

Риски для всех: ответственность должностных лиц за бездействие в делах о насилии в семье.

I. Международно-правовая ответственность властей за бездействие в ситуациях насилия в семье	3
Дела о насилии в семье, сопровождающиеся летальным риском	5
Дела о насилии в семье, не сопровождающиеся летальным риском	7
Особенности оценки риска в случаях насилия в семье	10
II. Российская практика привлечения должностных лиц к ответственности за «халатность» в связи с бездействием в ситуациях насилия в семье	11
Дела о насилии в семье с летальным исходом	14
Дела о насилии в семье без летального исхода	19
III. Оценка риска повторения насилия в семье	21

Введение

Бездействие полиции и отсутствие мер эффективной защиты в ситуациях насилия в семье может стоить женщинам здоровья и даже жизни. Дела Маргариты Грачевой, Анны Овчинниковой, Яны Савчук, Регины Гагиевой и других пострадавших - яркие свидетельства этого. Вопрос ответственности властей за бездействие сотрудников полиции и иных должностных лиц, которые своевременно не отреагировали на заявления женщин о насилии в семье обсуждается в последние годы все чаще.

В практике Европейского Суда по правам человека сложилось обязательство властей предотвратить реальный и непосредственный риск *для жизни*, о котором они знали или, с учетом обстоятельств дела, должны были знать. Соответствующий стандарт был сформулирован в 1998 году в деле *Osman v. the UK*¹ и впоследствии распространился на дела о домашнем насилии, которые сопровождались как летальным, так и не летальным риском для пострадавших (*Opuz v. Turkey*² и последующая практика по делам о насилии в семье). В деле *Opuz* ЕСПЧ указал, что власти обязаны соблюдать обязательство «должной осмотрительности» (*due*

1 Жалоба № 87/1997/871/1083, 28 октября 1998 года.

2 Жалоба № 33401/02, 9 июня 2009 года.

diligence) и предотвращать реальный и непосредственный риск для жизни (статья 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее - Конвенция)), а в равной мере принимать все разумные меры для предотвращения риска бесчеловечного или унижающего достоинство обращения (статья 3 Конвенции). Проще говоря, **если властям становится известно, что в какой-то семье совершается насилие и есть риск его повторения, независимо от того, представляет эта угроза смертельную опасность или риск повторения других форм домашнего насилия (например, физического), они обязаны предотвратить совершение обидчиком таких действий.** Применение и развитие этих положений в рассмотренным ЕСПЧ делах о домашнем насилии будет рассмотрено в разделе I настоящей публикации (**«Международно-правовая ответственность властей за бездействие в ситуациях насилия в семье»**).

Аналогично, в российской практике нередко возбуждаются уголовные дела о халатности в отношении сотрудников полиции и других должностных лиц в случаях, когда они не предотвратили эскалацию случаев домашнего насилия, о которых пострадавшие или их близкие сообщали им заранее. Ответственность должностных лиц наступает не только в делах о домашнем насилии с летальным исходом. Например, уголовное дело о халатности было возбуждено в отношении сотрудника полиции, которому за месяц до трагических событий сообщали о насилии в семье Маргарита Грачева и ее мать. Мы также изучили приговоры судов, в которых сотрудники полиции были признаны виновными в халатности в случаях непроведения эффективной проверки по заявлениям о домашнем насилии и непередачи материалов проверки мировому судье. Подробнее с существующей практикой привлечения должностных лиц к ответственности вы можете ознакомиться в разделе II настоящей публикации (**«Российская практика привлечения должностных лиц к ответственности за «халатность» в связи с бездействием в ситуациях насилия в семье»**).

Значительную часть найденных нами приговоров о халатности в делах о домашнем насилии с летальным исходом объединяет важное обстоятельство. Суды признавали должностных лиц виновными, указывая, что полицейские были обязаны *«предвидеть»* наступление негативных последствий для пострадавших от домашнего насилия и принять меры для обеспечения их защиты. В России, в отличие от многих других стран, у сотрудников полиции отсутствует четкая система/методика оценки риска повторения насилия в семье, в том числе летальности такого риска (то есть возможности наступления смертельного исхода). Кроме того, как указывал Европейский Суд по правам человека в деле *Volodina v. Russia*³, Россия – одна из последних стран Совета Европы, в которой пострадавшие от домашнего насилия не имеют доступа к экстренным средствам защиты, таким как «охранные ордера». В заключительном разделе мы рассмотрим существующие методики оценки и управления рисками, которые успешно применяются в разных странах. Хотя лежащие в их основе методы анализа могут быть различными, как правило, все системы оценки рисков сфокусированы на *специфичных* для гендерного насилия факторах: нахождение в зависимом или уязвимом положении, социальная изоляция, контролирующее поведение партнера и более ранние эпизоды домашнего насилия (**раздел III «Оценка риска повторения насилия в семье»**).

³ Жалоба № 41261/17, 9 июля 2019 года.

Эффективная защита пострадавших от насилия в семье в России требует не только скорейшего принятия отдельного закона о профилактике насилия в семье, но и разработки специальных протоколов оценки и управления рисками. Такие протоколы должны быть обязательными для использования сотрудниками полиции. Это позволит не только эффективно защищать пострадавших, но и даст полицейским четкую инструкцию о том, как действовать в случае получения жалоб на насилие в семье и как корректно работать со связанными с таким насилием рисками.

I. Международно-правовая ответственность властей за бездействие в ситуации насилия в семье.

Европейский Суд по правам человека в своей практике неоднократно указывал, что если властям становится известно, что в какой-то семье совершается насилие и существует риск его повторения, они обязаны предотвратить совершение обидчиком таких действий. Обязательство «должной осмотрительности» (*due diligence*) по предотвращению риска возникает как в случаях, когда риск является летальным (например, пострадавшая получает угрозы убийством), так и в иных случаях (например, пострадавшая систематически подвергается побоям и преследованию). Стоит отметить, что для возникновения указанного позитивного обязательства не имеет значения, кто сообщает властям о ситуации насилия и риске его повторения – сама пострадавшая или третьи лица (родственники или работники медицинского учреждений). Соответствующий стандарт был сформулирован Европейским Судом по правам человека в 1998 году в деле *Osman v. the UK*. Впоследствии этот стандарт распространился на дела о домашнем насилии, которые сопровождалась как летальным, так и не летальным риском для пострадавших (*Opuz v. Turkey* и последующая практика по делам о насилии в семье).

Дело *Osman* касалось вопроса предотвращения насилия со стороны школьного учителя в отношении семьи его ученика. Отказ властей предпринять своевременные меры для защиты пострадавших привел к смерти одного из членов их семьи. В деле *Osman* Суд пришел к выводу о том, что для эффективной защиты жизни человека недостаточно просто запретить убийство, введя соответствующую уголовную санкцию. В некоторых случаях необходимо предпринимать превентивные меры по защите жизни тех, кто находится под угрозой, связанной с действиями других лиц (п. 115 *Osman*). Позитивное обязательство по принятию разумных превентивных мер возникает, когда властям *известно или с учетом обстоятельств дела должно быть известно* о существовании *реального и непосредственного риска* для жизни конкретного лица или лиц в связи с преступными действиями третьего лица. Важно отметить, что Суд учитывает непредсказуемость поведения того или иного лица, а также то, что власти вынуждены принимать решения в условиях имеющихся приоритетов и ресурсов. В связи с этим Суд отмечал, что обязательство обеспечить защиту не должно возлагать непропорциональное и невыполнимое бремя на органы власти. Следовательно, *не каждый риск, о котором сообщают властям, может потребовать принятия мер для предотвращения его осуществления* (п. 116 *Osman*). В постановлении по делу *Osman* Суд также сформулировал критерии для проверки правильности (адекватности) действий властей в ситуации летального риска (так называемый *Osman test*). Нарушение позитивного обязательства происходит в случаях, когда властям *было известно или с учетом обстоятельств дела должно было быть известно* о существовании *реального и непосредственного риска* для

жизни конкретного лица или лиц от преступных действий третьего лица, но они *не предприняли меры, которые разумно (объективно) могли бы привести к предотвращению такого риска* (п. 116 *Osman*).

В 2009 году в деле *Opuz v. Turkey* Европейский Суд по правам человека сформулировал аналогичное обязательство. ЕСПЧ указал, что власти обязаны соблюдать обязательство «должной осмотрительности» по предотвращению реального и непосредственного риска для жизни пострадавшей от насилия в семье (статья 2 Конвенции). В равной мере власти обязаны предпринять все разумные меры для предотвращения риска повторения актов жестокого обращения по смыслу статьи 3 Конвенции (п. 162 – 169 *Opuz*). Как мы продемонстрируем ниже, в своей последующей практике по делам о домашнем насилии Суд применяет тот же подход: если жестокое обращение, которому подверглись пострадавшие от насилия в семье, достигает «уровня жестокости» по статье 3 Конвенции (то есть является формой «пытки, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения»), Суд проверяет, выполнили ли власти возложенное на них позитивное обязательство по принятию всех разумных мер для предотвращения реального и непосредственного риска жестокого обращения, о котором властям было известно или должно было быть известно в обстоятельствах конкретного дела (п. 36 *T.M. and C.M. v. Moldova*⁴, п. 49 *Eremia v. Moldova*⁵, п. 40 *Mudric v. Moldova*⁶).

К формам бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, противоречащего статье 3 Конвенции, относится, например, физическое и психологическое насилие в семье (*Barsova v. Russia*⁷, *Valiuliene v. Lithuania*⁸, *Mudric, Eremia, Opuz*), угрозы убийством, преследование и различные виды контролирующего и унижающего достоинство поведения (*Volodina*). В ряде дел Суд отмечал, что страх подвергнуться новым актам насилия, который нередко сопровождает случаи систематического насилия в семье, также представляет собой форму бесчеловечного обращения (п. 54 *Eremia*). В деле *Volodina* Суд указал, что «даже в отсутствие физического вреда или серьезных физических или психологических страданий, обращение, которое унижает или обесценивает человека, демонстрирует неуважение или унижает его или ее человеческое достоинство, или вызывает чувства страха, ужаса или неполноценности, способные сломить моральное или физическое сопротивление этого человека, может считаться «унижающим достоинство» и также подпадать под запрещенные статьей 3 виды обращения» (п. 73 *Volodina*). При этом для квалификации таких действий как «унижающего достоинство обращения» достаточно, чтобы пострадавшая испытывала унижение перед самой собой, а не перед другими (п. 73 *Volodina*). Например, в обстоятельствах дела Валерии Володиной Суд посчитал, что физическое преследование, помещение обидчиком в ее сумку GPS-трекера, угрозы убийством, публикация личных фотографий и иные унижающие контролирующие и принуждающие действия ее бывшего партнера должны были вызвать в пострадавшей чувства беспомощности и страха, характеризующиеся как «бесчеловечное обращение» (п. 75 *Volodina*). В своих наблюдениях по делу *Tunikova v.*

4 Жалоба № 26608/11, 28 января 2014 года.

5 Жалоба № 3564/11, 28 мая 2013 года.

6 Жалоба № 74839, 16 июля 2013 года.

7 Жалоба № 20289/10, 22 октября 2019 года.

8 Жалоба № 33234/07, 26 марта 2013 года.

*Russia*⁹ некоторые из заявительниц просят признать Суд, что жестокое обращение, жертвами которого они стали, представляет собой не просто «бесчеловечное» или «унижающее достоинство» обращение, но форму пыток по смыслу статьи 3 Конвенции¹⁰.

Таким образом, в настоящее время Суд применяет следующие критерии для оценки исполнения властями своего позитивного обязательства по предотвращению риска по статьям 2 и 3 Конвенции: “власти знали или должны были знать” (1), “о реальном и непосредственном риске для жизни/риске жестокого обращения” (2), “со стороны установленного лица или лиц” (3), “приняли разумные меры для его предотвращения” (4). Важно провести разделение между тем, что властям известно *об актах насилия*, уже совершенных в семье сообщивших о нем граждан, и *о риске для жизни/риске повторения* насилия (п. 45 *T.M. и С.М. v. Moldova*¹¹, п. 87 *Volodina*). Ниже мы рассмотрим, в каких случаях Суд приходил к выводу о существовании риска повторения домашнего насилия, том числе, летального.

Дела о насилии в семье, сопровождающиеся летальным риском

Oruz v. Turkey

Обстоятельства: В деле *Oruz* в результате многолетнего систематического физического насилия и угроз со стороны бывшего супруга заявительницы погибла ее мать, а она сама неоднократно подвергалась угрозам и получала серьезные травмы. Они неоднократно обращались в полицию и прокуратуру, сообщая о том, что их жизнь находится под угрозой, и просили принять меры. В ответ на последнее заявление матери заявительницы о том, что угрозы усиливаются и их жизни находятся в непосредственной опасности, власти ограничились получением объяснений от ее бывшего мужа о его действиях. Две недели спустя он совершил убийство матери заявительницы.

Оценка: Оценивая обстоятельства дела, Суд пришел к выводу, что власти *могли предвидеть вероятность смертельного нападения* со стороны обидчика. Властям было известно об усугублении насилия со стороны бывшего супруга заявительницы, но они не приняли необходимых мер для обеспечения безопасности. Хотя нельзя сделать однозначный вывод о том, что в случае принятия властями мер убийства бы не произошло, «отказ принять *разумные меры*, которые могут иметь реальную возможности предотвращения таких последствий или сокращение вреда достаточен для того, чтобы признать власти ответственными» за нарушение позитивного обязательства по предотвращению риска (пп. 133-136 *Oruz*).

Суд также указал на определенные факторы, которые могли бы указывать властям на высокий риск повторения насилия (или его летальности) и на необходимость преследования действий нарушителя в публичном порядке: серьезность преступления; характер причиненного вреда (физический или психологический); использование оружия; высказывание угроз после нападения; спланированный

9 Жалобы № 55974/16, 53118/17, 27484/18, 28011/19 (на рассмотрении).

10 «Россия не видит пыток в домашнем насилии
ЕСПЧ получил новую позицию властей РФ на жалобы пострадавших женщин»,
<https://www.kommersant.ru/doc/4290353>.

11 Жалоба № 26608/11, 28 января 2014 года.

характер нападения; влияние насилия на детей; вероятность того, что обидчик может совершить новое нападение; продолжающаяся угроза здоровью и безопасности пострадавшей или иного лица; текущий статус взаимоотношений пострадавшей с обидчиком; история взаимоотношений и насилия в них; привлечение обидчика ранее к уголовной ответственности, в частности, за насильственные преступления (п. 138 *Opuz*). Суд отметил, что *своевременное уголовное преследование* лица, совершающего насилие, *оценка риска в конкретной ситуации домашнего насилия и назначение в отношении пострадавших эффективных защитных мер* – разумные шаги, которые власти должны были предпринять в настоящем деле для предотвращения летального риска (п. 145 – 149 *Opuz*). Тем не менее, власти ограничились лишь получением объяснений обидчика, что привело к нарушению обязательства действовать с «должной осмотрительностью» (п. 149 *Opuz*).

В отношении риска повторения насилия (в рамках статьи 3 Конвенции) Суд указал, что несмотря на то, что бывший супруг заявительницы был привлечен к ответственности за некоторые совершенные им акты насилия, этих действий было недостаточно для предотвращения его опасного поведения (п. 169 – 170 *Opuz*). Власти по собственной инициативе, не дожидаясь заявления пострадавшей, должны были применить к заявительнице защитные меры (например, возложить обязательство не применять насилие, покинуть совместное жилье, не вступать в контакт с пострадавшей или третьими лицами и другие предусмотренные актуальным на тот момент законом меры) (п. 171 *Opuz*). При этом размещение заявительницы в убежище в отсутствие каких-либо мер защиты – при столько высокой интенсивности домашнего насилия – было бы лишь временным решением проблемы (п. 172 *Opuz*).

Kontrova v. Slovakia¹²

Обстоятельства: заявительница и ее родственники неоднократно обращались в полицию. Они подавали заявления о преступлении, вызывали полицию и сообщали о продолжительном физическом и психологическом насилии со стороны ее супруга, побоях и угрозах с применением оружия. После длительных угроз мужчина убил детей заявительницы, а затем совершил суицид.

Оценка: Суд пришел к выводу о том, что ситуация насилия в семье заявительницы была *хорошо известна* властям. Сама заявительница и ее родственники неоднократно обращались в полицию. По национальному процессуальному праву у властей была обязанность принять и зарегистрировать заявление о преступлении, незамедлительно провести расследование и возбудить уголовное дело, отслеживать срочные звонки и рекомендовать заявительнице как себя вести в случае развития ситуации; принять меры в связи с заявлениями о том, что у супруга заявительницы имеется оружие и он высказывает угрозы (п. 53 *Kontrova*). Тем не менее, власти не только не выполнили этих обязательств. Более того, полицейский помог заявительнице переписать ее заявление таким образом, чтобы действия обидчика считались незначительным правонарушением, которое бы не потребовало дальнейших действий со стороны властей (п. 54 *Kontrova*). Суд пришел к выводу о нарушении позитивных обязательств по ст. 2 Конвенции (п. 55 *Kontrova*).

12 Жалоба № 7510/04, 31 мая 2007 года.

Talpis v. Italy¹³

Обстоятельства: после многолетнего физического и психологического насилия в семье заявительницы, о котором было известно властям, супруг заявительницы убил ее сына и нанес ей тяжкие телесные повреждения, предприняв попытку ее убийства.

Оценка: Суд указал, что дети и другие уязвимые люди (к которым относятся пострадавшие от домашнего насилия) особенно нуждаются в защите со стороны государства в форме эффективного сдерживания против таких серьезных нарушений личной неприкосновенности (п. 99 *Talpis*). Суд также признал, что заявительница, как пострадавшая от насилия, относится к категории “уязвимых лиц” (п. 126 *Talpis*), а “реальность” и “непосредственность” угрозы должны оцениваться в конкретном контексте проблемы домашнего насилия, учитывая повторяющиеся акты насилия в семье (п. 122 *Talpis*).

Действия властей оценивались на соответствие положениям Конвенции с момента, когда заявительница подала первую жалобу на домашнее насилие (п. 111 *Talpis*). Суд указал, что даже во время проведения уголовного расследования власти *не провели оценку рисков, связанных с ситуацией домашнего насилия в ее семье, включая риски повторения нападения*. В целом расследование по ее делу было длительным - например, заявительница была допрошена лишь спустя 7 месяцев после подачи жалобы. В это время заявительница проживала в убежище и испытывала чувство страха (п. 116 *Talpis*). Суд признал, что, отказавшись действовать быстро после того, как заявительница подала жалобу, власти лишили процедуру расследования эффективности, *создали ситуацию безнаказанности которая привела к повторению насилия со стороны ее супруга* (п. 117 *Talpis*). Хотя власти утверждают, что не было никаких реальных доказательств непосредственного риска для жизни заявительницы и ее сына, суд посчитал, что власти *не провели оценку рисков, связанных с его действиями* (п. 118 *Talpis*). Суд также отметил, что полиция дважды приезжала в дом заявительницы по ее вызову, пока длилось расследование дела о тяжком вреде здоровью, но они не предложили ей никакой защиты и ощущение безнаказанности в агрессоре возрастало (п. 120 *Talpis*).

Дела о насилии в семье, не сопровождающиеся риском смерти

Volodina v. Russia

Обстоятельства: заявительница обращалась в полицию в связи с насилием в семье по крайней мере пять раз в 2016 году и два раза в 2018 году. Она сообщала об угрозах, физическом, психологическом насилии и преследовании, а также предоставляла медицинские документы. Власти не обеспечивали ее защиту, поэтому акты насилия продолжались.

Оценка: Суд пришел к выводу, что власти знали или должны были знать о насилии, которому подвергалась заявительница, *и о реальной и непосредственной угрозе повторения насилия*. Следовательно, у властей возникло обязательство принять все разумные меры для ее защиты от дальнейшего насилия (п. 77 (b), 87, 91 *Volodina*). В такой ситуации речь идет не только об обязанности обеспечить защиту общества в целом, но о необходимости учитывать повторяющийся характер насилия в конкретной

13 Жалоба № 41237/14, 2 марта 2017 года.

семье. Должны быть приняты разумные меры, которые способны помешать обидчику совершать дальнейшее насилие в отношении пострадавшей (п. 86 *Volodina*). Суд признал, что данное обязательство было нарушено: уголовное дело в отношении партнера заявительницы было возбуждено лишь в 2018 году и не по эпизоду побоев и угроз, а в связи с нарушением неприкосновенности частной жизни. Просьба заявительницы о назначении в отношении нее мер государственной защиты была отклонена (п. 90 *Volodina*). Суд указал, что реакция властей «которым стало известно о риске повторения актов насилия со стороны бывшего партнера заявительницы, была явно неадекватной, учитывая серьезность рассматриваемых преступлений. Власти не приняли никаких мер для защиты заявительницы или пресечения действий С. <...> С. мог беспрепятственно и безнаказанно продолжать угрожать заявительнице, преследовать и избивать ее» (п. 91 *Volodina*). Суд отдельно отметил, что в России нет охранных ордеров или сравнимых мер обеспечения экстренной защиты пострадавших.

Аналогичный вопрос о предотвращении повторения домашнего насилия в отношении заявительниц Суд задал и в других делах против России, которые сейчас находятся на его рассмотрении (*Tunikova v. Russia and 3 other applications, Polshina v. Russia*). В деле *Tunikova*, которое объединяет жалобы Маргариты Грачевой, Елены Гершман, Натальи Туниковой и Ирины Петраковой, Суд также задал общий вопрос о том, «приняли ли власти меры для достижения субстантивного гендерного равенства, которые позволили бы заявительницам жить без страха совершения актов жестокого обращения или покушений на их физическую неприкосновенность и пользоваться равной защитой закона» (вопрос 2 *Tunikova*).

Mudric v. Moldova

Обстоятельства: заявительница многократно подвергалась физическому и психологическому насилию со стороны своего бывшего супруга, о чем она сообщала в полицию. В какой-то момент он против воли заявительницы стал проживать в ее доме, в связи с чем ситуация насилия для нее стала еще более опасной.

Оценка: Суд пришел к выводу о том, что власти знали о ситуации в семье заявительницы. Так, ее супруг наблюдался у психиатра и был признан социально опасным, властям было известно о том, что он испытывает «особенно сильные негативные чувства по отношению к своей бывшей супруге из-за подозрений в попытке отравить его». Суд отметил, что указанные обстоятельства сами по себе не являются достаточными для вывода об осведомленности властей о реальном и непосредственном риске для заявительницы. Тем не менее, наличие такого риска стало очевидным с момента, когда обидчик ворвался в дом заявительницы и избил ее и она впервые сообщила об этом в полицию (п. 50 *Mudric*).

Суд указал, что у властей было основание для привлечения бывшего супруга заявительницы к уголовной ответственности за три эпизода противоправных действий. Своевременное уголовное преследование *позволило бы применить в отношении него санкции или, в случае необходимости, назначить ему принудительное лечение*. Тем не менее, в течение года с момента первой жалобы заявительницы ее бывший супруг продолжал находиться в ее доме, неоднократно нарушал положения охранных ордеров. Суд указал, что «продолжительные и необъяснимые задержки в исполнении

судебных охранных ордеров» и в назначении ему принудительного лечения привели к нарушению позитивных обязательств властей по статье 3 Конвенции, поскольку все это время заявительница находилась без защиты (п. 51-55 *Mudric*). Суд также указал, что уязвимость заявительницы к дальнейшим актам насилия со стороны бывшего супруга повышало то, что она была одинокой 72-летней женщиной и они проживали в одном доме, принадлежащем заявительнице, в который (п. 51 *Mudric*).

Eremia v. Moldova

Обстоятельства: заявительница подвергалась насилию со стороны своего супруга, который являлся сотрудником полиции. Она обращалась в полицию и просила обеспечить ее защиту.

Оценка: Суд пришел к выводу, что властям было хорошо известно о насильственном поведении со стороны партнера заявительницы, о котором она неоднократно заявляла в полицию. Так, в 2010 году она сообщила по крайней мере о четырех случаях физического насилия и попросила о назначении охранных ордеров. Властям стало известно «о возросшем риске дальнейшего насилия» когда партнер заявительницы, будучи сотрудником полиции, стал открыто нарушать предписания охранных ордеров (п. 59 – 60 *Eremia*). Суд отметил, что заявительница была особо уязвима, поскольку ее супруг был сотрудником полиции, «имеющим подготовку для подавления любого сопротивления»; кроме того, насилие происходило в доме, где она не могла обратиться за помощью. На этом основании Суд пришел к выводу о том, что заявительница подвергалась неизбежному и серьезному риску, что требовало от властей быстрых действий (п. 61 *Eremia*).

Суд отметил, что власти пытались предпринимать меры в отношении супруга заявительницы: ему было сделано предупреждение Министерством внутренних дел (его работодателем), с ним были проведены предупреждающие беседы сотрудниками полиции, ему назначено наказание в виде штрафа. Тем не менее, все эти меры не были эффективными, т.к. он все равно нарушал положения охранных ордеров (п. 62 *Eremia*). Суд отдельно отметил, что власти имели больше возможностей влиять на поведение своего собственного служащего – сотрудника полиции, но не предприняли достаточных мер (п. 63 *Eremia*).

T.M. and C.M. v. Moldova

Обстоятельства: заявительница и ее дочь страдали от психологического и физического насилия со стороны ее бывшего супруга. В связи с назначением судебного охранных ордеров ему было запрещено находиться в общей квартире, тем не менее, он отказывался ее покидать. Впоследствии решение суда о назначении защитных мер было отменено вышестоящим судом. Заявительнице пришлось вновь обратиться с заявлением о назначении охранных ордеров. Уголовные дела в отношении бывшего супруга заявительницы были прекращены.

Оценка: Суд вновь признал, что власти были осведомлены о насилии в семье заявительниц и о риске его повторения. В частности, в связи с тем, что сведения о нанесении им телесных повреждений поступали в полицию из медицинских учреждений – хотя сами заявительницы долго не подавали заявлений о привлечении обидчика к ответственности (п. 46 *T.M. and C.M.*) Суд также отметил, что в течение

года с момента заявления о первом эпизоде насилия заявительницам не была предоставлена защита. После второго случая избиения одна из заявительниц попросила о назначении охранного ордера, процедура рассмотрения ее заявления была длительной, а защитные меры были предоставлены лишь через несколько месяцев (п. 48-49 *T.M. and S.M.*) На этом основании Суд пришел к выводу о том, что обязательство предоставить защиту было нарушено.

Особенности оценки риска в случаях насилия в семье

Таким образом, проанализированные в начале раздела I стандарты по обязательству предотвратить риск повторения насилия, в том числе летальный, применяются Судом при рассмотрении жалоб о насилии в семье. Суд безусловно признает, что власти несут ответственность за принятие разумных мер по предотвращению известного им «реального» и «непосредственного» риска. В определенной степени Суд принимает во внимание контекст насилия в семье при оценке такого риска. Например, постановлениях по делам *Talpis u Volodina* Суд отмечал, что при оценке реальности и непосредственности риска необходимо принимать во внимание особенный контекст насилия в семье, в частности, повторение эпизодов насилия (п. 86 *Volodina*). Суд также признает, что дети и другие уязвимые лица нуждаются в особой защите со стороны властей. А значит власти должны быть особенно внимательны к их жалобам на насилие и активно участвовать в их защите (п. 27 *Barsova v. Russia*). К числу уязвимых лиц Суд относит и пострадавших от домашнего насилия (п. 99, 126 *Talpis v Italy*, п. 65 *Bevacqua and S v Bulgaria*, п. 160 *Opuz*, п. 99 *Volodina*, п. 27 *Barsova*). В отдельных случаях Суд также анализирует, какие обстоятельства ситуации заявителей предопределили их особую уязвимость к повторению насилия. Например, пожилой возраст или проживание с обидчиком в одном доме (*Mudric*), тот факт, что обидчик являлся сотрудником полиции (*Eremia*).

Тем не менее, стоит отдельно отметить, что применимость стандартов *Osman* в неизменном виде в делах о насилии в семье является предметом дискуссии. На необходимость использовать более гендерно-ориентированную и контекстную интерпретацию общих стандартов указывали в отдельных мнениях судьи Пауло Пинто де Альбукерке (в постановлениях по делам *Valiuliene, Volodina*), Дмитрий Дедов (в постановлении по делу *Volodina*), Латиф Хусейнов (в постановлении по делу *Talpis*). Так, в особом мнении к постановлению по делу *Volodina* бывший судья от Португалии Пинто де Альбукерке (с которым согласился судья от России Дедов) указал, что *Osman test*, применяемый буквально, «не работает» в делах о домашнем насилии. В частности, требование доказательства «непосредственности» риска приведет к тому, что обязательство властей предоставить защиту будет возникать «слишком поздно» и власти «будут иметь законное оправдание промедления» в принятии необходимых мер для защиты потерпевших (п. 12 *separate opinion of judge Pinto de Albuquerque, joined by judge Dedov, Volodina*). Аналогично, в отдельном мнении по делу *Talpis* судья от Азербайджана Латиф Хусейнов выразил сомнение в применимости *Osman test* в неизменном виде в делах о домашнем насилии, поскольку подход, при котором для признания нарушения обязательств по статье 2 Конвенции необходимо доказать «непосредственность» риска, не совместим с обязательствами властей по предотвращению насилия в семье. Он обратил внимание на систематическую природу насилия в семье и на необходимость реагирования на *каждый его эпизод* для предотвращения «более серьезных последствий» (п. 4 *concurring opinion, Talpis*).

Эта дискуссия получила новое развитие в связи с направлением на пересмотр в Большую палату Европейского Суда по правам человека на пересмотр постановления по делу *Kurt v. Austria*¹⁴, в котором Суд не нашел нарушения обязательства предоставить защиту именно в связи с невозможностью доказать наличие у властей информации о *реальном и непосредственном* риске. В деле *Kurt* партнер заявительницы был ранее осужден за насилие в отношении близких (физическое насилие и угрозы), для сдерживания его действий принимался охранный ордер. Впоследствии он совершил новый акт насилия и стал угрожать заявительнице и ее детям. По последнему эпизоду насилия был сразу вынесен охранный ордер, у мужчины забрали ключи от квартиры, в отношении него было возбуждено уголовное дело. Тем не менее, принятые властями меры не помешали ему совершить убийство своего сына. Суд пришел к выводу о том, что австрийскими властями было соблюдено обязательство предоставить заявительнице и ее ребенку защиту от смертельной угрозы со стороны ее супруга. Хотя заявительница сообщала, что за два месяца до убийства партнер угрожал ей и детям одними и теми же повторяющимися фразами, эти угрозы были «противоречивыми». Например, он мог угрожать убить детей на глазах у заявительницы или забрать их в Турцию, а также угрожал покончить с собой. Угрозы высказывались в течение двух месяцев, но никаких действий для их реализации мужчина не совершал. В связи с этим Суд согласился с властями, что угрозы не свидетельствовали о наличии *непосредственного риска* для детей за пределами их дома (пп. 71-71 *Kurt*). Суд указал, что «хотя были определенные индикаторы эскалации насилия из-за того, что стороны находились в бракоразводном процессе, это не привело к выводу о том, что была угроза жизни детей в общественном месте. В таких обстоятельствах реальный и непосредственный риск того, что бывший партнер заявительницы спланирует убийство, приобретет оружие и застрелит сына в школе было невозможно установить» (п. 76 *Kurt*).

В своих позициях относительно решения Суда по делу *Kurt* юристы European Human Rights Advocacy Centre и Equality Now, а также эксперты GREVIO¹⁵ высказались о необходимости изменения стандартов оценки риска и требований к действиям властей по его предотвращению в делах о насилии в семье. Так, European Human Rights Advocacy Centre и Equality Now указали, что Суду следует принять гендерно-чувствительную концепцию *Osman test*, «которая позволит принимать во внимание контекст, в котором угроза в делах о домашнем насилии может проявляться и особую ответственность, которую власти должны продемонстрировать при предотвращении насилия и его эскалации в летальной форме»¹⁶.

Аналогично, в своей позиции эксперты GREVIO обратили внимание Суда на два обстоятельства¹⁷. Во-первых, эксперты отметили необходимость принимать «во

14 Жалоба № 62903/15, 4 июля 2019 года (передано в Большую палату).

15 GREVIO – группа экспертов, ответственных за мониторинг исполнения Стамбульской Конвенции, <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>.

16 The European Human Rights Advocacy Centre, Equality Now “Written Submission on Behalf of the Interveners”, 6 February 2020, п. 20, https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/equalitynow/pages/2232/attachments/original/1581075207/ECtHR_Third_Party_Submission_EN_EHRAC_KurtvAustria.pdf?1581075207

17 Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO) “Third Party Intervention by the Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO) pursuant to article 36 paragraph 2 of the European Convention on Human Rights Application no. 62903/15 Kurt v. Austria” <https://rm.coe.int/grevio-inf-2020-3-third->

внимание специфическую природу и динамики, присущие насилию в семье, как проявлению мужского насилия в отношении женщин, основанного на понимании неполноценности женщин, и специфические риски, возникающие для детей с контексте насилия в семье»¹⁸ (п. 8). Они также указали на цикличную и повторяющуюся природу насилия, стадии цикла насилия и высокий риск его эскалации (п. 9, *там же*). По мнению GREVIO, для эффективной защиты необходимо проводить процедуры оценки и управления рисками, оценивая вероятность его повторения и серьезность самой ситуации. Такие оценки должны быть регулярными, чтобы успеть отреагировать на изменение обстоятельств (п. 16, 20-21, *там же*). Во-вторых, GREVIO указывает, как власти могут привлечь во внимание «повторение последовательных эпизодов насилия»: ввести охранные ордера; быстро и эффективно реагируя на акты насилия в семье, в том числе через избрание меры пресечения в виде заключения под стражу; назначать программы реабилитации для нарушителей (п. 28-38, *там же*). Из-за карантина слушание дела в Большой палате, назначенное на 1 апреля 2020 года, было отменено¹⁹.

II. Российская практика привлечения должностных лиц к ответственности за «халатность» в связи с бездействием в ситуациях насилия в семье.

В российской практике к уголовной ответственности за халатность привлекаются сотрудники полиции и другие должностные лица в случаях, когда они не предотвратили риск повторения насилия в семье. В соответствии со ст. 293 УК РФ ответственность за халатность, то есть *неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе либо обязанностей по должности*, наступает в случае причинение крупного ущерба или существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства (ч. 1 ст. 293 УК РФ); особо крупного ущерба (ч. 1.1 ст. 293 УК РФ) или в случаях, когда халатность повлекла по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека (ч. 2 ст. 293 УК РФ), двух или более лиц (ч. 3 ст. 293 УК РФ).

В средствах массовой информации нередко появляются сообщения о возбуждении уголовных дел о халатности в отношении должностных лиц в случаях, когда ситуация домашнего насилия привела к смерти пострадавших. Чаще всего это касается дел, в которых погибли дети. Например, 20 января 2020 года после смерти полуторагодовалого ребенка СУ СК РФ по Вологодской области сообщило о возбуждении уголовного дела о халатности органов системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ²⁰. В августе 2019 года после убийства новорожденного ребенка ее отцом СК РФ по Красноярскому краю было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 293 УК РФ (халатность, повлекшая смерть

party-intervention-kurt-v-austria/pdfa/16809987e9.

18 <https://rm.coe.int/grevio-inf-2020-3-third-party-intervention-kurt-v-austria/pdfa/16809987e9>.

19 <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=hearings/gcpendig>.

20 «Следователями СК России по Вологодской области в связи с расследованием причин убийства 1,5-годовалой девочки возбуждено уголовное дело о халатности органов системы профилактики», <https://vologda.sledcom.ru/news/item/1430250/>.

человека) по факту халатности сотрудников органов профилактики²¹. Аналогично, уголовные дела о халатности возбуждены после смерти детей в Сахалинской²² и Тверской областях²³. К уголовной ответственности также привлекаются должностные лица, бездействие которых повлекло смерть совершеннолетних женщин, пострадавших от насилия в семье. Тем не менее, судя по всему, случаев возбуждения уголовных дел о халатности в таких случаях в целом меньше, чем в делах, в которых пострадали дети. Например, в 2019 году был вынесен приговор в отношении бывшей сотрудницы полиции, не обеспечившей безопасность Яны Савчук, погибшей от рук своего партнера вскоре после отъезда нарядом полиции. В 2019 – 2020 годах во Владикавказе было возбуждено два уголовных дела о халатности в отношении двух должностных лиц ФСИН, которые не отреагировали на нарушение Вадимом Теховым меры пресечения в виде домашнего ареста. Во время одного из таких нарушений он убил свою бывшую супругу Регину Гагиеву²⁴. В апреле 2020 года в средствах массовой информации появились данные²⁵ о возбуждении уголовного дела о превышении должностных полномочий и халатности в отношении сотрудника полиции в связи с убийством Полины Драницы ее супругом у здания судебного участка в Первоуральске, где должно было рассматриваться дело о побоях.²⁶

Ответственность должностных лиц наступает не только в связи с допущенным ими бездействием в делах о домашнем насилии с летальным исходом. Так, уголовное дело о халатности было возбуждено в отношении сотрудника полиции, которому за месяц до трагических событий сообщали о насилии в семье Маргарита Грачева и ее мать (по имеющимся у нас данным, расследование не завершено). Мы также изучили ряд приговоров российских судов, в которых сотрудники полиции были признаны виновными в халатности в случаях не проведения эффективной проверки по заявлениям о домашнем насилии (например, по делам о побоях или порче имущества) и не передачи материалов проверки мировому судье. В настоящем

21 В Красноярске в рамках расследования уголовного дела об убийстве девочки возбуждено уголовное дело по факту халатности должностных лиц органов системы профилактики, <https://krk.sledcom.ru/news/item/1382712>.

22 «На Сахалине по факту халатности должностных лиц органов опеки и попечительства а также полиции, результатом которой стало убийство девочки, возбуждено уголовное дело», <https://sledcom.ru/news/item/1268740/>.

23 «В рамках расследования уголовного дела об убийстве девочки возбуждено уголовное дело по факту халатности органов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», <https://tver.sledcom.ru/news/item/1271481>.

24 В декабре 2018 года в отношении Техова В.З. была избрана мера пресечения в виде домашнего ареста в связи с подозрением его в совершении преступления, предусмотренного п. “б” ч. 3 ст. 111 УК РФ. Адвокат семьи погибшей Андрей Сабинин полагает, что именно отсутствие должной реакции со стороны сотрудников ФСИН на многочисленные нарушения Теховым В.З. меры пресечения привело к тому, что он мог продолжать совершать акты домашнего насилия в отношении своей бывшей супруги. В связи с бездействием должностных лиц было возбуждено два уголовных дела о халатности – в отношении старшего инспектора иристонского межмуниципального филиала ФКУ “Уголовно-исполнительная инспекция Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Северная Осетия-Алания” и в отношении начальника Иристонского межмуниципального филиала ФКУ “Уголовно-исполнительная инспекция Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Северная Осетия-Алания”.

25 «На уральского участкового завели уголовное дело из-за гибели жертвы домашнего насилия», <https://zona.media/news/2020/04/15/pervouralsk>.

26 «В Свердловской области возбуждено уголовное дело об убийстве и покушении на убийство двух лиц», <https://sledcom.ru/news/item/1449915/#>.

разделе мы проанализировали некоторые приговоры, представленные в открытом доступе – на сайте ГАС «Правосудие» или сайтах районных и областных судов.

Дела о насилии в семье с летальным исходом

Среди проанализированных нами решений мы смогли выделить следующие закономерности в подходах судов к обязательствам сотрудников полиции в делах о насилии в семье с летальным исходом: своевременное привлечение виновников жестокого обращения к уголовной или административной ответственности необходимо для профилактики совершения ими новых актов насилия (1); сотрудники полиции должны проводить оценку рисков повторения насилия и возможного летального исхода (2); сотрудники полиции обязаны предпринимать реальные действия для спасения пострадавших от насилия, специфичные для каждой ситуации (3); наличие заявления (в том числе устного) от самой пострадавшей или от третьих лиц о насилии в семье и риске его повторения (эскалации) достаточно для того, чтобы суды пришли к выводу, что сотрудникам полиции было известно о ситуации насилия и они были обязаны предпринять меры для расследования и обеспечения безопасности (4). Необходимо отметить, что не все четыре вывода могут быть найдены в каждом рассмотренном решении.

1. Суды признают, что своевременная проверка фактов, привлечение лиц, совершающих насилие в отношении своих близких, к уголовной или административной ответственности способно предотвратить развитие ситуации насилия и ее эскалацию. Напротив, отсутствие должной реакции сотрудников полиции на акты насилия, по мнению судов, порождает в виновниках жестокого обращения чувство безнаказанности и приводит к совершению ими новых преступлений.

Так, Г.И. сообщала сотрудникам полиции о том, что Г. нанес ей побои, постоянно угрожает ей убийством и причинением тяжкого вреда здоровью, хранит дома огнестрельное оружие. Надлежащая проверка этих фактов проведена не была, сотрудники полиции не обеспечили безопасность Г.И. Через некоторое время Г. убил Г.И., используя самодельное ружье, и покончил жизнь самоубийством (*далее – дело Г.И.*). В приговоре от 2 февраля 2018 года по делу № 1-2/2018 Комсомольский районный суд Ивановской области пришел к выводу, что халатность должностных лиц выразилась, в том числе в не проведении проверочных мероприятий по жалобам женщины о побоях, постоянных угрозах убийством и причинением тяжкого вреда здоровью, а также о хранении обидчиком дома огнестрельного оружия. Суд указал, что «своевременное проведение проверки по сообщению Г.И. о признаках состава преступлений Г. могло предотвратить наступление вышеуказанных последствий».

В другом деле мать пострадавшей от домашнего насилия обратилась к сотруднику полиции в устной форме и сообщила, что бывший сожитель угрожает её дочери убийством. Она предоставила полные сведения об этом мужчине, попросила установить его местонахождение, сообщила, что он находится в розыске. Она просила задержать мужчину и пресечь его противоправные действия, так как опасалась осуществления угрозы убийством, высказанной в адрес ее дочери. Надлежащая проверка этих фактов проведена не была, сотрудники полиции не обеспечили безопасность женщины (*далее – дело К.*). В приговоре от 19 октября 2017 года по

делу № 1-156/2017 Дзун-Хемчикский районный суд Республики Тыва признал виновным в халатности оперуполномоченного полиции, который не принял и проверил информацию об угрозе совершения преступления в семье. Как указал суд: «... получив устное обращение потерпевшей К2., в котором содержалась информация об угрозе совершения преступления, не обратился с рапортом, не сообщил в дежурную часть указанные сведения, что повлекло существенное нарушение прав и законных интересов К2., а также причинена по неосторожности смерть К. При этом необходимо отметить, что между халатными действиями М., являющегося должностным лицом, и наступившими последствиями в виде смерти К. имеется причинная связь, поскольку в случае пресечения действий А5., а также при регистрации сообщения в дежурной части о сведениях ставших известными оперуполномоченному М. должны были приняты меры по проверке сведений о готовящемся преступлении, в данном случае М. являясь оперуполномоченным во время несения суточного дежурства, обладающими соответствующими полномочиями обязан был реагировать на указанное сообщение».

36-летняя Яна Савчук из г. Орла была убита своим бывшем партнером Андреем Бочковым. В этот же день незадолго до своей смерти Яна Савчук вызвала полицейских и попросила сопроводить ее в квартиру, где она проживала с Бочковым, чтобы она могла забрать свои вещи. На глазах у полицейских между Бочков снова стал применять к Савчук насилие, женщина написала и передала полицейским заявление о привлечении Бочкова к уголовной ответственности за угрозу убийством. После отъезда полицейских Бочков избил Савчук. На следующий день от полученных травм она умерла в больнице (*далее – дело Яны Савчук*). Как следует из приговора Советского районного суда г. Орла от 11 июля 2019 года по делу № 1-19/2019 сотрудница полиции Б.Н.С. «не приняла надлежащих мер к документированию обстоятельств совершения Б. преступления, предусмотренного ст. 119 УК РФ, не приняла мер к документированию административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ, не осуществила производство по делу об административном правонарушении, путем составления протокола об административном правонарушении, сбора доказательств, применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.1 КоАП РФ в виде доставления Б. в отдел полиции и его административном задержании <...> осуществила проверку заявления С. по факту угрозы убийством ненадлежащим образом, ограничившись принятием заявления и объяснения от С. и Б., необходимых мер по установлению события преступления, предусмотренного ст. 119 УК РФ, избличению лица, виновного в совершении преступления, не приняла».

При этом важно отметить, что суды также приходят к выводу о том, что только лишь проведения проверки по сообщению о преступлении недостаточно для предотвращения эскалации насилия. Так, П. сообщила сотруднику полиции о том, что ее сожитель М. угрожает ей, он повесил на дверь ее квартиры замок, в связи с чем она и ее ребенок не могли попасть в жилое помещение. С. отказал в возбуждении уголовного дела по факту самоуправства и угрозы убийством. Впоследствии М. совершил поджог дома в котором проживала П. В результате пожара погибли четыре человека, включая П. и ее ребенка, и был уничтожен жилой дом (*далее – дело П.*). Приговором Белозерского районного суда Вологодской области от 3 декабря 2015

года С. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 293 УК РФ. В [апелляционном постановлении](#) от 1 февраля 2016 года по делу № 22-121/2016 Вологодского областного суда принял решение исключить осуждение С. за халатность, выразившуюся в не принятии мер по привлечению М. к уголовной ответственности по ч.1 ст.119 УК РФ (угроза убийством), а также за халатность, повлекшую причинение крупного ущерба и по неосторожности смерть четырех лиц в результате совершенных М. преступлений. Суд переквалифицировал действия С. на ч.1 ст. 293 УК РФ (халатность при исполнении своих обязанностей по проверке заявления П. в отношении М. о самоуправстве). Суд апелляционной инстанции указал: «Нельзя сделать однозначный вывод о том, что принятие С. должных мер при проверке заявления о самоуправных действиях М. безусловно исключило бы совершение им впоследствии указанных преступлений и наступившие последствия».

2. Суды приходят к выводу о том, что сотрудники полиции должны проявлять внимательность и предусмотрительность, предвидеть наступление общественно-опасных последствий, связанных с насилием в семье. Иными словами, в рассмотренных делах суды фактически указывали, что сотрудники полиции должны были провести качественную оценку рисков, а определенная совокупность факторов может указывать на то, что пострадавшая от насилия в семье находится в опасности.

Суды указывают на отдельные факторы риска, которые должны были стать для сотрудников полиции сигналом о том, что потерпевшей от насилия угрожает реальная опасность (например, наличие оружия, угрозы убийством, невозможность оказать сопротивление физически более сильному обидчику и так далее). При этом для всех анализируемых решений характерна именно общая оценка риска ситуации насилия, без анализа специфических факторов, характерных для ситуации насилия в семье и повышающих уязвимость потерпевшей к насилию (например, материальной зависимости, того факта, что обидчик знает адрес пострадавшей или ее место работы, систематический характер насилия).

Например, в деле о халатности сотрудницы полиции, приведшей к смерти Яны Савчук, суд провел детальную оценку риска ситуации насилия. Как следует из приговора Советского районного суда г. Орла от 11 июля 2019 года по делу № 1-19/2019, суд принял во внимание следующие факторы риска, которые должны были стать для сотрудницы полиции тревожным сигналом: Б. находился в агрессивном состоянии, продолжал конфликтовать с С., высказывать в ее адрес оскорбительные слова и претензии; Б. значительно превосходил С. в физической силе, что делает невозможным для нее оказывать сопротивление и защитить себя от него в случае угрозы жизни и здоровью; Б. угрожал С. убийством в присутствии Б.Н.С., о чем С. написала заявление. Суд пришел к выводу о том, что Б.Н.С. «не предвидела возможность наступления общественно-опасных последствий в виде допущения совершения Б. особо тяжкого преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 105 УК РФ, в отношении С., <...> располагая реальной возможностью для пресечения вышеуказанного противоправного поведения Б., при необходимой внимательности и предусмотрительности должна была и могла предвидеть эти последствия».

В другом деле женщина Е. обратилась в дежурную часть полиции и сообщила о том, что ее супруг в состоянии алкогольного опьянения неоднократно приходил к ней

домой и угрожал убийством. Надлежащая проверка этих фактов проведена не была, сотрудники полиции не обеспечили безопасность женщины и ее семьи. Впоследствии мужчина снова пришел в дом к Е. и совершил убийство своих детей (далее – дело Е.). В приговоре от 19 февраля 2016 года по делу № 1-2/16 Барун-Хемчикский районный суд Республики Тыва пришел к выводу о том, что заявление об угрозах убийством является индикатором опасности, и должно стать основанием для принятия сотрудником полиции мер по пресечению противоправных действий. Так, Е. сообщила «о явных противоправных действиях своего мужа Х. который в состоянии алкогольного опьянения в течение дня неоднократно приходил в ее жилище по адресу: <...> где находились ее родители С.С., С.Ш. и ее малолетние дети А.О., Б.О.. При этом Е. сообщила по телефону, что Х. ведет себя агрессивно, неадекватно и угрожает убийством в ее адрес». Оперативный дежурный Д. «...не организовал принятие мер по пресечению противоправных действий Х. При этом оперативный дежурный Д. не предвидел возможности наступления общественно-опасных последствий своего бездействия, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности, как сотрудник полиции, располагая сведениями об угрозе жизни и здоровью людей, при которых может быть совершено убийство, он должен был и мог предвидеть эти последствия. В результате преступного бездействия оперативного дежурного <...> около 07 часов Х. вновь пришел в дом по адресу: <...>, где совершил особо тяжкое преступление – убийство своих малолетних детей».

В деле Г.И., в котором женщина сообщила сотрудникам полиции о домашнем насилии и угрозах, а вскоре была убита, в приговоре от 2 февраля 2018 года по делу № 1-2/2018 Комсомольский районный суд Ивановской области суд пришел к выводу о том, что «игнорируя требования своих должностных инструкций, обязательных для них нормативно-правовых актов, регламентирующих служебную деятельность, вследствие недобросовестного и небрежного отношения к службе Т. и М. не предвидели возможности наступления общественно опасных последствий своего бездействия, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должны были и могли предвидеть эти последствия». К аналогичному выводу пришел Верховный Суд Республики Тыва в апелляционном постановлении от 14 декабря 2017 года по делу № 22-1786/2017 по делу К., в котором мать потерпевшей просила сотрудника полиции защитить ее дочь от угроз убийством. Суд пришел к выводу, что «оперуполномоченный М. не предвидел возможности наступления общественно-опасных последствий своего бездействия, хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности, как сотрудник полиции, располагая сведениями об угрозе жизни и здоровью В., при которых может быть совершено убийство, он должен был и мог предвидеть эти последствия».

3. Суды также указывают на то, каким образом должны были действовать сотрудники полиции в случаях своевременного установления ими риска повторения насилия (в том числе летального).

В деле Г.И. Комсомольский районный суд Ивановской области обратил внимание на обязанность сотрудника полиции предпринимать конкретные действия для устранения риска для жизни и здоровья пострадавшей от домашнего насилия. Суд пришел к выводу, что «получив достаточные сведения о совершении Г. преступлений, предусмотренных ст.ст. 116, 119, 222 УК РФ, подсудимый М. <...> не устранил угрозы безопасности граждан; не выявил лицо, имеющее намерение совершить

преступление, и не провел с ним индивидуальную профилактическую работу; не осуществил контроль за обеспечением условий хранения (сохранностью) гражданского, боевого оружия, боеприпасов, патронов к нему, находившихся в собственности Г.; не принял меры по установлению событий преступления, очевидцев и иных лиц, располагающих сведениями о преступлении». Суд указал, что халатность М. и Т. заключалась в том числе в том, что профилактические мероприятия не проводились, меры безопасности в отношении Г.И. не применялись, оружие у Г. не изымалось (приговор от 2 февраля 2018 года по делу № 1-2/2018).

В деле Яны Савчук Советский районный суда г. Орла пришел к выводу, что Б.Н.С. «не приняла меры по спасению С., предотвращению преступления, предусмотренного ст.105 УК РФ, пресечению совершаемого Б. административного правонарушения, предусмотренного ст.20.1 КоАП РФ <...> не устранила угрозу безопасности С., не потребовала от Б. прекращения противоправных действий, не совершила действий, направленных на пресечение противоправного поведения Б. <...> не обеспечила безопасность С. путем доставления ее в отдел полиции для защиты от угрозы жизни и здоровью со стороны Б. <...> не выявила лицо, имеющее намерение совершить преступление, и не провела с ним индивидуальную профилактическую работу <...> не в полной мере исполнила свои должностные обязанности по соблюдению прав и законных интересов С.» (приговор от 11 июля 2019 года по делу № 1-19/2019).

В деле К., в котором мать пострадавшей от домашнего насилия просила сотрудника полиции защитить ее дочь от угроз убийством, Верховный Суд Республики Тыва указал, что сотрудник полиции «не принял меры по пресечению противоправных действий Б. и его задержанию» (апелляционное постановление от 14 декабря 2017 года по делу № 22-1786/2017)²⁷.

4. Суды также приходят к выводу о том, что в обстоятельствах конкретного дела должностные лица должны были знать, что пострадавшим угрожает опасность, связанная с насилием со стороны близкого лица.

Признавая сотрудников полиции виновными в халатности, суды приходили к выводу о том, что им было известно о ситуации насилия в семье, об угрозе повторения или эскалации такого насилия. Однократного сообщения о насилии в семье достаточно для возникновения у сотрудников полиции обязанности провести эффективную проверку фактов и обеспечить безопасность пострадавшей (см. указанные выше решения по делу Яны Савчук, делу Г.И., делу К., делу Е., делу П.). В двух уголовных делах суды приходил к выводу, что для возникновения обязательства предоставить

²⁷ Аналогичным образом суды указывают, какие действия могли бы быть предприняты сотрудниками полиции в делах о насилии над детьми. Например, в деле Х. в отдел полиции поступили сведения из больницы о поступлении ребенка с телесными повреждениями. Как следует из приговора от 25 мая 2017 года по делу № 1-114/2017 Промышленный районный суд г. Самары пришел к выводу о том, что сотрудницей полиции обстоятельства совершения противоправных действий отчимом в отношении ребенка надлежащим образом не проверены. По мнению суда, при надлежащем исполнении сотрудницей полиции своих обязанностей и установлении ею риска, ребенок мог бы быть изъят из семьи и помещен в медицинское учреждение для оказания помощи. По мнению суда, это помогло бы предотвратить совершение отчимом ребенка в отношении него акт насилия, приведший к его смерти.

защиту достаточно *устного сообщения* о угрозе жизни *любому* сотруднику полиции (дело К., приговор Дзун-Хемчикского районного суда Республики Тыва от 19 октября 2017 года по делу № 1-156/2017) или *звонка* в дежурную часть (дело Е., приговор Барун-Хемчиского районного суда Республики Тыва от 19 февраля 2016 года по делу № 1-2/16). При этом не имеет значения, кто именно сообщает об угрожающей ситуации насилия в семье – сама пострадавшие или *третьи лица*. Так, в приговоре от 19 октября 2017 года по делу № 1-156/2017 Дзун-Хемчикский районный суд Республики Тыва суд посчитал, что устного сообщения матери потерпевшей об угрозе жизни самой потерпевшей от насильственных действий со стороны ее бывшего партнера было достаточно для того, чтобы у сотрудника полиции возникло обязательно пресечь дальнейшие противоправные действия (дело К.).

Дела о насилии в семье без летального исхода

В практике встречаются случаи привлечения должностных лиц к уголовной ответственности за халатность за бездействие в ответ на заявления о насилии в семье, которое не повлекло летального исхода. При этом принимается во внимание нарушение права пострадавших на доступ к правосудию или права не подвергаться насилию, а также иных значимых интересов.

Как следует из приговора Соль-Илецкого районного суда Оренбургской области от 19 сентября 2016 года по делу № 1-54/16 в производстве участкового уполномоченного полиции В. находился материал проверки в порядке ст. 144-145 УПК РФ по заявлению о причинении женщине Б. телесных повреждений ее сожителем. В. было вынесено постановление о передаче материала проверки мировому судье, но материал проверки так и не был передан, копия решения заявительнице не направлялась. Признавая В. виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ, районный суд пришел к выводу, что в результате материалы «в разумный срок не были переданы мировому судье, что исключило возможность рассмотреть сообщение о преступлении мировым судьей в порядке ст. 318 УПК РФ, тем самым был нарушен доступ потерпевшей Б. к правосудию, а ФИО53 не понес наказание, к уголовной ответственности по <...> УК РФ привлечен не был».

Аналогично, К. являлся участковым уполномоченным и был привлечен к уголовной ответственности за халатность при проверке сообщения о насилии в семье. В августе 2015 года он выехал по вызову о том, что между бывшими супругами происходит скандал. Как утверждала потерпевшая, бывший супруг «бросался на неё с топором, разбил принадлежащий ей сотовый телефон», в связи с чем она подала участковому заявление. Также в октябре 2015 года бывший супруг снова избил потерпевшую, она «сообщила участковому полиции К. и последний на следующий день направил её на судебно-медицинское освидетельствование. Заявление о привлечении ФИО2 к уголовной ответственности она писала через несколько дней и отдала его лично участковому К., от которого спустя, примерно две недели узнала, что он направил материал в суд. Но как выяснилось, у мирового судьи материала не было. Впоследствии она увидела заявление о привлечении ФИО2 к уголовной ответственности, написанное кем-то от её имени» (апелляционное постановление Ставропольского краевого суда от 21 февраля 2017 года по делу № 22-649/2017). Как следует из приговора Новоалександровского районного суда Ставропольского края от 16 декабря 2016 года по уголовному делу № 1-185/2016: «в результате совершенных

ФИО6 небрежных действий, <данные изъяты> причинено существенное нарушение ее прав и законных интересов, выразившееся в нарушении гарантированных ст. 52 Конституции Российской Федерации прав ФИО11 на доступ к правосудию и компенсации причинённого ущерба, нарушение гарантированного ст. 46 Конституции Российской Федерации права ФИО11 на судебную защиту ее прав и свобод, а также нарушение права ФИО11, предусмотренного ст. 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод на эффективное средство правовой защиты, что повлекло совершение новых противоправных действий в отношении ФИО11».

Приговором Красносельского районного суда Санкт-Петербурга от 14 мая 2018 года по делу 1-27/19 Т. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ, ему назначено наказание в виде штрафа в сумме 80 000 рублей. Несовершеннолетняя девушка пострадала от сексуализированного насилия со стороны отца. Несмотря на то, что в полицию ранее поступила информация об аналогичных действиях с его стороны, уголовное дело возбуждено не было. Как указал Санкт-Петербургский городской суд: «Вопреки доводам апелляционной жалобы о необходимости установления прямой причинной связи между бездействием осужденного и наступившими последствиями, данные обстоятельства нашли свое отражение в обжалуемом приговоре суда. Халатность Т. нанесла ущерб как нормальной деятельности отдельных структур аппарата власти и управления, так и конституционным правам человека и гражданина, его здоровью, а именно малолетней <...> своевременная и правильная отработка поступившей в полицию заявки «отчим пристаёт к дочери», а также сообщение о подтверждении заявки компетентным должностным лицом способствовало бы недопущению дальнейшего нарушения прав ребенка на половую неприкосновенность <...> Т. <...> являлся должностным лицом, обязанным проверить сообщение о преступлении <...> на момент совершенного преступления занимал должность участкового уполномоченного полиции группы участковых уполномоченных полиции».

21 февраля 2018 года следственным отделом по г. Серпухов ГСУ СК России по Московской области возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 293 УК РФ, в отношении участкового уполномоченного Г. в связи с непроведением эффективной проверки по сообщению Маргариты Грачевой о преступлении от 11 ноября 2017 года и вынесением незаконного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Как следует из постановления о возбуждении уголовного дела: «Г. без достаточности проведенных проверочных мероприятий вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 119 УК РФ, по основанию п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, то есть в связи с отсутствием в деянии Грачева Д.Д. состава преступления. Принятым решением Г. нарушил Конституционные права Грачевой М.А. на защиту от преступного посягательства со стороны Грачева Д.Д., в отношении которого не было своевременно осуществлено уголовное преследование, с применением мер процессуального принуждения. Указанное обстоятельство повлияло на формирование чувства безнаказанности у Грачева Д.Д. за совершение им противоправного действия в отношении Грачевой М.А. и способствовало формированию у него умысла на совершение в отношении Грачевой М.А. тяжкого преступления, совершенного им 11.12.2017 и предусмотренного п. «з» ч. 2 ст. 111 УК РФ». На сегодняшний день, спустя более двух лет с момента возбуждения уголовного дела, расследование не

завершено. Эти обстоятельства стали частью жалобы Маргариты Грачевой в Европейский суд по правам человека.

III. Оценка риска повторения насилия в семье.

Как следует из практики Европейского Суда по правам человека и практики российских судов, в делах о домашнем насилии оценка риска имеет ключевое значение. Корректный анализ всех обстоятельств, которые делают пострадавшую уязвимой к насилию в семье, позволяет обеспечить ее безопасность и предотвратить повторение актов насилия. Как было указано в разделе I, обязанность провести оценку рисков является составной частью позитивных обязательств властей в ситуации домашнего насилия по статьям 2 и 3 Конвенции. Кроме того, при рассмотрении уголовных дел о халатности должностных лиц, не предотвративших эскалацию насилия в семье, российские суды также приходят к выводу, что сотрудники полиции должны предвидеть общественно опасные последствия непринятия мер по пресечению и расследованию преступлений, и защите пострадавших (раздел II), то есть фактически обязаны провести оценку и работу с рисками.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин неоднократно отмечал, что российским властям необходимо «разработать протокол рассмотрения жалоб о семейно-бытовом насилии с учетом гендерных аспектов на уровне полицейских участков для обеспечения того, чтобы рассмотрение срочных или обоснованных жалоб о семейно-бытовом насилии не откладывалось в порядке суммарного производства и чтобы жертвам в надлежащие сроки предоставлялась соответствующая защита» (п. 9 b (iii) мнений по делу *О.Г. против России*, п. 11 b (iv) мнений по делу *Х. и У. против России*). Мы полагаем, что такой протокол рассмотрения жалоб в обязательном порядке должен включать в себя методику оценки рисков.

Аналогично, стамбульская Конвенция напрямую возлагает на страны-участницы обязательство провести оценку летальности риска, серьезности ситуации и риска повторного совершения насилия, а также осуществлять управление рисками²⁸. Группа экспертов GREVIO²⁹ в своих рекомендациях относительно ряда стран Совета Европы неоднократно отмечала, что оценка риска должна быть регулярной (периодической) и гендерно-специфичной, а процедура обеспечения безопасности – основываться на взаимодействии всех субъектов профилактики насилия³⁰. Таким образом, разработка и использование сотрудниками полиции методики оценки риска является необходимостью при работе со случаями насилия в семье.

В законодательстве или практике многих стран приняты специальные протоколы, позволяющие оценить степень риска конкретной ситуации насилия в семье. Такие протоколы (методики) принимают во внимание различные обстоятельства жизни пострадавшей, характер совершаемого в отношении нее насилия в настоящий момент

28 См. ст. 51 Стамбульской Конвенции. Россия Азербайджан – последние страны Совета Европы, не присоединившиеся к Стамбульской Конвенции.

29 ГРЕВИО (GREVIO) – группа экспертов, ответственных за мониторинг исполнения Стамбульской Конвенции, <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/grevio>.

30 См., например, GREVIO Baseline Evaluation Report on the Netherlands, GREVIO/Inf(2019)19, <https://rm.coe.int/grevio-report-on-netherlands/1680997253>, п. 275.

и в прошлом³¹. Это позволяет с определенной степенью вероятности понять, насколько высок риск повторения насилия, а также «управлять» этим риском, работая с основными факторами уязвимости пострадавшей в конкретной ситуации. Например, если женщина сообщает, что партнер угрожает ей убийством и у него есть оружие, одним из важных шагов будет обяание его прекратить пользоваться оружием. Если пострадавшая подвергается преследованию, необходимо запретить ее партнеру совершать такие действия и контролировать исполнение им запрета. Как правило, разработанные в отдельных странах методики основаны на общепринятых протоколах оценки и работы с риском (MARAC³², SASH³³, ODARA³⁴, SARA³⁵ и так далее). Несмотря на различие подходов в оценке риска, существует общее понимание о том, что определенные обстоятельства в жизни пострадавших и лиц, совершающих насилие, а также характеристики самой ситуации насилия будут свидетельствовать об опасности ситуации. Например, история применения насилия в прошлом или история насилия в детстве³⁶; наличие зависимостей, высказывание угроз и применение оружия.

Основная роль в оценке рисков в большинстве стран отводится сотрудникам полиции. Но в разных странах оценку риска могут проводить сервисы по защите женщин от насилия; социальные работники (Бельгия, Хорватия, Мальта и Словения); медицинские работники (Бельгия, Италия, Швеция); службы пробации и уголовно-исполнительная система³⁷. В некоторых странах процесс оценки рисков происходит путем межведомственного взаимодействия (Бельгия, Дания, Германия, Эстония, Испания, Хорватия, Италия, Кипр, Люксембург и другие)³⁸.

31 «Risk Assessment and Management of Intimate Partner Violence in the EU», European Institute for Gender Equality, 2019.

32 Протокол межведомственного взаимодействия для оценки и «управления» рисками, в котором принимают участие представители различных организаций и ведомств. Рабочая группа обсуждает основные факторы риска, нужды пострадавших и направляет их в конкретные службы для получения помощи (<https://www.reducingtherisk.org.uk/cms/content/marac>).

33 Методика оценки риска преследования и домогательств, включает 13 вопросов о ситуации преследования и 3 вопроса конкретно для случаев, когда преследование осуществляется бывшим партнером пострадавшей (<https://researchbank.swinburne.edu.au/items/083c877a-e840-49f9-9040-38e5ea656027/1/>).

34 Методика оценки вероятности риска повторения насилия, включает 13 критериев. Среди факторов риска: ранее совершаемое насилие в семье, насилие в отношении других лиц (за исключением близких), назначение в отношении нарушителя ареста от 30 дней, нарушение ранее избранных ограничений (залог, условное наказание, охранный ордер), угрозы убийством или насилием, страх пострадавшей что насилие повторится, наличие детей, злоупотребление алкоголем или наркотиками, насилие над женщиной когда она была в состоянии беременности, наличие по крайней мере одного «барьера», который мешает женщине получить помощь (дети, отсутствие телефона, плохая транспортная доступность в месте проживания, географическая изоляция, употребление алкоголя или наркотиков (<http://grcounseling.com/wp-content/uploads/2016/08/domestic-violence-risk-assessment.pdf>)).

35 Методика оценки риска насилия в близких отношениях, включает 20 основных вопросов, при ответе на которые необходимо отметить уровень риска: «отсутствует»/«возможный/частичный»/«присутствует». Вопросы включают сведения о применении насилия в отношении членов семьи, проблемы в отношениях и в трудоустройстве, наличие зависимостей, ревность и сексуализированное насилие и так далее (https://www.biscmi.org/documents/Spousal_Assault_Risk_Assessment.pdf).

36 DUTTON, DONALD G., and P. RANDALL KROPP. "A REVIEW OF DOMESTIC VIOLENCE RISK INSTRUMENTS." *Trauma, Violence & Abuse*, vol. 1, no. 2, 2000, стр. 171–181.

37 «Risk Assessment and Management of Intimate Partner Violence in the EU», European Institute for Gender Equality, стр. 20.

38 Там же, стр. 22.

Например, в Грузии в ситуации насилия в семье перед выдачей охрannого ордера сотрудник полиции обязан задать пострадавшей от домашнего насилия ряд вопросов, позволяющих определить ее уязвимость к насилию. В случае положительных ответов сотрудник полиции должен записать комментарий: как пострадавшая объясняет свой ответ, какие дополнительные обстоятельства сообщает. Среди стандартных вопросов – вопросы об обстоятельствах конкретного случая: считает ли пострадавшая, что обидчик причинит вред ее здоровью или убьет ее/ее детей/других близких; поступали ли от обидчика угрозы, когда пострадавшая пыталась прекратить с ним отношения, вызвать полицию или рассказать о случившемся родственникам; совершалось ли физическое насилие (в том числе случаи, о которых она не сообщала в полицию); совершалось ли насилие во время беременности; делал ли обидчик попытки душить пострадавшую; использовал (демонстрировал) ли оружие при высказывании угрозы; совершал ли сексуализированные действия без согласия пострадавшей; угрожал ли убийством или причинением вреда здоровью; высказывал ли угрозу или предпринимал попытку суицида; контролирует ли действия (передвижения, переписку, отношения с другими людьми); пытается ли вступить в контакт лично или через третьих лиц; имеет ли пострадавшая несовершеннолетних детей, которые проживают с ней; употребляет ли обидчик алкоголь, наркотики, есть ли у него зависимость от азартных игр; проблемы с психическим здоровьем; доступ к огнестрельному оружию; ограничивает ли обидчик право на работу или доступ к собственности, деньгам, еде или другим ресурсам. В данной методике оценки риска также учитывается информация о личности виновника жестокого обращения: выносились ли в отношении него ранее запретительные приказы, нарушались ли они; совершал ли он насильственные преступления в прошлом; имеется ли у него зарегистрированное огнестрельное оружие и так далее.

В Нидерландах использование методик оценки рисков сотрудниками полиции также является обязательным, но они могут отличаться в зависимости от вида насилия. С 2018 года в некоторых регионах страны применяется методика для оценки опасности преследования - SASH (*Screening Assessment for Stalking and Harrassment*). Также используется методика RING (*Risk Assessment Domestic Violence*), которая позволяет определить опасность продолжения насилия в партнерских отношениях и используется сотрудниками полиции для решения вопроса о назначении охрannого ордера. В методике проверяется 20 факторов/обстоятельств, которые могут служить индикаторами риска. Например, «природа и серьезность насилия, индивидуальные характеристики пострадавшей и нарушителя, характеристики социального статуса и взаимоотношений в паре»³⁹. Сотрудники полиции должны поговорить с обеими сторонами отдельно, а затем сделать заключительную оценку и принять решение о выдаче охрannого ордера. В некоторых регионах страны в оценке риска принимают участие социальные службы⁴⁰.

В Швеции методики оценки риска, применяемые полицией, также отличаются в зависимости от вида насилия. Например, методика SARA (*Spousal Assault Risk Assessment*) применяется в случаях домашнего насилия, SAM (*Stalking Assessment and Management*) – для случаев преследования, PATRIARCH⁴¹(*Assessment of Risk for*

39 GREVIO Baseline Evaluation Report on the Netherlands, GREVIO/Inf(2019)19, <https://rm.coe.int/grevio-report-on-netherlands/1680997253>, стр. 54.

40 Там же, пп. 270-271.

41 <http://www.rpksundsvall.se/wp-content/uploads/2009/05/PATRIARCH-4.pdf>.

Honour-Based Violence) - для оценки риска совершения так называемых “преступлений чести”. После оценки рисков правоохранительные органы работают в сотрудничестве с социальными службами для обеспечения безопасности⁴².

В Финляндии с 2010 года сотрудники правоохранительных органов, медики и социальные работники проходят подготовку для оценки риска насилия с использованием британской методики MARAC (*Multi-Agency Risk Assessment Conference tool*). Этот инструмент основан на межведомственном взаимодействии всех органов и организаций, работающих со случаями насилия в семье. Сейчас эта методика используется в 90 муниципалитетах. Если специалисты установят, что человек находится в ситуации риска или если в полицию поступило более трех вызовов из одной и той же семьи в течение последних 12 месяцев, такой случай может быть направлен для анализа рабочей группой. Социальные и медицинские работники или полицейский проводят стандартную оценку риска по форме MARAC совместно с пострадавшей. Если показатели риска высокие, человек направляется на местную рабочую группу MARAC, где разрабатывается план безопасности и принимаются специальные меры⁴³. Основная цель рабочей группы - повысить безопасность пострадавших. В более чем 80 процентах случаев, прошедших через оценку рабочей группой, насилие прекратилось⁴⁴. В своем отчете в GREVIO власти Финляндии отмечают, что к 2018 году в стране насчитывалось 32 таких рабочих группы.

В Австрии была разработана методика, с помощью которой оценка опасности насилия в семье для пострадавших стала стандартной процедурой. В своем отчете в ГРЕВИО власти Австрии отмечали, что сотрудниками полиции используется методика оценки рисков SALFAG – стандартизированная методика, разработанная психологами в Федеральном Министерстве внутренних дел на основе общепризнанных систем оценки риска в делах о насилии в семье (SARA и ODARA)⁴⁵. Методика включает вопросы об обстоятельствах ситуации насилия, о самой пострадавшей и нарушителе⁴⁶. Кроме того, в некоторых регионах используется методика MARAC для оценки риска посредством взаимодействия всех субъектов системы профилактики насилия. В одном из регионов Австрии оценка риска осуществляется в соответствии с DyRIAS (*Dynamic Risk Assessment System*) – системой, которая позволяет настолько тщательно оценить риск, что правоохранительные органы используют эти данные для обоснования необходимости избрания в отношении виновника жестокого обращения меры пресечения в виде заключения под стражу⁴⁷.

42 GREVIO Baseline Evaluation Report on Sweden GREVIO/Inf(2018)15, <https://rm.coe.int/grevio-inf-2018-15-eng-final/168091e686>, pp. 214-216.

43 Baseline report by the Government of Finland on measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, <https://rm.coe.int/baseline-report-finland-2018/16807c55f2>, стр. 82-83.

44 GREVIO Baseline Evaluation Report Finland, GREVIO/Inf(2019)9, <https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d>, pp. 211-213.

45 Report submitted by Austria pursuant to Article 68, paragraph 1 of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Baseline Report), <https://rm.coe.int/16806ee8b2>; «Risk Assessment and Management of Intimate Partner Violence in the EU», European Institute for Gender Equality, 2019, стр. 60.

46 «Risk Assessment and Management of Intimate Partner Violence in the EU», European Institute for Gender Equality, 2019, стр. 60.

47 GREVIO "Baseline Evaluation Report Austria", GREVIO/Inf(2017)4, <https://rm.coe.int/grevio-report-austria-1st-evaluation/1680759619>, п. 170.

Работа со случаем насилия в семье не заканчивается на этапе оценки рисков. Информация об особенностях каждой ситуации насилия, которые делают пострадавшую уязвимой к его повторению, помогает правильно выбрать шаги для обеспечения ее защиты. Так называемое «управление рисками» включает в себя и расследование/привлечение виновного к ответственности, и обеспечение безопасности пострадавшей. Эти действия – отдельные шаги, не заменяющие друг друга⁴⁸.

Безусловно, для работы со связанными с насилием в семье рисками должна существовать развитая система, позволяющая быстро и эффективно обеспечить защиту пострадавших. Необходимо наличие достаточного числа убежищ и сервисов оказания юридической, психологической и социальной помощи. Кроме того, у сотрудников полиции и судов должны быть полномочия по принятию ограничительных мер в отношении виновников жестокого обращения, например, полномочие выдавать охранные ордера (защитные предписания). Такие меры применяются в ситуации насилия в семье в большинстве европейских стран. Законопроект о профилактике семейно-бытового насилия, опубликованный Советом Федерации в декабре 2019 года, также содержит положения о защитных предписаниях⁴⁹.

Заключение

Таким образом, в настоящее время в практике Европейского Суда по правам человека сформулировано прямое обязательство властей предотвращать риск повторения домашнего насилия. Это обязательство также включает в себя необходимость проводить оценку и управление рисками, принимать меры для обеспечения безопасности пострадавших. Для оценки соответствия действий властей требованиям Конвенции, Суд проверяет, насколько принятые властями меры были разумны для предотвращения риска, о котором властям было (или должно было быть) известно.

При рассмотрении уголовных дел о халатности должностных лиц в ответ на заявления пострадавших и их близких о насилии в семье российские суды используют в целом аналогичный подход. В проанализированной нами практике суды приходят к одному или нескольким общим выводам: своевременное привлечение виновников жестокого обращения к уголовной или административной ответственности необходимо для профилактики совершения ими новых актов насилия (1); сотрудники полиции должны оценить риск повторения насилия и возможного летального исхода (2); сотрудники полиции обязаны предпринимать реальные действия для спасения пострадавших от насилия, специфичные для каждой ситуации (3); наличие заявления (в том числе устного) от самой пострадавшей или от третьих лиц о насилии в семье и риске его повторения (эскалации) достаточно для того, чтобы суды пришли к выводу, что сотрудникам полиции было известно о ситуации насилия и они были обязаны предпринять меры для расследования и обеспечения безопасности (4).

Оценка и управление рисками в делах о насилии в семье имеют ключевое значение. Для работы с такими рисками необходимы *специальные инструменты*, которые помогают увидеть особенности и формы насилия в семье, вовремя распознать

48 «Risk Assessment and Management of Intimate Partner Violence in the EU», European Institute for Gender Equality, 2019, стр. 28.

49 Проект федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации», <http://council.gov.ru/media/files/rDb1bpYASUAxolgmPXEfKLUlq7JAARUS.pdf>.

факторы риска и принять эффективные меры для обеспечения безопасности пострадавших. Во многих странах такими инструментами стали протоколы оценки и управления рисками. Отсутствие у сотрудников полиции ясных и обязательных для применения методик оценки и управления рисками в делах о насилии в семье, а также отсутствие эффективных инструментов защиты пострадавших, *специфичных* для дел о насилии в семье, в реальности создает риски для всех. Пострадавшие не могут получить быструю и эффективную помощь и часто продолжают жить в условиях угрозы эскалации насилия. Сотрудники полиции не имеют инструментов для корректной оценки риска и обеспечения безопасности пострадавших от насилия в семье, и находятся под угрозой привлечения к ответственности за ненадлежащее исполнение ими своих должностных обязанностей.

Мы полагаем, что для эффективной защиты пострадавших от насилия в семье от риска его повторения необходимо введение следующих минимальных мер: принятие в России специальных протоколов оценки и управления рисками, обязательных для использования сотрудниками полиции при рассмотрении каждого сообщения о насилии в семье; введение мер обеспечения безопасности (охранные ордера/защитные предписания); создание в каждом регионе достаточного числа убежищ с низким порогом доступа.

Автор доклада – **Валентина Фролова**, адвокат, куратор направления по защите женщин и детей в правозащитном проекте «Зона права».