.¹⁴⁸

Отношения между формальными и действующими в силу обычаев/негосударственными учреждениями правосудия должны быть определены в законодательстве (см. также Гл. V.2). Кроме того, поставители действующих в силу обычаев/негосударственных институтов правосудия должны пройти обучение по должному исполнению своих функций, задач и обязанностей в соответствии с правовыми основами системы правосудия.

¹⁴⁷ Там же, стр. 112.

¹⁴⁸ Там же, стр. 113.

VII.3 Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП и гражданским обществом

Помимо участия гражданского общества в развитии реформы различных стадий РСУП и развития внешнего надзора за СУП (см. также Гл. VII.5), существует ряд конкретных областей, связанных с правосудием, в которых сотрудничество СУП с гражданским обществом может значительно улучшить осуществление уголовного правосудия. Некоторые характерные примеры, представленные ниже, включают в себя вопросы превенции преступности в рамках поддержания общественного порядка, поддержку, оказываемую частным сектором или гражданским обществом в превенции о расследовании половых извращений с детьми в интернете, и участие гражданского общества в областях отправления уголовного правосудия, как, например, программы дивергенции или медиации. Дополнительные важные области участия гражданского общества, такие, как доступ к правосудию и предоставление юридической помощи, помощь жертвам, свидетелям и правосудие по делам несовершеннолетних будут освещены в разделе «Права человека» Главы VII.4.

VII.3.1 Поддержание общественного порядка

Успешное предупреждение преступности значительно способствует сокращению страха перед преступностью и может улучшить качество жизни населения. Для предупреждения преступности необходимы приверженность и взаимная ответственность полиции и общественности за поддержание порядка. Этого можно достичь лишь путем установления надежных партнерств между полицией и общественностью, в которых вся полицейская организация, все правительственные органы и все сегменты общества ведут активное сотрудничество в сфере установления и решения проблем. Поддержание общественного порядка – это философия и организационная стратегия, поощряющая основанные на партнерстве, совместные усилия между полицией и общественностью, другими государственными учреждениями и населением.

Взаимодействие с населением предполагает, что полиция находится в зоне доступа населения там, где и когда это нужно. Полиция должна обладать определенным уровнем готовности и достаточными ресурсами, чтобы адекватно реагировать на общественные потребности в отношении несчастных случаев, преступности и других чрезвычайных ситуаций. Наиболее незамедлительным средством

коммуникации по обеспечению защиты жизни и имущества являются срочные телефонные линии, которыми могут пользоваться граждане, обращаясь за помощью.¹⁴⁹

Интерактивные программы работы с населением, как, например, создание неформальных форумов для открытых дискуссий между полицией и представителями всех слоев населения, представляются особенно ценными для озвучивания взглядов общественности и содействия обмену мнениями и сотрудничеству. Это может привести к участию населения в программах по превенции преступности, в том числе посредством создания коалиций, направленных на решение проблем, и к развитию чувства обоюдной ответственности за повышение общественной безопасности. Особое внимание следует уделять обеспечению того, чтобы на этих форумах был представлен широкий сегмент общества, включая меньшинства и уязвимые группы. Помимо поддержки со стороны жителей местных общин, для обеспечения успеха своей работы полиции потребуется поддержка органов местной власти. В некоторых случаях для решения социальных проблем населения могут лучше подходить другие ведомства, нежели полиция.¹⁵⁰

Примерами таких интерактивных средств коммуникации являются местные консультативные комитеты, совместные семинары полиции и местного населения, общественные собрания, дни открытых дверей полиции и контактные пункты в полицейских участках. Эти интерактивные форумы способствуют информированию общественности об официальных процедурах и политических мерах, а также о правах и обязанностях местного населения. Они позволяют выносить на обсуждение действия полиции (в том числе личный опыт сотрудников полиции и представителей общественности) и побуждают население к активному участию в вопросах, касающихся мер защиты и обеспечения безопасности. Кроме того, эти форумы позволяют общественности выразить свое мнение о том, как следует охранять их районы проживания - например, где и когда существует необходимость полицейских патрулей. На форумах могут быть выявлены тенденции преступности и беспорядков и составлены

¹⁴⁹ Ср. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing*, (op.cit. note 25), p. 43 [ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности* (указ.соч, прим. 25), стр. 43]; и

Ср. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (op.cit. note 86); p. 5 [ОБСЕ, *Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом*, (см. сноску 86), стр. 5].

¹⁵⁰ Ср. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing*, (op.cit. note 25), p. 44 [ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности* (указ.соч, прим. 25), стр. 44].

перечни общих проблем, таким образом давая полиции возможность активно разрешать эти проблемы.¹⁵¹

VII.3.2 Программы дивергенции

Как элемент концепции *восстановительного правосудия*, которая направлена на «принятие решения в отношении преступления, сосредоточивая внимание на устранение вреда, причиненного жертвам, привлечения правонарушителей к ответственности за свои действия и часто также на привлечение сообщества в урегулировании конфликта»¹⁵², программа дивергенции в уголовном правосудии представляет собой альтернативу и/или дополнительную процедуру к обычным процессам рассмотрения уголовного дела. Программы дивергенции предоставляют обвиняемому возможность избежать грозящей судимости и получить соответствующую помощь путем реабилитации, психологической помощи и/или лечения, в то время как жертва или сообщество в целом извлекают пользу от пожертвований или неоплачиваемых общественных работ в различных благотворительных учреждениях или проектах местных общин.¹⁵³ Кроме того, программы дивергенции могут помочь пенитенциарному сектору СУП в урегулировании проблемы перенаселенности тюрем.

Среди программ дивергенции особенно распространены программы выведения несовершеннолетних из системы уголовного правосудия. Они были созданы для того, чтобы уберечь несовершеннолетних от их первых столкновений с системой ювенальных судов. Эти программы предусматривают приостановление формального уголовного правосудия или судопроизводства по делам

¹⁵¹ Там же, стр. 45. Для получения более подробной информации о развитии и поддержке зон взаимодействия между полицией и обществом, см. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (op. cit. note 86); in particular, pp. 48-55 [ОБСЕ, *Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом*, (см. сноску 86); в частности, стр. 48-55 (стр. 54-62 в версии на русском яз.)];

OSCE, *Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding*, SPMU Publication Series Vol. 9, Vienna, April 2010 [ОБСЕ, *Полиция и рома и синти: формирование доверия и взаимопонимания. Примеры хорошей практики*, Серия публикаций ОСВДП, Т. 9, Вена, апрель 2010]; и

OSCE, *Trafficking in Human Beings: Identification of Potential and Presumed Victims. A Community Policing Approach*, SPMU Publication Series Vol. 10, Vienna, June 2011 [ОБСЕ, *Торговля людьми: идентификация потенциальных и предполагаемых жертв. Подход полиции, использующей концепцию сотрудничества с населением по месту жительства* Серия публикаций ОСВДП, т. 10, Вена, июнь 2011].

¹⁵² UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes*, Criminal Justice Handbook Series, New York, 2006, p. 6. [*Руководство УНП ООН по программам восстановительного правосудия*, Справочные материалы по уголовному правосудию, Нью-Йорк, 2006 г., стр.6]

¹⁵³ Ср. Magistrates' Court of Victoria, *Criminal Justice Diversion Program* [Магистратский суд Виктории, *Программа дивергенции системы уголовного правосудия*]

несовершеннолетних в отношении предполагаемого преступника и его направление на лечение или программу по уходу.¹⁵⁴

Для оценки того, подходит ли то или иное дело для дивергенции должны быть разработаны конкретные критерии. Эти критерии могут включать в себя: характер правонарушения (подлежит ли оно минимальному сроку заранее установленного наказания или взыскания); признание обвиняемым своей вины и выражение раскаяния, его или ее возраст; наличие каких-либо особых навыков у обвиняемого, которые могли бы пойти на пользу общества; согласие жертвы на ту или иную форму посредничества или примирения, согласие стороны обвинения на выведение дела из системы уголовного правосудия. Любые процедуры по дивергенции дела должны соответствовать международным стандартам в области прав человека.¹⁵⁵

«Вопрос об обращении к программе дивергенции может быть решен до или после рассмотрения дела. Прежде чем дело доходит до суда, сотрудники полиции или прокурор принимают решение в отношении программы дивергенции. После того, как по делу было вынесено судебное решение, судья или магистрат составят ордер на выведение дела из системы уголовного правосудия в качестве альтернативы тюремному заключению. В большинстве случаев, именно полицейские органы или прокурор осуществляют дискреционные полномочия и занимаются выведением дела через программу дивергенции. В некоторых случаях, дивергенция может быть произведена через неформальную или действующую в силу обычаев систему правосудия, или НПО».¹⁵⁶

Поддержка реализации программ дивергенции должна исходить от населения по месту жительства, бизнеса, правоохранительных органов и судебной системы. Успешные программы выведения зависят от благоприятных деловых отношений и долгосрочного

¹⁵⁴ Cp. Russell, Stephen T. et al., *Establishing Juvenile Diversion in Your Community*, University of Nebraska – Lincoln, 1998, p. 1. [Рассел, Стивен Т. и др., *Создание ювенальной дивергенции в вашем сообществе*, Университет Небраски - Линкольн, 1998, стр. 1]

¹⁵⁵ Cp. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 86 [УНП ООН/ОСМП, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 86]; и Cp. Magistrates' Court of Victoria, *Criminal Justice Diversion Program* (op.cit. note 153) [Магистратский суд Виктории, *Программа дивергенции системы уголовного правосудия* (см. сноску 153)].

¹⁵⁶ Cp. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 86 [УНП ООН/ОСМП, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 86]

участия и приверженности заинтересованных сторон.¹⁵⁷ Субъекты гражданского общества могут играть важную роль в осуществлении программ по выведению дел из системы уголовного правосудия, поскольку они могут вести работу по реабилитации и реинтеграции правонарушителей, а также осуществлять мониторинг и оказывать поддержку участникам программы дивергенции.

VII.3.3 Медиация в уголовных делах

Принимая к сведению использование медиации в уголовных делах как "гибкую, всеобъемлющую, основанную на широком участии возможность, дополняющую или альтернативную традиционному уголовному судопроизводству», в 1999 году Комитет министров Совета Европы (СЕ) принял рекомендацию относительно медиации в уголовных делах. Комитет обратил внимание на некоторые общие принципы медиации, в том числе права как потерпевших, так и правонарушителей, а также правовую основу, участие органов уголовного правосудия в медиации, роли, требования, обязанности и задачи посреднических услуг. В соответствии с рекомендацией Совета Европы, НПО и местные общины могут внести существенный вклад в медиацию в уголовных делах; усилия государственных и частных инициатив должны быть объединены и скоординированы, «Посредники должны отбираться из всех слоев общества и, как правило, должны обладать хорошими пониманием местных культур и сообществ». Они также должны получить базовую подготовку и регулярно повышать свою квалификацию для обеспечения «высокого уровня подготовки, включая способность разрешать конфликты, знать специфику работы с пострадавшим и правонарушителем, иметь базовые знания системы уголовной юстиции».¹⁵⁸ Что касается отношений между посредниками и органами уголовного правосудия, рекомендация гласит, что:

- «передача дела в службу медиации и придание результатам медиации юридического значения зависят от органов уголовной юстиции [...];
- прекращение уголовного дела по причине наличия достигнутого в результате медиации соглашения должно иметь юридическую силу судебного акта, исключая таким образом

¹⁵⁷ Cp. Russell, Stephen T. et al., *Establishing Juvenile Diversion in Your Community* (op.cit. note 154), p. 3. [Рассел, Стивен Т. и др., *Создание ювенальной дивергенции в вашем сообществе* (см. сноску 154), стр. 3]

¹⁵⁸ Council of Europe, *Recommendation No. R (99) 19 of the Committee of Ministers to Member States concerning mediation in penal matters*, pp. 1f. [Совет Европы, *Рекомендация № R (99) 19 Комитета министров государствам-членам о медиации в уголовных делах*, стр. 1 и далее]

возобновление уголовного преследования на основании тех же фактов (*ne bis in idem*) [...];

- службы медиации должны обладать достаточной самостоятельностью для осуществления своих функций;
- службы медиации должны находиться под надзором компетентных органов [...];
- несмотря на провозглашенный принцип конфиденциальности, медиатор обязан передавать соответствующим властям или заинтересованным лицам информацию о готовящемся тяжком преступлении, которая стала известна в ходе медиации [...];
- ведущий сообщает органам уголовной юстиции о предпринятых шагах и результатах медиации [...];
- для достижения взаимопонимания необходимы регулярные консультации между представителями органов уголовной юстиции и служб, осуществляющих посредничество [...].¹⁵⁹

Примеры схем медиации

Выведение дел по малозначительным правонарушениям из основной системы правосудия путем медиации

Как обсуждалось в документе *Justice Reform in Post-Conflict States* (Реформа системы уголовного правосудия в постконфликтных государствах), разработанном УНП ООН / Институтом мира США (ИМ США), Датский институт по правам человека начал осуществление программы медиации в деревне (Village Mediation Programme) в трех районах в Малави в 2008 году. В ходе программы проводилось обучение группы учителей, которые в свою очередь обучали 350 грамотных и полуграмотных медиаторов деревни, свободно владеющих местным языком, как оказывать содействие непосредственно окружающим их общинам в повседневных спорах и как наращивать свой потенциал, чтобы выводить незначительные преступления из формальной системы. Для обеспечения движения направлений в обе стороны, параюристы связывают деревенских медиаторов с судами, полицией и тюремными службами. Дела, нерешенные путем медиации, все еще могут быть приняты к неформальному арбитражу с начальниками или судебному разбирательству в мировом суде.

Эта программа воспроизводится в Сьерра-Леоне, в ответ на рекомендации со стороны правительства и Комиссии правды и примирения по обеспечению первичного правосудия в постконфликтных общинах, давая им возможность самостоятельно решать свои споры.¹⁶⁰

¹⁵⁹ Там же, стр. 1 и далее.

¹⁶⁰ UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 87 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 87].

Схемы медиации в государствах-участниках ОБСЕ

Во Франции медиация в уголовных делах была узаконена в 1993 году, в 2004 году в закон были введены поправки.¹⁶¹ Это альтернативная мера уголовному преследованию. Медиация применяется только в случаях незначительных правонарушений. Медиация приостанавливает осуществление действий государственного прокурора.¹⁶²

Цель посредника - судебного пристава, представителя или медиатора прокурора (как правило, отставного офицера жандармерии и национальной полиции), или члена Национального института помощи жертвам и посредничества - заключается в объединении сторон в целях обеспечения возмещения ущерба, понесенного потерпевшим, прекращение пагубных последствий, причиненных правонарушением и содействие в реклассификации правонарушителя. Стороны имеют право на помощь со стороны адвоката, если они того пожелают. С помощью медиатора по уголовным делам, стороны попытаются достичь мирного урегулирования (возмещения убытков и процентов, извинения и т.д.). Стороны имеют право отказаться от урегулирования путем медиации.

Только прокурор может инициировать уголовное посредничество до каких-либо судебных разбирательств. Медиатор действует как «делегат прокурора», и, таким образом, может создать и подписать "официальный протокол" ("реквизицию") со сторонами. Официальный протокол признается в качестве официального решения или постановления, и подлежит исполнению.

Медиатор проверяет соответствие условий договора и предоставляет прокурору отчет о результатах медиации. Положительный результат медиации позволяет закрыть дело без прекращения государственного обвинения.

В случае отказа в разбирательстве или разногласий в отношении условий компенсации, прокурор принимает решение о следующих судебных действиях в связи с жалобой: судебном разбирательстве или закрытии дела.

В Италии, медиация первоначально могла применяться только в отношении несовершеннолетних правонарушителей (1988), но позднее

¹⁶¹ Ср. Legifrance, *Loi n° 93-2 du 4 janvier 1993, portant réforme de la procédure pénale*; и Legifrance, *Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004, portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité* (1); и

WikiMediation, *Penal Mediation in France* [Уголовная медиация во Франции].

¹⁶² Ср. Legifrance, *Code de procédure pénale*, Статьи 41 и D.15-1.

критерии отбора были расширены с целью добавления категории взрослых, которым предъявлены обвинения за менее опасные преступления (караемые сроком лишения свободы, не превышающим четырех лет). Для того чтобы результат медиации был принят судьей должен быть выполнен ряд условий, в том числе полное восстановление и компенсацию за причиненный ущерб. Услуги медиации предоставляются некоммерческими организациями, которые должны подписать меморандум о взаимопонимании с соответствующими местными самоуправлениями. На практике применение медиации в Италии остается весьма ограниченным.

В Румынии медиация применяется национальным законодательством в уголовном праве. Статьи 67-70 Закона 192/2006 включают в себя конкретные положения о медиации в уголовных делах. Медиация может быть инициирована на стадии уголовного преследования или во время судебного разбирательства. Она также может быть применена до подачи жалобы, так как закон о медиации предусматривает возможность обращения к этому альтернативному способу разрешения конфликтов на любой стадии рассмотрения дела. Медиация может быть разрешена органами уголовного преследования и Суда первой инстанции.

Медиация особенно применима при рассмотрении уголовных дел в отношении уголовных преступлений, для которых, в соответствии с законом, отзыв предварительной жалобы или примирение сторон удалить уголовной ответственности снимает уголовную ответственность. Однако медиация не исключается при рассмотрении других уголовных дел, в частности, при решении гражданского иска в уголовном процессе.

Поскольку медиация не является обязательной процедурой, потерпевшая сторона, преступник или любой другой участник уголовного процесса не может прибегнуть к ней по принуждению. В процессе медиации, каждой из сторон должно быть предоставлено право на юридическую помощь, а также использование услуг переводчика. Права несовершеннолетних также должны быть соблюдены, как это предусмотрено в рамках Уголовного права.

Если медиация инициируется после начала уголовного преследования или судебного разбирательства по уголовному делу, уголовное расследование приостанавливается. Приостановление не может превышать срок, превышающий три месяца со дня подписания договора о медиации. Приостановление заканчивается в тот момент, когда процедура медиации закрывается любым из средств, предусмотренных в рамках закона, даже если трехмесячный срок еще

не истек. Трехмесячный срок применяется в тех случаях, когда медиация не была завершена в пределах соответствующего срока.¹⁶³

В Таджикистане медиация осуществляется традиционным советом старейшин. Главным условием для применения медиации в Уголовно-процессуальном кодексе является готовность правонарушителя возместить в полном объеме ущерб, нанесенный жертве.¹⁶⁴

Издание УНП ООН *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment* (Справочник основных принципов и перспективной практики альтернатив тюремному заключению) является полезным ресурсом по досудебному выведению дел из системы уголовного правосудия. Досудебное прекращение дела может быть особенно целесообразным в отношении детей в соответствии с международным законодательством о правах человека, которое гласит, что «содержание под стражей должно быть крайней мерой».¹⁶⁵ Еще одним подходом к снижению нагрузки на СУП, выведению дел из системы уголовного правосудия и включению в систему ряда конструктивных санкций является внедрение программ восстановительного правосудия. УНП ООН обеспечивает всеобъемлющий синтез уроков, извлеченных в ходе реализации и оценки различных новых моделей и программ восстановительного правосудия.¹⁶⁶

VII.3.4 Предотвращение, расследование и уголовное преследование сексуального насилия над детьми в интернете

Сотрудничество между институтами уголовного правосудия, гражданским обществом и частным сектором, таким как интернет-индустрия, стало очень важным в контексте предотвращения, расследования и судебного преследования сексуального насилия над детьми в Интернете. В ряде государств-участников были созданы горячие Интернет-линии, в которых интернет-пользователи могут

¹⁶³ Ср. Sustac, Zeno Daniel, *Mediation in the Criminal Law*, 2008 [Сустак, Зено Дэниэл, *Медиация в уголовном праве*, 2008].

¹⁶⁴ Ср. OSCE ODIHR, *III Expert Forum on Criminal Justice for Central Asia. 17-18 June 2010, Dushanbe, Tajikistan, Final Report*, 2010, pp. 22f. [БДИПЧ ОБСЕ, *III Форум экспертов по уголовному правосудию для Центральной Азии. 17-18 июня 2010 года. Душанбе, Таджикистан, заключительный отчет*, 2010, стр. 22 и далее]

¹⁶⁵ UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 86 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 86].

¹⁶⁶ Более подробную информацию о программах восстановительного правосудия, см: UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes* (op.cit. note 152) [УНП ООН, *Справочник по программам реституционного правосудия* (см. сноску 152)].

анонимно сообщать об интернет-контенте, который по их подозрению может быть незаконным. Вопрос о незаконности сообщенных сайтов затем анализируется и прослеживается специалистами, которые направляют актуальную информацию о подозрительных сайтах и контенте в правоохранительные органы. Горячие Интернет-линии также оказывают помощь Интернет-провайдерам и хостинговым компаниям в борьбе со злоупотреблением в их сетях посредством услуги «уведомление и удаление», которая предупреждает их о преступном содержании с тем, чтобы они могли удалить его из своих сетей.

Примеры участия частного сектора в борьбе с сексуальным насилием в интернете

Фонд наблюдения за интернетом в Соединенном Королевстве

Фонд наблюдения за интернетом (ФНИ) был создан в 1996 году индустрией интернет в целях предоставления общественности и ИТ-специалистам горячей Интернет-линии Соединенного Королевства для оповещения об обнаруженном ими преступном онлайн-контенте в безопасной и конфиденциальной форме. Уведомления могут быть отправлены с веб-сайта ФНИ. В Соглашении об уровне услуг, заключенном между Ассоциацией руководителей полицейских служб (АРПС) и ФНИ, описываются процессы управления преступным интернет-контентом, размещенном на серверах Соединенного Королевства.¹⁶⁷ Кроме того, статус ФНИ как соответствующего органа в отношении оповещения, обработки и борьбы с изображениями половых извращений с детьми в Интернете изложен в Меморандуме о взаимопонимании между Королевской прокурорской службой и АРПС. «Уведомления, представленные в ФНИ в соответствии с процедурами Фонда, могут использоваться в качестве ссылок в ходе уголовного преследования [...] Если потенциально преступное содержание, по-видимому, было размещено на серверах Соединенного Королевства, ФНИ будет вести работу с соответствующим поставщиком услуг и полицией Соединенного Королевства по доказательному сохранению содержания, а затем его удалению, и оказывать содействие во всех случаях, где это представляется возможным, по привлечению правонарушителей к ответственности за распространение или хранение обнаруженного у них ненадлежащего содержания [...] Полицейские службы постоянно несут ответственность за расследование предполагаемых уголовных преступлений / обвинений».¹⁶⁸

¹⁶⁷

См. более подробную информацию на веб-сайте ФНИ: <http://www.iwf.org.uk/>
Ср. АСРО/IWF, Service Level Agreement between the Association of Chief Police Officers (ACPO) and the Internet Watch Foundation (IWF), 2010, pp. 4f. [АРПС / ФНИ, Соглашение об уровне обслуживания между Ассоциацией начальников полиции (АРПС) и Фондом наблюдения за интернетом (ФНИ), 2010, стр. 4 и далее].

¹⁶⁸

Виртуальная глобальная целевая группа

Так как сексуальное насилие над детьми в интернете является глобальной преступностью, жизненно важно, чтобы борьба с ним велась на мировом уровне. Девять правоохранительных органов со всего мира создали Виртуальную глобальную целевую группу (ВГЦТ), чтобы вести борьбу с сексуальным насилием над детьми в интернете во всем мире. Они также стремятся наладить эффективное международное партнерство правоохранительных органов, неправительственных организаций, научных кругов и индустрии для защиты детей от сексуального насилия в интернете. Пользователи интернета могут сообщить о ненадлежащей или незаконной деятельности в интернет непосредственно ВГЦТ или нескольким правоохранительным органам, ссылки на которые также приводятся на интернет-странице ВГЦТ.¹⁶⁹

VII.4 Правозащитные аспекты

В целом, справедливая, эффективная и действенная система уголовного правосудия защищает права лиц на личную безопасность, жизнь и свободу, и предоставляет доступ к правосудию и равенству перед законом. Кроме того, она соблюдает основные права потерпевших, свидетелей, а также подозреваемых и правонарушителей, в частности, права несовершеннолетних и других уязвимых групп. Конкретные области защиты прав человека, для которых необходимо эффективное сотрудничество между различными учреждениями СУП и гражданским обществом описаны ниже.

VII.4.1 Доступ к правосудию/предоставление юридической помощи

Одним из ключевых элементов права человека на доступ к правосудию является право на эффективные средства правовой помощи для задержанных, арестованных и подозреваемых лиц или лиц, обвиняемых в совершении уголовного преступления. Действенная юридическая помощь может:

- защитить их от произвольного или незаконного ареста или заключения под стражу, а также пыток;
- сократить срок содержания под стражей в полицейских участках и центрах содержания под стражей; и

¹⁶⁹

См. более подробную информацию о ВГЦТ: <http://www.virtualglobaltaskforce.com/>

- обеспечить их право на эффективную защиту и содействовать пониманию процесса уголовного правосудия и права на справедливый суд, в том числе их процессуальные права (например, право на молчание, право на информацию, производство в суде).

«Этап расследования, и особенно первые часы и дни содержания под стражей в полиции, является важнейшим периодом для процесса уголовного правосудия в целом, поскольку он определяет степень и качество собранных доказательств против обвиняемого и его/ее способность вести свою защиту, в независимости от того, будет ли применяться заключение под стражу до начала судебного расследования, будут ли применяться меры по выведению дела из системы уголовного правосудия и когда дело будет назначено к судебному разбирательству. Эти определения могут оказать существенное влияние как на индивида, так и на исход процесса. Например, факт о том, заключается ли индивид под стражу до начала судебного расследования может повлиять на его/ее социальные, экономические и медико-санитарные условия, а также на условия его/ее семьи и населения по месту жительства.

Кроме того, являются на данном этапе наиболее вероятны злоупотребления - вынужденные признания, запросы на дачу взятки или просто несоблюдение правовых процедур, что приводит к незаконным задержаниям. Это также момент, когда жертвы и свидетели впервые сталкиваются с системой уголовного правосудия. То, в какой манере с ними обращаются и как информируют об их правах, может предопределить их желания, а также намерения других сотрудничать с полицией в данном конкретном случае и оповестить о преступлениях в целом. Право безотлагательно получить независимую юридическую помощь признается одним из процессуальных гарантий, цель которых-снизить риск пыток и жестокого обращения в местах содержания под стражей».¹⁷⁰

Полицейские, работники прокуратуры и судьи должны обеспечить, что право на юридическую помощь является гарантированным, а не произвольно ограничиваемым. Руководители полиции, работники прокуратуры и судьи должны предпринимать надлежащие действия в отношении несоблюдения полицией и органами судебной власти своих обязанностей и вести наблюдение за правами подозреваемых. В контексте применимого закона работники прокуратуры и судьи

¹⁷⁰ UNODC/UNDP, *Concept Note. A Handbook and Training Curriculum for Policymakers and Practitioners on Early Access to Legal Aid*, 2012, p. 3 [УНП ООН/ПРООН, Концептуальная записка. Пособие и программа обучения для разработчиков политики и специалистов-практиков по вопросам раннего доступа к правовой помощи, 2012, стр. 3].

также должны будут определить, следует ли допускать и принимать в расчет показания, полученные с нарушением обязанностей полиции и/или прав задержанных, арестованных, подозреваемых или обвиняемых в уголовном преступлении, при принятии решения о заключении под стражу до начала судебного расследования или о вине/невиновности.

Доступ к юридической помощи также представляет критическую важность для жертв и свидетелей в уголовном производстве в отношении получения надлежащей информации, поддержки и понимания ими процесса уголовного правосудия, в том числе своих процессуальных прав¹⁷¹ (см. более подробную информацию на стр. 158-167).

Государствам следует принимать меры для того, чтобы обращаться к коллегиям адвокатов или юридическим ассоциациям и другим партнерским учреждениям с просьбой создать реестр юристов и помощников юристов для поддержания системы правовой помощи. Системы правовой помощи могут включать в себя государственных защитников, частных адвокатов, бесплатные юридические схемы, ассоциации адвокатов и параюристов.

«Сотрудники полиции, прокуратуры и судебных органов обязаны обеспечивать, чтобы те, кто вступают в контакт с ними, но не могут позволить себе нанять адвоката и/или находятся в уязвимом положении, получали доступ к юридической помощи».¹⁷²

Государствам следует также выделять необходимые человеческие и финансовые ресурсы в систему правовой помощи и посредством подходящих средств, повышать осведомленность общественности об их правах и обязанностях в рамках закона в целях предотвращения преступного поведения и виктимизации.

«Государству не следует вмешиваться в организацию защиты получателя юридической помощи или в независимое осуществление функций его юрисконсульта»,¹⁷³ но «обеспечивать и поощрять предоставление эффективной юридической помощи на всех этапах уголовного судопроизводства лицам, задержанным, арестованным или заключенным, подозреваемым или обвиняемым,

¹⁷¹ См. более подробную информацию: United Nations, *United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems* [Организация Объединенных Наций, *Принципы и руководящие положения ООН, касающиеся доступа к правовой помощи в системе уголовного правосудия*] (см. сноску 81), Руководящие положения 7 и 8, стр.6 и далее.

¹⁷² Там же, пара. 23, р. 9.

¹⁷³ Там же, пара. 16, стр. 8.

или осужденным в связи с совершением уголовного преступления, и потерпевшим в результате преступлений».¹⁷⁴ Поэтому государствам следует «содействовать координации работы органов отправления правосудия и других специалистов, таких как работники органов здравоохранения, социальных служб и лица, занимающиеся оказанием поддержки потерпевшим, в целях обеспечения максимальной эффективности функционирования системы юридической помощи, без ущерба для прав обвиняемых»; и «наладить партнерские отношения с коллегиями адвокатов или ассоциациями юристов для обеспечения оказания юридической помощи на всех этапах уголовного производства».¹⁷⁵

VII.4.2 Оказание помощи потерпевшим

СУП необходимо предотвратить виктимизацию, защитить и оказать помощь потерпевшим и обращаться с ними с состраданием, уважая их достоинство. При подготовке материалов дел полицейским сотрудникам следует составить как можно более четкий и полный отчет о телесных повреждениях и потере имущества, понесенных потерпевшим.

Потерпевшие должны иметь своевременный доступ к информации о решениях, принятых в отношении их дела и результатах расследования. Далее, потерпевшие также должны иметь доступ к судебным и другим механизмам, чтобы добиваться средств защиты для возмещения понесенного ими ущерба и получать скорейшего восстановления своих прав посредством формальных или неформальных процедур, которые являются быстрыми, справедливыми и доступными.

СУП необходимо принимать меры для минимизации неудобств, испытываемых потерпевшими, защищать их частную жизнь, когда это необходимо, и обеспечивать безопасность их самих, равно как и их семей и свидетелей, дающих показания в их пользу, от запугивания и мести (см. раздел *Защита свидетелей* ниже). При решении любых проблем, связанных с эмоциональной травмой, и других проблем, вызванных виктимизацией, СУП также должна обеспечивать потерпевшим доступ к специализированной помощи, учитывая их личные обстоятельства, неотложные нужды, возраст, пол, состояние здоровья и уровень зрелости.¹⁷⁶

¹⁷⁴ Там же, пара. 55 (а), стр. 20

¹⁷⁵ Там же, пара. 55 (с) и (d), стр. 20

¹⁷⁶ Ср. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing*, (op.cit. note 25), pp. 30f. [ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности* (см. сноску 25), стр. 30 и далее];

Примеры схем оказания помощи потерпевшим

Помощь жертвам сексуального насилия в Соединенном Королевстве

В Соединенном Королевстве, независимые консультанты по вопросам сексуального насилия (НКСН) осуществляют деятельность на межведомственном уровне, предоставляя экспертные консультации и практическую и психологическую помощь жертвам сексуального насилия. Они играют важную роль, оказывая жертвам поддержку в ходе процесса уголовного правосудия, а также помогая им получить доступ к медицинской помощи и услугам, на которые они имеют право. НКСН поддерживают жертв во время собеседования, информируют потерпевших о ходе развития их дела и сопровождают их, когда те дают показания в суде. Участие НКСН высвобождает ценное время для полиции и прокуратуры для выработки веских доводов, а также для укрепления уверенности жертвы для того, чтобы встретиться с правонарушителями и / или не отказаться от своих свидетельских показаний.¹⁷⁷

Национальные механизмы перенаправления (НМП) для жертв торговли людьми (ТЛ)

В контексте борьбы с ТЛ, НМП являются важной структурой сотрудничества СУП и гражданского общества. НМП определяется как рамки сотрудничества, посредством которых государственные субъекты выполняют свои обязательства по защите и поощрению прав человека жертв торговли людьми, координируя свои усилия в стратегическом партнерстве с гражданским обществом. Основной целью НМП является обеспечение соблюдения прав человека жертв торговли людьми и создание эффективного способа направления жертв торговли людьми к необходимым услугам. В основе каждого НМП стоит процесс нахождения и идентификации возможных жертв торговли

Council of Europe, *Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure* (op.cit. note 96), Articles 1-4 [Совет Европы, *О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса* (см. сноску 96), Статьи 1-4];

Council of Europe, *Assistance to Crime Victims* (op.cit. note 96), Articles 2 and 3 [Совет Европы, *О помощи потерпевшим от преступлений* (см. сноску 96) Статьи 2 и 3].

United Nations, *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power* (op.cit. note 96) [Организация Объединенных Наций, *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью* (см. сноску 96)]; и

United Nations, *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime* (op.cit. note 96) [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей — жертв и свидетелей преступлений*, (см. сноску 96)].

177

Office for Criminal Justice Reform, *Working Together to Cut Crime and Deliver Justice* (op.cit. note 109), p. 39 [Бюро по реформе уголовного правосудия, *Совместная работа по сокращению преступности и отправлению правосудия* (см. сноску 109), стр. 39].

людьми, которые, как правило, известны как «предполагаемые жертвы торговли людьми». Этот процесс включает в себя все различные организации, участвующие в НМП, которые должны сотрудничать для обеспечения того, чтобы жертвам оказывалась помощь путем направления их в специализированные службы. В 2004 году БДИПЧ ОБСЕ опубликовало руководство *National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons* (Национальные механизмы перенаправления: объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми), в котором представлены рекомендации по разработке НМП. Создание НМП в государствах-участниках ОБСЕ является одним из ключевых элементов инициатив ОБСЕ по борьбе с ТЛ.¹⁷⁸

С 2007 года Координатор проектов ОБСЕ в Украине (КПУ) оказывает поддержку усилиям правительства Украины по улучшению нормативных и законодательных рамок по борьбе с торговлей людьми, в том числе положений об оказании помощи жертвам торговли людьми. Посредством украинского закона о борьбе с торговлей людьми, разработанного при поддержке КПУ и принятого украинским парламентом в сентябре 2011 года, правительство создало НМП под руководством государства. Межведомственный НМП, которому поручено способствовать выявлению жертв торговли людьми и улучшить их доступ к помощи, был разработан и испытан в двух пилотных регионах Украины (Донецк, Черновцы) в рамках проекта КПУ. В 2013 году КПУ, в сотрудничестве с Министерством социальной политики Украины, которое взяло на себя роль Национального координатора по борьбе с торговлей людьми в 2012 году, продолжает усилия по обеспечению надлежащего развертывания НМП на национальном уровне.

Учет случаев жестокого обращения с детьми

На сегодняшний день во многих государствах-участниках введены обязательные механизмы учета жестокого обращения с детьми, где уполномоченные докладчики - как правило, такие специалисты, как врачи и педагоги, которые в процессе своей работы вступают в частые контакты с детьми - обязаны по закону сообщать о предполагаемых случаях жестокого обращения с детьми и безнадзорности детей в уполномоченный орган (в большинстве юрисдикций, местный отдел

¹⁷⁸ OSCE, *Trafficking in Human Beings: Identification of Potential and Presumed Victims* (op.cit. note 151), p. 36 [ОБСЕ, *Торговля людьми: выявление потенциальных и предполагаемых жертв* (см. сноску 151.), стр. 36.].
Ср. OSCE ODIHR, *National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook*, Warsaw, 2004, pp. 15f. [БДИПЧ ОБСЕ, *Национальные механизмы перенаправления: объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми*, Варшава, 2004, стр. 15 и далее]; и OSCE ODIHR, *Current NRM Developments in the OSCE Region*, Warsaw, October 2008, p. 2 [БДИПЧ ОБСЕ, *Текущие события НМП в регионе ОБСЕ*, Варшава, октябрь 2008 г., стр. 2].

полиции и / или службы по защите детей). Уполномоченный орган должен проверить доклад после его завершения, и если злоупотребления, скорее всего, имели место, сотрудник помощи неблагополучным семьям и лицам получает назначение провести оценку ситуации и решить, можно ли ребенка оставить дома или его необходимо изъять из дома. Поэтому это – многосубъектная схема, требующая эффективного сотрудничества между всеми участниками. Функции правоохранительных органов будут включать в себя, например, разработку плана обеспечения безопасности и расследования подозреваемых злоупотреблений.

В Соединенных Штатах Америки почти все штаты устанавливают профессии, представители которых уполномочены законом сообщать о случаях жестокого обращения с ребенком. Эти лица могут включать: социальных работников, учителей и других работников школы, врачей и других медицинских работников, психиатров; поставщиков услуг по уходу за детьми; медицинских экспертов или следователей, рабочих проявочных установок для коммерческого кино и фотографий; консультантов по психоактивным веществам, должностных лиц службы пробации и условно-досрочного освобождения; работников в сфере домашнего насилия; представителей духовенства, а также должностных лиц правоохранительных органов. Кроме того, многие штаты требуют, чтобы все лица, в независимости от их профессии, сообщали о подобных случаях жестокого обращения с детьми или безнадзорности детей. Уполномоченные докладчики должны представить отчеты, если они подозревают или имеют основания полагать наличие факта жестокого обращения с ребенком или безнадзорности. «Привилегированная связь», то есть законодательное признание права на сохранение конфиденциальности связи, как правило, утверждается лишь в отношении связи по линии адвокат-клиентом и духовенство-кающийся. Привилегии по линии врач-пациент и муж-жена штатами чаще всего отрицаются.¹⁷⁹ Как правило, отчеты о фактах жестокого обращения и безнадзорности получают и проверяют службы по защите детей, и, если те отвечают юридическому определению штата жестокого обращения или безнадзорности, сообщившие об этом лица направляются в другие общественные услуги или правоохранительные органы для получения дополнительной помощи. Судебный иск инициируется в случае, если полномочия суда

¹⁷⁹

Cp. United States Department of Health and Human Services et al., *Child Welfare Information Gateway. Mandatory Reporters of Child Abuse and Neglect: Summary of State Laws*, Washington, DC, April 2010 [Министерство здравоохранения и социальных служб США и др., *Информационный портал по вопросам благополучия ребенка. Уполномоченные докладчики о жестоком обращении с детьми и безнадзорности детей: сводка государственных законов*, Вашингтон, США, апрель 2010 г.]

по делам несовершеннолетних необходимы для обеспечения безопасности ребенка.¹⁸⁰

Помощь жертвам также может включать предоставление соответствующих консультационных механизмов, давая потерпевшим возможность проконсультироваться с органами прокуратуры до признания вины или принятия таких распорядительных решений, как прекращение дела или отказ от проведения дальнейшего расследования или смягчение обвинений. Консультации для потерпевших также важны в более широком контексте защиты жертв/свидетелей защиты от запугивания и преследования, например, до принятия решений об условно-досрочном освобождении или выдачи ордеров «исключающих контакты». Право потерпевшего обратиться к в органы уголовного преследования до признания вины или принятия распорядительных решений, однако, не ограничивает или изменяет права или полномочий органов уголовного преследования заключать любые соглашения.

«Работникам полиции, системы правосудия, здравоохранения, социальных служб и другому соответствующему персоналу следует проходить подготовку, позволяющую обеспечить понимание ими потребности жертв и руководящих принципов оказания надлежащей оперативной помощи»¹⁸¹ (см. также Гл. VII.7).

VII.4.3 Оказание помощи и защита свидетелей

Охрана жизни и личной безопасности свидетелей преступления, их родственников и других близких им лиц является важным элементом защиты прав человека. Кроме того, она является необходимым условием для эффективного уголовного судопроизводства, так как свидетели будут весьма неохотно предоставлять соответствующую информацию в ходе расследования и в суде, если они боятся актов мести или запугивания.

В целях защиты свидетелей преступления от актов запугивания или мести, судебной властью в сотрудничестве с полицией должны быть созданы соответствующие правовые меры и конкретные программы

¹⁸⁰ О конкретных действиях суда и участия правоохранительных органов в случаях определенных видов жестокого обращения, таких как сексуальное насилие или серьезное физическое насилие, см. U.S. Department of Health and Human Services et al., *Child Information Gateway, How the Child Welfare System Works*, Washington, DC, May 2012, pp. 4-7 [Министерство здравоохранения и социальных служб США и др., *Информационный портал по делам ребенка, как работает система социального обеспечения*, Вашингтон, США, май 2012, стр. 4-7].

¹⁸¹ Организация Объединенных Наций, *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью* (см. сноску96), Статья 16 .

защиты свидетелей.¹⁸² «Программы защиты свидетелей должны предлагать различные способы защиты: таковые могут включать изменение личности свидетелей, их родственников и других близких им лиц, переселение, помощь в получении новых рабочих мест, предоставление им телохранителей и другой физической защиты».¹⁸³

Программы защиты свидетелей могут быть введены на национальном и/или региональном уровне. В странах с программами, действующими на обоих уровнях, «следует четко разграничить обязанности соответствующих учреждений по защите, однако процедура принятия решений в идеальном случае должна быть централизованной в масштабах всей страны, что позволяет обеспечить единообразие критериев допуска в программу и применяемых мер».¹⁸⁴

«Полномочия включать свидетелей в программу защиты или исключать их из нее обычно предоставляются органу, не входящему в подразделение, занимающееся защитой свидетелей. Этот орган [...] наделен правом следить за осуществлением программы, принимать решение о выделении бюджетных средств и осуществлять директивное руководство».¹⁸⁵

«Основополагающее значение для успеха программы защиты свидетелей имеет принцип организационной самостоятельности. Подразделение по защите должно быть отделено от следственных органов и прокуратуры и действовать "изолированно" от полиции. Передача информации в другие полицейские структуры допускается лишь при исключительных обстоятельствах, причем по инициативе самого подразделения. Это возможно, например, в случаях, когда подразделение запрашивает у полиции материально техническую

¹⁸² Ср. ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, (см. сноску 25), стр. 30 и далее.

Для всестороннего исследования мер по защите свидетелей см. также: UNODC, *Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings involving Organized Crime*, New York, 2008 [УНП ООН, *Рекомендуемые виды практики в области защиты свидетелей при производстве по уголовным делам, касающимся организованной преступности*, Нью-Йорк 2008].

¹⁸³ Council of Europe, *Intimidation of Witnesses and the Rights of the Defence* (op. cit. note 96), [Совет Европы, *Запугивание свидетелей и права стороны защиты*, (см. сноску 96)], Статьи 14-15; см. также Статью 51; и

Council of Europe, *Protection of Witnesses and Collaborators of Justice* [Совет Европы, *Защита свидетелей и помощников правосудия*] (см. сноску 97), Статьи 1, 2, и 8-28.

¹⁸⁴ UNODC, *Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings involving Organized Crime* [УНП ООН, *Рекомендуемые виды практики в области защиты свидетелей при производстве по уголовным делам, касающимся организованной преступности*] (см. сноску 182), стр. 46.

¹⁸⁵ Там же, стр. 62.

поддержку своих операций или помощь в оценке серьезности угрозы, которой подвергается жизнь свидетеля».¹⁸⁶

Успех программ по защите свидетелей зависит и от тесного взаимодействия с государственными учреждениями и частным сектором, благодаря которому свидетелям может оказываться широкий ассортимент необходимых услуг (например, выдача новых удостоверений личности, обеспечение жильем, финансовая поддержка, медицинское обслуживание, образование для детей).¹⁸⁷

В дополнение к программам защиты свидетелей, помощь свидетелям может также включать в себя аспекты, связанные с безопасностью, такие как поддержка уязвимых групп населения (например, детей, пожилых людей и людей с проблемами психического здоровья), а также иностранцев, которые не говорят и понимают язык в принимающей стране. Цель этих видов помощи состоит в том, чтобы подготовить лиц для предоставления свидетельских показаний, заслуживающих доверия, в ходе расследования и в суде, в то же время «учитывая их конкретное положение и непосредственные потребности, возраст, пол, состояние здоровья и уровень зрелости, и при полном уважении их физической, психической и нравственной неприкосновенности»¹⁸⁸. В некоторых случаях необходимо создавать специальные службы для обеспечения учета соображений, связанных с полом и возрастом потерпевшего, и различного характера конкретных правонарушений, рассматриваемых в уголовном судопроизводстве, таких как сексуальное насилие.¹⁸⁹

Примеры схем защиты свидетелей

Ключевые элементы системы защиты свидетелей в Италии

Если стандартные меры защиты свидетелей (например, наблюдение и сопровождение дома/на рабочем месте), являются недостаточными, и жизнь индивида находится под угрозой, в этом случае может быть осуществлена программа специальных мер.

Программа защиты определяется Центральной комиссией (заместитель министра внутренних дел, двое судей и пять офицеров полиции) по требованию прокурора, на срок от шести до шестидесяти месяцев. Специальные меры защиты могут быть распространены на

¹⁸⁶ Там же, стр. 54.

¹⁸⁷ Там же, стр. 55 и далее.

¹⁸⁸ United Nations, *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime* [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений*] (см. сноску 96), Статья 10.

¹⁸⁹ Там же, Статья 17.

лиц, постоянно проживающих со свидетелем, или лиц, которым грозит опасность по причине их отношений со свидетелем.

Система защиты основывается на принципе «маскировки», т.е. достижения полной анонимности. Субъекты переезжают в новое, безопасное место жительства и получают временное удостоверение личности, действующее лишь на протяжении срока защиты. В особо важных случаях, нормативно-правовые акты также предусматривают постоянное изменение личности. В мерах помощи также может содержаться предписание оказывать содействие социальной реинтеграции и оказывать материальную поддержку (например, жилье, оплату переезда, здравоохранение, правовую и психологическую помощь, а также пособия для тех, кто не в состоянии работать).

Центральная служба защиты и девятнадцать местных оперативных подразделений несут ответственность за реализацию программы посредством, *в частности*: оказания прямой помощи защищаемым лицам; контактов с агентствами в целях облегчения их человеческих взаимоотношений (школа, здоровье, работа и т.д.), а также оказания содействия местной полиции в обеспечении безопасности защищаемых лиц.

Защищаемые лица обязуются: соблюдать правила безопасности и активно сотрудничать в проведении защитных мероприятий; давать ответы на вопросы и согласие на исследование, или же быть готовыми к любым действиям, чье осуществление представляется необходимым; не разглашать фактов производства никому, кроме правоохранительных и судебных органов власти и своему адвокату защиты; и не вступать в контакт с лицами, причастными к уголовной деятельности.

Программа завершается, когда условий, потребовавших ее, больше не существует, либо в случае: несоблюдения обязательств; совершения правонарушений; несанкционированного возвращения на место происхождения или в случае раскрытия новой личности или места жительства. Защищаемое лицо может также выйти из программы, представив письменный отказ.

По завершении сотрудничества, программа может включать в себя меры по содействию социальной реинтеграции. В отношении свидетелей эти меры охватывают период до десяти лет и гарантируют тот же уровень жизни, что и до принятия в программу. Свидетели получают сумму денег в качестве компенсации за потерю дохода, могут получать кредиты под залог и продавать свою недвижимость в органы государственных доходов по рыночной цене; в случае, если они

являются государственными служащими, они сохраняют свою работу при оплачиваемом отпуске.¹⁹⁰

Структуры защиты свидетелей в Соединенном Королевстве

На национальном уровне Агентство по борьбе с особо опасной организованной преступностью (SOCA), учрежденное в соответствии с Законом об особо опасной организованной преступности и полиции 2005-го года, обладает Отделом защиты свидетелей. Кроме того, в рамках министерства внутренних дел Соединенного Королевства было создано Бюро защиты свидетелей. Это бюро не имеет оперативного подразделения, но обеспечивает поддержку и предоставляет основные услуги Отделу защиты свидетелей, такие как доступ к социальному жилью, пособия и медицинскую помощь для защищенных свидетелей. Бюро также является единой точкой контакта для международных отношений и операций.

На региональном уровне, шотландское Агентство по контролю за соблюдением законов о преступности и наркотиках обеспечивает защиту свидетелей для всего личного состава полиции в Шотландии. В Англии, Северной Ирландии и Уэльсе, защита свидетелей осуществляются на местном уровне. В ряде полицейских сил также были созданы целевые программы. Полицейские управления, не имеющие собственных программ защиты свидетелей, передоверяют эти функции управлениям соседних регионов.¹⁹¹

Иницирующие органы и органы, принимающие решения

В Соединенном Королевстве следователи могут заявить ходатайство непосредственно в орган по защите, который затем решает, включать ли свидетеля в программу.

В Германии на федеральном уровне и государственном уровне решение о допуске свидетелей, или удаления их из программы производится совместно Отделом защиты свидетелей и прокурором.

В Словакии, письменные предложения по включению человека в

¹⁹⁰ Ср. UNODC, *Digest of Organized Crime Cases. A Compilation of Cases with Commentaries and Lessons Learned*, New York, October 2012, pp. 50f. [УНП ООН, *Дайджест уголовных дел, касающихся организованных преступлений. Сборник дел с комментариями и вынесенными уроками*, Нью-Йорк, октябрь 2012 г., стр. 50 и далее].

¹⁹¹ Ср. УНП ООН, *Рекомендуемые виды практики в области защиты свидетелей при производстве по уголовным делам, касающимся организованной преступности* (см. сноску 182), стр. 47.

программу по защите свидетелей и реализации неотложных мер могут быть разработаны и представлены в блок защиты уголовным следователем или прокурором. После начала судебного разбирательства, инициативу может также взять на себя председательствующий судья. Закон о защите свидетелей № 256/1989 разрешает органу по защите свидетелей пересматривать его собственные решения о включении в программу защиты свидетелей или исключении из нее. Такой процесс считается компромиссом между полным отсутствием средств правовой защиты и официальным ходатайством и может быть инициирован по просьбе следователя по уголовным делам, прокурора или судьи.¹⁹²

Поддержка свидетелей с пониженной обучаемостью в Соединенном Королевстве

В Ливерпуле «социальный работник Следственной группы поддержки ливерпульского городского совета работает со свидетелями с пониженной обучаемостью. Группа работает в тесном взаимодействии с полицией графства Мерсисайд и Королевской прокурорской службой, чтобы люди с ограниченными возможностями обучения рассматривались как надежные свидетели. С 1998 года программа группы по поддержке, подготовке и профилированию свидетелей помогла 25 свидетелям обвинения, как правило, жертвами сексуального насилия, в даче показаний. Программа по подготовке и профилированию свидетелей включает в себя работу в тесном контакте со свидетелем в течение 10-12 недель. За это время, свидетель узнает новые навыки и развивает понимание процессов дачи показаний. В конце этой стадии подготовки производится профиль свидетеля, который затем представляется в суде».¹⁹³ После успешного осуществления в Ливерпуле, модель была реализована в различных районах страны. Она также была адаптирована для пожилых людей и для людей с проблемами психического здоровья.

VII.4.4 Комплексный проект по предупреждению правонарушений

Обмен информацией в комплексных проектах по предупреждению правонарушений должен соответствовать международным стандартам, то есть производиться законно для конкретных целей, быть адекватным, актуальным и не избыточным, и не может храниться дольше, чем необходимо. Основной концепцией комплексного предупреждения правонарушений является работа с

¹⁹² Там же, стр. 62 и далее.

¹⁹³ Office for Criminal Justice Reform, *Working Together to Cut Crime and Deliver Justice* (op. cit. note 109), p. 40 [Управление по реформе уголовного правосудия, *Совместная работа по сокращению преступности и отправлению правосудия* (см. сноску 109), стр.40].

теми преступниками, которые обладают мотивацией для прекращения правонарушений, так что органы уголовного правосудия могут выделить в системе свободное место для сосредоточения своих усилий на ловле и осуждении преступников, которые представляют более серьезную опасность для соответствующих.

Схема включает в себя работу, проведенную совместно между полицией, сотрудниками службы пробации и другими ключевыми партнерами, и направленную на создание комбинации реабилитационных мероприятий, поддержки по соблюдению и строгого контроля за выполнением для того, чтобы сократить рецидивы правонарушений и вред, причиняемый местным общинам обозначенной группой злостных нарушителей.

VII.4.5 Правосудие по делам несовершеннолетних

Правосудие по делам несовершеннолетних - это еще одна область процесса уголовного правосудия, в которой необходимо тесное сотрудничество различных субъектов СУП для выполнения своих обязательств в области прав человека. Ключевые игроки и заинтересованные стороны, имеющие отношение к правосудию по делам несовершеннолетних, как правило, включают в себя полицию, уголовное преследование и суды. Помимо этого, они могут задействовать широкий спектр других организаций и субъектов, как, например: социальные работники и должностные лица службы пробации; органы местного самоуправления; работники по уходу детьми и молодежью в реабилитационных учреждениях и учреждениях по уходу; сотрудники пенитенциарной службы; поставщики услуг в сфере альтернативных уголовному преследованию мер воздействия на детей, находящихся в конфликте с законом (поставщики услуг по перенаправлению дел); и общинные работники. Более того, что касается процессов восстановительного правосудия и непрофессиональных панелей, обычные граждане могут участвовать в процессе уголовного правосудия в случаях, когда обвинение в нарушении закона предъявлено детям.¹⁹⁴

Основными принципами, определяющими развитие и применение правосудия по делам несовершеннолетних, должны быть следующие:

¹⁹⁴ Ср. UNODC, "Cross-Cutting Issues. Juvenile Justice" (op.cit. note 20), p. 1 [УНП ООН, «Общие вопросы. Правосудие по делам несовершеннолетних», (см. сноску 20), стр. 1].

- Дети, лишённые свободы, должны содержаться отдельно от взрослых.
- Лишение свободы должно использоваться лишь в качестве крайней меры, и то лишь в течение короткого периода времени.
- Дети, находящиеся в конфликте с законом, должны получать обращение, которое способствует развитию у них чувству достоинства и значимости, укрепляет уважение ребенка к правам человека и основным свободам других лиц. Следует учитывать возраст ребенка и важность поощрения его или ее реинтеграции и побуждения его или ее выполнять полезную роль в обществе.
- Меры по обращению с детьми без использования судебного разбирательства (перенаправление дел, см. также Гл VII.3.2) должны быть созданы при условии полного соблюдения прав человека и правовых гарантий.¹⁹⁵

VII.5 Подотчетность и надзор

Подотчетность означает, что учреждения СУП – от поведения единичных экспертов-практиков СУП до стратегий для управления процессом уголовного правосудия ; процедур назначения или управление бюджетом – открыты для наблюдения с помощью различных институтов надзора.

Законодательная власть несет ответственность за определение рамок границ, в которых осуществляют свою деятельность учреждения СУП; исполнительная власть (президент и/или премьер-министр, соответствующие министерства, советники по национальной безопасности, парламентские комиссии) отвечают за выполнение рамок СУП, а судебная и законодательная власти несут ответственность за оценку правильности выполнения рамок.

Кроме этих трех государственных основополагающих принципов надзора, существуют различные внешние негосударственные структуры, которые могут играть критическую роль в надзоре над СУП, как, например, комиссии по правам человека, управления по расследованию жалоб населения на полицию, независимые омбудсмены, правозащитные организации и средства массовой информации.¹⁹⁶

¹⁹⁵ Там же, стр. 4 и 9.

¹⁹⁶ Ср. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing*, (op.cit. note 9), p. 39 [ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, см. сноску 9), стр. 39]; и

Организации гражданского общества могут осуществлять различную деятельность по надзору, как, например: сбор информации и представление отчетности о нарушениях прав человека и других формах неправомερных действий учреждений СУП; обзор находящихся на рассмотрении дел; мониторинг и представление отчетности об условиях содержания при заключении под стражу до начала судебного расследования и тюремных условиях; посещение и комментирование судебных следствий; и анализ и представление отчетности по тенденциям деятельности системы уголовного правосудия (примеры подобных видов деятельности представлены ниже).

VII.5.1 Подотчетность и надзор полиции

Помимо внутренних инспекторов полиции, учреждения по надзору за деятельностью полиции могут включать в себя: исполнительную власть (контроль за курсами политики, финансовый контроль и горизонтальный контроль со стороны государственных органов), законодательную власть (членов парламента, парламентские комиссии по расследованиям) и судебную власть, а также комиссии по правам человека, управления по расследованию жалоб населения на полицию и независимых омбудсменов.

Структурные и организационные шаги реформы на стратегическом и управленческом уровне, направленные на усиление подотчетности полиции могут включать в себя: разработку организационных схем и определение обязанностей и ответственности, предоставление оборудования (как, например, основное конторское оборудование, ИТ, оборудование для интервьюирования, оборудование и машины по наблюдению); улучшение отбора и рекрутирования персонала, и профессиональная подготовка следователей в сфере применимого закона; интервьюирование и наблюдение, надлежащая обработка, складирование и хранение конфиденциальных документов и записей, а также составление отчетов и подготовка материалов дел (см. также Гл. VII.1).

UNODC, *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity*, Criminal Justice Handbook Series, New York, 2011 [УНП ООН, "Руководство по подотчетности деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности", Справочные материалы по уголовному правосудию, Нью-Йорк, 2011], здесь, в частности, стр. 93. Для всеобъемлющего обзора аспектов надзорной деятельности, см. также: England, Madeline I., *Security Sector Governance and Oversight: A Note on Current Practice*, Henry L. Stimson Center, Washington D.C., 12 December 2009 [Инглан, Маделин, Л. *Руководство и надзор за сектором безопасности: замечание о существующей практике*, Центр Генри Л. Стимсона, Вашингтон, США, 12 декабря 2009 г.].

Для эффективного выполнения мандата по надзору, внутренним и внешним учреждениям по осуществлению надзора необходимы достаточные ресурсы, юридические полномочия и независимость от влияния исполнительной власти.¹⁹⁷

Для действенности и эффективности механизмов по осуществлению надзора необходимы следующие основные структурные требования:

- Внешние механизмы надзора уполномочены законодательством принимать жалобы от любого физического лица.
- На правовом уровне полиция обязана информировать соответствующие внешние механизмы по осуществлению надзора обо всех случаях смерти лиц, содержащихся под стражей и смерти по причине действий полиции. За неинформирование и несоблюдения сроков представления отчетности должны применяться санкции.
- Механизм должен предусматривать запись и отслеживание жалоб и нарушений, а также сохранение полного учета.
- На основании полученных жалоб соответствующий механизм уполномочен производить расследования.
- Соответствующий механизм обладает полномочиями требовать сотрудничества полиции при проведении своих расследований и обладает полными следственными полномочиями, схожими с полномочиями полицейского следователя.
- Соответствующий механизм имеет право передавать дела для возбуждения уголовного дела в прокуратуру и предлагать меры дисциплинарного воздействия в отделение полиции. Прокурору положено прореагировать в течение определенного времени. В случаях, когда прокурор не предъявляет обвинения, он/она должны будут представить механизму объяснение в письменном виде.
- В случае необходимости механизм может направлять свидетелей в программы по защите свидетелей или предоставлять их.
- Механизм может предлагать общие меры по реформе полицейской деятельности в полицию и правительство.¹⁹⁸

¹⁹⁷ Ср. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing*, (op.cit. note 25), pp. 39-42 [ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности* (см. сноску 25), стр. 39-42]; UNODC, *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity* (op.cit. note 196), pp. 93-99 [УНП ООН, «Руководство по подотчетности деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности» (см. сноску 196), стр. 93-99].

¹⁹⁸ Ср. UNODC, *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity* (op.cit. note 196), p. 69 [УНП ООН, «Руководство по подотчетности

Ключевым элементом в осуществлении эффективного внешнего надзора является динамичные отношения между полицией, гражданским обществом и органами надзора. Вследствие этой причины представляется критически важным повышать осведомленность гражданского общества об их правах и службах безопасности и правосудия, и развивать потенциал организаций гражданского общества для выполнения своих функций надзора. В дополнение к предоставлению ресурсов, юридических полномочий и независимости, они должны быть осведомлены о конкретных процедурах надзора, включая мониторинг и функции по пересмотру жалоб. Помимо этого, посредством позитивных встреч с учреждениями СУП, гражданское общество должно развивать доверие к работе структур по надзору и чувствовать уверенность/безопасность в сотрудничестве с этими механизмами надзора.¹⁹⁹

«Расширение участия женщин в надзорных органах в сфере надзора помогает обеспечить их представительность (и их восприятие как таковых), что может повысить доверие общественности и способность надзорных органов реагировать на проблемы всех категорий граждан. Привлечение участников гражданского общества, обладающих опытом в гендерных вопросах, в том числе женских организаций, мужских организаций и экспертов по гендерным вопросам, может укрепить как официальные, так и неформальные механизмы контроля над структурами сектора безопасности».²⁰⁰

Общий анализ как внутренними надзорными органами, так и внешними гражданскими надзорными коллегиями может выявить закономерности, тенденции и проблемы в делах/жалобах,

¹⁹⁹ деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности» (см. сноску 196), стр. 69]; больше требований перечислено на стр. 70 Руководства.
Ср. Hansen et al., *The Transition to a Just Order – Establishing Local Ownership after Conflict* (op.cit. note 51), pp. 53ff. [Хансен Анника С / Вихарта, Шарон / Классен, Бьорн Р / Кьексруд, Стиан, *Переход на справедливый порядок – Создание принципа «местной собственности» после конфликта. Практическое руководство*, Публикации Академии Фольке Бернадот, Стокгольм 2007 г. (см. сноску 51), стр. 53 и далее]; и
UNODC, *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity* (op.cit. note 196), pp. 101-109 [УНП ООН, «Руководство по подотчетности деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности», (см. сноску 196), стр/ 101-109].

²⁰⁰ Valasek, Kristin, “Security Sector Reform and Gender”, Tool 1, in: Bastick, Megan/ Valasek, Kristin (eds.), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, DCAF/ ODIHR/ International Research and Training Institute for the Advancement of Women, Geneva 2008, p. 10 [Валасек, Кристин «Гендер и реформирование сектора безопасности», Инструмент 1, в «Справочное пособие «Гендер и РСБ», ДКВС / БДИПЧ ОБСЕ / Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин, Женева 2008, стр. 10].

регистрируемых в каждом органе. Такая информация может генерировать изменения в курсах политики и рекомендациях, а также модификации в обучении и структуре стимулов, и инициировать корректирующие действия и реформы.

VII.5.2 Подотчетность и надзор судебных органов

Формальные механизмы надзора для судебной системы могут включать в себя комиссии по вопросам судопроизводства, Национальное бюро Омбудсмана или комиссии по правам человека.

Гражданское общество может способствовать контролю, например, посредством участия в местных комитетах, в состав которых входят представители органов юстиции в целях пересмотра рабочей нагрузки, материалов отдельных дел или статуса задержанных²⁰¹, либо посредством мониторинга судебных процессов.

Обзор рабочей нагрузки

Там, где имеются заметные отставания в рассмотрении дел и/или переполненность тюрем, «обычно недостаточно заниматься рассмотрением дел в нижней части шкалы уголовного производства. Это не означает, однако, что они должны быть прекращены, скорее, они могут быть рассмотрены альтернативными способами».²⁰² Группы гражданского общества и правовой помощи могут оказать поддержку СУП в сокращении количества нерассмотренных дел, одновременно выполняя важную функцию надзора путем рассмотрения отдельных материалов дел и статуса задержанных, а также посредством ежемесячных рекомендаций Генеральному солиситору о либо снятии обвинений в соответствующих случаях,²⁰³ либо о освобождении подозреваемого под залог или при даче подписки о невыезде в ожидании суда, учитывая, что национальная юрисдикция предусматривает такие прокурорские полномочия. Группы гражданского общества и службы по оказанию правовой помощи могут также поддерживать СУП, посещая тюрьмы и производя осмотр задержанных с целью выявления находящихся там по истечении предусмотренных сроков задержания или без имеющихся на то оснований, и передать свои дела в суд для принятия действий.²⁰⁴ Кроме того, они могут также принять решение

²⁰¹ Ср. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), pp. 88f [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа системы уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр.88 и далее].

²⁰² Там же, стр. 85.

²⁰³ Там же, стр. 87.

²⁰⁴ Там же, стр. 88.

о передаче некоторых дел в судебную систему действующую в силу обычаев/традиций, когда это возможно, и рассматривать другие дела с помощью программ выведения дел из системы уголовного правосудия (см. также Гл VII.3.2.). Те дела, которые не могут быть рассмотрены альтернативными способами, будут оставаться в ожидании судебного слушания.

Советники РСУП должны работать с органами юстиции и консультироваться с местными советниками, группами гражданского общества и службами по оказанию правовой помощи для разработки процесса отбора, определяющего, какие дела могут быть перенаправлены или выведены из системы. Ключевым шагом в создании процесса отбора является достижение соглашения между местными и международными субъектами относительно критериев, которые должны применяться при принятии решения о дальнейшем способе рассмотрения дела.²⁰⁵

Мониторинг мест содержания под стражей

Важным механизмом внешнего надзора СУП, требующим сотрудничества между СУП и гражданским обществом, является мониторинг мест содержания под стражей организациями гражданского общества. Мероприятия по мониторингу могут проводиться в полиции и тюрьмах на всех стадиях уголовного процесса. Меморандумы о взаимопонимании (МОВ) между учреждениями СУП и организациями гражданского общества должны определить условия, при которых будут проходить мониторинговые визиты, описывая функции и задачи персонала СУП и лиц, осуществляющих проверку мест содержания под стражей.

На основе местных соглашений, проверяющим лицам разрешается посетить места содержания под стражей с или без предварительного уведомления для того, чтобы проверить надлежащее соблюдение международно-правовых стандартов и норм в отношении прав задержанных и выполнение передовой практики в отношении правильного обращения с задержанными.

²⁰⁵ Там же, стр. 85.

Примеры инструментов мониторинга мест содержания под стражей

Мониторинг содержания под стражей представителями Международного комитета Красного Креста (МККК)

На основании Женевских конвенций, МККК имеет мандат для посещения как военнопленных, так и гражданских лиц, интернированных во время вооруженного конфликта. «Везде, где это возможно, МККК также посещает лиц, задержанных в других ситуациях насилия. Посещая места заключения, МККК стремится обеспечить, чтобы режим обращения с заключенными, независимо от причины их ареста и содержания под стражей, соответствовал принципам соблюдения достоинства и гуманности в соответствии с международными нормами и стандартами. Делегаты МККК работают с органами власти для предотвращения злоупотреблений и улучшения как режима обращения с заключенными, так и условий их содержания».²⁰⁶

Мониторинг мест содержания под стражей в Кыргызстане

В Кыргызстане Центр ОБСЕ в Бишкеке (CiB) способствовал подписанию меморандума о взаимопонимании между Управлением омбудсмена, Генеральной прокуратуры, Министерством внутренних дел (МВД), Государственной службой исполнения наказаний (ГСИН), Министерством юстиции, и 14 ключевыми международными и местными организациями гражданского общества (12 местными НПО, специализирующимися на мониторинге мест содержания под стражей, Фондом Сорос-Кыргызстан и организацией Freedom House в Кыргызстане). Меморандум позволяет посещение мест содержания под стражей местными наблюдателями по правам человека и должностными лицами Управления омбудсмена без предварительного уведомления. Центр ОБСЕ в Бишкеке оказывает содействие совместному мониторингу мест содержания под стражей под эгидой МВД и Государственной службы исполнения наказаний (ГСИН) при Правительстве Кыргызской Республики по всей стране. Первый ежегодный доклад, содержащий анализ результатов мониторинга и предоставление подробных рекомендаций всем соответствующим субъектам был представлен в декабре 2012 года.

²⁰⁶

International Committee of the Red Cross, *Visiting Detainees* [Международный комитет Красного Креста, *Посещение заключенных*].

Мониторинг судебных процессов

Мониторинг судебных процессов проводится на основании *Документа Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ*, в котором все государства-участники взяли на себя обязательство принять присутствие судебных контролеров, в качестве меры по укреплению доверия и обеспечению прозрачности в выполнении своих обязательств по справедливому судебному разбирательству, закрепленному в Международном пакте о гражданских и политических правах.²⁰⁷

Мониторинг судебных процессов может способствовать улучшению эффективного и справедливого отправления правосудия или привлечь внимание к серьезным недостаткам. Со временем мониторинг судебных процессов повышает уровень осведомленности о праве на открытое судебное разбирательство в судебных органах и среди других юридических субъектов. Мониторинг судебных процессов может побудить субъектов правосудия к улучшению своей практики, стимулировать исполнительную власть предоставить ресурсы, необходимые для преодоления недостатков в процессе отправления правосудия, а также поощрять законодательную власть принять или изменить законодательство, чтобы привести практики отправления правосудия в соответствие со стандартами прав человека. Мониторинг судебных процессов в строгом значении этого слова обратил бы внимание только на общественные судебные разбирательства и поведение судей, работников прокуратуры, адвокатов и других судебных органов, присутствующих на суде. Мониторинг судебных процессов в более широком смысле также устранил бы недостатки других институтов уголовного правосудия, таких как полиция, судебные органы управления, и тюрьмы, чьи стандарты осуществления деятельности в ходе уголовного правосудия могут появиться во время судебного процесса.²⁰⁸

²⁰⁷ Ср. CSCE, *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*, Copenhagen, 29 June 1990, Paragraph 12 [СБСЕ, Документ Копенгагенского совещания по человеческому измерению СБСЕ, Копенгаген, 29 июня 1990 г., параграф 12]; и United Nations, *International Covenant on Civil and Political Rights* (op. cit. note 82) [Организация Объединенных Наций, *Международный пакт о гражданских и политических правах* (см. сноску 82)].

²⁰⁸ Ср. ODIHR, *Trial Monitoring. A Reference Manual for Practitioners*, Revised edition 2012, Warsaw, 2012, pp. 16f [БДИПЧ, *Мониторинг судебных процессов. Справочное руководство для практиков*, пересмотренное издание 2012 г., Варшава, 2012, стр. 16 и далее].

Пример инструмента по мониторингу судебного процесса

Проект по мониторингу судебного процесса в Кыргызстане

В период с ноября 2004 года по сентябрь 2006 года, БДИПЧ в сотрудничестве с Центром ОБСЕ в Бишкеке и Верховным судом Кыргызстана, провели проект по мониторингу судебного процесса в Кыргызстане. После прохождения отбора и обучения, предоставленного БДИПЧ ОБСЕ на основе руководства БДИПЧ *Trial Monitoring Manual (Мониторинг судебных процессов)*, 19 человек с высшим юридическим образованием или опытом в области прав человека с февраля 2005 года по апрель 2006 года посетили 1134 судебных слушания в судах первой инстанции в 821 уголовном деле, в 26 районах и трех региональных судах под председательством в общей сложности 105 судей.

Основными целями проекта были определение, в какой степени судебная практика по уголовным делам в Кыргызстане отвечает международным стандартам справедливого судебного разбирательства, и обработка и анализ результатов мониторинга, а также разработка рекомендаций в целях дальнейшего совершенствования существующего уголовно-процессуального законодательства и осуществление законодательства в соответствии с международными стандартами справедливого судебного процесса. В ходе мониторинга особое внимание уделялось стандартам справедливого судебного процесса, в частности: открытости судебных разбирательств для широкой публики; презумпции невиновности; соблюдению принципа равенства сторон и состязательности процесса и доступа к судьям, включая право на защиту себя посредством адвоката.

В целях обеспечения систематизированной и последовательной отчетности, лица, осуществлявшие мониторинг судебных разбирательств, использовали форму *Trial Monitoring Reporting Form* (Форма отчета о мониторинге судебных процессов), разработанную БДИПЧ.²⁰⁹ С того времени, для обеспечения устойчивости и принципа «местной собственности» инициатив по мониторингу судебных процессов, БДИПЧ способствует наращиванию потенциала кыргызских неправительственных организаций (НПО) и защитников прав человека, участвующих в мониторинге судебных процессов, посредством

²⁰⁹

Выводы и рекомендации проекта по мониторингу судебного процесса, а также Форма отчета о мониторинге судебных процессов и Руководство по мониторингу судебных процессов, разработанные БДИПЧ, могут быть найдены в следующем отчете: OSCE ODHR/Centre in Bishkek, *Results of Trial Monitoring in the Kyrgyz Republic, 2005-2006* [БДИПЧ ОБСЕ / Центр в Бишкеке, *Результаты мониторинга судебных разбирательств в Кыргызской Республике за 2005-2006 гг.*]

VII.5.3 Подотчетность и надзор пенитенциарной системы

«Пенитенциарные учреждения и службы должны подвергаться регулярной инспекции со стороны квалифицированных и опытных инспекторов, назначаемых компетентными властями. Инспектора должны, в частности, удостовериться в том, что места заключения управляются в соответствии с действующими законами и предписаниями и что их работа соответствует задачам, поставленным перед пенитенциарными и исправительными службами» (Правило 55). Регулярные проверки тюрем является требованием Минимальные стандартные правила обращения с заключенными Организации Объединенных Наций». ²¹¹ Инспекции тюрем имеют важное значение для улучшения условий содержания заключенных и, в частности, предотвращения злоупотреблений и снижения коррупции, которые, как правило, широко распространены в странах, переживших конфликты.

VII.5.4 Подотчетность и надзор негосударственных служб безопасности

Подотчетность гражданских частных служб безопасности может укрепляться посредством системы лицензирования и надзора полиции.²¹²

²¹⁰ БДИПЧ ОБСЕ, *Мониторинг судебных процессов: справочное руководство для практиков*, Варшава 2008. Пересмотренный вариант документа был опубликован в 2012 году, см. сноску 208. Кроме того, в 2012 году БДИПЧ опубликовало *Legal Digest of International Fair Trial Rights* (Справедливое судебное разбирательство в международном праве: юридический сборник), который дополняет Справочное руководство. Сборник законов обеспечивает всестороннее описание права на справедливый суд в сочетании с практическими контрольными перечнями на основе опыта деятельности ОБСЕ в мониторинге судебных разбирательств. Для получения дополнительной информации см. OSCE ODIHR, *Legal Digest of International Fair Trial*, Warsaw 2012 [БДИПЧ/ОБСЕ, *Справедливое судебное разбирательство в международном праве: юридический сборник*, Варшава 2012].

²¹¹ UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 101 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 101].

²¹² Ср. UNODC, *Civilian Private Security Services* (op.cit. note 13), p. 7 [УНП ООН, *Гражданские частные службы безопасности* (см. сноску 13), стр.7]; и England, *Security Sector Governance and Oversight* (op.cit. note 196), p. 25 [Инглэнд, *Управление сектором безопасности и надзора* (см. сноску 196), стр.25].

Государства, «возможно, пожелают также рассмотреть вопрос о поощрении соответствующих неправительственных организаций к тому, чтобы они принимали участие в надзоре за деятельностью гражданских частных служб безопасности, в частности, путем выявления и предупреждения любых злоупотреблений со стороны гражданских частных служб безопасности и их сотрудников [...]. Без ущерба для обычных процедур системы уголовной юстиции государства, возможно, пожелают рассмотреть вопрос об установлении для гражданских частных служб безопасности и их персонала процедур получения и рассмотрения поступающих в их адрес жалоб. С этой целью они, возможно, пожелают рассмотреть следующее:

- (a) создание механизмов для получения и беспристрастного рассмотрения жалоб любых лиц в отношении гражданских частных служб безопасности и их сотрудников;
- (b) определение видов жалоб, на которые распространяется действие таких механизмов;
- (c) использование беспристрастных органов для определения вины и мер наказания по наиболее серьезным жалобам и разработка соответствующего порядка апелляции;
- (d) опубликование информации о таких положениях;
- (e) обеспечение уголовного преследования в отношении серьезных дел в рамках системы уголовного правосудия [...].»²¹³

VII.5.5 Подотчетность и надзор действующих в силу обычаев/негосударственных поставителей правосудия

Подотчетность и надзор действующих в силу обычаев/негосударственных поставителей правосудия должны обеспечиваться министерством правосудия. Это достигается путем разработки процедур для записи и регистрации их решений в министерстве, а также путем обеспечения того, что решения действующих в силу обычаев/негосударственных поставителей правосудия могут быть обжалованы в уставных судах²¹⁴ и подлежат пересмотру на предмет соответствия национальному

²¹³ UNODC, *Report on the Meeting of the Expert Group on Security Services* (op. cit. note 142), pp. 4-6 [УНП ООН, Доклад о работе совещания Группы экспертов по гражданским частным услугам безопасности (см. сноску 142), стр.5-7].

²¹⁴ Ср. England, *Management of the Security Sector: A Note on Current Practice*, Henry L. Stimson Center, Washington D.C., 12 December 2009, p. 5 [Инглэнд, *Управление сектором безопасности: справка о текущей практике*, Центр Генри Л. Стимсона, Вашингтон, 12 декабря 2009 г., стр. 5].

законодательству и международным конвенциям по правам человека.

Кроме того, для обеспечения качества негосударственных юридических услуг следует установить механизмы мониторинга и оценки.²¹⁵

VII.5.6 Подотчетность и надзор на границах соприкосновения СУП

Как упоминалось выше, судебная система отвечает за оценку правильности осуществления различными учреждениями СУП мероприятий по организации их деятельности, например, своих функций и обязанностей. Полиция должна блюсти судебные постановления об аресте или освобождении людей, и ходатайствовать о получении разрешения следственного судьи на использование некоторых следственных действий.

Кроме того, «судебная власть является основным средством правовой ответственности за проступки сотрудников сил безопасности. Ее роль заключается в рассмотрении дел, возбужденных против спецслужб и отдельных сотрудников, защите прав человека, поддержании верховенства закона, мониторинге специальных полномочий служб безопасности, оценке конституционности, обеспечении эффективных средств правовой защиты, а также рассмотрении политических мер служб безопасности и справедливости в контексте преследования».²¹⁶ Для случаев, когда сотрудники полиции находятся под следствием (а также в порядке гражданского судопроизводства), должны быть введены механизмы, обеспечивающие, чтобы тесные рутинные рабочие отношения между полицией и уголовным преследованием в стандартном уголовном судопроизводстве не подрывали независимость и беспристрастность прокурора при рассмотрении неправомерных действий полиции.²¹⁷

²¹⁵ United Nations, *United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems* (op.cit. note 81), Para 70 (c), p. 20 [Организация Объединенных Наций, *Принципы и руководящие положения, касающиеся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия*, пара. 70 (с), стр. 20].

²¹⁶ England, *Security Sector Governance and Oversight* (op.cit. note 196), p. 24 [Ингланд, *Руководство и надзор за сектором безопасности*, (см. сноску 196), стр. 24]; см. также OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (op.cit. note 28), p. 113 [ОЭСР, *Справочник КСР ОЭСР по реформированию системы безопасности*, (см. сноску 28), стр. 113].

²¹⁷ Ср. UNODC, *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity* (op.cit. note 196), p. 99 [УНП ООН, *Руководство по подотчетности*

Естественно, также необходимы механизмы, обеспечивающие честность и неподкупность судебной власти.²¹⁸

Наконец, СУП должны гарантировать отсутствие какого-либо политического вмешательства в оперативные вопросы любого из учреждений СУП. Политическое вмешательство может быть оправдано только в связи с назначением высших чинов в СУП.

Показатели выполнения работы

Подотчетность СУП также обеспечивается посредством прозрачных показателей выполнения работы СУП. Конкретные показатели деятельности различных учреждений СУП могут включать в себя качественные данные, такие, как: общественное восприятие качества предоставляемых услуг, доступ к безопасности и правосудию, уровень доверия населения к учреждениям СУП, а также данные из обследований виктимизации. При проведении опросов общественного мнения важно не пренебрегать мнением маргинальных лиц, так как они могут столкнуться с наибольшими препятствиями на пути к доступу к правосудию, будучи подверженными непропорционально большой степени виктимизации.²¹⁹ Надежность и обоснованность количественных данных, как, например, зарегистрированные преступления и уровень раскрываемости преступлений, часто не внушают доверия²²⁰ и

деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности см. сноску 196), стр. 99]; и

218 Wisler, Dominique, *Police Governance: European Union Best Practices*, DCAF, COGINTA, 2011, p. 32 [Вислер, Доминик, *Управление полиции: примеры наилучшей практики Европейского Союза*, ДКВС, COGINTA, 2011, стр. 32].

Эти механизмы должны быть, в частности, в соответствии с: The United Nations *Bangalore Principles of Judicial Conduct* [Организация Объединенных Наций, *Бангалорские принципы поведения судей*]; The United Nations *Guidelines on the Role of Prosecutors* [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*]; и the United Nations *Basic Principles on the Independence of the Judiciary* [Организация Объединенных Наций, *Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов*].

Для получения дополнительной информации см. также UNODC, *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*, New York 2011 [УНП ООН, *Справочное руководство по укреплению честности и неподкупности судей и повышению потенциала судебных органов*, Нью-Йорк, 2011].

219 Ср. United Nations, *The United Nations Rule of Law Indicators. Implementation Guide and Project Tools*, ДПКО/ОНЧНР, New York 2011, pp. 3f [Организация Объединенных Наций, *Индикаторы верховенства права ООН. Руководство по применению и проектный инструментарий*, ДОПМ / УВКПЧ, Нью-Йорк, 2011 г., стр. 3 и далее].

220 Например, низкий уровень преступности может быть результатом отсутствия отчетности о преступлениях общественности из-за низких ожиданий адекватной реакции СУП, в то время как рост преступности может быть результатом повышения мотивации общественности сообщать о преступлениях вследствие повышения уверенности в СУП. Кроме того, высокий процент обвинительных

поэтому не должны использоваться в качестве основного показателя выполнения работы СУП.

Что касается комплексного подхода к реформе СУП, конкретной мерой по рассмотрению границ соприкосновения различных учреждений СУП могла бы стать разработка совместных стандартов производительности и мер осуществления установленного законом процесса предъявления обвинений.²²¹ Система делопроизводства, которая способна показывать количество дел, ожидающих суда, количество рассмотренных дел и постановления по этим делам может быть полезна при выявлении препятствий в процессе уголовного правосудия и возложении ответственности на отдельные субъекты СУП за результаты своей работы. (см. также Гл. VII.1.2).²²² Однако чрезмерный акцент на статистику может, опять-таки, иметь негативные последствия для всего процесса уголовного правосудия. Например, показатель выполнения работы «коэффициент выбытия», который измеряет результативность стороны обвинения, сосредоточивая внимание на числе вынесенных оправдательных решений и прекращения дел, может вынудить обвинение требовать большего количества вещественных доказательств от полиции, чем это необходимо, включая чрезмерное бумаготворчество и задержку или отказ предъявить обвинения. Подобное нежелание прокуратуры идти на риск также может привести к конфликту с полицией.²²³ Кроме того, прекращение уголовного дела, в связи с отсутствием доказательств или осуществления альтернативных уголовному преследованию программ (например, программ дивергенции или процессов медиации (см. также Гл. VII.3)), не должно автоматически считаться профессиональной несостоятельностью прокурора, влекущей за собой негативную оценку выполнения работы.²²⁴

приговоров может быть результатом осуждений на основе признаний, которые могли быть получены в посредством пыток.

²²¹ Ср. Berry, *Reducing Bureaucracy in Policing* (op.cit. note 105), p. 15 [Берри, *Сокращение бюрократии в работе правоохранительных органов* (см. сноску 105), стр. 15].

²²² Ср. USAID Office of Inspector General, *Audit of USAID/Haiti's Justice Program* (op.cit. note 116), pp. 9f. [Отдел генерального инспектора USAID, *Аудит программы юстиции USAID / Гаити* (см. сноску 116), стр. 9 и далее]

²²³ Ср. Flanagan, Sir Ronnie, *The Review of Policing. Final Report*, 2008, p. 60 [Фланаган, Сэр Ронни, *Обзор полицейской деятельности. Заключительный доклад*, 2008 г., стр 60].

²²⁴ Ср. OSCE ODIHR, *III Expert Forum on Criminal Justice for Central Asia* (op.cit. note 164), pp. 9 and 22 [БДИПЧ ОБСЕ, *III-й Форум экспертов по уголовному правосудию для Центральной Азии* (см. сноску 164), стр. 9 и 22].

Пример инструмента измерения выполнения работы СУП

Показатели Организации Объединенных Наций в области верховенства права

В 2011 году Организация Объединенных Наций запустила Показатели Организации Объединенных Наций в области верховенства права в качестве инструмента для мониторинга изменений в выполнении работы и характеристиках национальных институтов уголовного правосудия. Этот всеобъемлющий документ по руководящим принципам определяет 135 показателей для оценки этих изменений в трех институтах СУП - полиции, судебной системе и тюрьмах. В дополнение к оценке выполнения работы институтами СУП, в этих руководящих принципах также содержатся показатели для оценки честности и неподкупности, прозрачности и подотчетности учреждений СУП; осуществления работы с членами уязвимых групп населения путем учреждения СУП, и уровня потенциала учреждений СУП для выполнения свои функций. В руководящих принципах также содержится информация о том, как проводить оценку, и приводятся шаблоны для проведения обследований.²²⁵

VII.6 Культурные изменения в СУП

Все структурные и организационные изменения на управленческом и оперативном уровне, находящиеся в соответствии с новыми законами, политическими мерами и нормативными положениями, будут иметь незначительное влияние без *культуры*²²⁶ взаимодействия и координации между различными учреждениями СУП.

²²⁵ Ср. United Nations, *The United Nations Rule of Law Indicators. Implementation Guide and Project Tools* (op. cit.note 219) [Организация Объединенных Наций, *Индикаторы верховенства права ООН. Руководство по применению и проектный инструментарий* (см. сноску 219)]. Хотя эти 135 показателей представляют большое значение и целесообразность при измерении результатов деятельности трех основных институтов СУП, они не затрагивают зон взаимодействия между этими институтами, которые могли бы выявить реальные препятствия в процессе уголовного правосудия.

²²⁶ В соответствии с определением, содержащимся в издании *DCAF Toolkit on Police Integrity (Инструментарий по честности и неподкупности полиции)*, культура определяется здесь как "структура основных предположений (ценности, основные принципы), которую разработала конкретная группа людей, по мере того, как они учились решать проблемы адаптации к внешнему миру, а также интеграции их собственного мира» DCAF, *Toolkit on Police Integrity*, Geneva 2012, p. 59 [ДКВС, *Инструментарий по честности и неподкупности полиции*, Женева 2012 г., стр. 59].

Во многих странах, особенно в постконфликтных обществах и государствах переходного периода, существует высокий уровень недоверия между различными учреждениями СУП, вызванный отсутствием понимания и признания роли, обязанностей и потребностей других учреждений СУП²²⁷, различными взглядами на сущность закона и порядка²²⁸ и взаимным ощущением некомпетентности, равнодушия и даже коррупции.²²⁹

Если просьба об обеспечении усиленного взаимодействия и координации представляет проблему для силового соотношения различных учреждений СУП, следует ожидать сопротивления «проигрывающей» стороны. Полиция или работники прокуратуры также могут противиться изменениям, особенно если ответственность за расследования передается от одной организации к другой.

Кроме того, определенная интерпретация учения о разделении властей, поддерживающая требование судебной власти о независимости от исполнительной власти, часто тормозит развитие духа взаимодействия и координации между судами и другими институтами СУП.²³⁰

Культура труда учреждений СУП не только должна быть изменена в связи со взглядами на сотрудничество внутри СУП, но и в отношении взаимодействия с общественностью. Хотя полицейские органы часто публично поддерживают идею партнерства общества и полиции в свете поддержания общественного порядка, «реальностью такого взаимодействия является то, что оно асимметрично, так как полиция функционирует с позиции связей с общественностью, а не с позиции общественного участия».²³¹ Тем не менее, для того, чтобы побуждать

²²⁷ Cp. Centre for International Governance Innovation, *Afghanistan, Security Sector Reform Monitor*, No.4, September 2010, p.12 [Центр инноваций в сфере международного управления, *Афганистан, мониторинг реформы сектора безопасности*, № 4, сентябрь 2010, стр.12].

²²⁸ Cp. Downes, Mark/Keane, Rory, *Security-Sector Reform Applied: Nine Ways to Move from Policy to Implementation*, International Peace Institute, Policy Papers, New York/Vienna, February 2012, p. 6 [Даунс, Марк / Кин, Рори, *Применение реформы сектора безопасности: Девять способов перейти от политики к реализации*, Международный институт мира, программные документы, Нью-Йорк / Вена, февраль 2012, стр. 6].

²²⁹ Cp. Centre for International Governance Innovation, *Afghanistan* (op.cit. note 227), p. 12 [Центр инноваций в сфере международного управления, *Афганистан* (см. сноску 227), стр.12].

²³⁰ Cp. Berry, *Criminal Justice Units and Case Building* (op.cit. note 100), p. 1. [Берри, *Подразделения криминальной юстиции и составление дел* (см. сноску 100), стр.1]

²³¹ Greene, Jack R., *Policing through Human Rights*, Ideas in American Policing, Police Foundation, No.13, December 2010, p. 14. [Грин, Джек Р., *Полицейская деятельность посредством прав человека*, Идеи в американской полицейской деятельности, Полицейский фонд, № 13, декабрь 2010, стр. 14].

общественность разделить ответственность за повышение качества жизни местного населения и, следовательно, активно поддерживать усилия полиции в целях пресечения и предупреждения преступлений, полиция должна стремиться создать подлинное партнерство с общественностью, характеризующееся взаимной отзывчивостью на равной основе для обоих партнеров (см. также Гл. VII.3). Поэтому полиция должна согласиться на двусторонний диалог с общественностью, основанный на совместном использовании знаний и равном принятии решений и установления приоритетов права - равное, насколько разумно позволяют национальное законодательство и оперативная необходимость.²³² Готовность принять общественность в качестве равноправного партнера также зависит от изменений в сознании и отношении сотрудников полиции, дабы к не слишком остро реагировать на критику полицейской деятельности со стороны общественности²³³ и становиться все более открытыми, прочно усваивая принципы подотчетности и прозрачности демократических основ полицейской деятельности. Причин для публичной критики будет меньше, если защита и соблюдение прав человека и основных свобод граждан и сотрудников полиции будут также подчеркиваться в любых инициативах, направленных на изменение культуры труда.

Однако, изменение культуры труда учреждений СУП может быть сложной задачей. В целом, учреждения СУП учреждений часто консервативны по своей сути; кроме того, социальные роли, организационные мероприятия и отношение к работе сотрудников СУП могут быть глубоко укоренившимися и, следовательно, с трудом поддаваться изменениям.²³⁴

Таким образом, изменение культуры труда различных учреждений СУП требует обоснованного подхода к управлению изменениями,

²³² Ср. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (op.cit. note 86), pp. 22, 54 and 65 [ОБСЕ, Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом (см. сноску 86), стр. 22, 54 и 65 (стр. 23-24, 64 и 74 в версии на русском яз.)].

²³³ Ср. Greene, *Policing through Human Rights* (op.cit. note 231), p. 14 [Грин, *Полицейская деятельность посредством прав человека* (см. сноску 231), стр. 14].

²³⁴ Ср. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 73 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр. 73]; Marenin, Otwin, "The goal of democracy in international police assistance programs", *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 21 Iss: 1 1998, pp. 159-177, here p. 160 [Маренин, Отвин, «Цель демократии в международных программах помощи полиции», *Полицейская деятельность: Международный журнал полицейских стратегий и управления*, Т. 21 Вып.: 1 1998, стр. 159-177, здесь стр. 160]; и UNDP, *Justice and Security Sector Reform. BCPR's Programmatic Approach*, November 2002, pp. 16f. [ПРООН, *Правосудие и реформа сектора безопасности. Программный подход БПКВ*, ноябрь 2002 г., стр. 16 и далее.]

который принимает во внимание следующее: присущее сопротивление изменениям как отдельными лицами, так и организациями; выявление и поддержку факторов изменений, а также контроль потенциальных помех; и информирование всей СУП о необходимости перемен, и их потенциальной пользе для всех заинтересованных сторон, а также о роли различных субъектов СУП в реализации изменений. Последнее также будет включать в себя выпуск СОП и организацию обучения о том, как их сделать функциональными.²³⁵

Для изменение культуры труда также потребуется эффективная и мощная коалиция среди учреждений СУП, которая будет содействовать этим изменениям, уточнять перспективную концепцию и создавать чувство незамедлительной необходимости.

Пример управления культурными переменами в полиции

Культурные перемены в полиции Сербии

Новая стратегия по развитию Министерства внутренних дел Сербии, принятая в 2011 г., открыто подчеркивает, в частности, организационные и управленческие изменения, вводя:

- новые подходы к стратегическому управлению и управлению человеческими ресурсами;
- новый подход к партнерству с государственными субъектами, в частности, работниками прокуратуры и таможенной службы, и частными службами безопасности и гражданским обществом;
- повышение эффективности поддержания общественного порядка; и
- создание надежных систем прозрачности, внутреннего контроля и гражданского контроля.

Для достижения этих амбициозных задач, Кабинетом министра, в частности, его Бюро стратегического планирования, был начал процесс изменения организационной структуры в Министерстве. В настоящее время в партнерстве с ОБСЕ, ДКВС, правительствами Швеции и Соединенным Королевством осуществляется несколько проектов в области стратегического управления, горизонтальной коммуникации и управления человеческими ресурсами, направленных на создание нормативной и культурной основы для осуществления реформ.

²³⁵ Ср. UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), pp. 30f. and 50 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9) стр. 30 и далее и стр. 50]; и OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (op.cit. note 28), p. 82 [ОЭСР, ОЭСР/КСР *Справочник по реформе системы безопасности* (см. сноску 28), стр.82]

Новая культура труда, подчеркивающая важность взаимодействия и координации различных руководств СУП, в том числе отношение и поведение их персонала, может быть эффективной лишь став неотъемлемой частью повседневной жизни и получив признание как одна из основных ценностей всей СУП. Чтобы достичь этого, руководители должны подавать пример.²³⁶

VII.7 Обучение и профессиональное развитие

Как упоминалось выше, меры структурной и организационной реформы, направленные на улучшение взаимодействия и координации между различными учреждениями СУП будут иметь продолжительный эффект, только если их будут дополнять меры по изменению культуры труда в различных учреждениях СУП. Для того, чтобы внести изменения в культуру, в том числе во взгляды и поведение экспертов-практиков СУП, положения политических мер, кодексы поведения и СОП, и постоянное и последовательное изложение сопряженных ценностей руководством должны дополняться начальным и непрерывным повышением квалификации и деятельностью в сфере профессионального развития. В процессе профессионального развития руководители, посредством наставничества, поощрения, наград и дисциплинарных действий, могут укрепить и поддержать эти перемены среди своих сотрудников и обеспечить надлежащее поведение. Сосредоточение внимания на поведение на рабочем месте, а не в классе, позволяет влиять на поведение персонала в реальных условиях. Изменение ценностей и взглядов, в том числе нередко закоренелые стереотипы взрослых, является очень непростой задачей,²³⁷ требующей опытных инструкторов и долгосрочные процессы.

Что касается комплексного подхода к РСУП в сфере обучения, экспертам-практикам СУП должны предоставляться знания уголовно-процессуальных кодексов, определяющих и регулирующих функции, обязанности и ответственность различных учреждений СУП, а также контекст, в котором функционируют другие учреждения СУП. Это

²³⁶ Ср. Coxhead, John, *Improving Performance in Race and Diversity*, Lambard Academic Publishing, 2009, Chapter 6 [Коксхед, Джон, *Повышение производительности в отношении рас и разнообразия*], Lambard Academic Publishing, 2009, Глава 6].

²³⁷ Ср. OSCE, *Guidebook on Democratic Policing* (op.cit. note 25), pp. 50 and 57 [ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, (см. сноску 25), стр. 50 и 57]; и OSCE, *Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding* (op.cit. note 151), pp. 80-84 [ОБСЕ, *Полиция и рома и синти: формирование доверия и взаимопонимания. Примеры хорошей практики*, (см. сноску 151), стр. 80-84].

необходимо для того, чтобы повысить осведомленность о потребностях всех субъектов СУП, работающих на границах соприкосновения, в целях содействия эффективному и действенному процессу уголовного правосудия. Что касается изменения культуры труда, большое значение может иметь развитие коллективных навыков работы на межведомственном уровне во время совместных учебных мероприятий.

Кроме того, может быть рассмотрен вопрос о стратегии назначения полицейских и работников прокуратуры в качестве «стажеров» или «приглашенных специалистов» на короткий срок в следственные отделы других институтов уголовного правосудия.²³⁸ В идеале, академическое образование полицейских следователей и работников прокуратуры должно было бы включать в себя компонент, сочетающий полицейскую деятельность и право.

Пример комбинированного образования в области полиции и права

Правовое образование для полицейских следователей в Болгарии

В Болгарии все следователи обязаны получить степень магистра в области права и сдать экзамен Комиссии при Министерстве юстиции. Зная судебную перспективу на процесс уголовного правосудия, полицейские следователи могут более точно соотнести меры по расследованию с потребностями уголовного преследования, что может в значительной степени улучшить сотрудничество между двумя органами.

В процессе обучения также необходимо учитывать потребности для активизации сотрудничества СУП с негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия, а также гражданским обществом. Для того, чтобы поднять уровень осведомленности сторон, заинтересованных в процессе уголовного правосудия, было бы полезно обеспечить такое обучение для смешанных классов, охватывающих представителей различных учреждений СУП, а также гражданского общества и негосударственных поставщиков услуг безопасности и правосудия.

²³⁸

Ср. Berry, *Criminal Justice Units and Case Building* (op.cit. note 100), p. 4 [Берри, *Подразделения криминальной юстиции и составление дел* (см. сноску 100), стр.4]

VII.7.1 Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП

Общие сквозные темы обучения для повышения взаимодействия и координация между учреждениями СУП могут включать в себя общее руководство и подготовку руководящих кадров, а также методы межведомственного сотрудничества, в том числе подготовку дел к судебному слушанию.²³⁹ При освещении последнего вопроса необходимо также рассматривать разработку общего понимания преступления и классификации дел среди полицейских следователей и работников прокуратуры, чтобы избежать несоответствий и / или расхождения в отчетности и составлении материалов дел. Различные стандарты при сборе вещественных доказательств и аресте активов, и, в частности, при оценке вещественных доказательств, может способствовать путанице в сборе данных, а также подозрительности и непониманию между полицией и работниками прокуратуры. Таким образом, сотрудники полиции, работники прокуратуры и судьи должны быть подготовлены к пониманию элементов доказывания, как это определено в уголовном праве, которое необходимо для уголовного преследования за преступления, к проведению расследования и анализа собранных доказательств в соответствии с этими элементами.²⁴⁰

Для экспертов-практиков системы уголовного правосудия рекомендуется совместное специализированное обучение по проведению расследования для решения конкретных преступлений, таких как сексуальное насилие, насилие в семье, торговля людьми, незаконный оборот наркотиков и прекурсоров, экономические преступления, финансовые преступления, включая отмывание денег и финансирование терроризма, коррупция и киберпреступность. Специализированные подразделения органов полиции и прокуратуры, предназначенные для борьбы с конкретными преступлениями, затрагивающими юридические и фактические вопросы, которые являются уникальными для этого конкретного вида преступлений и которые прошли совместное специализированное обучение, доказали свою эффективность в производстве высококачественно построенных дел, по которым в итоге были вынесены приговоры и назначено соответствующее наказание.²⁴¹

²³⁹ Ср. Hudzik, John K., "Comprehensive Criminal Justice Planning" (op.cit. note 123), p. 10 [Худзик, Джон К. «Комплексное планирование уголовного правосудия» (см. сноску 123), стр. 10]; и

UNDP, *Justice and Security Sector Reform* (op.cit. note 234), p. 23 [ПРООН, *Правосудие и реформа сектора безопасности*, (см. сноску 234), стр. 23].

²⁴⁰ Ср. Moskowitz, *Challenges and Priorities in Prosecuting and Adjudicating Trafficking in Person Cases* (op.cit. note 124), p. 5 [Московиц, *Задачи и приоритеты в преследовании и вынесении судебных решений по делам, связанным с торговлей людьми* (см. сноску 124), стр.5].

²⁴¹ Там же, стр. 16.

Тесной координации и сотрудничества в области подготовки кадров также следует искать в тех случаях, когда ответственность за исследования передается от одного ведомства СУП в другой, например, из прокуратуры в милицию. Следователи из ведомства, которому было ранее поручено проведение расследований, должны предоставить свои навыки и знания следователям новоуполномоченного ведомства. Это содействие может также включать в себя наставничество коллег сотрудниками первого ведомства в течение некоторого времени.

В целях эффективной борьбы с транснациональной организованной преступностью и осуществления положений КБТОП ООН и других соответствующих конвенций в области борьбы с транснациональной организованной преступностью (см. также Гл. V.1), важно также обеспечить организацию совместных инициатив по подготовке сотрудников различных учреждений СУП из разных стран.

Примеры совместной специализированной подготовки по ведению расследования в борьбе с организованной преступностью

Киберпреступность

В 2008 году Миссия ОБСЕ в Черногории оказала содействие Полицейскому управлению в Черногории в профессиональном развитии и наращивании потенциала сектора уголовной полиции, предоставляя основную программу обучения в области киберпреступности, особое внимание которой уделялось махинациям с кредитными картами. Обучение прошли десять полицейских из Отдела по борьбе с экономическими преступлениями и Отдела по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, а также три работника прокуратуры Прокуратуры Черногории.

В 2011 году ОСВПД ОБСЕ, в сотрудничестве с Отделом верховенства закона Миссии ОБСЕ в Сербии, провел «Региональный семинар по компьютерной криминалистике и электронным доказательствам для сотрудников полиции, работников прокуратуры и судей в Юго-Восточной Европе» в Белграде, Сербия. Семинар для руководителей полиции, работников прокуратуры апелляционного уровня и судей представил введение в компьютерные преступления, компьютерную экспертизу и электронные доказательства. В мероприятии приняли участие 25 экспертов в области уголовного правосудия из Боснии и Герцеговины, Хорватии, бывшей югославской Республики Македонии, Черногории и Сербии. Обучение было предоставлено экспертами по расследованию киберпреступлений из Министерства внутренних дел Сербии и Министерства юстиции, Ассоциации работников прокуратуры Сербии и Научно-исследовательского института по киберпреступности

(Кельн, Германия). В ходе обучения участники получили базовые сведения о компьютерных преступлениях, компьютерной экспертизе и электронных доказательствах. Курс был разработан для полицейских руководителей, курирующих расследование киберпреступлений, работников прокуратуры, ответственных за рассмотрение апелляций, связанных с электронными доказательствами, и судей, занимающихся электронными доказательствами и интернет-преступлениями. Семинар финансировался правительством Норвегии и был реализован в сотрудничестве с Отделом верховенства закона Миссии ОБСЕ в Сербии.²⁴²

Финансовые расследования

В 2008 году Управление ОБСЕ в Баку обеспечило проведение курса обучения соответствующих представителей Азербайджанского правительства в Азербайджане и ряде государств-участников. Отдел верховенства закона Управления провел двухдневный семинар, посвященный повышению осведомленности правоохранительных органов о действующем законодательстве и международных механизмах по борьбе с отмыванием денег. В семинаре приняли участие 21 судья и десять работников прокуратуры.

В 2009 году Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ и Координатор проектов ОБСЕ в Узбекистане поддержали Всемирный банк и правительство Узбекистана в проведении национального учебного семинара для должностных лиц Подразделения финансовой разведки (ПФР) Узбекистана в Ташкенте. Цель семинара состояла в создании потенциала узбекского ПФР и расширения сотрудничества между ПФР и компетентными правоохранительными органами/органами прокуратуры, а также в укреплении международного ПФР по сотрудничеству. Трехдневное мероприятие было организовано в сотрудничестве с Азиатским банком развития и Евразийской группы по противодействию отмыванию денег (ЕАГ). В мероприятии приняли участие 30 экспертов из Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан и других учреждений. В ходе обсуждения внимание было сосредоточено на управлении ПФР и оперативной независимости, безопасности ПФР и защите данных, международном сотрудничестве между различными подразделениями финансовой разведки, приостановлении подозрительных операций, международных стандартах и наилучшей практике в отношении внутреннего межведомственного сотрудничества, а также ряде практических примеров.

²⁴²

OSCE, *Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2011*, Vienna 2012, p. 19. [ОБСЕ, *Годовой отчет Генерального секретаря о полицейской деятельности в 2011*, Вена 2012, стр 19].

В 2010 году Миссия ОБСЕ в Черногории, в сотрудничестве с Посольством Италии в Подгорице, организовала трехдневный семинар по новым методам расследования в сфере отмывания денег и финансовых преступлений. В семинаре принимали участие старшие офицеры полиции, налоговые инспекторы, сотрудники Управления по борьбе с отмыванием денег и высокопоставленные должностные лица государственного обвинения. Семинар проводился экспертами из итальянской службы финансовой полиции *Guardia di Finanzia*. Участникам был представлен широкий спектр информации в области борьбы с отмыванием денег и финансовыми и экономическими уголовным расследованиям.²⁴³

Торговля людьми

В 2006 году Присутствие ОБСЕ в Албании, совместно с ОСВПД ОБСЕ, провело двухнедельные учебные программы в рамках Плана действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми. Это была программа межведомственной подготовки, среди бенефициаров которой были правоохранительные органы, Министерство внутренних дел, Полицейская академия, прокуратура, и НПО по борьбе с торговлей людьми. В ходе обучения основное внимание уделялось получению информации, используя межведомственный подход, судебное преследование, не полагаясь на показания потерпевшего. Более 20 человек прошли обучение, предоставленное экспертами ОСВПД.

В 2011 году Центр ОБСЕ в Астане, Казахстан, организовал "Четвертый ежегодный семинар по содействию правоохранительным органам и судебному сотрудничеству в противодействии торговле людьми и незаконному ввозе мигрантов в Центральную Азию» в Алматы, Казахстан. Мероприятие было организовано совместно с Министерством внутренних дел Казахстана, Международной организацией по миграции (МОМ), УНП ООН, посольством США в Казахстане, Центром ОБСЕ в Бишкеке и Бюро ОБСЕ в Таджикистане. В семинаре приняли участие более 70 высокопоставленных работников прокуратуры, должностных лиц правоохранительных органов, представителей министерств иностранных дел и НПО.²⁴⁴

²⁴³ OSCE, *Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2010*, Vienna 2011, p. 50 [ОБСЕ, *Годовой отчет Генерального секретаря о полицейской деятельности в 2010*, Вена 2011, стр. 50].

²⁴⁴ OSCE, *Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2011* (op.cit. note 242), p. 99 [ОБСЕ, *Годовой отчет Генерального секретаря о полицейской деятельности в 2011* (см. сноску 242), стр 99].

Торговля наркотиками

В 2007 году ОСВПД ОБСЕ организовал региональную конференцию в Бишкеке, Кыргызстан, по «Укреплению правопорядка и юридического взаимодействия на маршрутах поставки наркотиков Центральной Азии». Мероприятие было организовано при тесном взаимодействии с УНП ООН, при поддержке Центра ОБСЕ в Бишкеке и других полевых операций в регионе. Участниками стали эксперты УНП ООН, Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и представители Китая, Казахстана, Кыргызстана, Монголии, Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки и Узбекистана. Эксперты сосредоточили свои дискуссии на вопросах международных правовых документов, стандартов, национальных законодательствах и практических трудностях, связанных с улучшением транснационального сотрудничества между судьями, работниками прокуратуры и полиции. Во главе семинара были поставлены три цели: установление личных связей между имеющими отношение органами правопорядка и юстиции в вопросах взаимопомощи в государствах, находящихся под воздействием торговли афганским героином; распространение информации о конкретных правовых и процедурных требованиях каждой страны; и выявление проблем, связанных с внутренним и транснациональным сотрудничеством.

В 2011 году Миссия ОБСЕ в Косово провела учение по контролируемым поставкам, в котором участвовали представители ведомств уголовного правосудия из Албании, Болгарии, бывшей Югославской Республики Македонии, Германии, Черногории, Словении и Турции. В Генеральном штабе полиции Косово был учрежден Оперативный и координационный центр (The Operation & Co-ordination Centre).²⁴⁵ Практическое учение по контролируемым поставкам было выполнено впервые в Косово и расширило возможности должностных лиц полиции, таможни и судебных органов в борьбе с торговлей наркотиками и улучшении регионального сотрудничества. В результате ведомства, участвующие в учении по контролируемым поставкам, активизировали взаимообмен информацией и повысили доверие друг к другу.²⁴⁶

²⁴⁵ Все ссылки на учреждения / лидеров Косово относятся к временным институтам самоуправления.

²⁴⁶ OSCE, *Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2011* (op.cit. note 242), p. 48 [ОБСЕ, *Ежегодный отчет Генерального секретаря по вопросам полицейской деятельности в 2011 году*, (см. сноску 242), стр. 48].

VII.7.2 Укрепление взаимодействия между учреждениями СУП, другими государственными учреждениями, негосударственными поставщиками услуг безопасности и правосудия и гражданским обществом

Как уже упоминалось выше, обучающие семинары по борьбе с конкретными областями организованной преступности могут быть предоставлены представителям других государственных учреждений, гражданского общества и частного сектора, которые играют важную роль в предотвращении этих преступлений (посредством просветительской деятельности) или же которые оказывают поддержку жертвам этих преступлений в таких, случаях, как, например, наркоторговля, торговля людьми и растление несовершеннолетних в сети Интернет (путем установления личности жертвы и оказания дальнейшей поддержки).

Однако большинство совместных обучающих семинаров могут сконцентрировать свое внимание на областях сотрудничества, которые направлены на укрепление осознания общественностью общей охраны и безопасности, вопросы прав человека (см., также Гл. VII.7.3 и обеспечение общественного надзора над СУП (см. также Гл. VII.7.4).

Прежде всего, эти учебные мероприятия могут стать важным инструментом по повышению взаимного доверия и разрушению стереотипов и недоверия между различными группами, а также по укреплению положительных и эффективных межличностных и межкультурных отношений. Они открывают возможности обмена опытом и взглядов среди различных заинтересованных сторон, что может заметно повысить их осознание и понимание потребностей других групп. Желание поделиться опытом и взглядами является необходимым условием для выявления проблем в сообществах и для совместного развития и осуществления инициативы, направленные на решение проблем. Таким образом, учебные мероприятия могут также повысить осведомленность участвующих групп об их роли, правах и обязанностях в этом процессе решения проблем.

В ходе обучения можно обрести технические навыки в сферах коммуникации, укрепления доверия, ходатайства в конфликтах, культурного разнообразия и развития творческих подходов для урегулирования и решения вопросов, вызывающих обеспокоенность населения.

В центре внимания совместных обучающих семинаров могут также стоять вопросы по налаживанию разумного сотрудничества со средствами массовой информации, в том числе руководства по

контактам со СМИ, выработка четко определенных ролей для пресс-секретарей и предоставление медиа-тренинга для должностных лиц.²⁴⁷

Кроме того, в процессе обучения должностных лиц уголовного правосудия в целом, сотрудничество также предполагает участие приглашенных представителей гражданского общества и других имеющих отношение учреждений, не относящихся к СУП. Таким образом, учреждениям СУП следует развивать партнерства с различными группами гражданского общества для выявления представителей различного возраста, пола и из различных сегментов сообществ, которые могли бы представить различные взгляды, преобладающие в их сообществах.²⁴⁸

VII.7.3 Правозащитные аспекты

Права человека и основные свободы должны быть неотъемлемой частью всех типов базовых, продвинутых и специализированных учебных курсов или образовательных программ для персонала СУП.²⁴⁹ Эти правила и свободы включают в себя:

- право на жизнь;
- свобода от пыток и жестокого обращения;
- право на свободу и безопасность;
- свобода мысли, совести, вероисповедания;
- свобода волеизъявления;
- право на свободу мирных собраний и ассоциаций;
- право на справедливый суд;
- право на труд, образование и участие общественности;
- презумпция невиновности;
- права заключенных, женщин и детей; и
- уважение конфиденциальности информации.²⁵⁰

²⁴⁷ Ср. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (op.cit. note 86), pp. 46f., 54, 58, and 65f. [ОБСЕ, Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом, (см. сноску 86), стр. 46 и далее, 54, 58 и 65 и далее]

²⁴⁸ Ср. *Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding* (op.cit. note 151), p. 80 [ОБСЕ, *Полиция и рома и синти: формирование доверия и взаимопонимания. Примеры хорошей практики* (см. сноску 151), стр. 80].

²⁴⁹ Ср. OSCE ODIHR, *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials*, Warsaw, September 2012, p. 3 [БДИПЧ ОБСЕ, *Руководящие принципы в области прав человека для сотрудников правоохранительных органов*, Варшава, сентябрь 2012 г., стр. 3].

²⁵⁰ Ср. OSCE, *Good Practices in Basic Police Training – Curricula Aspects by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General*, SPMU Publication Series Vol. 5, Vienna, October 2008, p. 31 [ОБСЕ, *Наилучшая практика первоначальной полицейской подготовки — аспекты учебной программы, Составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, серия публикаций ОСВПД, том 5, Вена, October 2008, стр. 31].*

Знание законодательства, политических мер и процедур в области прав человека, равно как и навыков по их надлежащему применению на практике должно быть обязательным условием для посещения любого продвинутого или специализированного курса. Кроме того, все поставители и ведущие курсов должны обладать профессиональными знаниями в сфере образования по правам человека.

В последние годы различными международными организациями и правозащитными НПО были разработаны полезные учебные материалы, предоставляющие руководство по включению аспектов прав человека в учебные программы СУП.

Организация Объединенных Наций разработала учебные модули по правам человека для персонала различных учреждений СУП, включая органы полиции, суды, пенитенциарную систему, управление омбудсмена, парламенты и другие официальные организации, занимающиеся поддержанием правопорядка и безопасности. В 2002 году Целевая группа по разработке всеобъемлющих стратегий в области верховенства права для миротворческих операций Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности (ИКМБ) Организации Объединенных Наций выпустила отчет, посвященный исследованию усилий по обучению кадров полиции, судебной системы и тюрем. В этом отчете Целевая группа ИКМБ представила обсуждение более 50 учебных модулей и пособий, созданных учреждениями или департаментами Организации Объединенных Наций, осуществляющими деятельность в области верховенства права.²⁵¹

В 2012 году БДИПЧ, при взаимодействии с ОПТУ/ОСВПД Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, разработали документ *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials (Руководство по обучению правам человека для сотрудников правоохранительных органов)*. Эти Руководящие принципы предназначены в качестве меры в обеспечении качества учебных программ и как источник материалов для тех, кто инициирует и проводит образовательные программы, соответствующие хорошим практикам в сфере прав человека для должностных лиц правоохранительных органов. В документе представлены шесть основных областей, наличие которых необходимо для обеспечения успешной образовательной программы

²⁵¹ UNODC/USIP, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States* (op.cit. note 9), p. 75 [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты* (см. сноску 9), стр.75].

по правам человека для должностных лиц по поддержанию правопорядка: правозащитные подходы к общим процессам и задачам; основные компетенции; учебные программы; преподавание/обучение и учебные процессы; оценка и, наконец, профессиональное обучение и поддержка работников сферы образования.²⁵²

Кроме того, БДИПЧ, при взаимодействии с ОПТУ/ОСВПД, разработал практический учебный модуль по проведению соответствующих правозащитным принципам расследований в сфере терроризма для сотрудников правоохранительных органов.²⁵³

Существует также необходимость предоставить всем субъектам СУП знания и навыки для надлежащего решения вопросов, связанных с гендерным правосудием и насилием на половой почве с тем, чтобы эффективно реагировать при расследовании терроризма, осуществляемого с соблюдением необходимой гендерной чуткости. В частности, в этой сфере необходимо сотрудничество с правительственными и неправительственными органами (например, здравоохранительными службами, параюридическими службами, деревенскими советами, женскими группами и убежищами, мобильной юридической помощью); эксперты-практики СУП должны быть подготовлены для эффективного сотрудничества с этими различными субъектами гражданского общества.²⁵⁴

Следуя комплексному подходу к РСУП, исполнительные структуры ОБСЕ предоставляют совместное обучение для различных учреждений СУП, уделяя особое внимание защите прав человека в ряде областей уголовного правосудия, где права жертв, а также правонарушителей подвержены особому риску.

²⁵² Ср. OSCE, *Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2011* (op.cit. note 242), p. 48 [ОБСЕ, *Ежегодный отчет Генерального секретаря по вопросам полицейской деятельности в 2011 г.* (см. сноску 242), стр. 48]; и OSCE ODIHR, *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials* (op.cit. note 249) [БДИПЧ ОБСЕ, *Руководящие принципы в области прав человека для сотрудников правоохранительных органов* (указ.соч. прим. 249)].

²⁵³ OSCE ODIHR, *Human Rights in Counter-Terrorism Investigations – A Practical Manual for Law Enforcement Officers*, Warsaw, 2013, forthcoming [БДИПЧ ОБСЕ, *Права человека в контртеррористических следованиях - Практическое руководство для сотрудников правоохранительных органов*, Варшава, 2013, готовится к изданию].

²⁵⁴ UNDP, *United Nations Development Programme in Timor-Leste*, Project Document, New York 2008, pp. 26f [ПРООН, *Программа развития Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти*, проектный документ, Нью-Йорк, 2008 г., стр. 26 и далее].

Примеры совместного обучения в сфере защиты прав человека в процессе уголовного правосудия

Насилие в семье

В 2011 году Миссия ОБСЕ в Молдове провела ряд учебных семинаров по «Борьбе с домашним насилием» для полицейских, работников прокуратуры, судей и юристов. Основное внимание на этих семинарах уделялось правам жертв, правовым механизмам и наилучшим практикам, обеспечивающим защиту потерпевшим, и надлежащему уголовному преследованию правонарушителей. Участники курсов также ознакомились с методами улучшения межведомственного сотрудничества в решении вопросов, связанных с насилием в семье. В программу были включены примеры дел из Молдовы и прецедентного права по насилию в семье Европейского суда по правам человека. Семинары проводились в партнерстве с Национальным институтом правосудия и известными местными экспертами-правовиками, психологами и социальными работниками.²⁵⁵

Права человека в расследованиях дел, связанных с торговлей людьми

В 2011 году Особый представитель и координатор ОБСЕ по противодействию торговле людьми (ОП/ТЛ) выступил на международном обучающем семинаре для судей и работников прокуратуры по «Пенитенциарным системам, потокам миграции и международному сотрудничеству», организованном Итальянским судебным советом в Риме, Италия. В числе участников были судьи и прокуроры из Албании, Франции, Италии и Румынии, а также представители организации «Евроюст» и НПО. Особый представитель прочитал лекцию о международных стандартах по защите прав жертв и необходимости межведомственного подхода к установлению и предоставления помощи жертвам торговли людьми.

Права человека в местах лишения свободы

В 2001 году в ходе проекта Подразделения судебно-правовой реформы Бюро ОБСЕ в Таджикистане по изучению нового уголовно-процессуального кодекса (УПК) и его осуществления правоохранительными органами, работниками прокуратуры и судьями, были выявлены пробелы и обозначены области, нуждающиеся в улучшении. Особое внимание уделялось областям УПК, предоставляющим дополнительную защиту лицам во время содержания под стражей и досудебного расследования. Этот проект,

²⁵⁵

Ср. OSCE, *Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2011* (op.cit. note 242), p. 80 [ОБСЕ, *Ежегодный отчет Генерального секретаря по вопросам полицейской деятельности в 2011 году*, (см. сноску 242), стр. 80].

осуществленный НПО Центром по правам человека в тесном взаимодействии с Генеральной прокуратурой, предоставил обучение более 100 работникам прокуратуры со всей страны по вопросам предотвращения пыток, правам на справедливый суд и гарантиям прав человека в уголовных преследованиях, связанных с терроризмом и экстремизмом. В рамках проекта представители гражданского общества регулярно проводили встречи с адвокатами защиты для установления случаев пыток и жестокого обращения, а также отслеживания процедурных элементов, приводящих к подобным нарушениям прав человека.

VII.7.4 Подотчетность и надзор

Члены СУП, негосударственные и действующие в силу обычаев поставители безопасности и правосудия, а также организации гражданского общества должны быть проинформированы о кодексах поведения и СОП различных служб безопасности и правосудия для повышения осведомленности о своих правах, обязанностях и обязательствах в отношении обеспечения подотчетности и надзора.

Примеры совместного обучения по вопросам подотчетности и надзора

Подготовка специалистов в сфере борьбы с коррупцией в Косово

В 2011 году, Миссия ОБСЕ в Косово организовала учебные курсы, направленные на улучшение следовательских навыков и расширение совместной работы различных ведомств в Косово в борьбе с коррупцией. Участниками курса продвинутого уровня стали работники полиции Косово, Полицейского инспектората Косово (PIK), таможенная служба, Организация по противодействию коррупции Косово, Антикоррупционная Целевая группа, а также работники прокуратуры и судьи. В целом, в ходе курса были освещены специальные техники по расследованию коррупции, расследования, проводимые службами разведки, обращение со свидетелями и информантами, а также проверка честности и неподкупности, которая является одним из новых полномочий PIK. Участие работников прокуратуры и судей было воспринято как существенное и поэтому будет практиковаться в дальнейших инициативах по повышению квалификации.

Кроме того, Миссия ОБСЕ в Косово, при поддержке экспертов полиции Косово, прокуратуры и Союза журналистов, разработала и провела в шести регионах Косово учебные курсы о роли СМИ в качестве механизма надзора. В курсах освещалась важность активного сотрудничества и коммуникации между представителями полиции

Косово, работниками прокуратуры и СМИ. В ходе обучения участники обсуждали положения правовой базы и нормативно-правовые акты, относящиеся к их обязанностям. Внимание также уделялось недостатку коммуникационных навыков и концептуального понимания роли сектора безопасности по отношению к общественности. В целях облегчения коммуникации, в конце каждого семинара участникам предоставлялись глоссарии терминов, наиболее часто употребляемых всеми институтами.

Мониторинг судебных процессов в Кыргызстане

В рамках Проекта БДИПЧ по мониторингу судебных процессов в Кыргызстане (см. также Гл. VII.5.2), 26 участников с высшим юридическим образованием или опытом в области прав человека прошли учебную подготовку БДИПЧ ОБСЕ в качестве наблюдателей за судебными процессами на основе руководства БДИПЧ *Trial Monitoring Manual (Руководство по организации наблюдения за судопроизводством)*. Основное внимание уделялось целям и процедуре по мониторингу судебных процессов, а также принципам беспристрастности и невмешательства во время судопроизводства. В ходе курсов была проведена инсценировка судебных процессов, в которой принимали участие судья Верховного Суда и работники Генеральной прокуратуры.²⁵⁶

²⁵⁶

Ср. OSCE ODIHR/Centre in Bishkek, *Results of Trial Monitoring in the Kyrgyz Republic, 2005-2006*, (op.cit.note 134), p.14f. [БДИПЧ ОБСЕ Центр в Бишкеке, *Результаты Проекта по мониторингу судебных процессов в Республике Кыргызстан в 2005 – 2006 гг.* (см. сноску 134), стр. 14 и далее].

VIII. Анализ и обзор РСУП

Анализы соотносятся с функцией обучения и подотчетности для оценки эффективности, действенности и уместности определенной деятельности по осуществлению реформы. Их целью является: содействие улучшению тактики, процедур и техник; рассмотрение о продлении или прекращении проектов и программ; и обеспечении отчетности перед заинтересованными сторонами и налогоплательщиками за расходы и использование ограниченных ресурсов.²⁵⁷ Как упоминалось в Главе IV, в ходе анализа следует выяснить, в какой степени были достигнуты ориентировочные показатели реформы, определенные в фазе развития стратегии реформы. Критерии анализа должны быть конкретны, измеряемы, достижимы, актуальны и прослеживаемы.

Введение комплексной РСУП является долгосрочной задачей, для которой необходим циклический анализ, подсоединенный к политическому циклу и дающий возможность стратегическому уровню систематично и непрерывно улучшать качество работы СУП. Рекомендательные рамки, поддерживающие организационное развитие, как, например, European Foundation for Quality Management (EFQM) Model (Модель Европейского фонда управления качеством), разработанная Европейским фондом управления качеством (ЕФУК), и The Total Quality Management (TQM) model (Модель комплексного и системного управления качеством), созданная Общей оценочной структурой, могли бы быть подходящими инструментами для этого подхода.²⁵⁸ Проводить итоговые анализы следует, предоставив достаточно времени для того, чтобы программы по осуществлению могли принести свои результаты. В случаях, когда введение РСУП направлено на сотрудничество и координацию на границах соприкосновения СУП, программам следует выделять от двух до пяти лет, в зависимости от сложностей, стоящих на пути их осуществления. Кроме того, необходимо обеспечить, чтобы любые рамки по мониторингу и анализу содержали достаточно широкий спектр качественных и количественных показателей. Это позволит

²⁵⁷ Ср. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (op.cit. note 86), p. 58 [ОБСЕ, *Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом*, (см. сноску 86), стр. 58]; и OECD, *DAC Evaluation Quality Standards*, Paris 2006, p. 6 [*Стандарты КСР ОЭСР по оценке качества*, Париж 2006, стр. 6].

²⁵⁸ Ср. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (op.cit. note 86), pp. 58f. [ОБСЕ, *Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом*, (см. сноску 86), стр. 58 и далее]

интерпретировать изменения в конкретных областях в более широком контексте.

Для того, чтобы избежать мнений о предвзятости оценок или конфликтов интересов и повысить надежность анализа, следует дополнять самоанализы различных учреждений СУП независимыми внешними оценками.²⁵⁹

VIII.1 Критерии оценки

В соответствии с критериями оценки в области содействия развитию *Комитета содействия развитию* (КСР) ОЭСР, *общими критериями* для анализа процессов осуществления РСУП являются следующие: актуальность,²⁶⁰ действенность, эффективность, воздействие и устойчивость инициатив реформы.

Критерии оценки помощи РСУП

Уместность: Степень, в которой осуществление мер РСУП отвечает приоритетам и политикам целевых групп, бенефициаров и доноров.

Вопросы для рассмотрения:

- В какой степени цели программы все еще актуальны?
- Совместимы ли деятельность и результаты программы с общей задачей и достижением ее целей?
- Совместимы ли деятельность и итоги программы с предполагаемыми воздействием и результатами?

Эффективность: Степень, в которой проекты достигают своих целей

Вопросы для рассмотрения:

- В какой степени цели были достигнуты?/цели вероятно будут достигнуты?
- Каковы основные факторы, повлиявшие на достижение или неудачу в достижении этих целей?

Результативность: Измерение качественных и количественных результатов по отношению к вводимым ресурсам. Для этого необходимо провести сравнение с альтернативными подходами к достижению тех же результатов и проверить, был ли выбранный процесс самым эффективным.

Вопросы для рассмотрения:

²⁵⁹ Ср. OECD, *DAC Principles for Evaluation of Development Assistance*, OECD/GD(91)208, Paris 1991, Para. 11 [КСР ОЭСР, *Принципы оценки в области содействия развитию*, OECD/GD(91)208, Париж 1991, пара.11].

²⁶⁰ Ср. OECD, *DAC Evaluation Quality Standards* (op.cit. note 257), p. 6 [КСР ОЭСР, *Стандарты КСР ОЭСР по оценке качества*, (см. сноску 257), стр. 6].

- Была ли деятельность рентабельной?
- Были ли цели достигнуты вовремя?
- Была ли программа или проект осуществлены наиболее эффективным способом?

Воздействие: Положительные и отрицательные изменения, вызванные инициативой РСУП, напрямую или косвенно, намеренно или неумышленно.

Вопросы для рассмотрения:

- Каков результат программы или проекта?
- Какие реальные изменения осуществленная деятельность принесла бенефициарам?
- Сколько людей оказались под воздействием?

Устойчивость: Измерение вероятности того, что положительные аспекты деятельности будут продолжаться после прекращения донорского финансирования, внешних консультаций и непосредственного контроля.

Вопросы для рассмотрения:

- В какой степени положительные аспекты программы или проекта продолжают существовать после прекращения донорского финансирования?
- Каковы основные факторы, повлиявшие на достижение или неудачу в достижении устойчивости программы или проекта?

В конечном итоге, критерием для анализа успеха инициатив в рамках различных учреждений СУП и для оценки воздействия процесса уголовного правосудия в целом является степень структурных и организационных изменений, включая создание правовой базы, облегчающей тесное взаимодействие и координацию в рамках СУП; развитие коммуникационных и координационных структур, в том числе интегрированные системы сбора и обработки данных; распределение и предоставление ресурсов и обучения; создание прозрачных, беспристрастных и эффективных механизмов подотчетности; и, в частности, результаты деятельности различных учреждений СУП и общественное восприятие СУП, согласно критериям, описанным в Главе VII.5.

Следует информировать общественность о результатах анализа, как положительных, так и отрицательных. Это может послужить дальнейшим стимулом для участия гражданского общества, интенсифицировать их участие в процессе РСУП и, в конечном итоге, повысить степень их доверия к СУП.

На основе анализа осуществления процесса и его результатов следует начать процесс обзора, в котором были бы охвачены все

заинтересованные стороны, а в центре внимания стояли бы все стадии процесса осуществления. Любые стратегические, структурные, организационные и оперативные действия, которые не доказали своей состоятельности в улучшении эффективности и действенности процесса уголовного правосудия в течение более длительного времени, должны быть тщательным образом модифицированы.

VIII.2 Географический диапазон инициатив РСУП

Инициативы РСУП обычно централизованы и ориентированы на учреждения, функционирующие в столицах или крупных городах. Поскольку доступ к безопасности и правосудию может, тем не менее, представлять куда большую проблему в сельских районах, представляется важным осуществлять РСУП также и в сельской местности.

Если пилотные программы по осуществлению некоторых шагов реформы (например, осуществление некоторых коммуникационных механизмов или систем управления материалами делами в некоторых регионах/городах) доказали свою состоятельность, их следует расширять и в других местах осуществления программ по всей стране. Подобное расширение будет со всей очевидностью зависеть от ресурсов для осуществления (например, числа координаторов проекта, число специалистов-практиков СУП, а также управляющих, прошедших обучение в сфере расширения взаимодействия и сотрудничества; бюджет для закупки необходимого оборудования). Следует использовать экспертов-практиков СУП, задействованных в пилотной фазе, в качестве основной команды советников, объясняющих стратегию своим коллегам в других департаментах / отделах СУП и географических областях.

Однако всегда нужно помнить, что региональное разнообразие может оказать различное влияние на осуществление стратегий: то, что работало в одном регионе или на границе соприкосновения нескольких СУП, может не сработать в другом месте. Поэтому для получения наилучших результатов даже наилучшие практики одной пилотной программы в другой среде нужно адаптировать.²⁶¹

²⁶¹ Ср. OSCE, *Good Practices in Building Police-Public Partnerships* (op.cit. note 86), pp. 62f. [ОБСЕ, *Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом* (см. сноску 86), стр. 62 и далее]

VIII.3 Устойчивость и конечная фаза

Существует два основных требования к устойчивости РСУП: (i) надлежащее понимание, принятие и практическое применение всеми национальными сторонами, заинтересованными в понятии комплексного и всеобъемлющего процесса правосудия; и (ii) одобрение, принятие и поддержка комплексного подхода национальными заинтересованными сторонами, в том числе на правовом, письменном уровне, который также способствует институционализации нового подхода и возможности получения соответствующего финансирования.²⁶²

Если обзор хода осуществления реформы выявит, что некоторые стандарты реформы были достигнуты и надлежащий уровень устойчивости реформы был получен, международная помощь проведению реформы может постепенно уменьшаться по мере роста уровня устойчивости. Гибкий подход позволит постепенно вывести из области действия реформы те области, где это будет целесообразно. В случаях, где международные организации обладали исполнительным мандатом или несли ответственность за создание инфраструктуры и обучение, переход этой ответственности с международных советников на их национальных коллег должен быть тщательно спланирован, принимая во внимание реалистичные временные рамки и надлежащую передачу необходимого оборудования, информации, документации, программ обучения и т.д.²⁶³

²⁶² Ср. OSCE, *Implementation of Police-Related Programmes* (см. сноску 52), п. 52 [ОБСЕ, *Реализация программ, связанных с полицейской деятельностью* (см. сноску 52), стр. 52].

²⁶³ Там же, стр. 51.

IX. Комплексные подходы РСУП среди международных организаций по оказанию помощи в проведении реформы

Интенсивные консультации исполнительных структур ОБСЕ с другими международными заинтересованными сторонами, задействованными в РСУП, представляют собой чрезвычайную важность для выработки комплексных и взаимодополняющих целей и стратегий реформы, а также для постановки связанных и совместных задач и ожидаемых результатов перед национальными коллегами.

Тесное взаимодействие и сотрудничество также помогают избежать противоречий в философской трактовке и методологиях осуществления проекта, что может привести к значительному замешательству и чувству неудачи среди бенефициаров программы – учреждений СУП, других государственных и негосударственных организаций, а также гражданского общества.

Ввиду нехватки финансовых и кадровых ресурсов, взаимодействие может способствовать созданию синергий, возложению и распределению задач и избеганию дублирования усилий и безвозмездной передачи несовместимого оборудования.

Поэтому международная деятельность РСУП по оказанию помощи должна координироваться как на двустороннем, так и на многостороннем уровне, с привлечением международных организаций, исследовательских институтов и стран-доноров.

Комплексный и многосторонний подход к РСУП должен также включать в себя субъекты по оказанию помощи в политическом и экономическом развитии.

Координация может включать в себя обмен информацией о планируемой деятельности. Это может привести к развитию матрицы деятельности, а также адаптации и гармонизации различной деятельности друг друга.

Многосторонние встречи на стратегическом и оперативном уровне могут проводиться неофициально, по мере возникновения необходимости, а также в рамках регулярных официальных встреч или конференций.

Примеры международных координационных механизмов

В сфере полицейской реформы исполнительные структуры ОБСЕ способствуют обмену информацией и координации деятельности посредством создания и технического поддержания баз данных и матриц по проектам полицейской реформы в странах присутствия и оказывая активную поддержку международным базам данных по оказанию технической помощи полиции, каковой, например, является база данных Автоматизированный механизм донорской помощи (АДАМ), разработанная УНП ООН. Помимо оказания поддержки матрицы обучения. Бюро ОБСЕ в Таджикистане также создал платформу неформальной координации «завтрак правоохранительных органов», на котором представители организаций правосудия и безопасности, а также НПО регулярно собираются для того, чтобы обсудить вопросы, относящиеся к реформе уголовного правосудия.

Исполнительные структуры ОБСЕ также оказывают поддержку механизмам по координации помощи полиции на региональном и международном уровнях, например, Совет регионального сотрудничества (СРС) в Сараево.

Кроме того, существуют общепризнанные координационные механизмы между ОБСЕ и УНП ООН, направленные на оказание содействия осуществлению международных конвенций и внедрению стратегий по борьбе с организованной преступностью, как, например, Стратегия «Радуга». Подобное систематическое сотрудничество должно укрепляться и получать пристальное внимание со стороны органов в области обеспечения эффективной координации.²⁶⁴

Несомненно, получатели международной помощи РСУП должны принимать участие в планировании и координации международной деятельности по осуществлению реформы, в частности для того, чтобы на местном уровне закреплять за собой право собственности над процессом реформы. (см. также Гл. IV). Содействие координационной деятельности получателя могло бы быть оказано координационными ячейками или наблюдательными советами в рамках основных национальных групп по осуществлению, или же ведущим ведомством из ряда международных субъектов, назначенных правительством принимающей страны, задачей и

²⁶⁴

Ср. OSCE, Report by the OSCE Secretary General on Police-Related Activities of the OSCE Executive Structures up to the End of 2009, Vienna, April 2010, pp. 35f. and 81 [ОБСЕ, Отчет Генерального секретаря ОБСЕ по вопросам полицейской деятельности исполнительных структур ОБСЕ до конца 2009 года, Вена, апрель 2010 г., стр. 35 и далее и стр. 81].

полномочиями которого была бы координация действий всех участвующих внешних ведомств и заинтересованных сторон. Координационная ячейка, наблюдательный совет или ведущее ведомство могли бы организовывать ежемесячные или, по крайней мере, регулярные многосторонние встречи всех имеющих отношение субъектов для обсуждения осуществляемой деятельности и инициатив, в целях сокращения дублирования и повышения эффективности. Эти встречи также должны быть использованы для снятия барьеров с инициатив, испытывающих трудности.²⁶⁵

²⁶⁵ Ср. OSCE, *Implementation of Police-Related Programmes* (op.cit. note 52), pp. 21f. [ОБСЕ, *Реализация программ, связанных с полицейской деятельностью*, (см. сноску 52), стр. 21 и далее]

Х. Интегрированные подходы РСУП в рамках международных организаций по оказанию помощи в проведении реформы

Для осуществления комплексного подхода к реформе полиции в рамках РСУП, естественно, необходим интегрированный подход организации, предоставляющей помощь в проведении реформ, в которой различные отделы, как в самой миссии, так и в главном управлении/секретариате самой организации, имеющие отношение к всеправительственному подходу (т.е. отделы правоохранительных органов, господства права, отделы по демократизации, правам человека, окружающей среды и СМИ) тесно взаимодействуют, синхронизируют и дополняют деятельность друг друга на стадиях планирования, оценки, осуществления и пересмотра. В различные стадии реформы также следует включать и другие административные отделы, как, например, отдел кадров и финансовую администрацию, а также юридический отдел и отдел по связям с общественностью.

Такие интегрированные подходы должны основываться не только на личных отношениях, но также и на институционализированных структурах, включая глав отделов, а также старших руководителей проектов и администрации. Внутренняя координация миссии и взаимодействие были бы также интенсифицированы посредством развития интегрированных компьютеризированных информационных систем по работе с миссией, которые направляли бы внутреннюю отчетность, активизировали поток информации и обеспечивали бы всем подразделениям доступ к необходимым данным.

Полевым миссиям следует по возможности создавать подразделения по координации и оценке проектов, которые предоставляли бы руководителям проектов поддержку на протяжении осуществления всего проекта, тем самым обеспечивая единый высокий стандарт качества проекта миссии в целом.

Следует также рассмотреть вопрос о создании подразделений РСУП или, по крайней мере, должности офицера по связям в полевых миссиях, которые бы координировали и оказывали содействие РСУП в странах пребывания и осуществляли интенсивное общение с коллегами в центральном органе/секретариатах (например, штаб-квартире ООН в Нью-Йорке или Секретариате ОБСЕ в Вене). Следует размещать такие подразделения/офицеров по связям на стратегическом уровне в Канцелярии Главы Миссии для того, чтобы

обеспечить его достаточными политическими и бюрократическими рычагами в целях координированного и взаимодополняющего подхода имеющих отношение отделов миссии. В круг ответственностей управлений/офицеров по связям также входило бы рассмотрение межотраслевых вопросов, как, например, комплексный гендерный подход, права человека и подотчетность во всех проектах РСУП. Кроме того, управления/офицеры по связям должны отвечать за мониторинг и оценку прогресса РСУП, а также, если необходимо, за изменения в подходах.²⁶⁶ Поддержку и управление работой офицеров по связям РСУП должен оказывать специальный координационный центр/управление при штаб-квартирах/секретариатах организаций, ответственный за развитие политики РСУП и руководств для всех миссий РСУП, предоставляющий помощь и/или руководство по полевым миссиям.²⁶⁷

Основным требованием для связного и последовательного комплексного подхода международных организаций является, прежде всего, убежденность различных отделов миссии в необходимости применения комплексных многоотраслевых подходов РСУП, и желание интегрировать их собственные проекты реформ в междисциплинарный подход к миссии. Во-вторых, они должны осознавать конкретные нужды контекстуальных рамок различных учреждений СУП в стране пребывания и, соответственно, других имеющих отношение отделов миссии. Поэтому тщательная совместная подготовка персонала миссии представляется крайне важной для передачи этих знаний и образа мышления.

²⁶⁶ Cp. Hänggi, Heiner/Scherrer, Vincenza, "UN Integrated Missions and Security Sector Reform: The Way Ahead", in Hänggi/Scherrer, *Security Sector Reform and UN Integrated Missions: Experience from Burundi, the Democratic Republic of Congo, Haiti, and Kosovo*, DCAF, Geneva, 2007, p. 239 [Хангги, Хайнер / Шеррер, Винченза, «Комплексные миссии ООН и реформы сектора безопасности: путь вперед», в Хангги /Шеррер, *Реформа сектора безопасности и комплексных миссий ООН: опыт из Бурунди, Демократической Республике СоНПО, Гаити и Косово*, ДКВС, Женева, 2007 г., стр. 239].

²⁶⁷ Hänggi, Heiner/Scherrer, Vincenza, *Recent Experience of UN Integrated Missions in Security Sector Reform (SSR): Review and Recommendations*, DCAF, Final Report, Geneva 2007, p. 19 [Хангги, Хайнер / Шеррер, Винченза, *Недавний опыт комплексных миссий Организации Объединенных Наций в реформе сектора безопасности (РСБ): обзор и рекомендации*, ДКВС, Итоговый отчет, Женева, 2007 г., стр. 19].

Примеры курсов по совместной подготовке к миссии для экспертов РСУП

В 2011 году Координационно-консультативная группа Организации Объединенных Наций по вопросам верховенства права выработала программу Объединенного обучения ООН по вопросам верховенства права), предназначенное для подготовки персонала Организации Объединенных Наций в таких сферах верховенства права, как полиция, уголовное правосудие, тюрьмы, реформа сектора безопасности и реформа права, гендерное правосудие, правосудие переходного периода и т.д. к применению общесистемного подхода к верховенству права. В первых модулях обучения освещались принципы и основополагающие ценности, нормы и стандарты ООН в области верховенства права, руководства по картированию и оценке, координация и развитие стратегии.²⁶⁸

Немецкий Центр по международным мирным операциям при взаимодействии со шведской Академией Фольке Бернадотте предоставляет комплексные курсы по верховенству права для лиц, намеревающихся работать в полевых миссиях верховенства права, тем самым сближая работников полиции, прокуратуры, судей, персонал исправительных учреждений и т.д., и повышая их осведомленность о комплексном подходе к РСУП.²⁶⁹

В рамках ОБСЕ, следует также принимать во внимание развитие стратегических рамок для РСУП, включая руководства по осуществлению, по которым все без исключения исполнительные структуры/эксперты-практики РСУП могли бы комплексно рассматривать вопросы различных компонентов РСУП, в каждом конкретном случае.

²⁶⁸ United Nations System Staff College, *UN Unified Rule of Law Training* [Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций, *Унифицированный курс подготовки Организации Объединенных Наций для персонала по вопросам верховенства права*]; и

United Nations Rule of Law Unit, *UN System-Wide Training on Rule of Law Piloted in Turin* [Подразделение Организации Объединенных Наций по вопросам верховенства права, *Общесистемное обучение ООН по вопросам верховенства права, проведенное на экспериментальной основе в Турине*].

²⁶⁹ Ср. Center for International Peace Operations (ZIF), "Rule of Law", in: ZIF Training Courses Overview 2012, p. 15 [Центр международных миротворческих миссий (ZIF), «Верховенство закона», в: ZIF Обзор учебных курсов на 2012 год, стр. 15]; и Folke Bernadotte Academy, "Specialised Rule of Law Course" in: *Folke Bernadotte Academy Courses 2012*, p. 16 [Академия Фольке Бернадотт, «Специализированный курс по верховенству закона», в *Курсы Академии Фольке Бернадотт 2012*, стр. 16].

ССЫЛКИ

Документы

- Council of Europe, *Recommendation No. R (85) 11 of the Committee of Ministers to Member States on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure*, Strasbourg, 1985 [Совет Европы, *Рекомендация № R (85) 11 Комитета министров государствам-членам относительно положения потерпевшего в рамках уголовного права и уголовного процесса*, Страсбург, 1985 г.].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (97) 13 of the Committee of Ministers to Member States Concerning Intimidation of Witnesses and the Rights of the Defence*, Strasbourg, 1997 [Совет Европы, *Рекомендация Комитета Министров Совета Европы № R(97) 13 государствам-участникам относительно запугивания свидетелей и права на защиту*, Страсбург, 1997 г.].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (99) 19 of the Committee of Ministers to Member States concerning Mediation in Penal Matters*, Strasbourg 1999 [Совет Европы, *Рекомендация № (99) 19 Комитета Министров государствам-членам, посвященная медиации в уголовных делах*, Страсбург, 1999 г.].
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2001) 10 of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics*, Strasbourg, 2001 [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2001)10 Комитета министров государствам - членам по Европейскому кодексу полицейской этики*, Страсбург, 2001 г.].
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2005) 9 of the Committee of Ministers to Member States on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice*, Strasbourg, 2005 [Совет Европы, *Рекомендация Комитета министров Совета Европы Rec(2005)9 по защите свидетелей и помощников правосудия*, Страсбург, 2005 г.].
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2006) 8 of the Committee of Ministers to Member States on Assistance to Crime Victims*, Strasbourg, 2006 [Совет Европы, *Рекомендация комитета министров Совета Европы Rec (2006) 8 о помощи потерпевшим от правонарушений*, Страсбург, 2006 г.].
- Council of Europe, Parliamentary Assembly, *Recommendation 1713 (2005), Democratic Oversight of the Security Sector in Member States*, Strasbourg, 23 June 2005 [Совет Европы, Парламентская Ассамблея, *Рекомендация 1713 (2005) о демократическом надзоре за положением в сфере безопасности в государствах-членах*, Страсбург, 23 июня 2005 г.], см.:

[http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=17360
&Language=EN](http://www.assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=17360&Language=EN)

Legifrance, *Loi n° 93-2 du 4 janvier 1993, portant réforme de la procédure pénale*, 1993, at: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006080750>

Legifrance, *Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004, portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, 2004, at: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000249995>

Legifrance, *Code de procédure pénale*, at: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071154>

OSCE, *OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century*, Eleventh Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, 1 and 2 December 2003, at: <http://www.osce.org/mc/17504> (10 August 2011) [ОБСЕ, *Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке*, Одиннадцатое совещание Совета министров, Маастрихт, 1 и 2 декабря 2003 г., см.: <http://www.osce.org/ru/mc/17508>].

OSCE, Ministerial Council Decision No. 5/06, *Organized Crime*, Fourteenth Meeting of the Ministerial Council, Brussels, 5 December 2006, at: <http://www.osce.org/mc/23060> (10 August 2011 г.) [ОБСЕ, *Решение Совета Министров № 5/06, Организованная преступность*, Четырнадцатая встреча Совета Министров, Брюссель, 5 декабря 2006 г., см.: <http://www.osce.org/ru/mc/23064>].

OSCE, *OSCE Strategic Framework for Police-Related Activities*, Permanent Council Decision No. 1049, 922nd Plenary Meeting, Vienna, 26 July 2012, at: <http://www.osce.org/pc/92559> (6 August 2012) [ОБСЕ, *Стратегическая концепция ОБСЕ в отношении деятельности, связанной с полицейскими функциями*, Решение № 1049 Постоянного совета, 922^{ое} Пленарное заседание, Вена 26 июля 2012 г., см. <http://www.osce.org/ru/pc/94956>].

United Nations Economic and Social Council, *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime*, Vienna, 25 May 2005, at: <http://www.unrol.org/files/V0582605.pdf> (25 April 2012) [Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, *Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей*, Вена, 25 мая 2005 г., см.: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/guidelines_justice_inv_child.shtml].

United Nations Economic and Social Council, *United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems*, Vienna, 25 April 2012, at: <http://daccess-dds->

- ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/V12/528/23/PDF/V1252823.pdf?OpenElement (6 июля 2012) [Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, *Принципы и руководящие положения Организации Объединенных Наций, касающиеся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия*, Вена, 25 апреля 2012 г., см: http://www.humanrts.tj/public/userfiles/Library/LegalAid_RU.pdf]
- United Nations Human Rights Committee, *General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial*, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (2007), Geneva 2007, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/437/71/PDF/G0743771.pdf?OpenElement> (11 March 2012) [Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций, *Замечание общего порядка № 32, Статья 14: Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое судебное разбирательство*, Doc. CCPR/C/GC/32 (2007), Женева, 2007, см: http://ccprcentre.org/doc/ICCPR/General%20Comments/CCPR.C.GC.32_Ru.pdf (11 март 2012)].
- United Nations, *Policy on Justice Components in United Nations Peace Operations*, UNDPKO, Department of Field Support, Ref. 2009.30,1 December 2009. [Организация Объединенных Наций, *Политика в отношении компонентов правосудия в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций*, ДОПМ ООН, Департамент полевой поддержки, Ref. 2009.30,1 декабря 2009].

Библиография

- Aromaa, Kauko et al., *Crime and Criminal Justice in Europe and North America 1995-1997: Report on the Sixth United Nations Survey on Crime Trends and Criminal Justice Systems*, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series No. 40, Helsinki 2003 [Аромаа, Кауко и др. *Преступность и уголовное правосудие в Европе и Северной Америке в 1995-1997 гг.: Доклад о работе шестого Обзора Организации Объединенных Наций о тенденциях преступности и системах уголовного правосудия*, Европейский институт по предупреждению преступности и борьбе с ней, связанный с Организацией Объединенных Наций (ХЕЮНИ), Серия изданий №40, Хельсинки 2003].
- Audit Commission, *Supporting Change Management*, London 2003 [Ревизионная комиссия *Местные советы по вопросам уголовного правосудия. Поддержка управления изменениями*, Лондон 2003], см.: <http://www.audit-commission.gov.uk/SiteCollectionDocuments/AuditCommissionReports/NationalStudies/20030702localcriminaljusticeboardsreport.pdf> (12 июнь 2012 г.).

- Auld, Sir Robin Ernest, "The Criminal Justice System", in: Auld, Sir Robin Ernest, *Review of the Criminal Courts of England and Wales*, Ministry of Justice, Chapter 8, pp. 315-366, September 2001 [Олд, Сэр Робин Эрнест, «Система уголовного правосудия», в Олд, Сэр Робин Эрнест, *Обзор уголовных судов Англии и Уэльса*, Министерство Юстиции, Глава 8, стр 315-366, сентябрь 2001 г.], см.: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.criminal-courts-review.org.uk/chpt8.pdf> (23 ноябрь 2011 г.).
- Ball, Nicole/Fayemi, Kayode (eds.), *Security Sector Governance in Africa: A Handbook*, Centre for Democracy and Development, Chapter 4. Policy Development and Implementation, 2004, at: www.ssronline.org/ssg_a/index3.cfm?id=83&p=17 (7 March 2012). [Болл, Николь / Файеми, Кайоде (ред). *Управление сектором безопасности в Африке: Справочник, Центр за демократию и развитие*, Глава 4: Разработка и осуществление политики, 2004, см.: www.ssronline.org/ssg_a/index3.cfm?id=83&p=17 (7 март 2012)].
- Berry, Jan, *Criminal Justice Units and Case Building. Reducing Bureaucracy in Policing Advocate*, March 2010 [Берри, Ян, *Подразделения криминальной юстиции и составление дел. В защиту сокращения бюрократии в работе правоохранительных органов*, март 2010 г.], см.: <http://library.npia.police.uk/docs/homeoffice/reducing-bureaucracy-criminal-justice-units.pdf> (12 декабрь 2011 г.).
- Berry, Jan, *Reducing Bureaucracy in Policing. Full report*, November 2009 [Берри, Ян, *Сокращение бюрократии в работе правоохранительных органов. Полный отчет*, ноябрь 2009 г.], см.: <http://www.policessupers.com/uploads/news/reducing-bureaucracy-policing.pdf> (12 декабрь 2011 г.).
- Biles, David/McKillop, Sandra (eds.), *Criminal Justice Planning and Coordination, Proceedings of a conference held 19-21 April 1993, Canberra*, Australian Institute of Criminology, Canberra 1994, [Байлс, Дэвид / МакКиллоп, Сандра (ред.), *Планирование и координация уголовного правосудия, Труды конференции, состоявшейся 19-21 апреля 1993 года, Канберра*, Австралийский институт криминологии, Канберра 1994], см.: <http://aic.gov.au/en/publications/previous%20series/proceedings/1-27/24.aspx> (15 август 2011 г.)
- Blank, J.L.T. (ed.), *Public Provision and Performance*. Amsterdam 2000 [Бланк, J.L.T. (ред.), *государственное обеспечение и производительность*. Амстердам 2000].
- Center for International Peace Operations (ZIF), "Rule of Law", in: *ZIF Training Courses Overview 2012* [Центр международных миротворческих миссий (ZIF), «Верховенство закона», в: *ZIF Обзор учебных курсов на 2012 год*], стр. 15, см.: http://archiv.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/training/dokumente/ZIF_Course_Overview_2012.pdf (5 сентябрь 2012).

Centre for International Governance Innovation, *Afghanistan, Security Sector Reform Monitor*, No.4, September 2010 [Центр инноваций в сфере международного управления, *Афганистан, мониторинг реформы сектора безопасности*, № 4, сентябрь 2010], см.:

<http://www.cigionline.org/publications/2010/9/security-sector-reform-monitor-afghanistan> (10 декабрь 2011).

Coxhead, John, *Improving Performance in Race and Diversity* [Коксхед, Джон, *Повышение производительности в отношении рас и разнообразия*], Lambard Academic Publishing, 2009.

Cushman, R.C., *Guidelines for Developing a Criminal Justice Coordinating Committee*, US Department of Justice, National Institute of Corrections, January 2002, Washington D.C. [Кушман, Р.К., *Руководство по разработке Координационного комитета уголовного правосудия*, Министерство юстиции США, Национальный институт исполнения наказаний, январь 2002 г., Вашингтон, США], см.:

<http://static.nicic.gov/Library/017232.pdf>.

DCAF/OSCE ODIHR/UN-INSTRRAW, *Security Sector Reform Assessment. Monitoring and Evaluation and Gender*, Practice Note 11, Gender and SSR Toolkit, Geneva 2008 [ДКВС /ОБСЕ БДИПЧ / МУНИУЖ ООН, *Оценка реформы сектора безопасности, Мониторинг, анализ и пол*, практическое замечание 11, Пол и инструментарий реформы сектора безопасности, Женева, 2008].

DCAF, *Operational Guidance Note: Following on from a Security & Justice Assessment*, The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), ISSAT Operational Guidance Notes (OGNs) Online, Supporting the International Community's SSR Capacity, Geneva 2010 [ДКВС, *Оперативная директивная записка: Принятие последующих мер по результатам оценки безопасности и юстиции*, Международная консультативная группа сектора безопасности (МКГСБ), Оперативные директивные записки (ОДС) МКГСБ в Интернете, поддержка потенциала реформы сектора безопасности международного сообщества, Женева, 2010], см: <http://issat.dcaf.ch/content/download/1180/8960/file/ISSAT%20Assessment%20OGN%204%20Follow%20On.pdf>.

DCAF, *Operational Guidance Note: Processing a Security & Justice Assessment Proposal*, The International Security Sector Advisory Team (ISSAT), ISSAT Operational Guidance Notes (OGNs) Online, Supporting the International Community's SSR Capacity, Geneva, 2010 [ДКВС, *Оперативная директивная записка: рассмотрение предложения о критериях оценки безопасности и системы правосудия*, Международная консультативная группа сектора безопасности (МКГСБ), Оперативные директивные записки (ОДС) МКГСБ в Интернете, поддержка потенциала реформы сектора безопасности международного сообщества, Женева, 2010] см.: <http://issat.dcaf.ch/content/download/440/2794/file/ISSAT%20Assessment%20OGN%201%20Processing%20the%20Proposal%20FINAL.pdf>.

- DCAF, *Toolkit on Police Integrity*, Geneva 2012 [ДКВС, *Инструментарий об обеспечении неподкупности полиции*, Женева 2012 г.]
- DeNicola, Christopher, *Criminal Procedure Reform in Bosnia and Herzegovina: Between Organic Minimalism and Extrinsic Maximalism* [ДеНикола, Кристофер *Реформа уголовного судопроизводства в Боснии и Герцеговине: между органическим минимализмом и внешним максимализмом*], 2010, см.:
<http://laworgs.depaul.edu/journals/RuleofLaw/Documents/DeNicola-Final.pdf> (10 март 2013).
- DFID, *Security Sector Reform and the Management of Military Expenditure: High Risks for Donors, High Returns for Development*, Report on an International Symposium Sponsored by the UK Department for International Development, London, February 2000 [Департамент международного развития (DFID) *Реформа сектора безопасности и управление военными расходами: высокие риски для доноров, высокий доход для развития*, Отчет о Международном симпозиуме, организованном Департаментом международного развития Соединенного Королевства, Лондон, февраль 2000 года], см.:
<http://www.effectivepeacekeeping.org/sites/effectivepeacekeeping.org/files/04/DfID%20SSR%20and%20Military%20Expenditures.pdf>.
- Dodik, Bozidarka, "Prosecutorial Investigation – the Experiences of Bosnia and Herzegovina", in: Petrovic, Ana/Jovanovic, Ivan, *New Trends in Serbian Criminal Procedure Law and Regional Perspectives. Normative and Practical Aspects*, OSCE Mission to Serbia, Belgrade, 2012, [Додик, Бозидарка, Прокурорские расследования – опыт Боснии и Герцеговины, *Новые тенденции в уголовно-процессуальном кодексе Сербии и региональные перспективы. Нормативные и практические аспекты*, Миссия ОБСЕ в Сербии, Белград, 2012], стр. 25-46.
- Downes, Mark, *Paper for OSCE Meeting on 'Police Reform within the Reform of the Wider Criminal Justice System'*, ОБСЕ, Vienna, September 2011 [Даунс, Марк, *Доклад для совещания ОБСЕ «Реформа полиции в рамках реформы системы уголовного правосудия в более широком контексте»* ОБСЕ, Вена, сентябрь 2011].
- Downes, Mark/Keane, Rory, *Security-Sector Reform Applied: Nine Ways to Move from Policy to Implementation*, International Peace Institute, Policy Papers, New York/Vienna, February 2012 [Даунс, Марк / Кин, Рори *Реформа сектора безопасности в действии: Девять способов перехода от политики к реализации*, Международный институт мира, программные документы, Нью-Йорк / Вена, февраль 2012].
- England, Madeline L., *Management of the Security Sector: A Note on Current Practice*, Henry L. Stimson Center, Washington, D.C., 12 December 2009 [Ингланд, Маделин Л., *Управление сектором безопасности: замечание о существующей практике*, Центр Генри Л. Стимсона, Вашингтон, США, 12 декабря 2009 года], см.:

- http://www.stimson.org/images/uploads/research-pdfs/Stimson_Management_of_security_sector_FINAL_12dec09_1.pdf (10 декабря 2011)
- England, Madeline L.; *Security Sector Governance and Oversight: A Note on Current Practice*, Henry L. Stimson Center, Washington, D.C., 12 December 2009 [Ингланд, Маделин, Л. *Руководство и надзор за сектором безопасности: замечание о существующей практике*, Центр Генри Л. Стимсона, Вашингтон, США, 12 декабря 2009 г.], см.: http://www.stimson.org/images/uploads/research-pdfs/Stimson_Governance_oversight_security_Sector_FINAL_12dec09_1.pdf (12 декабря 2011)
- European Forum for Urban Safety, *Guidance on Local Safety Audits - Compendium of International Practice*, Paris 2007, [Европейский форум по вопросам безопасности в городах, *Руководство по ведению учета местных аспектов безопасности: сборник международной практики*, Париж 2007, см.: http://efus.eu/files/fileadmin/efus/secutopics/EFUS_Safety_Audit_e_WE_B.pdf (11 марта 2012).
- Flanagan, Sir Ronnie, *The Review of Policing. Final Report*, 2008 [Фланаган, Сэр Ронни, *Обзор деятельности по поддержанию правопорядка. Итоговый отчет*, 2008], см.: http://www.polfed.org/Review_of_Policing_Final_Report.pdf (3 марта 2012)
- Florence, Curtis, et al. *Effectiveness of Anonymised Information Sharing and Use in Health Service, Police, and Local Government Partnership for Preventing Violence related Injury: Experimental Study and Time Series Analysis*, BMJ Research, 2011 [Флоренция, Кертис и др. *Эффективность обмена и использования анонимной информации в здравоохранении, полиции и партнерствах местного правительства в предупреждении травм в результате насилия: экспериментальное исследование и анализ временных рядов*, BMJ Research, 2011] см.: <http://www.bmj.com/content/342/bmj.d3313> (6 декабря 2012).
- Folke Bernadotte Academy/Swedish Contact Group, *Security Sector Reform. Assessment Framework*, Stockholm. [Академия Фольке Бернадот / Контактная группа Швеции, *Реформа сектора безопасности. Рамки проведения оценки*, Стокгольм.]
- Folke Bernadotte Academy, "Specialised Rule of Law Course" in: *Folke Bernadotte Academy Courses 2012*, p. 16 [Академия Фольке Бернадот, «Специализированный курс по верховенству закона», в *Курсы Академии Фольке Бернадотт 2012*, стр. 16], см.: http://folkebernadotteacademy.se/PageFiles/2498/Kurskatalog_2012.pdf (5 сентября 2012).
- Glanfield, Laurie, "Strategic Planning for the Criminal Justice System", in: Biles, David/McKillop, Sandra (eds.), *Criminal Justice Planning and Coordination*, Proceedings of a conference held on 19-21 April 1993,

- Canberra, Australian Institute of Criminology, Canberra 1994
 [[Гланфилд, Лори «Стратегическое планирование в рамках системы уголовного правосудия», в: *Планирование и координация уголовного правосудия*, Труды конференции, состоявшейся 19-21 апреля 1993 года, Канберра, Австралийского института криминологии, Канберра 1994], стр. 19-31, см.: <http://aic.gov.au/en/publications/previous%20series/proceedings/1-27/24.aspx> (15 август 2011).
- Greene, Jack R., *Policing through Human Rights, Ideas in American Policing*, Police Foundation, Number 13, December 2010 [Грин, Джек Р. *Охрана правопорядка посредством прав человека, идеи в охране правопорядка Америки*, Фонд полиции, номер 13, декабрь 2010], см.: <http://www.policefoundation.org/content/policing-through-human-rights> (15 октябрь 2012).
- Hansen Annika S./Miharta, Sharon/Claussen Bjorn R./Kjeksrud, Stian, *The Transition to a Just Order – Establishing Local Ownership after Conflict. A Practitioners' Guide*, Folke Bernadotte Academy Publications, Stockholm 2007 [Хансен Анника С. / Вихарта, Шарон / Классен, Бьорн Р / Кьексруд, Стиан, *Переход на справедливый порядок – Создание принципа «местной собственности» после конфликта. Практическое руководство*, Публикации Академии Фольке Бернадот, Стокгольм 2007 г.] см.: http://www.sipri.org/research/conflict/publications/handbook_high (1 ноябрь 2010).
- Hänggi, Heiner/Scherrer, Vincenza, *Recent Experience of United Nations Integrated Missions in Security Sector Reform (SSR): Review and Recommendations*, DCAF, Final Report, Geneva 2007 [Хангги, Хайнер / Шеррер, Винченза, *Недавний опыт комплексных миссий Организации Объединенных Наций в реформе сектора безопасности (РСБ): обзор и рекомендации*, ДКВС, Итоговый отчет, Женева, 2007 г.].
- Hänggi, Heiner/Scherrer, Vincenza, “UN Integrated Missions and Security Sector Reform: The Way Ahead” in Hänggi/Scherrer, *Security Sector Reform and UN Integrated Missions: Experience from Burundi, the Democratic Republic of CoНПО, Haiti, and Kosovo*, DCAF, Geneva 2007 [Хангги, Хайнер / Шеррер, Винченза, «Комплексные миссии ООН и реформы сектора безопасности: путь вперед», в Хангги /Шеррер, *Реформа сектора безопасности и комплексных миссий ООН: опыт из Бурунди, Демократической Республике СоНПО, Гаити и Косово*, ДКВС, Женева, 2007 г., см.: <http://www.ДКВС.ch/ДКВС-Migration/KMS/Chapter-Section/UN-Integrated-Missions-and-Security-Sector-Reform-The-Way-Ahead> (3 ноябрь 2012).
- Harris, Frank, *The Role of Capacity-Building in Police Reform [Роль потенциала в реформе полиции]*, OSCE Mission in Kosovo, Department of Police Education and Development, Pristina 2005 [Харрис, Фрэнк, *Роль потенциала в реформе полиции*, Миссия ОБСЕ в Косово, Департамент полиции образования и развития,

- Приштина, 2005 г.], см.: <http://polis.osce.org/library/f/2643/527/ОБСЕ-SRB-RPT-2643-EN-527> (11 март 2011).
- Hartog, Merijn (ed.), *Security Sector Reform in Central Asia: Exploring Needs and Possibilities*, Centre for European Security Studies, Groningen 2010 [Хартог, Мериджн (ред.), *Реформа сектора безопасности в Центральной Азии: изучение потребностей и возможностей*, Центр европейских исследований в области безопасности, Гронинген 2010 г.], см.: <http://www.cess.org/publications/papers/view/?id=27> (13 сентябрь 2011).
- Holm, Tor Tanke/Monk, Richard/Rumin, Serge, *OHR Report on a Police Follow-On Mission to UNMIBH and the UN International Police Task Force*, Sarajevo, November 2001. [Холм, Тор Ранке / Монк, Ричард / Румин, Серж, *Отчет УВП о последующей миссии полиции в МООНБГ и специальных международных полицейских сил ООН*, Сараево, ноябрь 2001 г.]
- Hudzik, John K., "Comprehensive Criminal Justice Planning: Successes, Failures and Lessons from the American Experience", in: Biles, David/McKillop, Sandra (eds.), *Criminal Justice Planning and Coordination*, Proceedings of a conference held on 19-21 April 1993, Canberra, Australian Institute of Criminology, Canberra 1994 [Худзик, Джон К «Всеобъемлющее планирование уголовного правосудия: успехи, неудачи и уроки из американского опыта», в Байлс, Дэвид/МакКиллоп, Сандра (ред.), *Планирование и координация уголовного правосудия*, Труды конференции, состоявшейся 19-21 апреля 1993 года, Канберра, Австралийского института криминологии, Канберра 1994 г.], стр. 1-16, см.: <http://aic.gov.au/en/publications/previous%20series/proceedings/1-27/24.aspx> (15 август 2011).
- International Crisis Group, *Haiti: Justice Reform and Security Crisis*, Policy Briefing, Latin America/Caribbean Briefing No. 14, Port-au-Prince/Brussels, 2007 [Международная кризисная группа, *Гаити: реформа системы правосудия и кризис безопасности*, информационная записка по вопросам политики, Латинская Америка / Карибский Брифинг № 14, Порт-о-Пренс / Брюссель, 2007 г.], см.: http://www.crisisgroup.org/~media/Files/latin-america/haiti/b14_haiti___justice_reform_and_the_security_crisis.pdf (12 июль 2011).
- Interpol, *Databases Fact Sheet* [Интерпол, *Фактологический бюллетень по базам данных*], COM/FS/2012-02/GI-04 см.: <http://www.interpol.int/INTERPOL-expertise/Databases> (12 декабрь 2012).
- Kantor, Ana/Persson, Mariam, *Understanding Vigilantism. Informal Security Providers and Security Sector Reform in Liberia*, Folke Bernadotte Academy, Stockholm, 2009 [Ана Канотр / Мэриэм Перссон. *Понимание бдительности. Неформальные поставители*

- безопасности и реформа сектора безопасности в Либерии*, Академия Фольке Бернадот, Стокгольм 2009 г.], см.: http://folkebernadotteacademy.se/Documents/SSR/Liberia_A5_folder%20Final%20version.pdf (16 август 2011 г.).
- Kosovar Institute for Policy Research and Development, *The Fragile Triangle. Police, Judges and Prosecutors Coordination During Criminal Proceedings Response in Kosovo*, Policy Research 2010/01, Pristina, February 2010 [Косовский Институт политических исследований и развития. *Хрупкий треугольник. Взаимодействие полиции, судей и прокуроров в ходе ответного уголовного судопроизводства по Косово*, Политическое исследование 2010/01, Приштина, февраль 2010 г.], см.: http://www.kipred.net/web/upload/The_Fragile_Triangle.pdf (12 январь 2012).
- Kuhry, Bob, *Public Sector Performance. An International Comparison of Education, Health Care, Law and Order and Public Administration*, Social and Cultural Planning office, The Hague, September 2004 [Кури, Боб, *Работа государственного сектора. Международное сравнение образования, здравоохранения, правопорядка и государственного управления*, Бюро социального и культурного планирования, Гаага, сентябрь 2004 г.].
- Magistrates' Court of Victoria, *Criminal Justice Diversion Program* [Магистратский суд Виктории, *Программа по перенаправлению дел в системе уголовного правосудия*], см.: <http://www.magistratescourt.vic.gov.au/jurisdictions/criminal-and-traffic/criminal-justice-diversion-program> (25 август 2012).
- Marenin, Otwin "The goal of democracy in international police assistance programs", in: *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 21 Iss: 1 1998, pp.159–177. [Отвин Маренин «Цель демократии в международных программах помощи полиции», в: *Полицейская деятельность: международный журнал полицейских стратегий и управления*, Том 21 Вып.: 1 1998, стр.159–177].
- Marenin, Otwin, *Restoring Policing Systems in Conflict Torn Nations: Process, Problems, Prospects*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Occasional Paper No. 7, Geneva, June 2005 [Отвин Маренин, *Восстановление систем поддержания правопорядка в странах, разрывааемых конфликтом: процесс, проблемы, перспективы*, Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС) Непериодические публикации, № 7, Женева, июнь 2005 г.], см.: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/FDC4C830C3E160C7C12577B90034B714-ДКВС_Jun2005.pdf (5 август 2010).
- Moskowitz, Albert, *Challenges and Priorities in Prosecuting and Adjudicating Trafficking in Person Cases*, paper presented at the "Trafficking in Persons Research and Data Forum", November 2008 [Альберт Московитц, *Вызовы и приоритеты в преследовании и судебном*

разрешении дел в отношении торговли людьми, Документ, представленный на форуме «Форум, посвященный исследованию и данным в области торговли людьми», ноябрь 2008 г.], см.: http://www.artipproject.org/artip-project/documents/Paper_J&P-Challenges-TIP_22Oct08_fnl.pdf (20 января 2012).

- OECD, *DAC Principles for Evaluation of Development Assistance*, OECD/GD(91)208, Paris 1991 [*КСР ОЭСР, Принципы оценки в области содействия развитию*, OECD/GD(91)208, Париж 1991], см.: <http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOREGPARPRO/Resources/DACPrinciples1991.pdf> (17 ноября 2007).
- OECD, *Security System Reform and Governance. A DAC Reference Document*, Development Assistance Committee (DAC) Guidelines and Reference Series, Paris 2005 [*ОЭСР, Реформа системы безопасности и управление. Справочный документ КСР*, Development Assistance Committee (DAC) Комитет содействия развитию (КСР), Серия «Директивы и справочные документы», Париж, 2005], см.: <http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf> (12 October 2012)
- OECD, *DAC Evaluation Quality Standards*, Paris 2006 [*Стандарты КСР ОЭСР по оценке качества*, Париж 2006] см.: <http://www.oecd.org/dataoecd/30/62/36596604.pdf> (17 ноября 2007).
- OECD, *DAC Handbook on Security System Reform. Supporting Security and Justice*, Paris, 2007 [*Справочник КСР ОЭСР по реформированию системы безопасности*, Париж, 2007 г.].
- Office for Criminal Justice Reform, *Working Together to Cut Crime and Deliver Justice. A Strategic Plan for 2008-2011*, November 2007 [Бюро по реформе уголовного правосудия, *Совместная работа по сокращению преступности и отправлению правосудия. Стратегический план на 2008-2011 годы*, ноябрь 2007 г.], см.: <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm72/7247/7247.pdf> (20 август 2012).
- Office of Policy and Management/Criminal Justice Policy Development and Planning Division, *Comprehensive Plan for the Connecticut Criminal Justice System*, March 2007 [Управление по вопросам политики и управления / Отдел по развитию и планированию политики в области правосудия, *Комплексный план для системы уголовного правосудия штата Коннектикут*, март 2007 г.], см.: <http://www.ct.gov/opm/LIB/opm/cjppd/cjabout/rptcompplan/RptCompPla n03072007.pdf> (15 август 2011).
- OSCE, *Guidebook on Democratic Policing by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General*, SPMU Publication Series Vol. 1, 2nd Edition, Vienna, May 2008, at: http://polis.osce.org/library/details?doc_id=2658 (1 June 2011). [*ОБСЕ, Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ*, Серия публикаций

- ОСВПД, том 1, 2^о издание, Вена, май 2008, см.:
<http://www.osce.org/ru/spmu/23805>
- OSCE, *Reference Guide to Criminal Procedure*, SPMU Publication Series Vol. 2, Vienna, December 2006, at:
http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3071 (1 June 2011) [ОБСЕ, *Справочное руководство по уголовному процессу*, Серия публикаций ОСВПД, том 2, Вена, декабрь 2006 г., см.:
http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3071]
- OSCE, *Enhancing Co-operation Among Police, Prosecutors and Judges in the Fight Against Transnational Organized Crime. Project Report*, SPMU Publication Series Vol. 3, Vienna, December 2007 [Повышение сотрудничества между полицией, прокурорами и судьями в борьбе против транснациональной организованной преступности. Заключительный отчет по проекту, серия публикаций ОСВПД, том 3, Вена, декабрь 2007 г.] см.:
http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3800&lang_tag=&qs= (1 июнь 2011).
- OSCE, *Good Practice in Building Police-Public Partnerships by the Senior Police Adviser to the ОБСЕ Secretary General*, SPMU Publication Series Vol. 4, Vienna, May 2008, at:
http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3335 (June 2011) [ОБСЕ, *Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом*, Составлено Старшим полицейским советником при Генеральном секретаре ОБСЕ, Серия публикаций ОСВПД, том 4, Вена, май 2008 г., см.: <http://www.osce.org/ru/spmu/32548>].
- OSCE, *Good Practices in Basic Police Training – Curricula Aspects by the Senior Police Adviser to the ОБСЕ Secretary General*, SPMU Publication Series Vol. 5, Vienna, October 2008, at:
http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3555 (1 June 2011) [ОБСЕ, *Наилучшая практика первоначальной полицейской подготовки — аспекты учебной программы*, Составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, серия публикаций ОСВПД, том 5, Вена, октябрь 2008, г. см.:
<http://polis.osce.org/library/f/3555/2733/OSCE-AUS-SPM-3555-RU-2733>].
- OSCE, *Implementation of Police-Related Programmes. Lessons Learned in South-Eastern Europe*, SPMU Publication Series Vol. 7, Vienna, December 2008 [ОБСЕ, *Реализация программ, связанных с полицейской деятельностью. Уроки, извлеченные в Юго-Восточной Европе*, Серия публикаций ОСВПД, том 7, Вена, декабрь 2008 г.], см.: <http://polis.osce.org/library/f/3562/2667/ОБСЕ-AUS-SPM-3562-EN-Implementation%20of%20PRP%20%E2%80%93%20LL%20Report.pdf> (1 июнь 2011).
- OSCE, *A Guide to Using Performance Indicators in the OSCE*, Programming and Evaluation Support Unit, Vienna, March 2009 [Руководство по использованию показателей эффективности в ОБСЕ, Группа по обеспечению программирования и оценки, Вена, март 2009 г.].

- OSCE, *OSCE Support to Enhancement of Forensic Capacities within the Serbian Police in the Period 2004-2009. Closing Report. Crime Scene Forensic Programme*, OSCE Mission to Serbia, Law Enforcement Department, Belgrade 2010 [ОБСЕ, *Поддержка ОБСЕ для повышения судебно-экспертного потенциала в сербской полиции в период 2004-2009 годов. Заключительный отчет, Программа судмедэкспертизы мест преступления*, Миссия ОБСЕ в Сербии, Департамент правопорядка, Белград 2010 г.].
- OSCE, *Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding*, SPMU Publication Series Vol. 9, Vienna, April 2010, at: http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3682 (1 June 2011) [ОБСЕ, *Полиция и рома и синти: формирование доверия и взаимопонимания. Примеры хорошей практики*, Серия публикаций ОСВПД, Том 9, Вена, апрель 2010 г., см.: <http://polis.osce.org/library/f/3682/3043/OSCE-AUS-SPM-3682-RU-3043>].
- OSCE, *Report by the OSCE Secretary General on Police-Related Activities of the OSCE Executive Structures up to the end of 2009*, Vienna, April 2010, [ОБСЕ, *Отчет Генерального секретаря ОБСЕ по вопросам полицейской деятельности исполнительных структур ОБСЕ до конца 2009 года*, Вена, апрель 2010 г.], см.: <http://polis.osce.org/library/f/3681/2981/ОБСЕ-AUS-RPT-3681-EN-Report%20on%20police-related%20activities%20of%20ОБСЕ%20executive%20structures%20up%20to%20the%20end%20of%202009.pdf> (19 августа 2011 г.).
- OSCE, *Project Management in the ОБСЕ. A Manual for Programme and Project Managers*, Vienna, 2010 [ОБСЕ, *Управление проектами в ОБСЕ. Руководство для руководителей программы и проектов*, Вена 2010 г.].
- OSCE, *Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2010*, Vienna 2011, [ОБСЕ, *Ежегодный отчет Генерального секретаря по вопросам полицейской деятельности в 2010 г.*, Вена 2011 г.] см.: <http://www.osce.org/ОСВПД/81657> (10 июня 2012 г.).
- OSCE, *Trafficking in Human Beings: Identification of Potential and Presumed Victims. A Community Policing Approach*, SPMU Publication Series, Vol. 10, Vienna, June 2011, at: http://polis.osce.org/library/details?doc_id=3803 (1 July 2011) [ОБСЕ, *Торговля людьми: идентификация потенциальных и предполагаемых жертв. Подход полиции, использующей концепцию сотрудничества с населением по месту жительства*, Publication Series SPMU ОСВПД, том 10, Вена, июнь 2011 г., см.: <http://polis.osce.org/library/f/3803/3260/OSCE-AUS-SPM-3803-RU-3260>].
- OSCE, *Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2011*, Vienna 2012, [ОБСЕ, *Ежегодный отчет Генерального секретаря по вопросам полицейской деятельности в 2011 году*,

- Вена, 2012 г.] см.: <http://www.osce.org/ОСВПД/92700> (8 августа 2012 г.).
- OSCE, High Commissioner on National Minorities, *Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies*, The Hague 2006. [ОБСЕ, Верховный Комиссар по вопросам национальных меньшинств. *Рекомендации в отношении полицейской деятельности в многоэтническом обществе*, Гаага 2006 г.].
- OSCE Mission in Kosovo, *Strengthening Co-operation between Police, Prosecutor and Judges*. Seminar, Pristina, 2010. [Миссия ОБСЕ в Косово. *Укрепление сотрудничества между органами полиции, прокурорами и судьями*. Семинар, Приштина 2010 г.]
- OSCE ODIHR, *National Referral Mechanisms: Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons. A Practical Handbook*, Warsaw, 2004 [БДИПЧ ОБСЕ, *Национальные механизмы перенаправления: Объединяя усилия по защите прав жертв торговли людьми. Практическое руководство*, Варшава, 2004 г.]
- OSCE ODIHR/Centre in Bishkek, *Results of Trial Monitoring in the Kyrgyz Republic, 2005-2006*, [Центр БДИПЧ ОБСЕ в Бишкеке, *Результаты пилотного мониторинга в Кыргызской Республике, 2005-2006*] см.: <http://www.osce.org/odihr/29615> (28 октября 2012 г.).
- OSCE ODIHR, *Countering Terrorism, Protecting Human Rights. A Manual*, Warsaw 2007, [БДИПЧ ОБСЕ, *Борьба с терроризмом, защита прав человека. Руководство*. Варшава, 2007 г.] см.: <http://www.osce.org/odihr/29103> (10 октября 2012 г.).
- OSCE ODIHR, *Current НМП Developments in the ОБСЕ Region*, Warsaw, October 2008, [БДИПЧ ОБСЕ, *Текущие достижения НМП в регионе ОБСЕ*, Варшава, октябрь 2008 г.], см.: <http://www.osce.org/odihr/36611> (25 апреля 2012 г.).
- OSCE ODIHR, *III Expert Forum on Criminal Justice for Central Asia. 17-18 June 2010, Dushanbe, Tajikistan, Final Report*, 2010, [БДИПЧ ОБСЕ, *III форум экспертов по уголовному правосудию для Центральной Азии, 17-18 июня 2010 г., Душанбе, Таджикистан, Окончательный отчет 2010 г.*], см.: <http://www.osce.org/odihr/81134> (21 января 2012 г.).
- OSCE ODIHR, *Legal Digest of International Fair Trial*, Warsaw 2012, at: <http://www.osce.org/odihr/94214?download=true> (21 December 2012) [БДИПЧ ОБСЕ, *Справедливое судебное разбирательство в международном праве*, Варшава 2012 г., см.: <http://www.osce.org/ru/odihr/100894>].
- OSCE ODIHR, *Trial Monitoring. A Reference Manual for Practitioners*, Revised edition 2012, Warsaw, 2012, at: <http://www.osce.org/odihr/94216> (24 October 2012). [БДИПЧ ОБСЕ, *Мониторинг судебных процессов: Справочное руководство для практиков*, пересмотренное издание 2012, Варшава, 2012 г., см.: <http://www.osce.org/ru/odihr/102519>].
- OSCE ODIHR, *Guidelines on Human Rights Education for Law Enforcement Officials*, Warsaw, September 2012, at: <http://www.osce.org/odihr/93968> (10 October 2012). [БДИПЧ ОБСЕ,

Руководящие принципы в области прав человека для сотрудников правоохранительных органов, Варшава 2012 г., см.: <http://www.osce.org/ru/odihhr/98280>].

OSCE ODIHR, *Human Rights in Counter-Terrorism Investigations - A Practical Manual for Law Enforcement Officers*, Warsaw, 2013, forthcoming. [БДИПЧ ОБСЕ, *Права человека в контртеррористических следованиях - Практическое руководство для сотрудников правоохранительных органов*, Варшава, 2013, готовится к изданию].

Prosecutor's Office of the Republic of Bulgaria, *Summary Report of the Work of the Prosecutor's Office for the 1st Half of 2012* [ОБОБЩЕНА ИНФОРМАЦИЯ, ЗА ОБРАЗУВАНЕТО, ДВИЖЕНИЕТО И РИКЛЮЧВАНЕТО НА ПРЕПИСКИТЕ И ДЕЛАТА В ПРОКУРАТУРАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ, за I шестмесечие на 2012 г. /Изготвена на основание чл. 142, ал. 3 ЗСВ/ [Прокуратура Республики Болгария, Итоговый отчет о работе прокуратуры за первую половину 2012 г.], см.: http://www.prb.bg/uploads/documents/docs_2969.pdf (10 октября 2012 г).

Radulovic, Drago, "The Concept of Investigation in Criminal Proceedings in the Light of the New Criminal Procedure Legislation", in: Petrovic, Ana/Jovanovic, Ivan, *New Trends in Serbian Criminal Procedure Law and Regional Perspectives. Normative and Practical Aspects*, OSCE Mission to Serbia, Belgrade, 2012, pp. 11-24. [Радулович, Драго, «Концепция расследований по уголовным делам в свете нового уголовно-процессуального законодательства», в: Петрович, Ана / Иованович, Иван, *Новые тенденции в сербском Уголовно-процессуальный кодексе и региональные перспективы. Нормативные и практические аспекты*, Миссия ОБСЕ в Сербии, Белград, 2012, стр. 11-24].

Rausch, Colette (ed.), *Combating Serious Crimes in Postconflict Societies. A Handbook for Policy Makers and Practitioners*, Институт мира США Press, Washington D.C., 2006. [Рауш, Колетт (ред.), *Борьба с тяжкими преступлениями в постконфликтных обществах. Пособие для политиков и практиков*, Изд-во Института мира США, Вашингтон, Округ Колумбия, 2006]

Russell, Stephen T. et al., *Establishing Juvenile Diversion in Your Community*, University of Nebraska – Lincoln, 1998, [Рассел, Стивен Т. и др., *Создание ювенальной дивергенции в вашем сообществе*, Университет Небраски - Линкольн, 1998 г.], см.: <http://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1566&context=extensionhist> (12 декабря 2012).

Schweizerischer Bundesrat, *Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts (StPO)*, 21. December 2005.

- Schweizerischer Bundesrat, *Botschaft zum Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG)*, 10. September 2008.
- Sharshenova, Aijan, *Non-state Security Providers in Kyrgyzstan: Druzhdina*, Research Fellow Working Paper, Social Research Center, American University of Central Asia, Kyrgyzstan, May 2011 [Шаршенова, Айжан, *Негосударственные, поставители безопасности в Кыргызстане: дружина*, рабочий доклад научного сотрудника, Центр социальных исследований, Американский университет в Центральной Азии, Кыргызстан, май 2011 г.].
- Ständerat, *Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 3. Juni 2009: 08.066 s Strafbehördenorganisationsgesetz; Wahl des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin und Aufsicht über die Bundesanwaltschaft*, June 2009, at: http://www.parlament.ch/afs/data/d/bericht/2008/d_bericht_s_k25_0_2008066_0_20090603.htm (10 October 2012).
- Stodiek, Thorsten, "International Police Forces in Peace Operations", in: Harvey Langholtz/Boris Kondoch/Alan Wells (eds.), *International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations*, Vol. 9, 2005, pp. 93-107. [Стодиек, Торстен, "Международные полицейские силы в миротворческих операциях", в: Харви Лангольц / Борис Кондох / Алан Уэллс (ред.), *Международное поддержание мира: Ежегодник международных миротворческих операций*, Т. 9, 2005, стр. 93-107].
- Sustac, Zeno Daniel, *Mediation in the Criminal Law*, 2008, [Сустанк, Зено Дэниэл, *Медиация в уголовном праве*, 2008] см.: <http://www.mediate.com/articles/sustacZ3.cfm> (10 ноябрь 2012).
- Swedish Contact Group, *Security Sector Reform Assessment Framework*, Folke Bernadotte Academy, Stockholm (no date). [Академия Фольке Бернадот / Контактная группа Швеции, *Реформа сектора безопасности. Рамки проведения оценки*, Стокгольм (без даты)].
- Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), *Rule of Law, Justice Sector Reform and Development Cooperation*, SDC Concept Paper, Berne, 2008, [Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству (SDC), *Верховенство закона, реформа сектора правосудия и развитие сотрудничества*, концептуальный документ, Берн, 2008 г.] см.: www.sdc.admin.ch/ressources/resource_en_170419.pdf (19 сентября 2011).
- United Nations Human Rights Committee, *General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial*, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (2007), Geneva 2007. [Замечание общего порядка *Статья 14: Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое судебное разбирательство*, Doc. CCPR/C/GC/32 (2007), Женева, 2007 г.]
- United Nations International Drug Control Programme, *UNDCP Model Witness Protection Bill 2000*, 2000 [Программа ООН по

- международному контролю над наркотиками, ПМКН ООН, *Типовой закон о защите свидетелей 2000*, 2000] см.:
http://www.unrol.org/files/lap_witness-protection_2000.pdf (20 октябрь 2012).
- United Nations General Assembly/Security Council, *Report of the Secretary-General on Peacebuilding in the Immediate Aftermath of Conflict*, A/63/881-S/2009/304, 11 June 2009 [Генеральная Ассамблея ООН / Совет Безопасности, *Доклад Генерального секретаря о миростроительстве в период сразу после окончания конфликта* A/63/881-S/2009/304, 11 июня 2009 г.]
- United Nations Rule of Law Unit, *UN System-Wide Training on Rule of Law Piloted in Turin*, [Подразделение Организации Объединенных Наций по вопросам верховенства права, *Общесистемное обучение ООН по вопросам верховенства права, проведенное на экспериментальной основе в Турине*] см.:
http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=159 (11 май 2012).
- United Nations Security Council, *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies. Report of the Secretary-General*, S/2004/616, 23 August 2004, at:
<http://www.unrol.org/files/2004%20report.pdf>. [Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, *Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах, Доклад Генерального секретаря*, S/2004/616, 23 август 2004], см.: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/395/31/PDF/N0439531.pdf?OpenElement>.
- United Nations System Staff College, *UN Unified Rule of Law Training*, [Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций, *Унифицированный курс подготовки Организации Объединенных Наций для персонала по вопросам верховенства права*], см.:
<http://www.unssc.org/home/category/themes/peace-and-security/rule-law-and-peacebuilding> (11 май 2012).
- United Nations, *Guidance Note of the Secretary-General. UN Approach to Justice for Children*, New York, September 2008, [Организация Объединенных Наций, *Руководящая записка Генерального секретаря. Подход ООН к правосудию в отношении детей*, Нью-Йорк, сентябрь 2008 г.] см.:
http://www.unrol.org/files/RoL_Guidance_Note_UN_Approach_Justice_for_Children_FINAL.pdf (10 сентябрь 2011).
- United Nations, *Guidance Note of the Secretary-General. UN Approach to Rule of Law Assistance*, New York, April 2008, at:
<http://www.unrol.org/files/RoL%20Guidance%20Note%20UN%20Approach%20FINAL.pdf> (10 September 2011) [Организация Объединенных Наций, *Руководящая записка Генерального секретаря: подход ООН к оказанию помощи в области обеспечения законности*, Нью-Йорк, апрель 2008 г., см.
http://www.unrol.org/files/SG%20Guidance%20Note%20on%20UN%20Approach-ROL_RUSSIAN.pdf].

- United Nations, *Policy on Justice Components in United Nations Peace Operations*, UNDPKO, Department of Field Support, Ref. 2009.30, 1 December 2009. [Организация Объединенных Наций, *Политика в отношении компонента правосудия в миротворческих операциях ООН*, ДОПМ ООН, Департамент полевой поддержки, Ref. 2009.30 1 декабря 2009 г.], см.:
<http://www.unrol.org/files/Justice%20Components%20in%20United%20Nations%20Peace%20Operations.pdf>
- United Nations, *Rule of Law Coordination and Resource Group, Joint Strategic Plan 2009-2011*, New York, February 2009, [Организация Объединенных Наций, *Координационно-консультативной группа по вопросам верховенства закона, Совместный стратегический план на 2009-2011 гг.*, Нью-Йорк, февраль 2009 г.] см.:
<http://unrol.org/files/RoLCRG%20Joint%20Strategic%20Plan.pdf> (11 июнь 2011).
- United Nations, *The United Nations Rule of Law Indicators. Implementation Guide and Project Tools*, ДПКО/ОНЧР, New York 2011 [Организация Объединенных Наций, *Индикаторы верховенства права ООН. Руководство по применению и проектный инструментарий*, ДОПМ / УВКПЧ, Нью-Йорк, 2011 г.] см.:
http://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2011/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf (20 январь 2012).
- UNDP, *Justice and Security Sector Reform. BCPR's Programmatic Approach*, November 2002, [ПРООН, *Правосудие и реформа сектора безопасности. Программный подход БПКВ*, ноябрь 2002 г.] см.:
http://pksoi.army.mil/doctrine_concepts/documents/UN/jssrprogrammatic_approach.pdf (10 ноябрь 2011).
- UNDP, *Security Sector Reform and Transitional Justice. A Crisis Post-Conflict Programmatic Approach*, March 2003 [ПРООН, *Реформа сектора безопасности и правосудия переходного периода. Программный подход к кризисным и постконфликтным ситуациям*, март 2003 г.], см.
www.undp.org/cpr/documents/jssr/ssr/UNDP_2003_JSSR_Approach.doc (16 август 2011)]
- UNDP, *Strengthening the Rule of Law in Conflict- and Post-Conflict Situations, A Global UNDP Programme for Justice and Security 2008-2011*, New York 2008, [ПРООН, *Укрепление верховенства права в конфликтных и постконфликтных ситуациях, Глобальная программа ПРООН по вопросам юстиции и безопасности на 2008-2011 годы*, Нью-Йорк, 2008 г.] см.:
http://www.undp.org/cpr/documents/jssr/rule_of_law_final.pdf (15 июнь 2011)
- UNDP, *United Nations Development Programme in Timor-Leste, Project Document*, New York 2008, [ПРООН, *Программа развития Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти*, проектный документ, Нью-Йорк, 2008 г.], см.:

- <http://www.unrol.org/files/Project%20Document%20UNDP%20in%20Timor%20Leste.pdf> (15 июнь 2011).
- United States Department of State/Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *Criminal Justice Sector Assessment Rating Tool. A U.S. Government Inter-agency Project to Assess the Capacity of International Criminal Justice Systems*, Version 1.0, Washington D.C. 2006. [Государственный департамент США / Бюро по международной борьбе с наркотиками и правоохранительной деятельности, *Рейтинговый инструмент оценки уголовного правосудия. Межучрежденческий проект правительства США по оценке возможности международных систем уголовного правосудия*, версия 1.0, Вашингтон, США, 2006 г.]
- United States Department of Health and Human Services et al., *Child Welfare Information Gateway. Mandatory Reporters of Child Abuse and Neglect: Summary of State Laws*, Washington, D.C., April 2010 [Департамент здравоохранения и социальных служб США и др., *Информационный портал благополучия ребенка. Обязательные докладчики жестокого обращения с детьми и безнадзорности: сводка государственных законов*, Вашингтон, США, апрель 2010 г.].
- United States Department of Health and Human Services et al, *Child Welfare Information Gateway, How the Child Welfare System Works*, Washington, DC, May 2012, [Департамент здравоохранения и социальных служб США и др., *Информационный портал благополучия ребенка. Как функционирует система благополучия ребенка. Как функционирует система* Вашингтон, США, май 2012 г.], см.: <http://www.childwelfare.gov/pubs/factsheets/cpswork.pdf> (24 октябрь 2012).
- United States Institute of Peace, *Model Criminal Code, Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice*, Volume I, Washington, D.C., 2007. [Институт мира США, *Типовой кодекс уголовного судопроизводства, Типовые кодексы для постконфликтного уголовного производства*, том II, Вашингтон, США, 2007 г.]
- United States Institute of Peace, *Model Criminal Code. Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice*, Volume II, Washington, D.C., 2008. [Институт мира США *Типовой кодекс уголовного судопроизводства*, том I, Вашингтон, США, 2008 г.]
- United States Institute of Peace /United States Army Peacekeeping and Stability Operations Institute, *Guiding Principles for Stabilization and Reconstruction*, Washington D.C., 2009 [Институт мира США / Институт миротворческих операций и операций по стабилизации обстановки Сухопутных войск США, *Руководящие принципы по стабилизации и восстановлению*, Вашингтон, США, 2009 г.], см. http://www.usip.org/files/resources/guiding_principles_full.pdf (13 сентябрь 2011)].
- UNHCR, *CORI Country Report, Southern Kyrgyzstan*, commissioned by the UNHCR, December 2010 [УВКБ ООН, *Страновой отчет CORI, южный Кыргызстан*, по поручению УВКБ ООН, декабрь 2010 г.]

- см.: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4e1d60a32.pdf> (20 September 2012).
- UNODC, *Criminal Justice Assessment Toolkit*, New York, 2006 [УНП ООН, *Пособие по оценке системы уголовного правосудия*, Нью-Йорк, 2006].
- UNODC, *Handbook on Restorative Justice Programmes*, Criminal Justice Handbook Series, New York, 2006 [УНП ООН, *Справочник по программам реституционного правосудия*, Справочные материалы по уголовному правосудию, Нью-Йорк, 2006 г.], см.: http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/06-56290_Ebook.pdf (10 марта 2012).
- UNODC, *Good Practices for the Protection of Witnesses in Criminal Proceedings involving Organized Crime*, New York, 2008, at: <http://www.unodc.org/documents/organized-crime/Witness-protection-manual-Feb08.pdf> (15 November 2012) [УНП ООН, *Рекомендуемые виды практики в области защиты свидетелей при производстве по уголовным делам, касающимся организованной преступности*, Нью-Йорк, 2008 г., см.: [https://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0853366%20WP%20Good%20Practices%20\(R\).pdf](https://www.unodc.org/documents/organized-crime/V0853366%20WP%20Good%20Practices%20(R).pdf)].
- UNODC, *Promoting the Rule of Law and Human Security in South Eastern Europe. Regional Programme 2009-2011*. [УНП ООН, *Содействие соблюдению законности и безопасности человека в Юго-Восточной Европе. Региональная программа на 2009-2011 годы*].
- UNODC, *Civilian Private Security Services: Their Role, Oversight and Contribution to Crime Prevention and Community Safety*, Background Paper for Expert Group Meeting on Civilian Private Security Services, UNODC/CCPJ/EG.5/2011/CRP.1, Vienna, 24 August 2011, [УНП ООН, *Гражданские частные службы безопасности: их роль, надзор и вклад в предупреждение преступности и общественной безопасности*, Справочный документ для совещания Группы экспертов по гражданским частным службам безопасности, UNODC/CCPJ/EG.5/2011/CRP.1, Вена, 24 августа 2011 г.] см.: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Expert-group-meeting-Bangkok/IEGMCivilianPrivateSecurity/UNODC_CCPCJ_EG.5_2011_1_English.pdf (26 августа 2011).
- UNODC, *Handbook on Police Accountability, Oversight and Integrity*, Criminal Justice Handbook Series, New York, 2011, [УНП ООН, *Руководство по подотчетности деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности*, Справочные материалы по уголовному правосудию, Нью-Йорк, 2011 г.] см.: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/PoliceAccountability_Oversight_and_Integrity_10-57991_Ebook.pdf (10 май 2012).
- UNODC, *Report on the Meeting of the Expert Group on Civilian Private Security Services held in Vienna from 12 to 14 October 2011*, UNODC/CCPJ/EG.5/2011/2, Vienna, 28 October 2011 [УНП ООН, *Доклад о работе совещания Группы экспертов по гражданским*

- частным, службам безопасности, состоявшемся в Вене с 12 по 14 октября 2011 г., UNODC/CCPCJ/EG.5/2011/2, Вена, 28 октября 2011 г.], см.: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Expert-group-meeting-Bangkok/IEGMCivilianPrivateSecurity/English_V11868142.pdf (30 октября 2011).
- UNODC, *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity*, New York 2011, [УНП ООН, *Справочное руководство по укреплению честности и неподкупности судей и повышению потенциала судебных органов*, Нью-Йорк, 2011 г.] см.: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf (20 март 2013).
- UNODC, *Digest of Organized Crime Cases. A Compilation of Cases with Commentaries and Lessons Learned*, New York, October 2012, [УНП ООН, *Дайджест уголовных дел, касающихся организованных преступлений. Сборник дел с комментариями и вынесенными уроками*, Нью-Йорк, октябрь 2012 г.] см.: http://www.unodc.org/documents/organized-crime/EnglishDigest_Final301012_30102012.pdf (11 ноябрь 2012).
- UNODC, *Training Manual on Policing Urban Space*, Criminal Justice Handbook Series, New York 2013 (forthcoming). [УНП ООН, *Учебное пособие по полицейской деятельности в городской среде*, Справочные материалы по уголовному правосудию, Нью-Йорк 2013 (готовится к печати)]
- UNODC /UNDP, *Concept Note. A Handbook and Training Curriculum for Policymakers and Practitioners on Early Access to Legal Aid*, 2012 [УНП ООН / ПРООН, *Концептуальная записка. Пособие и программа обучения для разработчиков политики и специалистов-практиков по вопросам раннего доступа к правовой помощи*, 2012 г.]
- UNODC /UNECE, *Manual on Victimization Surveys*, Geneva 2010 [УНП ООН/ ЕЭК ООН, *Руководство по обследованиям виктимизации*, Женева 2010], см.: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/Manual_on_Victimization_surveys_2009_web.pdf (25 апрель 2012).
- UNODC-UNHABITAT, *Introductory Handbook on the Policing of Urban Space*, United Nations Publication, New York 2011 [УНП ООН-ООН ХАБИТАТ, *Введение в практику полицейской деятельности в условиях города*, Издание Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк, 2011 г.] см.: http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/11-80387_ebook.pdf (3 марта 2012 г.).
- UNODC/United States Institute of Peace, *Criminal Justice Reform in Post-Conflict States. A Guide for Practitioners*, New York, September 2011, [УНП ООН/Институт мира США, *Реформа уголовного правосудия в государствах, переживших конфликты: руководство для специалистов-практиков*, Нью Йорк, сентябрь 2011 г.], см.:

<http://www.unrol.org/files/unodc%20Ebook%20-%20Criminal%20Justice%20Reform%20in%20post-conflict%20states.pdf> (20 октября 2011)

USAID Office of Inspector General, *Audit of USAID/Haiti's Justice Program*, Audit Report No. 1-521-07-008-P, San Salvador, 2007 [Отдел генерального инспектора USAID, аудит USAID / *Программа правосудия Гаити*, аудиторский отчет № 1-521-07-008-P, Сан-Сальвадор, 2007 г.], см.:

http://www.usaid.gov/ht/docs/eqdocs/budget_documents/office_of_the_inspector_general_reports/1-521-07-008-p.pdf (10 июнь 2011).

Valasek, Kristin, "Security Sector Reform and Gender", Tool 1, in: Bastick, Megan/Valasek, Kristin (eds.), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*, DCAF / ODIHR/ International Research and Training Institute for the Advancement of Women, Geneva 2008. [Кристин Валасек, «Гендер и реформирование сектора безопасности» в «*Справочное пособие «Гендер и РСБ»*, ДКВС / БДИПЧ ОБСЕ / Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин, Женева 2008].

Wisler, Dominique, *Police Governance: European Union Best Practices*, DCAF, COGINTA, 2011 [Вислер, Доминик, *Управление полиции: примеры наилучшей практики Европейского Союза*, ДКВС, COGINTA, 2011], см.: <http://www.dcaf.ch/Publications/Police-Governance-European-Union-Best-Practices> (10 июнь 2012).

World Bank, *World Development Report 2011, Conflict, Security, and Development*, Washington, DC 2011, [Всемирный Банк, *Отчет о всемирном развитии 2011 г., Конфликт, безопасность и развитие*, Вашингтон, США, 2011 г.] см.: http://wdr2011.worldbank.org/sites/default/files/pdfs/WDR2011_Full_Text.pdf (26 апрель 2011).

Приложение 1: Основные международные конвенции, обязательства и принципы, применимые в управлении работой СУП в регионе ОБСЕ

Инструменты и документы ООН

- United Nations, *Charter of the United Nations*, San Francisco, 26 June 1945. [Организация Объединенных Наций, *Устав Организации Объединенных Наций*. Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.].
- United Nations, *Universal Declaration of Human Rights*, Paris, 10 December 1948/ Организация Объединенных Наций, *Всеобщая декларация по правам человека*, Париж, 10 декабря 1948 г.
- United Nations, *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, Geneva, 30 August 1955 [Организация Объединенных Наций, *Минимальные стандартные правила обращения с заключенными*, Женева, 30 августа 1955 г.].
- United Nations, *Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery*, Geneva, 7 September 1956 [Организация Объединенных Наций, *Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством*, Женева 7 сентября 1956 г.].
- United Nations, *Single Convention on Narcotic Drugs*, New York, 30 March 1961 [Организация Объединенных Наций, *Единая конвенция о наркотических средствах*, Нью-Йорк, 30 марта 1961 г.].
- United Nations, *Convention on Offences and Certain Other Acts Committed On Board Aircraft*, Tokyo, 14 September 1963 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов*, Токио 14 сентября 1963 г.].
- United Nations, *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, New York, 21 December 1965 [Организация Объединенных Наций, *Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации*, Нью-Йорк, 21 декабря 1965 г.].
- United Nations, *International Covenant on Civil and Political Rights*, New York, 16 December 1966 [Организация Объединенных Наций, *Международный пакт о гражданских и политических правах*, Нью-Йорк, 16 декабря, 1966 г.].

- United Nations, *Protocol Relating to the Status of Refugees*, New York, 30 January 1967 [Организация Объединенных Наций, *Протокол, касающийся статуса беженцев*, Нью-Йорк, 30 января 1967 г.].
- United Nations, *Convention on Psychotropic Substances*, Vienna, 21 February 1971 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция о психотропных веществах*, Вена, 21 февраля 1971 г.].
- United Nations, *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Civil Aviation*, Montreal, 23 September 1971 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации*, Монреаль, 23 сентября 1971 г.].
- United Nations, *Code of Conduct for Law Enforcement Officials*, New York, 17 December 1979 [Организация Объединенных Наций, *Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка*, Нью-Йорк, 17 декабря 1979 г.].
- United Nations, *International Convention Against the Taking of Hostages*, New York, 17 December 1979 [Организация Объединенных Наций, *Международная конвенция о борьбе с захватом заложников*, Нью-Йорк, 17 декабря 1979 г.].
- United Nations, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, New York, 18 December 1979 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин*, Нью-Йорк, 18 декабря 1979 г.].
- United Nations, *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, New York, 10 December 1984. [Организация Объединенных Наций, *Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания*, Нью-Йорк, 10 декабря 1984 г.].
- United Nations, *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, New York, 29 November and 13 December 1985 [Организация Объединенных Наций, *Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов*, Нью-Йорк, 29 ноября и 14 декабря 1985 г.].
- United Nations, *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, New York, 29 November 1985. [Организация Объединенных Наций, *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью*, Нью-Йорк, 29 ноября 1985 г.].
- United Nations, *Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice*, New York, 29 November 1985. [Организация Объединенных Наций, *Минимальные стандартные правила, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних*, Нью-Йорк, 29 ноября 1985 г.].
- United Nations, *Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*, Rome, 10 March 1988. [Организация Объединенных Наций, *Конвенция о борьбе с незаконными*

- актами, направленными против безопасности морского судоходства, Рим, 10 марта 1988 г.].
- United Nations, *Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment*, New York, 9 December 1988 [Организация Объединенных Наций, *Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме*, Нью-Йорк, 9 декабря 1988 г.].
- United Nations, *Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, Vienna, 20 December 1988 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ*, Вена, 20 декабря 1988 г.].
- United Nations, *Principles on the Effective Prevention and Investigation of Extra-legal, Arbitrary and Summary Executions*, Geneva, 24 May 1989. [Организация Объединенных Наций, *Принципы эффективного предупреждения и расследования незаконных, произвольных и суммарных казней*, Женева, 24 мая 1989 г.].
- United Nations, *Convention on the Rights of the Child*, New York, 20 November 1989 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция о правах ребенка*, Нью-Йорк, 20 ноября 1989 г.].
- United Nations, *Basic Principles on the Role of Lawyers*, Havana, 27 August to 7 September 1990 [Организация Объединенных Наций, *Основные принципы, касающиеся роли юристов*, Гавана, 27 августа-7 сентября, 1990 г.].
- United Nations, *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials*, Havana, 27 August to 7 September 1990 [Организация Объединенных Наций, *Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка*, Гавана, 27 августа-7 сентября, 1990 г.].
- United Nations, *Guidelines on the Role of Prosecutors*, Havana, 27 August to 7 September 1990 [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование*, Гавана, 27 августа-7 сентября, 1990 г.].
- United Nations, *International Co-operation for Crime Prevention and Criminal Justice in the Context of Development*, New York, 14 December 1990 [Организация Объединенных Наций, *Международное сотрудничество в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного экономического порядка*, Нью-Йорк, 14 декабря 1990 г.].
- United Nations, *Model Treaty on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters*, New York, 14 December 1990 [Организация Объединенных Наций, *Типовой договор о передаче уголовного судопроизводства*, Нью-Йорк, 14 декабря 1990 г.].
- United Nations, *Model Treaty on Mutual Assistance in Criminal Matters*, New York, 14 December 1990 [Организация Объединенных Наций,

- Типовой договор о взаимной помощи в области уголовного правосудия*, Нью-Йорк, 14 декабря 1990 г.].
- United Nations, *Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released*, New York, 14 December 1990 [Организация Объединенных Наций, *Типовой договор о передаче надзора за правонарушителями, которые были условно осуждены или условно освобождены*, Нью-Йорк, 14 декабря 1990 г.].
- United Nations, *Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty*, New York, 14 December 1990 [Организация Объединенных Наций, *Правила, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы*, Нью-Йорк, 14 декабря 1990 г.].
- United Nations, *Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures*, New York, 14 December 1990 [Организация Объединенных Наций, *Стандартные минимальные правила в отношении мер, не связанных с тюремным заключением*, Нью-Йорк, 14 декабря 1990 г.].
- United Nations, *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, New York, 18 December 1990 [Организация Объединенных Наций, *Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей*, Нью-Йорк, 18 декабря 1990 г.].
- United Nations, *Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection*, Montreal, 1 March 1991 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения*, Монреаль, 1 марта 1991 г.].
- United Nations, *Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, New York, 18 December 1992 [Организация Объединенных Наций, *Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам*, Нью-Йорк, 18 декабря 1992 г.].
- United Nations, *Declaration on the Elimination of Violence against Women*, New York, 20 December 1993 [Организация Объединенных Наций, *Декларация об искоренении насилия в отношении женщин*, Нью-Йорк, 20 декабря 1993 г.].
- United Nations, *Guidelines for the Prevention of Urban Crime*, New York, 24 July 1995. [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы для предупреждения преступности в городах*, Нью-Йорк, 24 июля 1995 г.].
- United Nations, *Convention relating to the Status of Refugees*, Geneva, 28 July 1951 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция о статусе беженцев*, Женева, 28 июля 1951 г.].
- United Nations, *International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings*, New York, 15 December 1997 [Организация Объединенных Наций, *Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом*, Нью-Йорк, 15 декабря 1997 г.].

- United Nations, *International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism*, New York, 9 December 1999 [Организация Объединенных Наций, *Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма*, Нью-Йорк, 9 декабря 1999 г.].
- United Nations, *Action Plan for the Implementation of the Declaration on the Guiding Principles of Drug Demand Reduction*, New York, 2 February 2000 [Организация Объединенных Наций, *План действий по осуществлению Декларации о руководящих принципах сокращения спроса на наркотики*, Нью-Йорк, 2 февраля 2000 г.].
- United Nations, *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict*, New York, 25 May 2000 [Организация Объединенных Наций, *Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах*, Нью-Йорк, 25 мая 2000 г.].
- United Nations, *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography*, New York, 25 May 2000 [Организация Объединенных Наций, *Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии*, Нью-Йорк, 25 мая 2000 г.].
- United Nations, *UNDCP Model Witness Protection Bill 2000*, 2000 [Типовой закон УНП ООН о защите свидетелей 2000, 2000].
- United Nations, *United Nations Convention against Transnational Organized Crime and its Protocols*, New York, 15 November 2000. [Организация Объединенных Наций, *Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Протоколы к ней*, Нью-Йорк, 15 ноября 2000 г.].
- United Nations, *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, New York, 15 November 2000 [Организация Объединенных Наций, *Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности*, Нью-Йорк, 15 ноября 2000 г.].
- United Nations, *Principles on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment*, New York, 4 December 2000 [Организация Объединенных Наций, *Принципы эффективного расследования и документирования пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания*, Нью-Йорк, 4 декабря 2000 г.].
- United Nations, *Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, New York, 31 May 2001 [Организация Объединенных Наций, *Протокол против незаконного*

- изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Нью-Йорк, 31 мая 2001 г.].*
- United Nations, *Guidelines for the Prevention of Crime, Annex to: ECOSOC Resolution 2002/13, Action to promote effective crime prevention*, New York, 24 July 2002 [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы для предупреждения преступности, Приложение к Резолюции 2002/13 Экономического и Социального Совета Совета, Меры по содействию эффективному предупреждению преступности, Нью-Йорк, 24 июля 2002 г.].*
- United Nations, *United Nations Convention against Corruption*, Merida/New York, 31 October 2003 [Организация Объединенных Наций, *Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, Мерида/ Нью-Йорк, 31 октября 2003 г.].*
- United Nations, *International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*, New York, 13 April 2005 [Организация Объединенных Наций, *Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма, Нью-Йорк, 13 апреля 2005 г.].*
- United Nations, *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime*, Vienna, 25 May 2005 [Организация Объединенных Наций, *Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей — жертв и свидетелей преступлений, Вена, 25 мая 2005 г.].*
- United Nations, *Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*, New York, 2005 [Организация Объединенных Наций, *Поправка к Конвенции о физической защите ядерного материала, Нью-Йорк, 2005 г.].*
- United Nations, *Protocol of 2005 to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation*, London, 14 October 2005 [Организация Объединенных Наций, *Протокол 2005 года Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, Лондон, 14 октября 2005 г.].*
- United Nations, *Protocol of 2005 to the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf*, London, 14 October 2005 [Организация Объединенных Наций, *Протокол 2005 года к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, Лондон, 14 октября 2005 г.].*
- United Nations, *Bangalore Principles of Judicial Conduct, Annex to: ECOSOC resolution 2006/22, Strengthening basic principles of judicial conduct*, New York, 2006 [Организация Объединенных Наций, *Бангалорские принципы поведения судей, Приложение к резолюции Экономического и Социального Совета 2006/22, Укрепление основных принципов поведения судей, Нью-Йорк, 2006 г.].*

- United Nations, *International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*, New York, 20 December 2006 [Организация Объединенных Наций, *Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений*, Нью-Йорк, 20 декабря 2006 г.].
- United Nations, *Political Declaration and Plan of Action on International Cooperation towards an Integrated and Balanced Strategy to Counter the World Drug Problem*, Vienna, 12 March 2009 [Организация Объединенных Наций, *Политическая декларация и План действий по налаживанию международного сотрудничества в целях выработки комплексной и сбалансированной стратегии борьбы с мировой проблемой наркотиков*, Вена, 12 марта 2009 г.].
- United Nations, *Salvador Declaration on Comprehensive Strategies for Global Challenges: Crime Prevention and Criminal Justice Systems and Their Development in a Changing World*, Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice Salvador, 12-19 April 2010. [Организация Объединенных Наций, *Салвадорская декларация о комплексных стратегиях для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в изменяющемся мире, Двенадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию*, Салвадор, 12-19 апреля 2010 г.].
- United Nations, *Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems*, Vienna, 25 April 2012 [Организация Объединенных Наций, *Принципы и руководящие положения, касающиеся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия*, Вена, 25 апреля 2010 г.].

Документы СБСЕ, решения и планы действий Совета министров и Постоянного совета ОБСЕ

- CSCE, *Final Act*, Helsinki, 1 August 1975 [СБСЕ, *Заключительный акт*, Хельсинки 1 августа 1975].
- CSCE, *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*, Copenhagen, 29 June 1990 [СБСЕ, *Документ Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ*, Копенгаген, 29 июня 1990 г.].
- CSCE, CSCE Paris Summit, *Charter of Paris for a New Europe*, Paris, 19-21 November 1990 [СБСЕ, *Совещание глав государств и правительств государств-участников СБСЕ, Парижская хартия для Новой Европы*, Париж, 19-21 ноября 1990 г.].
- CSCE, *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, Budapest, 3 December 1994 [СБСЕ, *Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности*, Будапешт, 3 декабря 1994 г.].

- OSCE, OSCE Istanbul Summit, *Charter for European Security*, 19 November 1999 [ОБСЕ, Стамбульская встреча ОБСЕ на высшем уровне, *Хартия европейской безопасности*, 19 ноября 1999 г.].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 1, *Combating terrorism*, Ninth Ministerial Council Meeting in Bucharest, 4 December 2001 [ОБСЕ, Решение Совета министров № 1 *Борьба с терроризмом*, Девятая встреча Совета министров в Бухаресте, 4 декабря 2001 г.].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 9, *Police-related activities*, Ninth Ministerial Council Meeting in Bucharest, 4 December 2001 [ОБСЕ, Решение № 9 Совета министров, *Деятельность, связанная с полицейскими функциями*, 9-я встреча Совета министров в Бухаресте, 4 декабря 2001 г.].
- OSCE, Permanent Council Decision No. 448, *Establishment of the seconded post of Senior Police Adviser in the OSCE Secretariat*, 371st Plenary Meeting, Bucharest, 4 December 2001 [ОБСЕ, Решение № 448 Постоянного совета, *Учреждение в Секретариате ОБСЕ замещаемой на основе прикомандирования должности старшего полицейского советника*, 371-е пленарное заседание, Бухарест, 4 декабря 2001 г.].
- OSCE, Ministerial Council, *Declaration on Trafficking in Human Beings*, Tenth Meeting of the Ministerial Council, Porto, 7 December 2002 [ОБСЕ, Совет министров, *Декларация о торговле людьми*, 10-я встреча Совета министров, Порто, 7 декабря 2002 г.].
- OSCE, Ministerial Council, *OSCE Charter on Preventing and Combating Terrorism*, Tenth Meeting of the Ministerial Council, Porto, 7 December 2002 [ОБСЕ, Совет министров, *Хартия ОБСЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним*, 10-я встреча Совета министров, Порто, 7 декабря 2002 года].
- OSCE, Permanent Council Decision No. 557, *Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings*, 462nd Plenary Meeting, Vienna, 24 July 2003 [ОБСЕ, Решение № 557 Постоянного совета, *План действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми*, 462-е пленарное заседание, Вена, 24 июля 2003 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 2/03, *Combating trafficking in human beings*, Eleventh Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, 1 and 2 December 2003 [ОБСЕ, Решение № 2/03 Совета министров, *Борьба с торговлей людьми*, 11-я встреча Совета министров, Маастрихт, 1–2 декабря 2003 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 3/03, *Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area*, Eleventh Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, 1 and 2 December 2003 [ОБСЕ, Решение № 3/03 Совета министров, *План действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ*, 11-я встреча Совета министров, Маастрихт, 1–2 декабря 2003 года].
- OSCE, *OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century*, Eleventh Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, 1 and 2 December 2003 [ОБСЕ, *Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности*

- в XXI веке, 11-я встреча Совета министров, Маастрихт, 1–2 декабря 2003 года].
- OSCE, *OSCE Strategy Document for the Economic and Environmental Dimension*, Eleventh Meeting of the Ministerial Council, Maastricht, 1 and 2 December 2003 [ОБСЕ, *Документ-стратегия ОБСЕ в области экономического и экологического измерения*, 11-я встреча Совета министров, Маастрихт, 1–2 декабря 2003 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 14/04, *Action Plan for the Promotion of Gender Equality*, Twelfth Meeting of the Ministerial Council, Sofia, 7 December 2004 [ОБСЕ, Решение № 14/04 Совета министров, *План действий по поддержке гендерного равенства*, 12-я встреча Совета министров, София, 7 декабря 2004 года].
- OSCE, Permanent Council Decision No. 685, *Addendum to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings: Addressing the Special Needs of Child Victims of Trafficking for Protection and Assistance*, 562nd Plenary Meeting, Vienna, 7 July 2005 [ОБСЕ, Решение № 685 Постоянного совета, *Дополнение к Плану действий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми: учет особых потребностей детей, являющихся жертвами торговли людьми, в защите и помощи*, 562-е пленарное заседание, Вена, 7 июля 2005 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 3/05, *Combating transnational organized crime*, Thirteenth Meeting of the Ministerial Council, Ljubljana, 6 December 2005 [ОБСЕ, Решение № 3/05 Совета министров, *Борьба с транснациональной организованной преступностью*, 13-я встреча Совета министров, Любляна, 6 декабря 2005 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 5/05, *Combating the threat of illicit drugs*, Thirteenth Meeting of the Ministerial Council, Ljubljana, 6 December 2005 [ОБСЕ, Решение № 5/05 Совета министров, *Борьба с угрозой незаконных наркотиков*, 13-я встреча Совета министров, Любляна, 6 декабря 2005 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 3/06, *Combating trafficking in human beings*, 21 June 2006 (amending Decision No. 2/03 of the Eleventh Ministerial Council Meeting in Maastricht) [ОБСЕ, Решение № 3/06 Совета министров, *Борьба с торговлей людьми*, 21 июня 2006 года (исправляющее Решение № 2/03 11-й встречи Совета министров в Маастрихте)].
- OSCE, Permanent Council Decision No. 758, *Enhancing international anti-drug co-operation*, 641st Plenary Meeting, Brussels, 5 December 2006 [ОБСЕ, Решение № 758 Постоянного совета, *Укрепление международного сотрудничества в борьбе с наркотиками*, 641-е пленарное заседание, Брюссель, 5 декабря 2006 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 5/06, *Organized crime*, Fourteenth Meeting of the Ministerial Council, Brussels, 5 December 2006 [ОБСЕ, Решение № 5/06 Совета министров, *Организованная преступность*, 14-я встреча Совета министров, Брюссель, 5 декабря 2006 года].

- OSCE, Ministerial Council Decision No. 15/06, *Combating sexual exploitation of children*, Fourteenth Meeting of the Ministerial Council, Brussels, 5 December 2006 [ОБСЕ, Решение № 15/06 Совета министров, *Борьба с сексуальной эксплуатацией детей*, 14-я встреча Совета министров, Брюссель, 5 декабря 2006 года].
- OSCE, Permanent Council Decision No. 810, *Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*, 689th Plenary Meeting, Vienna, 22 November 2007 [ОБСЕ, Решение № 810 Постоянного совета, *Осуществление Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности*, 689-е пленарное заседание, Вена, 22 ноября 2007 года].
- OSCE, Permanent Council Decision No. 813, *Combating the threat of illicit drugs and precursors*, 690th Plenary Meeting, Madrid, 30 November 2007 [ОБСЕ, Решение № 813 Постоянного совета, *Борьба с угрозой незаконных наркотиков и прекурсоров*, 690-е пленарное заседание, Мадрид, 30 ноября 2007 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 4/07, *OSCE engagement with Afghanistan*, Fifteenth Meeting of the Ministerial Council, Madrid, 30 November 2007 [ОБСЕ, Решение № 4/07 Совета министров, *Взаимодействие ОБСЕ с Афганистаном*, 15-я встреча Совета министров, Мадрид, 30 ноября 2007 года].
- OSCE Ministerial Council Decision No. 9/07, *Combating sexual exploitation of children on the Internet*, Fifteenth Meeting of the Ministerial Council, Madrid, 30 November 2007 [ОБСЕ, Решение № 9/07 Совета министров, *Борьба с сексуальной эксплуатацией детей в Интернете*, 15-я встреча Совета министров, Мадрид, 30 ноября 2007 года].
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 5/08, *Enhancing criminal justice responses to trafficking in human beings through a comprehensive approach*, Sixteenth Meeting of the Ministerial Council, Helsinki, 5 December 2008 [ОБСЕ, Решение № 5/08 Совета министров, *Повышение эффективности борьбы с торговлей людьми в рамках уголовного правосудия на основе комплексного подхода*, 16-я встреча Совета министров. Хельсинки, 5 декабря 2008 года].
- OSCE, Permanent Council Decision No. 914, *Further enhancing OSCE police-related activities*, 784th Plenary Meeting, Athens, 2 December 2009 [ОБСЕ, Решение № 914 Постоянного совета, *Дальнейшая активизация деятельности ОБСЕ, связанной с полицейскими функциями*, 784-е пленарное заседание, Афины, 2 декабря 2009 года].
- OSCE, Astana Summit, *Astana Commemorative Declaration: Towards a Security Community*, Astana, 2 December 2010 [ОБСЕ, Астанинская встреча на высшем уровне, *Астанинская юбилейная декларация "На пути к сообществу безопасности"*, Астана, 2 декабря 2010 года].
- OSCE, Permanent Council Decision No. 1049, *OSCE Strategic Framework for Police-Related Activities*, Vienna, 26 July 2012 [ОБСЕ, Решение

№ 1049 Постоянного совета, *Стратегическая концепция ОБСЕ в отношении деятельности, связанной с полицейскими функциями*, 26 июля 2012 г.].

Документы Совета Европы

- Council of Europe, *European Convention on Human Rights/Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* (1950) [Совет Европы, *Европейская конвенция по правам человека / Конвенция о защите прав человека и основных свобод* (1950)].
- Council of Europe, *European Convention on Extradition* (1957); and its additional protocols [Совет Европы, *Европейская конвенция о выдаче (1957) и дополнительные протоколы к ней (1957)*].
- Council of Europe, *European Convention on Mutual legal Assistance in Criminal Matters and its additional protocols* (1959) [Совет Европы, *Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам и Дополнительные протоколы к ней (1959)*];
- Council of Europe, *European Social Charter* (1961) [Совет Европы, *Европейская социальная хартия* (1961)].
- Council of Europe Parliamentary Assembly, *Resolution 690 (1979) on the Declaration on the Police* (1979) Совет Европы Парламентская Ассамблея, *Резолюция 690 (1979) по Декларации о полиции* (1979)].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (85) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Violence in the Family* (1985) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (85) 4 Комитета Министров государствам-членам о насилии в семье* (1985)].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (85) 11 of the Committee of Ministers to Member States on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure* (1985) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (85) 11 Комитета министров государствам-членам о положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса* (1985)].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (87) 15 of the Committee of Ministers to Member States Regulating the Use of Personal Data in the Police Sector* (1987) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (87) 15 Комитета министров государствам-членам, регулирующие использование персональных данных в секторе полиции* (1987)].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (87) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Organisation of Crime Prevention* (1987) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (87) 19 Комитета министров государствам-членам об организации предупреждению преступности* (1987)].
- Council of Europe, *European Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime* (1990) [Совет Европы,

- Европейская конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации пережитки от преступной деятельности* (1990)].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (91) 11 of the Committee of Ministers to Member States Concerning Sexual Exploitation, Pornography and Prostitution of, and Trafficking in, Children and Young Adults* (1991) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (91) 11 Комитета министров государствам-членам относительно сексуальной эксплуатации, порнографии и проституции, торговли детьми и молодежи* (1991)].
- Council of Europe Recommendation (1996) 8, *Europe in Time of Change – Crime policy and Criminal law* [Рекомендация Rec (1996) 8 о Европе в эпоху перемен: политика и уголовное право].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (97) 13 of the Committee of Ministers to Member States Concerning Intimidation of Witnesses and the Rights of the Defence* (1997) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (97) 13 Комитета министров государствам-участникам относительно запугивания свидетелей и права на защиту* (1997)].
- Council of Europe, *Resolution (97) 24 of the Committee of Ministers on The Twenty Guiding Principles for the Fight Against Corruption* (1997) [Совет Европы, *Резолюция (97) 24 Комитета министров о двадцати руководящих принципах борьбы с коррупцией* (1997)].
- Council of Europe, *Criminal Law Convention on Corruption*, European Treaty Series – No. 173 (Strasbourg, 1999) [Совет Европы, *Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, Серия европейских договоров - № 173* (Страсбург, 1999)].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (99) 19 of the Committee of Ministers to Member States concerning Mediation in Penal Matters* (1999) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (99) 19 Комитета министров государствам-участникам относительно медиации в уголовных делах* (1999)].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member States on Codes of Conduct for Public Officials* (2000) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (2000) 10 Комитета министров государствам-членам о кодексах поведения для государственных служащих* (2000)].
- Council of Europe, *Recommendation No. R (2000) 11 of the Committee of Ministers to Member States on Action against Trafficking in Human Beings for the Purpose of Sexual Exploitation* (2000) [Совет Европы, *Рекомендация №. R (2000) 11 Комитета министров государствам-членам о борьбе с торговлей людьми в целях сексуальной эксплуатации* (2000 г.)].
- Council of Europe, *Recommendation (2000) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System* (2000) [Совет Европы, *Рекомендация (2000) 19 Комитета министров государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия* (2000)].

- Council of Europe, *Recommendation Rec(2000) 20 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Early Psychological Intervention in the Prevention of Criminality* (2000) [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2000) 20 Комитета министров государствам-членам о роли раннего психологического вмешательства в предупреждение преступности* (2000)].
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2001) 10 of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics* (2001) [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2001) 10 Комитета министров государствам-членам по Европейскому кодексу полицейской этики* (2001)].
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2001) 16 of the Protection of Children against Sexual Exploitation* (2001) [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2001) 16 о защите детей от сексуальной эксплуатации* (2001)].
- Council of Europe, *Convention on Cybercrime*, Budapest, 23.11.2001(2001) [Совет Европы, *Конвенция о киберпреступности*, Будапешт, 23.11.2001 (2001)].
- Council of Europe, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), *General Policy Recommendation No. 7 on National Legislation to Combat Racism and Racial Discrimination* (2003) [Совет Европы, Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРН), *Общеполитическая рекомендация № 7 о национальном законодательстве по борьбе против расизма и расовой дискриминации* (2003)].
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2003) 21 of the Committee of Ministers to Member States Concerning Partnership in Crime Prevention* (2003) [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2003) 21 Комитета министров государствам-членам о партнерстве в области предупреждения преступности* (2003)].
- Council of Europe, European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), *The CPT Standards. "Substantive" Sections of the CPT's General Reports* (2004) [Совет Европы, Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП), *Стандарты ЕКПП. «Существенные» разделы общих докладов ЕКПП* (2004)].
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2005) 9 of the Committee of Ministers to Member States on the Protection of Witnesses and Collaborators of Justice* (2005) [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2005) 9 Комитета Министров государствам-членам о защите свидетелей и лиц, сотрудничающих с правосудием* (2005)].
- Council of Europe, *Recommendation Rec(2005) 10 of the Committee of Ministers to Member States on "Special Investigation Techniques" in Relation to Serious Crimes including Acts of Terrorism* (2005) [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2005) 10 Комитета министров государствам-членам о "Специальные методы расследования" в*

отношении тяжких преступлений, включая акты терроризма (2005 год)].

Council of Europe, *Human Rights and the Fight against Terrorism - The Council of Europe Guidelines* (2005) [Совет Европы, *Права человека и борьба с терроризмом - Руководящие принципы Совета Европы* (2005)].

Council of Europe, *Recommendation Rec(2006) 8 of the Committee of Ministers to Member States on Assistance to Crime Victims* (2006) [Совет Европы, *Рекомендация Rec (2006) 8 Комитета министров государствам-членам о помощи потерпевшим от преступлений* (2006)].

Документ Интерпола

Interpol, *Interpol Constitution*, Vienna 1956, and subsequent modifications [Интерпол, *Конституция Интерпола*, Вена, 1956 г., и последующие модификации.

Приложение 2: Общие вопросы по применению системы укрепления потенциала и целостности (CIF), разработанной Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС)

Представляемые ниже вопросы сгруппированы по четырем категориям и рассматривают недочеты во внутреннем и внешнем потенциале. Ответы на эти вопросы помогут проанализировать ведомственные изъяны по отношению к конкретным потребностям местных граждан.²⁷⁰

1. Объясняют ли **недочеты во внутреннем потенциале**, почему субъект не предоставляет услуг, удовлетворяющих потребностям населения или почему субъект сам становится причиной этих потребностей? Просим конкретизировать применимые типы недостатков во внутреннем потенциале:

1.1. Недостатки в нормативной системе субъекта

- Конфликт норм или бездействие?
- Конфликт между формальными правилами и культурными нормами?
- Другое?

1.2. Недостатки в мандате субъекта

- Несет ли субъект ответственность за предоставление данной услуги?
- Какие услуги могли бы удовлетворить потребностям?
- В какой степени субъект предоставляет услуги и предоставляет ли их вообще?

²⁷⁰

Для обзора вопросов CIF см: Downes, *Paper for OSCE Meeting on 'Police Reform within the Reform of the Wider Criminal Justice System'* (op. cit. note 43), p. 11-15 [Даунс, Марк, *Доклад для совещания ОБСЕ «Реформа полиции в рамках реформы системы уголовного правосудия в более широком контексте»* ОБСЕ, Вена, сентябрь 2011 (см. сноску 43), стр. 11-15].

1.3. Недостатки в сфере человеческих ресурсов

- Недостаточная укомплектованность штатов? Изучите каждую соответствующую категорию персонала.
- Дисбаланс между персоналом основного обслуживания и администрацией?
- Ненадлежащая кадровая пирамида (младшие сотрудники-управление-руководство)?
- Неудовлетворительные процедуры рекрутирования? Изучите каждую соответствующую категорию персонала.
- Недостатки в навыках и/или недостаток обучения? Установите эти недостатки и сопряженные учебные нужды для каждого вида работы.
- Вызваны ли эти недостатки отсутствием обязательств или компетенции руководства?
- Являются ли поощрительные программы несоответствующими с точки зрения зарплаты и карьерного роста? Сравните со средней стоимостью проживания.

1.4. Бюджетные ограничения или недостатки

- Годовой бюджет недостаточен для того, чтобы покрыть оперативные затраты на предоставление услуги?
- Ненадлежащий процесс бюджетного развития?
- Бюджет не соответствует реальным расходам?
- Производственные затраты не включены в бюджет или не представлены вовремя?

1.5. Изъяны в оборудовании. Перечислите имеющееся оборудование, представьте численные данные и установите области, нуждающиеся в ремонте.

- Нехватка оборудования?
- Неподходящее оборудование?
- Оборудование, нуждающееся в ремонте?
- Проблемы технического обслуживания?

1.6. Недостатки инфраструктуры. Подготовьте инвентарь и установите, где необходим ремонт или улучшения.

1.7. Недостаточная безопасность

- Недостаточная безопасность персонала, жертв, свидетелей или правонарушителей?

- Недостаточная защита данных судебной экспертизы?
- Применяются ли процедуры, оборудование, инфраструктура и человеческие ресурсы с обеспечением безопасности?

1.8. Организационные изъяны

- Чрезмерно сложные правила и процедуры, замедляющие функционирование или ограничивающие доступ к услугам?
- Неэффективные или недейственные внутренние системы управления (структура управления, информационные системы, управление ресурсами, процесс принятия решений, управление системой оценки результатов и т.д.)?
- Неоптимальное распределение ресурсов и объема работы (подумайте о рабочих периодах, географическом и функциональном распределении человеческих ресурсов и оборудования)?

2. Объясняют ли **недочеты во внутреннем потенциале**, почему субъект не предоставляет услуг, отвечающих потребностям населения или почему субъект непосредственно вызывает эти потребности?

Характер механизмов сотрудничества между различными субъектами системы уголовного правосудия в значительной степени воздействует на результаты работы ее субъектов. Слабые стороны, пробелы или помехи в структуре могут подрвать способность всей системы осуществлять полицейские, судебные и исправительные функции и могут стать источником неэффективности или злоупотребления. Для установления формальных взаимоотношений между субъектами в системе уголовного правосудия может быть использована схема этапов принятия решений УНП ООН.²⁷¹

2.1. Несовершенная организация взаимодействия субъекта с другими субъектами цепочки уголовного правосудия

- Недостаточная ясность в выполняемых функциях?
- Дублирование выполняемых функций или пробелы, создающие юридическую неопределенность (например, противоречащие решения или отсутствие иерархии норм)?
- Излишне сложные процедуры сотрудничества и чрезмерные правовые проволочки?
- Громоздкие системы слежения за ходом дел и системы протоколирования?

²⁷¹

См. стр 62 настоящего Руководства.

2.2. Отсутствие фактического взаимодействия между субъектом и другими субъектами цепочки уголовного правосудия

- Взаимодействие между полицией и прокуратурой в ходе уголовных расследований: Кто руководит? Четко ли определены и согласованы приоритеты, и знают ли о них следователи и другие полицейские субъекты?
- Взаимодействие между полицией, прокуратурой, исправительной системой и судами во избежание длительного досудебного содержания под стражей: существует ли совместная система отслеживания отдельных подозреваемых по мере их продвижения по цепочке уголовного правосудия? Если да, то качественна ли она? Уважают ли ее?
- Взаимодействие между полицией, прокуратурой, судами и исправительной системой для выполнения решений суда, например, для обеспечения содержания под стражей, избежания побегов и обеспечения постановлений о возмещении ущерба?
- Взаимодействие по делам, касающимся нарушений прав человека и затрагивающих должностных лиц полиции, правосудия, исправительной системы или других государственных чиновников?

2.3. Неэффективные или недейственные внешние руководящие указания, управление или другая поддержка, предоставляемая соответствующими государственными субъектами. Просим обратить особое внимание на:

- Информационные системы;
- Процессы принятия решений;
- Управление внешними ресурсами, как, например, бюджетные процессы или рекрутирование

3. Объясняют ли **недочеты во внутреннем потенциале**, почему субъект не предоставляет услуг для удовлетворения потребностей населения, или же почему субъект сам становится причиной этих потребностей? Просим уточнить имеющиеся отношения недочеты внутренней целостности.

3.1. Отсутствие уважения к основным нормам и ценностям со стороны персонала СУП?

- Несоответствующее требованиям профессиональное поведение?
- Недостаточное знание необходимых стандартов в сфере прав человека?
- Задействованность в нарушении прав человека в прошлом (установите обвинения)?

3.2. Неадекватные правила и процедуры по обеспечению соблюдения этих норм и ценностей?

- Являются ли процедуры рекрутирования и назначения на службы прозрачными и справедливыми, основанными на таких критериях, как компетенция, честность, неподкупность и заслуги?
- Предоставляют ли кодексы поведения четкие и конкретные нормы и ценности?
- Справедливы ли дисциплинарные и процедуры и порядок представления жалоб? Обеспечивают ли они защиту от произвола и включают ли в себя механизмы подачи апелляционных жалоб?
- Существуют ли процессы проверки на благонадежность, эффективны ли они и отвечают ли они основным стандартам надлежащих правовых процедур?
- Обеспечивают ли правила и процедуры достаточную прозрачность? Обратите внимание на: открытый доступ к судебному производству, открытые отчеты о неправомерных действиях, открытые отчеты о бюджете и расходах, и доступность процедур (денежные сборы, права и обязательства) и т.д.

3.3. Недостаточная репрезентация одной или нескольких групп населения?

- Пол;
- Этничность;
- Религия;
- Регионы и т.д.

3.4. Отсутствие подходящих структур и механизмов для защиты прав меньшинств и уязвимых групп (например, направления политики, учитывающие интересы детей)?

3.5. Политическое или иное вмешательство в цепочку уголовного правосудия? Просим категоризировать тип и источник вмешательства. Для каждой категории попытайтесь оценить частоту и последствия этих вмешательств:

- Иерархия;
- Коллеги;
- Другие субъекты цепочки уголовного правосудия

4. Объясняют ли недочеты **во внешней целостности**, почему субъект не предоставляет услуг, удовлетворяющих потребностям населения или почему субъект сам становится причиной этих потребностей? Просим выявить конкретные недочеты во внешней целостности.

4.1. Неэффективные или недейственные процедуры подотчетности и надзора (парламентские, политические, независимые, неофициальные)? Просим конкретизировать, обращая особое внимание на:

- Бюджетную подотчетность;
- Формальные процедуры для расследования случаев предположительно неправомерных действий;
- Процедуры, возлагающие политическую ответственность на субъектов;
- Возможности для граждан инициировать расследование предположительно неправомерных действий или предполагаемой судебной ошибки;
- Независимые механизмы надзора, как, например, независимые комитеты по контролю, судебные комиссии, независимые комиссии по правам человека, управление омбудсмена и т.д.;
- Внешние процессы контроля;
- Надзор со стороны средств массовой информации и организаций гражданского общества.

4.2. Отсутствие потенциала и/или добросовестности со стороны внешних органов по контролю?

4.3. Внешнее вмешательство в работу субъектов или непосредственно в производство в цепочке уголовного правосудия? Просим выявить и категоризировать источник вмешательства и описать его (взяточничество, угрозы,

политическая выгода и т.д.), частоту и последствия вмешательства:

- Политические субъекты;
- Силы безопасности;
- Социальные/религиозные/этнические группы

Серия публикаций ОПТУ/ОСВПД

- Том 1 *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. Составлено старшим советником Генерального секретаря ОБСЕ по вопросам полицейской деятельности, серия публикаций ОСВПД, том 1, 2^е издание, Вена, май 2008 г.*
- Том 2 *Справочное руководство по уголовному процессу. Серия публикаций ОСВПД, том 2, Вена, декабрь 2006 г.*
- Том 3 *Укрепление сотрудничества между органами полиции, прокурорами и судьями в борьбе с транснациональной организованной преступностью. Отчет о проекте, Серия публикаций ОСВПД, том 3, Вена, декабрь 2007 г.*
- Том 4 *Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом – Составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, Серия публикаций ОСВПД, том 4, Вена, май 2008 г.*
- Том 5 *Наилучшая практика в первоначальной полицейской подготовке – аспекты учебной программы - Составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, Серия публикаций ОСВПД, том 5, Вена, октябрь 2008 г.*
- Том 6 *Прекурсоры наркотических средств, Серия публикаций ОСВПД, том 6, Вена, ноябрь 2008 г.*
- Том 7 *Осуществление программ, связанных с полицейской деятельностью. Уроки, извлеченные в Юго-Восточной Европе, Серия публикаций ОСВПД том 7, Вена, декабрь 2008 г.*
- Том 8 *Руководство по контролируемым поставкам для стран Юго-Восточной Европы, Серия публикаций ОСВПД, том 8, Вена, январь 2009 г.*
- Том 9 *Полиция и рома и синти: формирование доверия и взаимопонимания, Серия публикаций ОСВПД, том 9, Вена, апрель 2010 г.*
- Том 10 *Торговля людьми: Идентификация потенциальных и предполагаемых жертв. Подход полиции, использующей концепцию сотрудничества с населением по месту*

жительства, Серия публикаций ОСВПД, том 10, Вена, июнь 2011 г.

Том 11 Реформа полиции в рамках реформы системы уголовного правосудия, Серия публикаций ОПТУ/ОСВПД, том 11, Вена, июль 2013 г.

Том 12 Справочное руководство ОБСЕ по обучению полиции: Торговля людьми, Серия публикаций ОПТУ/ОСВПД, том 12, Вена, июль 2013 г.

Эти публикации можно заказать непосредственно в ОПТУ/ОСВПД (sptu@osce.org) или загрузить с веб-сайта ПОЛИС (POLIS) - <http://polis.osce.org/library>