

## Смерть Александра Долматова

Неофициальный перевод  
Unofficial translation

## *Смерть Александра Долматова*

28 марта 2013 г.

# СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие		4
Краткое содержание, заключения и рекомендации		6
1.	Вступление	22
1.1	Повод и цель	23
1.2	Разграничение / рамки	24
1.3	Система оценки	25
1.4	Выполнение и график	26
1.5	Закладка	26
2.	Реконструкция пребывания Долматова в Нидерландах	28
3.	Анализ	70
3.1	Тщательные действия со стороны властей Нидерландов в момент заключения под стражу	71
3.1.1	Законность заключения под стражу	71
3.1.2	Оказание юридической поддержки	74
3.2	Тщательные действия со стороны властей Нидерландов во время пребывания в заключении	75
3.2.1	Пребывание в арестантском комплексе в Дордрехте	76
3.2.2	Помещение в Центр содержания заключённых в Роттердаме	78
3.2.3	Пребывание в Центре содержания заключённых в Роттердаме	79
3.3	Качество оказания медицинской помощи Долматову	80
3.3.1	Медицинская помощь в Центре для Беженцев в Гравендейле	81
3.3.2	Медицинская помощь в арестантском комплексе в Дордрехте	82
3.3.3	Медицинская помощь в Центре содержания заключённых в Роттердаме	83
3.3.4	Рассмотрение Инспекцией Здравоохранения	85
3.4.	Передача информации между партнёрами по цепочке	87
Приложение 1	Используемые сокращения	92
Приложение 2	Информация о задействованных организациях	94
Приложение 3	Обзор информационных систем задействованных организаций	100
Приложение 4	Обработка текста апелляционной жалобы Долматова в системах ИНД (Служба Иммиграции и Натурализации Нидерландов)	102
Приложение 5	Основные источники	104
Приложение 6	Обзор интервью	106

# **ПРЕДИСЛОВИЕ**

Этот доклад, составленный Инспекцией Безопасности и Правосудия, рассматривает кончину Александра Долматова в Центре содержания заключённых в Роттердаме. Это трагическое событие вызвало много различных вопросов, как в нашей стране, так и за рубежом. В данном докладе Инспекция отвечает на многие из этих вопросов.

Инспекция Безопасности и Правосудия благодарит за сотрудничество многие организации, принявшие участие в настоящем расследовании. Они оказали поддержку и предоставили ту информацию, которую от них ожидали, что позволило в сравнительно короткие сроки завершить это обширное и сложное расследование. Благодарим всех за оказанную помощь.

Во время этого расследования Инспекция Безопасности и Правосудия сотрудничала с Инспекцией Здравоохранения, которая вынесла свою оценку качеству оказания медицинской помощи. Согласование с Генеральной прокуратурой в отношении расследуемых фактов также прошло в гармонии.

Этот доклад имеет критичный характер. Инспекция Безопасности и Правосудия установила различные недостатки и пришла к выводу о том, что власти Нидерландов недостаточно тщательно действовали по отношению к Долматову в нескольких случаях. Однако не представляется возможным ответить на вопрос о том, привело ли бы более тщательное отношение к иному исходу. Инспекция Безопасности и Правосудия исходит из того, что цепочка организаций, занимающихся иностранными гражданами, и другие задействованные стороны сделают выводы из этого доклада с тем чтобы, насколько возможно, предотвратить подобные события в будущем.

Глава Инспекции Безопасности и Правосудия  
И.Г. Бос

# **КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ, ЗАКЛЮЧЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ**

## Повод

Инспекция Безопасности и Правосудия делает в настоящем докладе отчёт о своём расследовании по поводу действий властей Нидерландов по отношению к гражданину России Александру Долматову.<sup>1</sup> 17 января 2013 года тело Долматова было найдено в его камере в Центре содержания заключённых в Роттердаме, где он находился в связи с запланированной депортацией в Россию. Государственный секретарь Безопасности и Правосудия дал поручение Инспекции Безопасности и Правосудия провести расследование о том, являлись ли действия властей Нидерландов тщательными.

## Постановка вопроса

В ходе расследования необходимо дать ответ на следующие вопросы:

*«Являлись ли действия властей Нидерландов тщательными при заключении данного лица под стражу, а также в период его пребывания в заключении с целью депортации. Это включает и метод действий, бдительное отношение различных партнёров по организационной цепочке относительно медицинского состояния данного лица в более ранний период, а также передачу существенной информации по поводу состояния данного лица между партнёрами организационной цепочки».*

Из вопроса, поставленного перед расследованием, у Инспекции Безопасности и Правосудия вытекают четыре другие темы, которые освещены в настоящем докладе:

1. Тщательные действия со стороны властей Нидерландов в момент заключения под стражу. При этом Инспекция смотрит на законность заключения под стражу и оказанную юридическую поддержку;
2. Тщательные действия со стороны властей Нидерландов во время пребывания в заключении. Наряду с пребыванием в заключении с целью депортации Инспекция рассматривает и пребывание в арестантском комплексе по социальным причинам;
3. Метод действия и бдительное отношение различных партнёров по организационной цепочке относительно медицинского состояния Долматова;
4. Передача существенной информации. Здесь рассматривается передача медицинской и иной существенной информации.

С целью ответа на эти вопросы расследования Инспекция Безопасности и Правосудия учитывала весь ход процедуры в рамках иммиграционного законодательства в целом: с момента прибытия Долматова в Нидерланды до его смерти в Центре содержания заключённых в Роттердаме.

---

<sup>1</sup> Господин Александр Долматов будет называться далее в настоящем докладе Долматов.



В целях оценки качества медицинской помощи Инспекция Безопасности и Правосудия привлекла Инспекцию Здравоохранения (ИГЗ) для проведения расследования.

Это расследование не имеет целью рассмотреть вопрос о том, как разбиралось прошение Долматова о предоставлении ему политического убежища. Основательным рассмотрением этого вопроса занимается суд, а не Инспекция Безопасности и Правосудия. Расследование также не направлено на возможное участие внутренних или международных служб безопасности. Инспекция Безопасности и Правосудия не имеет законных полномочий для расследования этого вопроса.

## **Центральный вывод**

Учитывая взаимосвязь, Инспекция Безопасности и Правосудия приходит к выводу о том, что действия различных организаций в организационной цепочке по работе с иностранными гражданами в различные моменты не были тщательными. Это относится и к тем, кто имел отношение к оказанию медицинской и юридической помощи Долматову после заключения под стражу. Инспекция Безопасности и Правосудия не может сделать вывод о том, привели ли бы более тщательные действия представителей властей Нидерландов к иному исходу. Однако Инспекция установила, что Долматов был несправедливо заключен под стражу с целью депортации, что действия по оказанию юридической поддержки не соответствовали закону и установленным правилам, и что оказанная медицинская помощь не соответствовала надлежащему уровню.

Нетщательные действия властей Нидерландов заключаются не только в действиях или бездействии отдельных чиновников, но и в зависимости от систем (а также доверие к ним), процедур и формуляров, на которые опираются чиновники в принятии решений в рамках организационной цепочки. Инспекция Безопасности и Правосудия выяснила, что системы, процедуры и формуляры на практике часто содержат слишком общую, нечёткую и порой неправильную информацию, и что они недостаточно точно и актуально сочетаются между собой. Вызывает беспокойство то, что эти упущения системы уже в значительной мере известны партнёрами организационной цепочки.

## **Краткая реконструкция**

Долматов прибывает в Нидерланды 8 июня 2012 года. 13 июня он является в Тер Апел, а 15 июня сообщает о своём желании просить политическое убежище. Далее в течение короткого периода он пребывает в двух центрах Центрального Органа по приёму Беженцев (КОА), после чего он отправляется в Центр для Беженцев (АЗЦ) Гравендейл.

22 октября Служба Иммиграции и Натурализации Нидерландов (ИНД) пишет предварительное решение об отказе в предоставлении убежища. Адвокату Долматова сообщают об этом день спустя. 14 декабря адвокат Долматова получает сообщение о том, что ИНД приняло решение не предоставлять Долматову политическое убежище. Согласно статье 45 Закона об Иностранцах от 2000 года иностранные лица имеют право в течение 28 дней подать апелляционную жалобу против отрицательного решения. В случае Долматова крайним сроком являлся день 11 января 2013 года. 17 декабря адвокат ставит Долматова письменно в известность о том, что пришло отрицательное решение на его прошение и приглашает его на встречу 8 января, чтобы обсудить его реакцию на отказ.

В период с ноября – декабря 2012 различные респонденты наблюдают изменения в поведении Долматова. Если раньше он был дружелюбным, веселым, пунктуальным и отзывчивым, то в этот период он все чаще проявляет интровертное и мрачное поведение и не является на несколько встреч. Это относится и к запланированной встрече с адвокатом.

В дни до 11 января адвокат несколько раз пытается привлечь внимание Долматова. Однако это ему не удаётся. В связи с этим 11 января адвокат принимает решение подать апелляционную жалобу. Поскольку это было сделано в последний день отведённого срока, апелляционная жалоба была подана вовремя. Согласно статье 82 Закона об Иностранцах от 2000 года Долматов имеет право дожидаться результата апелляционной процедуры в Нидерландах.

Два дня спустя, в воскресенье 13 января 2013 года, в используемую ИНД информационную систему INDiGO автоматически вводится изменение, в результате которого система даёт информацию о том что Долматов не имеет правовой основы на пребывание в Нидерландах и, таким образом, подлежит депортации. Это произошло потому, что в систему INDiGO не поступила информация о том, что апелляционная жалоба, поданная Долматовым, имеет отлагательное действие. С середины 2011 года внутри ИНД существует непонятная ситуация по поводу того, необходимо ли ставить «галочку» при обозначении отлагательного действия. Далее информация, содержащаяся в системе INDiGO, передаётся в систему Основные виды обеспечения иностранных лиц (BVV), к которой имеют доступ различные партнёры организационной цепочки по работе с иностранными лицами.

В начале вечера воскресенья 13 января Долматов звонит в полицию из своего каравана в АЗЦ. Полиция застаёт его в беспорядочном состоянии. Из-за его поведения (Долматов находится под влиянием алкоголя, делает высказывания о самоубийстве и показывает, что уже совершил действия, направленные на самоубийство) полиция принимает решение защитить его и его окружение от его действий. На основании статьи 3 Закона о Полиции от 2012 года, его заключают в арестантский комплекс национальной полиции в городе Дордрехте.

Здесь его оценят сотрудники кризисной службы одного из учреждений душевного Здравоохранения (ГГЗ).

При проверке списка арестантов в утро понедельника 14 января Полицией по делам иностранцев было установлено, что согласно системе VVV Долматов не имел законных оснований для пребывания в Нидерландах и подлежит депортации. Поскольку сотрудникам известно, что информации системы VVV не всегда можно полностью доверять, так как она не всегда актуальна, Полиция по делам иностранцев делает запрос у партнёров организационной цепи по работе с иностранцами Иммиграционной Службы (ИНД), которые имеют прямой доступ к системе INDiGO и у Службы Возврата и Депортации (DT&V). Они подтверждают, что Долматов не имеет законных оснований для пребывания в Нидерландах и подлежит депортации. После этого Полиция по делам иностранцев начинает подготовку к заключению под стражу с целью депортации в тот же день.

В то время, как системы, которыми пользуются партнёры по организационной цепочке по работе с иностранцами, со второй половины воскресенья 13 января дают информацию о том, что Долматов не имеет законных оснований для пребывания в Нидерландах и подлежит депортации, Центральное регистрационное бюро по делам иностранцев (CIV) от Совета по Судопроизводству Харлема регистрирует в тот же понедельник поданную адвокатом Долматова по факсу апелляционную жалобу в системе BERBER-VK. Это внутренняя национальная система судов, которая не связана с системами, которыми пользуются партнёры по цепочке по работе с иностранными лицами. Во второй половине дня CIV посылает по факсу апелляционную жалобу адвоката в отдел представителя процесса от ИНД, которая во вторник утром ручным способом вводится в систему INDiGO. Это действие не приводит к изменению статуса «отсутствие правовой основы на пребывание» в системе ИНД, так как в пределах данной системы отсутствует автоматическая связь между регистрацией апелляционной жалобы и статусом «отсутствие правовой основы на пребывание».

В это время Долматов находится в арестантском комплексе в ожидании решения по оценке его состояния кризисной службой регионального учреждения GGZ. Эта оценка поступает в воскресенье вечером по телефону от врача, привлечённого Бюро оказания медицинской помощи GCA<sup>2</sup>. Однако в результате ошибки в коммуникации не происходит немедленного привлечения кризисной службы, что приводит к тому, что оценка состояния поступает лишь в течение второй половины дня в понедельник. Кризисная служба устанавливает, что Долматова можно возвращать в АЗЦ при условии оказания амбулаторной помощи на месте.

Между делом Полиция по делам иностранцев сообщает арестантскому комплексу, что в результате оценки кризисной службы Долматова нельзя освобождать, так как он будет заключен под стражу с целью депортации. Это заключение под стражу с целью депортации приводится в действие ассистентом прокурора отдела Полиции по делам иностранцев после ознакомления с оценкой кризисной службы и после посещения Долматова дежурным адвокатом.

---

<sup>2</sup> Бюро Центра Здравоохранения для просителей убежища GCA (GCA)

В понедельник 14 января примерно в 21.30 часов на основании статьи 59а Закона об Иностранцах от 2000 года Долматов был заключен под стражу с целью депортации. Начальник Службы арестантского комплекса принимает решение поместить Долматова в наблюдательную камеру. Аргументом для этого является то, что стало известно о более ранних высказываниях Долматова по поводу самоубийства, и что ему только что стало известно о его возможной депортации в Россию.

Во вторник 15 января Полиция по делам иностранцев регистрирует Долматова в Бюро Координации по делам иностранцев (BCV) службы правоохранительных учреждений (DJI), которая занимается размещением подлежащих депортации иностранцев в центры содержания заключенных.

Полиция по делам иностранцев направляет формуляр M118<sup>3</sup>, в котором указано, что Долматов имеет психические жалобы и страдает суицидом. Эта информация послужила в BCV поводом для принятия решения о том, что Долматова необходимо поместить в отделение EZA Центра содержания заключённых в Роттердаме.

Поздно вечером 15 января центральный пост арестантского комплекса констатирует, что Долматов предпринимает попытку самоубийства. Благодаря охранникам комплекса эта попытка не является удачной. Они не вызывают врача. Остаток ночи после этой попытки, а также следующий день проходят без инцидентов.

В среду 16 января примерно в 19.00 часов Долматова перевозят из арестантского комплекса в Центр содержания заключённых в Роттердаме. По прибытию его осматривают два дежурных медработника медсестринского состава. Они кратко информированы о более ранних попытках самоубийства Долматова в арестантском комплексе. После осмотра они рекомендуют поместить Долматова (учитывая его физическое и психическое состояние в тот момент) в Отделение Экстренной Помощи (EZA), а не в наблюдательную камеру. Несмотря на то, что согласно протоколу необходимо посоветоваться с врачом, этого не происходит.

На следующее утро, 17 января, примерно в 07.10 тело Долматова находят в его камере. Попытка реанимировать, предпринятая сотрудниками Центра содержания заключённых в Роттердаме и службами оказания помощи остаются безрезультатными. Врач Мобильной Медицинской Бригады констатирует смерть Долматова.

---

<sup>3</sup> Формуляр M118 предназначен для надлежащего сопровождения иностранных лиц в рамках процесса возвращения. Этот документ пополняется информацией организационных партнёров в ходе процесса возвращения. См. подробное описание параграфа 3.4 этого доклада.

## Частичные выводы

### 1. Относительно тщательных действий со стороны властей Нидерландов в момент заключения под стражу

#### *Законность заключения под стражу*

Инспекция Безопасности и Правосудия пришла к выводу о том, что заключение Долматова по «социальным причинам» 13 января 2013 имело место на справедливых основаниях. Полицейские чиновники, которые его задержали и заключили под стражу на основании статьи 3 Закона о Полиции от 2012 года поступили таким образом, так как Долматов в тот момент представлял собой опасность как для себя самого, так и для своего окружения.

Инспекция Безопасности и Правосудия приходит к выводу о том, что впоследствии, то есть 14 января 2013 года, Долматова несправедливо заключили под стражу с целью депортации. Адвокат Долматова в то время уже своевременно подал апелляционную жалобу 11 января, в результате чего на основании статьи 82 Закона об Иностранцах от 2000 года Долматов имел право дожидаться рассмотрения своей апелляционной жалобы в Нидерландах. Однако в воскресенье 13 января система INDiGO вносит автоматическое изменение, в результате чего эта система показывает, что Долматов (уже) не имеет законного основания на пребывание в Нидерландах и поэтому подлежит депортации.<sup>4</sup> Это происходит потому, что система INDiGO не содержит информации о том, что подача апелляционной жалобы Долматовым имеет отлагательное действие в его процедуре.

Инспекция Безопасности и Правосудия установила, что ИНД в период с середины 2011 года и февралём 2013 года не ввела в систему INDiGO в нескольких случаях (количество таких случаев неизвестно Инспекции Безопасности и Правосудия) информацию о том, что апелляция в продолженной процедуре прошения убежища имеет отлагательное действие. Срок подачи апелляционной жалобы не был правильно обозначен, так как в тот период существовала некоторая неясность в отношении использования этого средства юридической защиты. В результате этого информация о том, Долматова следует депортировать, изменяется не через шесть недель, а через четыре недели, и система выдаёт статус «отсутствие законного статуса пребывания».

Статус «отсутствие законного статуса пребывания» Долматова позже так и не был исправлен. Во время проверки по просьбе Полиции по делам иностранцев (которая на всякий случай обратилась за информацией как в ИНД, так и в службу DT&V) ИНД не обнаруживает, что автоматическое изменение было введено в систему было ошибочным.

---

<sup>4</sup> См. параграф 3.1 этого доклада, чтобы ознакомиться с более подробным анализом.

Более того, введение апелляционной жалобы в систему INDiGO не приводит к исправлению ошибки о незаконном статусе пребывания Долматова.

Инспекция Безопасности и Правосудия установила в отношении обработки апелляционной жалобы, что организационная цепочка по работе с иностранцами не в состоянии передать всю информацию партнёрам данной организационной цепочки в режиме реального времени. Партнёры организационной цепочки осознают это, но однако руководствуются имеющейся информацией в своих действиях. Сознание того, что информации о статусе депортации Долматова только что была изменена, в сочетании с тем фактом, что степень актуальности (собственной) системы иногда отличается ограниченностью, а также тот факт, что апелляционные жалобы часто подаются лишь в самый последний момент, не приводят к дополнительной бдительности в их действиях. Партнёры организационной цепочки не проводят на более поздней стадии проверку того, что статус пребывания или депортации Долматова мог измениться.

#### *Оказание юридической поддержки*

Инспекция Безопасности и Правосудия приходит к выводу о том, что Полиция по делам иностранцев в вопросе оказания Долматову юридической поддержки действовала без должной тщательности и не в соответствии с Постановлением об иностранных лицах.

Перед заключением под стражу с целью депортации Полиция по делам иностранцев оказала Долматову юридическую поддержку, пригласив по собственной инициативе дежурного адвоката, специализирующегося в иммиграционном законодательстве. Полиция по делам иностранцев не посоветовалась с самим Долматовым по этому вопросу. Поскольку контакта по этому вопросу между Полицией по делам иностранцев и Долматовым не состоялось, Долматов не смог воспользоваться своим правом назвать адвоката по выбору. При этом действия Полиции по делам иностранцев не соответствуют нормам действующего законодательства в этой области<sup>5</sup>. Наряду с этим существует несколько фактических ошибок в указанной в документации информации: как в формуляре «HV04 Сообщение в дежурную адвокатскую службу оказания помощи иностранцам», так и в протоколе допроса, составленном под служебной присягой. В результате этого факта может несправедливо возникнуть впечатление, что действия были тщательными.

Во время допроса Полиция по делам иностранцев не привлекла явившегося дежурного адвоката, несмотря на то, что, как известно, он ведёт беседу с Долматовым перед допросом в арестантском комплексе. Дежурный адвокат заявляет о том, что ему неизвестно о намерении заключить Долматова под стражу с целью депортации. После допроса его также не информируют о том, что заключение под стражу вступило в силу. Правда Полиция по делам иностранцев оставила в арестантском комплексе для адвоката копии меры заключения под стражу с целью депортации и протокол допроса.

---

<sup>5</sup> Согласно статье 4.18 Постановления об иностранных лицах и статье 3.7 регламента об иностранных лицах 2000 (A).

Дежурный адвокат и Полиция по делам иностранцев заняли в момент заключения Долматова под стражу удивительно пассивную позицию по отношению друг к другу. Оба ждали первого шага другой стороны. По мнению Инспекции Безопасности и Правосудия интересы Долматова при этом не были учтены. Инспекция Безопасности и Правосудия удивлена тем, что дежурному адвокату не было известно о намерении заключить Долматова под стражу с целью депортации, поскольку его вызвали в качестве «дежурного адвоката по иммиграционному законодательству».

## **2. Относительно тщательных действий со стороны властей Нидерландов во время пребывания в заключении**

### *Арестантский комплекс в Дордрехте*

Инспекция Безопасности и Правосудия пришла к выводу о том, что отдельные сотрудники арестантской службы во время пребывания Долматова в арестантском комплексе в Дордрехте проявили большое участие к нему. Однако возникают вопросы относительно тщательности действий в момент самого заключения в арестантском комплексе.

В различных случаях не соблюдалось внутреннее руководство к действию арестантского комплекса, в результате чего не был привлечён судебно-медицинский врач.<sup>6</sup> Это должно было произойти как после прибытия Долматова в арестантский комплекс 13 января, так и после его попытки самоубийства 15 января. Лишь 14 января (в начале службы) врач судебной медицины впервые узнал, что Долматов находится в арестантском комплексе. После суицидной попытки Долматова по непонятным для Инспекции Безопасности и Правосудия причинам было решено не привлекать врача судебной медицины. Учитывая предыдущие высказывания о суициде и действия Долматова, а также тот факт, что он уже был обследован кризисной службой, существовали бесспорные основания для привлечения такого врача.

Во время пребывания в заключении с целью депортации у Долматова не было возможности позвонить по телефону. Полиция по делам иностранцев обещала дать ему эту возможность. Кроме того, это предполагается режимом содержания под стражей с целью депортации. Такие действия не отвечали интересам Долматова.

---

<sup>6</sup> Оценка действий медицинского персонала во время пребывания в заключении в последующем суждении.

### *Центр содержания заключённых в Роттердаме*

Инспекция считает, что сотрудники надзора за заключенными и начальники смены действовали с тщательностью и вниманием во время пребывания Долматова. Они активно информировали его о ходе дел в Центр содержания заключённых и отвечали на его вопросы. После того, как оказалось, что Долматов отсутствовал во время утренней переключки, они сразу же предприняли меры.

### **3. Относительно медицинской помощи<sup>7</sup>**

#### *Медицинская помощь в АЗЦ*

Инспекция Здравоохранения считает, что Долматову была оказана со всей ответственностью медицинская помощь до его психического расстройства 13 января 2013 года. В предшествующий этому период не было и речи о психических проблемах или прочих признаках, которые дали бы сотрудникам медицинской службы ГСА повод проявить повышенную бдительность в связи с серьёзными проблемами со здоровьем Долматова. Далее Инспекция Здравоохранения считает, что во время психического расстройства Долматова 13 января 2013 года достаточно быстро и со всей ответственностью была оказана необходимая помощь. Поскольку Долматов сам позвонил в полицию, полиция была привлечена на ранней стадии. Благодаря этому была предотвращена эскалация ситуации.

#### *Медицинская помощь в арестантском комплексе*

Что касается задержки в привлечении кризисной службы, Инспекция Здравоохранения считает, что ни ГСА, ни кризисную службу нельзя в этом упрекнуть. Задержка была вызвана неправильной коммуникацией в результате непредвиденного для медиков перевода Долматова из АЗЦ. Во время расследования не было установлено, что задержка имела последствия для состояния здоровья Долматова. Кроме того, Инспекция Здравоохранения считает, что сотрудники арестантского комплекса должны были раньше спросить о прибытии кризисной службы. Инспекция Здравоохранения приходит к выводу о том, что время реагирования кризисной службы (три часа), возможно, и превышает норму<sup>8</sup>, но это не привело к безответственному оказанию медицинской помощи Долматову. Психиатр (и его коллега) кризисной службы провели психическое обследование и составили соответствующий отчёт со всей тщательностью и надлежащим образом.

---

<sup>7</sup> Заключение и выводы о качестве медицинской помощи были сделаны Инспекцией Здравоохранения.

<sup>8</sup> Принято исходить из максимально двух часов или даже быстрее, если это возможно, прибытия сотрудника кризисной службы на место после первого телефонного контакта. На практике оказывается, что кризисная служба в более чем 80% случаев прибывает в пределах двух часов. В других 20 % случаев можно гарантировать, что служба прибывает в течение трёх часов (источник: договор Полиция – Служба Психической Помощи Нидерландов от 2012 года)



Инспекция Здравоохранения считает, что действия дежурного врача судебной медицины в арестантском комплексе 14 января были активными: он предложил сотрудникам охраны свою помощь, связался с кризисной службой, адекватно отреагировал на просьбу о помощи Долматова и позаботился о том, чтобы существенная информация была передана организациям и чиновникам, которые были задействованы на тот момент. Несмотря на служебную ответственность сотрудники арестантского комплекса не взяли на себя инициативы привлечь врача судебной медицины для того, чтобы оценить состояние Долматова сразу после прибытия Долматова в комплекс 13 января и после его попытки самоубийства 15 января. Эти действия должны были иметь место, а бездействие противоречит внутреннему руководству к действию.

#### *Медицинская помощь в Центре содержания заключённых в Роттердаме*

Инспекция Здравоохранения считает, что качество (организации) медицинской помощи, оказываемой в Центре содержания заключённых в Роттердаме как в организацией в целом, а также индивидуальными сотрудниками по оказанию помощи Центра содержания заключённых в Роттердаме, не соответствовала требованиям надлежащего здравоохранения. Медсестринский персонал взял на себя слишком большую ответственность в решающий момент.

Инспекция Здравоохранения установила, что не были использованы возможности с целью получения лучшей и, прежде всего, полной картины Долматова до его перевода, что позволило бы создать более безопасную ситуацию (как это впоследствии оказалось). Инспекция Здравоохранения считает, что слишком общая, недостаточно детальная информация при помещении в центр содержания была недостаточно оценена в плане различных дисциплин. Это позволило бы улучшить качество оказываемой медицинской помощи.

Привлеченный медсестринский персонал, давший оценку состояния Долматова, должен был проконсультироваться с дежурным врачом для оценки возможности самоубийства. Прежде всего, потому что этому существовал повод на основании существенных аргументов. На втором месте, потому что это указано в инструкции. Медсестринский персонал переступил границы своей профессиональной ответственности и профессиональных полномочий. Инспекция Безопасности и Правосудия считает, что обе медсестры недостаточно осознали ответственность, вытекающую из принятых ими решений. Не проводя причинной связи между действиями медсестёр и удавшейся попыткой самоубийства Долматова, Инспекция Здравоохранения считает, что действия этих медицинских сестер не были достаточно профессиональными. Инспекция Здравоохранения установила, что психолог и семейный врач заняли выжидательную позицию перед поступлением Долматова, что является следствием привычки и рабочей договорённости, согласно которой первоначальный осмотр проводится медсестрами. Инспекция Безопасности и Правосудия полагает, что профессионалы должны делать то, чего требует медицинская ситуация, даже если это требует аргументированного отклонения от протокола.

Несмотря на то, что реанимация не привела к положительному исходу, Инспекция Здравоохранения считает, что с момента обнаружения Долматова в камере, медицинская помощь была оказана соответствующим образом. Из полученной информации Инспекция Здравоохранения делает вывод о том, что сотрудники Центра содержания заключённых в Роттердаме, прошедшие специальную подготовку, начали процедуру реанимации немедленно после обнаружения Долматова. Что касается службы помощи, вызванной по 112, Инспекция Здравоохранения считает, что эта служба прибыла в пределах установленного времени.

#### **4. Относительно передачи информации партнёрами по организационной цепочке**

Инспекция Безопасности и Правосудия считает, что способ организации передачи информации по поводу особых обстоятельств иностранного лица (в данном случае Долматова) имеет свои уязвимые места. Во-первых, бросается в глаза большое количество различных систем, частично связанных друг с другом, а частично не связанных, что серьёзно усложняет передачу информации. Использование факсов, а в некоторых случаях даже ручная печать информации различными сотрудниками организационной цепи с целью передачи информации, требует много времени и приводит к неточности и неаккуратности действий. Именно в пределах такой сложной организационной цепи, как система работы с иностранцами, в которой участвует большое количество организаций и где коренное значение имеет тщательное информационное обеспечение, желательно внести изменения в установленные уязвимые места, с тем чтобы устранить обстоятельства, препятствующие тщательным действиям.

Инспекция Безопасности и Правосудия также считает, что партнёры организационной цепочки обязаны аккуратно пользоваться формуляром M118. В этом им не хватает чёткой инструкции и дисциплины ввода информации в пределах организационной цепи по работе с иностранцами. Этот формуляр недостаточно используется по своему назначению, а именно в качестве документа с нарастающим объёмом информации, который используется партнёрами организационной цепочки для передачи информации о существенных обстоятельствах иностранного лица. Недостатки в дисциплине по вводу данных среди партнёров по цепочке констатируются и самими партнёрами, но это не приводит к действиям. То же самое относится и к использованию формуляра Полицией по делам иностранцев: через год после введения новой модели, направленной на создание ясности о признаках и поведении иностранного лица, сотрудники полиции до сих пор используют старую модель. Участники цепи по работе с иностранцами занимают пассивную позицию по отношению друг к другу.

Поскольку неполнота передачи информации по системам и по формуляру M118 создаёт возможность различной интерпретации, многие респонденты, работающие с иностранцами, предпочитают обмениваться информацией при личном контакте.

Инспекция выражает своё понимание к такому подходу и ценит его. Однако Инспекция указывает на его уязвимость, тем более если информация передаётся между многими партнёрами по организации. В случае Долматова оказалось, что отдельные сотрудники имели лишь доступ к фрагментам информации, известной в пределах организационной цепи. Эта информация не давала полной картины, что серьёзно препятствует тщательным действиям в организационной цепи по работе с иностранцами. Инспекция Здравоохранения считает, что в этой цепи необходимо обеспечить дисциплину ввода данных различными партнёрами организационной цепи по работе с иностранцами.

Инспекция Здравоохранения также установила «утечку» информации по всей организационной цепи по работе с иностранцами. Этой «утечке» способствуют различные факторы: недостаточное использование существующих систем отчётности, отсутствие чёткой и однозначной информационной системы, недостаточное использование существующих инструментов, отсутствие активных действий в моменты переключения от одной организации к другой и несоблюдение соответствующих протоколов учреждений для содержания заключённых. Расследование показало, что передача медицинской информации в пределах цепи имеет недостатки. Возможно, определённую роль играет интерпретация конфиденциальности медицинских данных, что сдерживает попытки передачи данных в пределах цепи. Инспекция Здравоохранения подчёркивает важную роль конфиденциальности медицинских данных и понимает трения, возникающие при передаче информации в условиях отсутствия четкого разрешения иностранного лица на передачу информации. Однако исходной точкой всегда должна быть необходимость оказания медицинской помощи.

#### **Рекомендации Инспекция Безопасности и Правосудия:**

*В адрес госсекретаря Безопасности и Правосудия:*

1. Обеспечить чёткое руководство в организационной цепи по работе с иностранцами.
2. При содействии с партнёрами по организационной цепи по работе с иностранцами обеспечить работу актуальной и чёткой информационной системы, в которую поступает вся информация об индивидуальных иностранных лицах и которая является доступной для всех партнёров по организационной цепи.

*В адрес Службы Иммиграции и Натурализации:*

1. Обеспечить актуальную регистрацию апелляционных жалоб в системе INDiGO и добиться того, чтобы информация об «отлагательном действии», если это распространяется на данный случай, вводилась правильно и без промедлений.
2. Не допускать того, чтобы иностранные лица автоматически и без дополнительной проверки сотрудником получали статус «отсутствие правовой основы на пребывание» в системе INDiGO.

*В адрес партнёров организационной цепи по работе с иностранцами:*

1. В интересах индивидуальных иностранных лиц и партнёров по организационной цепи по работе с иностранцами обеспечить последовательное и тщательное введение информации об иностранных лицах в соответствующие системы и формуляры (формуляр M118).
2. Обеспечить повышение сознания партнёров того, что их ответственность не ограничивается стенами их организации.

*В адрес Национальной Полиции:*

1. Обеспечить последовательное соблюдение правил в отношении содержащихся в заключении иностранных лиц с соблюдением их прав.
2. Обеспечить передачу (медицинских) досье в центры содержания заключённых.

### **Рекомендации Инспекции Здравоохранения:**

*В адрес Службы Правоохранительных учреждений:*

Обеспечить улучшение взаимодействия и процедурную координацию между различными рабочими инструкциями, процедурами и протоколами, уделяя внимание специалистам-профессионалам и соответствующим ограничениям. Обеспечить повышение сознательности по отношению к интересам и возможностям по активной передаче информации в пределах организационной цепочки о состоянии здоровья иностранного лица. Инвентаризовать возможности по обмену медицинской информации и достигнуть договоренности по этому поводу с партнёрами по организационной цепочке.

*В адрес Директората по Особым средствам обеспечения:*

Обеспечить соответствующую первичную медицинскую проверку/ ознакомительную беседу как можно быстрее по прибытию и обеспечить достаточно активное внимание со стороны привлечённых профессионалов.

### **Меры Инспекции Здравоохранения:**

1. Инспекция Здравоохранения ожидает от Центра содержания заключённых в Роттердаме срочного проведения проверки по выполнению мер по улучшению, принятых в результате рекомендаций Комиссии по исследованию чрезвычайных ситуаций. Эта проверка должна быть проведена мультидисциплинарной контрольной группой во главе с независимым председателем. Дирекция обязана представить результаты такой проверки до 1 ноября 2013 года на оценку Инспекции Здравоохранения.
2. Инспекция Здравоохранения считает, что медицинские сёстры в Центре содержания заключённых в Роттердаме, которые провели беседу с Долматовым, вели себя недостаточно профессионально. С тем, чтобы проверить соблюдение медсестринским персоналом профессиональных норм в сравнимых сложных ситуациях и крайне регулируемом окружении (центры заключения, тюрьмы и так далее) Инспекция Здравоохранения обратится в дисциплинарный суд с просьбой дать оценку.

3. Инспекция Здравоохранения ожидает от Службы Правоохранительных учреждений и от Центра содержания заключённых в Роттердаме, что сотрудникам будет предоставлена возможность повышать свои профессиональные навыки и улучшать уровень образования в области надлежащего обмена информации и сотрудничества, признавая при этом профессиональные качества каждой стороны. Политика предотвращения суицида является частью этого. Необходимо уделить особое внимание сложными отношениями между регулируемым и охраняемым окружением (которое распространяется на всех) с одной стороны и принципов оказания профессиональной ответственной помощи (индивидуальная направленность) с другой стороны. Инспекция Здравоохранения будет следить за этим процессом в форме периодических совещаний со Службой Правоохранительных учреждений. В конце осени будет нанесён неожиданный визит в Центр содержания заключённых в Роттердаме с целью проверки, принесли ли принятые меры желательных улучшений.