



ICRC

КОНСУЛЬТАТИВНАЯ СЛУЖБА

ПО МЕЖДУНАРОДНОМУ ГУМАНИТАРНОМУ ПРАВУ

Применение силы при проведении правоохранительных операций

Государства часто сталкиваются с ситуациями, в которых их должностные лица вынуждены применять силу для поддержания или восстановления общественной безопасности и правопорядка во время вооруженных конфликтов или ситуаций насилия, не достигающих того порога, после которого начинается применение международного гуманитарного права (МГП). Во время правоохранительных операций сила может применяться лицами, которые осуществляют государственную власть, включая, в особенности, полицию и вооруженные силы; такое применение силы в основном регламентируется международным правом прав человека и внутригосударственным законодательством. Применение силы в правоохранительных операциях должно строго регулироваться государствами. В частности, государства должны обеспечить приведение национального законодательства в соответствие с их международными обязательствами и наказывать своих должностных лиц в случае чрезмерного или иным образом произвольного применения ими силы.

Что такое применение силы?

При проведении операций по поддержанию или восстановлению общественной безопасности и правопорядка – т.е. правоохранительных операций – должностные лица государства могут прибегать к различным мерам, включая – в строго определенных условиях – применение силы. Определение термина "применение силы" часто дается в национальном законодательстве. Однако обычно под ним понимается любое физическое ограничение, налагаемое на человека: от сдерживания рукой и использования наручников до применения огнестрельного или иного оружия. Сила может применяться лишь в том случае, если другие средства не приносят результата и не дают надежды на достижение желаемой цели. Это соображение важно учитывать при применении силы со смертельным или потенциально смертельным исходом, чтобы обеспечить уважение права на жизнь.

Какие правовые режимы регулируют применение силы в правоохранительных операциях?

Применение силы при проведении правоохранительных операций в основном регулируется нормами международного права прав человека, которое применяется всегда (и в мирное время, и во время вооруженных конфликтов), и внутригосударственного законодательства, а также – во время вооруженных конфликтов – несколькими положениями МГП.

Международное право прав человека

Самым важным правом с точки зрения применения силы во время правоохранительных операций является право на жизнь¹. От этого права невозможны отступления².

¹ Всеобщая декларация прав человека, ст. 3; Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 6; Американская конвенция о правах человека, ст. 4; Европейская конвенция по правам человека, ст. 2; Африканская хартия прав человека и народов, ст. 4; Арабская хартия прав человека, ст. 5.

² Единственным исключением является Европейская конвенция по правам человека, в которой предусмотрено, что от права на жизнь невозможны отступления "за исключением случаев гибели людей в результате правомерных военных действий" (ст. 15(2)). До

В большинстве договоров по правам человека запрещается "произвольное" лишение жизни, т.е. то действие, которое противоречит международным нормам и стандартам, касающимся права на жизнь, или внутригосударственному законодательству. Это подразумевает, что существуют обстоятельства, при которых разрешается применение силы со смертельным или потенциально смертельным исходом должностными лицами государства. Европейская конвенция по правам человека – единственный договор в области прав человека, где приводится исчерпывающий перечень обстоятельств, при которых применение силы может приводить к лишению жизни, не нарушая при этом права на жизнь: когда оно абсолютно необходимо (а) для защиты любого лица от противоправного насилия; (b) для

настоящего момента это положение никак не влияло на практику, поскольку ни одно европейское государство никогда не допускало отступлений от права на жизнь, и Европейский суд по правам человека никогда не прибегал к этому исключению по собственной инициативе.

осуществления законного задержания или предотвращения побега лица, заключенного под стражу на законных основаниях; (с) для подавления, в соответствии с законом, бунта или мятежа (ст. 2).

В зависимости от обстоятельств в результате применения силы против лиц могут быть затронуты другие права и запрещения, например, право на свободу слова и право на мирные собрания.

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка ООН 1979 г. (Кодекс поведения) и Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка ООН 1990 г. (Основные принципы) дают более подробные указания относительно применения силы во время правоохранительных операций. Согласно Основным принципам, "[ч]резвычайные обстоятельства, такие как внутренняя политическая нестабильность или любые другие чрезвычайные общественные явления, не могут служить оправданием для любого отхода от настоящих Основных принципов" (принцип 8).

Пусть они и относятся к стандартам "мягкого права", эти документы широко используются различными правозащитными органами с тем, чтобы определять, не являлось ли применение силы произвольным в данном конкретном случае.

Международное гуманитарное право

Правоохранительные операции проводятся и во время вооруженных конфликтов – вне связи с военными действиями или параллельно с ними³. Хотя нормы, регулирующие ведение военных действий, не применимы к таким операциям, в МГП все же содержатся несколько положений относительно

³ Чтобы лучше понять взаимосвязь между ведением военных действий и правоохранительной деятельностью во время вооруженного конфликта, см. доклад МККК о посвященной этой теме встрече экспертов в 2013 г., по адресу: <http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4171.pdf>.

применения силы в правоохранительных операциях:

- Статья 43 приложения к Гаагской конвенции IV 1907 г. предусматривает, что оккупирующая держава обязана "принять все [...] меры к тому, чтобы [...] восстановить и обеспечить общественный порядок и общественную жизнь".
- Аналогично, статья 42 Третьей Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1949 г. предусматривает, что применение оружия против "совершающих побег или попытку к побегу, является мерой чрезвычайного характера, которой всегда должны предшествовать предупреждения, соответствующие обстоятельствам".

Внутригосударственное законодательство

В соответствии с принципом законности (см. ниже), положения о применении силы в правоохранительных операциях также можно найти во внутригосударственных правовых системах. Они могут принимать различные формы во внутригосударственных административно-правовых нормах, касающихся безопасности (законы, уставы вооруженных сил и сил полиции, правила применения силы, типовые инструкции), при условии, что они соответствуют международным обязательствам и стандартам.

Какие принципы и требования регулируют применение силы в правоохранительных операциях?

Следующие принципы и требования регулируют применение силы в правоохранительных операциях:

- **Законность** (Основные принципы, принцип 1). Государства должны принимать и приводить в исполнение нормы и правила, касающиеся применения силы их должностными лицами. Административно-правовые нормы должны регламентировать все обстоятельства, связанные с

применением силы (кто, когда и как).

- **Необходимость** (Кодекс поведения, ст. 3). "Должностные лица по поддержанию правопорядка могут применять силу только в случае крайней необходимости". Применение силы во время правоохранительных операций должно быть исключительной мерой – последним средством достижения законной цели. Сила может быть применена лишь в наименьшей необходимой степени. По возможности применение силы должно быть дифференцированным (например, устное предупреждение, демонстрация силы, применение оружия несмертельного действия, применение силы со смертельным исходом).

- **Соразмерность** (Основные принципы, принцип 5(a)). Степень применения силы и потенциальный вред, который оно может принести, должны быть строго соразмерны тяжести правонарушения и законной цели, которой предполагается достичь.

- **Меры предосторожности** (обязательства, касающиеся этапа планирования и контролирования операции). Правоохранительные операции должны тщательно планироваться, чтобы избежать, насколько возможно, применения силы и свести к минимуму риск причинения вреда сторонним свидетелям (Основные принципы, принцип 3). Должностные лица государства должны стремиться, насколько возможно, ограничить причинение ущерба и нанесение ранений, а также уважать и оберегать человеческую жизнь (Основные принципы, принцип 5(b)). Им должны быть обеспечены соответствующие подготовка, оружие и снаряжение (Основные принципы, принцип 2).

- **Ответственность и подотчетность** (Основные принципы, принципы 7, 22-24). О применении силы, которое привело к смерти или ранению, следует сообщать незамедлительно. Любое чрезмерное или иным образом произвольное применение силы должно надлежащим образом расследоваться и, при необходимости, должно быть наказано как уголовное преступление и (или) повлечь за собой дисциплинарные меры в зависимости от тяжести ситуации. К ответственности могут быть привлечены как вышестоящие должностные лица, так и их подчиненные.

Межамериканский и Европейский суды по правам человека и Комитет ООН по правам человека, в частности, обладают обширной судебной практикой, конкретизирующей все эти принципы и требования.

Принципы (военной) необходимости, соразмерности и принятия мер предосторожности существуют и в нормах, регулирующих ведение военных действий в рамках МГП, однако они имеют иное значение и действуют иначе.

В каких ситуациях во время правоохранительных операций может применяться огнестрельное оружие и другие виды силы со смертельным или потенциально смертельным исходом?

Согласно принципу 9 Основных принципов, применение огнестрельного оружия разрешается исключительно в следующих ситуациях и лишь тогда, когда менее решительные меры недостаточны для достижения этих целей:

- самооборона или защита других лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения;
- предотвращение совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни;
- арест лица, представляющего опасность совершения такого преступления и

сопротивляющегося их власти, или предотвращение его побега.

В любом случае преднамеренное применение огнестрельного оружия со смертельным исходом может иметь место лишь тогда, когда оно абсолютно неизбежно для защиты жизни.

Согласно Основным принципам (принципы 14 и 16), применение огнестрельного оружия при поддержании порядка в случае незаконных собраний насильственного характера и при осуществлении контроля за лицами, находящимися под стражей или в заключении, также ограничивается указанными выше ситуациями.

Хотя Основные принципы относятся только к применению огнестрельного оружия, принцип 9 регулярно упоминается в международной судебной практике, касающейся произвольного лишения жизни, и применение других видов силы со смертельным или потенциально смертельным исходом должно быть ограничено аналогичным образом.

Имеет применение силы смертельный или потенциально смертельный исход - зависит не только от применяемого оружия. Результат применения любого оружия зависит от сочетания факторов, в частности технических характеристик оружия (его механизм поражения) и контекста его применения. Контекст включает в себя способ и обстоятельства применения оружия и конкретные уязвимые места пострадавшего (пострадавших).

Оружие, которое характеризуется как "имеющее несмертельное действие" или "имеющее нелетальное действие", может убивать при определенных обстоятельствах (например, пластиковая пуля, выпущенная с близкого расстояния, или химическое средство борьбы с беспорядками в закрытом помещении), так же как применение оружия, которое характеризуется как "имеющее смертельное

действие", может не привести к смерти.

Что государствам необходимо сделать на национальном уровне, чтобы обеспечить соблюдение международных норм и стандартов при применении силы в правоохранительных операциях?

В целях соблюдения международных норм и стандартов, регулирующих правоохранительные операции, государства должны принимать конкретные меры до и после применения силы:

Предупредительные меры до применения силы

- Принятие административно-правовых норм о применении силы, соответствующих международным нормам и стандартам (Основные принципы, принцип 1).
- Отбор, подготовка и укрепление потенциала должностных лиц государства в соответствии с международными нормами и стандартами, в том числе ознакомление с полицейской этикой, правами человека и альтернативами применению силы (Основные принципы, принципы 19-21).
- Оснащение должностных лиц государства соответствующим снаряжением, включая оружие и боеприпасы, а также снаряжение для самозащиты и оружие, которое служит альтернативой огнестрельному, чтобы обеспечить дифференцированное применение силы (Основные принципы, принцип 2).

После применения силы

- Предоставление медицинской и психологической помощи раненым или иным образом пострадавшим лицам, включая должностных лиц государства (Основные принципы, принцип 5(с)). Помощь следует оказывать в основном в соответствии с потребностями, принимая во

внимание уязвимость таких групп, как, например, дети и женщины.

- Уведомление родственников раненых или пострадавших лиц (Основные принципы, принцип 5(d)).
- Обеспечение системы отчетности о случаях применения огнестрельного оружия (Основные принципы, принцип 11(f)).
- Эффективные процедуры предоставления и расследования рапортов относительно любых случаев применения силы, приведших к смерти или ранению (Основные принципы, принцип 22-24). Чтобы такие расследования были эффективными, они должны проводиться быстро, с соблюдением принципов независимости и беспристрастности и с участием пострадавших и (или) их родственников, которые также имеют право на устранение причиненного вреда и возмещение ущерба.
- Пересмотр учебных программ и оперативных процедур в свете конкретных инцидентов (Основные принципы, принцип 20).