

УДК 343.827

DOI 10.33463/2072-2427.2019.14(1-4).2.144-150

РЕНАТ ЗИНУРОВИЧ УСЕЕВ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры режима и охраны в уголовно-исполнительной системе,
Самарский юридический институт ФСИН России,
г. Самара, Российская Федерация,
e-mail: useev@rambler.ru

БЕЗОПАСНОСТЬ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ

Для цитирования

Усеев, Р. З. Безопасность перемещения осужденных к лишению свободы / Р. З. Усеев // Уголовно-исполнительное право. – 2019. – Т. 14(1–4), № 2. – С. 144–150. – DOI : 10.33463/2072-2427.2019.14(1-4).2.144-150.

Аннотация. Безопасность перемещения осужденных к лишению свободы – система механизмов реагирования (мер, средств) и предупреждения внутренних и внешних негативных факторов, влияющих на перемещение и создающих состояние защищенности перемещения, при котором перемещение осуществляется в заданных параметрах, а также совокупность мер, направленных на развитие свойства перемещения осужденных к лишению свободы являться неопасным для других объектов (человека, отношений, процессов). Внутренние и внешние негативные факторы, влияющие на перемещение, имеют различный объем негативного потенциала. Одни придают перемещению достаточно негативную характеристику, в то время как другие, являясь обыденными и повседневными, остаются незамеченными и составляют псевдоестественные отношения при перемещении. В статье рассматриваются вопросы безопасности перемещения осужденных к лишению свободы через два самостоятельных, но составляющих один механизм, общественных отношения, предусмотренных статьей 76 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации. Первый вид общественных отношений – при конвоировании осужденных из одного учреждения уголовно-исполнительной системы в другое. Второй вид – при их временном содержании в транзитно-пересыльных пунктах в процессе ожидания конвоирования в места лишения свободы. Предлагаются отдельные правовые и организационные меры (средства), направленные на повышение эффективности обеспечения исполнения наказаний в виде лишения свободы путем перемещения (конвоирования и содержания в транзитно-пересыльных пунктах) осужденных к лишению свободы.

© Усеев Р. З., 2019



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Ключевые слова: безопасность, перемещение осужденных, конвоирование осужденных, транзитно-пересыльный пункт, осужденный, нарушение режима содержания, меры взыскания.

За последние десятилетия институт перемещения осужденных к лишению свободы (далее – перемещение) прошел процесс становления и развития и прочно занял свое место в уголовно-исполнительном праве.

Немногочисленные научные исследования, правовое обеспечение и практика реализации процедуры перемещения заставляют вновь и вновь возвращаться к вопросам ее осмысления и претворения в жизнь.

Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН России), имея перед собой одну из задач в виде обеспечения безопасности осужденных, лиц, содержащихся под стражей, а также работников уголовно-исполнительной системы (УИС), должностных лиц и граждан, реализует их в процессе реализации перемещения.

В статье вопросы перемещения рассматриваются сквозь призму безопасности. Ранее нами изучались (и продолжают изучаться) вопросы безопасности (обеспечения безопасности) различных отношений и процессов в УИС [1, с. 39]. Категория «безопасность перемещения осужденных к лишению свободы» определяется как система механизмов реагирования (мер, средств) и предупреждения внутренних и внешних негативных факторов, влияющих на перемещение и создающих состояние защищенности перемещения, при котором перемещение осуществляется в заданных параметрах, а также совокупность мер, направленных на развитие свойства перемещения являться неопасным для других объектов (человека, отношений, процессов).

Современные внутренние и внешние негативные факторы, влияющие на перемещение, имеют различный объем потенциала. Какие-то из них действительно придают перемещению негативную характеристику, другие, как бы являясь повседневными, остаются незамеченными и составляют псевдоестественные отношения при перемещении.

Вопросы перемещения являются комплексными, поскольку включают в себя два самостоятельных общественных отношения (ст. 76 УИК РФ): первое – при конвоировании осужденных из одного учреждения УИС в другое, второе – при временном содержании осужденных в транзитно-пересыльных пунктах (ТПП) в ожидании конвоирования их в места лишения свободы.

Конвоирование осужденных из одного учреждения УИС в другое (далее – конвоирование) занимает особое место в реализации общественных отношений по поводу и в процессе исполнения и отбывания наказания в виде лишения свободы, и этому есть объяснение. Однако для начала стоит обратить внимание на историю вопроса.

Конвоирование на протяжении почти двух веков (с 1811 по 1999 год) являлось чисто войсковой задачей, осуществляемой военными служащими, наделенными правоохранительными функциями. Конвоирование как бы было выведено из сферы влияния и интересов УИС. Фактически реализацией исполнения наказания в виде лишения свободы занималось два ведомства. В конце 90-х годов таковыми являлись подразделения внутренних войск МВД России, осуществляющие конвоирование, и собственно места лишения свободы в составе УИС – исправительные учреждения.

Конвоирование как войсковая задача, имея организационные преимущества (строгая иерархия и единоначалие в подразделениях, военная дисциплина, кадровый потенциал, в том числе комплектование подразделений по призыву), естественно, имела недостатки. Среди них: нормативно-правовая неурегулированность общественных отно-

шений при конвоировании, восприятие конвоирования как выполнение боевой задачи, материально-бытовая и санитарно-гигиеническая необеспеченность конвоирования, неуставные отношения среди военнослужащих (в отдельных случаях) подразделений по конвоированию и т. д.

После передачи функций конвоирования из внутренних войск МВД России в УИС (с 1 января 1999 г.) во многом указанные выше проблемы нашли разрешение. Однако историческое прошлое накладывает свой отпечаток.

Вопросы безопасности как при конвоировании, так и при содержании осужденных в ТПП считаем необходимым рассматривать не только с правовых, но и с организационных позиций, поскольку такая взаимосвязь создает полную картину рассматриваемых проблем.

В своей исторической основе конвоирование выполняло задачу по вооруженному сопровождению лиц, отбывающих лишение свободы. Сегодня это направление фактически является своего рода стартапом для реализации иных мер государственного принуждения, когда необходимо по решению суда осуществить вооруженное сопровождение тех или иных лиц. Конвоирование обеспечивает исполнение пяти самостоятельных видов наказаний: лишение свободы на определенный срок, пожизненное лишение свободы, принудительные работы (в отдельных случаях), наказания в виде ареста и смертной казни (в теории). В данные отношения включены лица, заключенные под стражу, а также лица, которым суд назначил принудительную меру медицинского характера в виде принудительного лечения в медицинской организации, оказывающей психиатрическую помощь в стационарных условиях, специализированного типа с интенсивным наблюдением. В теории безопасности существенное значение имеет должное урегулирование общественных отношений законодательством. В. И. Селиверстов, изучая содержание и перспективы принятия нового УИК РФ, отмечает следующие элементы, снижающие качество закона:

- противоречивость принятых норм, их несоответствие закрепленным принципам уголовно-исполнительного законодательства;
- неточность и неясность языка законодательных норм, приводящие к неоднозначному их толкованию;
- игнорирование требования единства терминологии в рамках УИК РФ и смежных отраслей права;
- появление пробелов в правовом регулировании, приводящих к неполноте и неконкретности правового регулирования исполнения и отбывания уголовных наказаний и мер уголовно-правового характера [2, с. 75].

Один из основных факторов, не положительно влияющих на общественные отношения при конвоировании, – отсутствие категориального аппарата в уголовно-исполнительном законодательстве РФ, который мог бы выразить сущность рассматриваемых явлений и процессов. Анализ федеральных законов, а также подзаконных нормативно-правовых актов показывает, что в них категория «конвоирование», по сути, предстает в самых разных выражениях, лексическое тождество которых весьма спорно. Фактически данную эстафету поддерживает правоприменитель, подменяя категорию «конвоирование» перемещением, сопровождением, этапированием, передвижением, пересылкой, направлением и т. д. Учитывая, что данные понятия отражены в важнейших нормативно-правовых актах, регулирующих исполнение и отбывание наказаний в виде лишения свободы (прежде всего в УИК РФ), считаем, что наука уголовно-исполнительного права в перспективе должна выработать понимание каждой категории.

Конвоирование как отдельный вид отношений в УИС не имеет отдельного на уровне закона регулирования. Лишь ст. 76 УИК РФ раскрывает процедуру перемещения осужденных к лишению свободы, включая как собственно конвоирование, так и временное содержание осужденных в транзитно-пересыльных пунктах. В целом же сама норма имеет бланкетно-отсылочный характер.

Порядок конвоирования определяется совместным нормативно-правовым актом, принятым Минюстом России и МВД России, который имеет гриф ограниченного доступа, и который за последние 20 лет менял свою редакцию только однажды (в 2006 г.).

Регулирование общественных отношений в процессе конвоирования фактически закрытым документом ставит под угрозу законность реализации соответствующих процедур и безопасность осужденных. Справедливо отмечается в докладе Международной неправительственной организации «Amnesty International» по поводу перемещения осужденных к лишению свободы в России. Организация отмечает, что данный нормативно-правовой акт – внутренний документ, который недоступен общественности, но содержание данной инструкции подробно цитируется в судебных постановлениях [3, с. 22].

Конструкция уголовно-исполнительных правоотношений в процессе конвоирования по определению является проблемной. Правовой статус субъектов таких отношений (подразделений по конвоированию и осужденных к лишению свободы) минимально наполнен или отсутствует. Так, с момента передачи подразделений конвоирования из структур внутренних войск МВД России в состав УИС законодатель наделил на уровне закона данные подразделения правами, которых на сегодняшний день семь (Федеральный закон от 20 июня 2000 г. № 83-ФЗ). Однако вопрос о наделении их обязанностями законодатель, видимо, обошел стороной.

Аналогичные проблемы складываются относительно правового статуса осужденных при их конвоировании. Конечно, можно апеллировать к гл. 2 УИК РФ, регулирующей права и обязанности осужденных вообще. Однако при анализе данной главы можно сделать вывод о том, что содержание прав и обязанностей осужденных мало соотносится с процессом конвоирования.

Полагаем, что в перспективе правовой статус субъектов все же должен быть урегулирован. Законодателю необходимо определить подразделения по конвоированию перечень обязанностей, а правовой статус осужденных к лишению свободы можно было бы урегулировать на уровне отдельных Правил перемещения (конвоирования) осужденных к лишению свободы, утвержденных Минюстом России и согласованных с Генеральной прокуратурой РФ (аналогично Правилам внутреннего распорядка исправительных учреждений), либо предусмотреть включение в действующие Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений отдельных разделов относительно вопросов перемещения (конвоирования) осужденных к лишению свободы.

Временное содержание осужденных в ТПП – второй элемент, входящий в состав их перемещения. Этот вопрос с правовой точки зрения на сегодняшний день менее сложен, чем вопросы конвоирования, а значит, в определенной степени более безопасен. Так, Федеральный закон от 3 мая 2012 г. № 45-ФЗ «О внесении изменения в статью 76 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации», восполнив пробел, впервые на уровне закона урегулировал отношения в сфере содержания осужденных в ТПП и создания (функционирования и ликвидации) их на базе исправительных учреждений и следственных изоляторов. В пояснительной записке к законопроекту так и указано, что данные отношения законодательством РФ ранее не предусматривались. Тем не менее спустя годы после принятия федерального закона на подзаконном уровне обществен-

ные отношения, связанные с деятельностью ТПП, в архитектурно-строительном плане урегулированы лишь относительно следственных изоляторов (СП 247.1325800.2016. Свод правил. Следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы. Правила проектирования : приказ Минстроя России от 15 апреля 2016 г. № 245/пр).

Безопасность перемещения осужденных к лишению свободы обеспечивается особым механизмом в пути их следования и временного содержания в ТПП. Конвоирование по сути имеет собирательный формат, поскольку обеспечивает вооруженную изоляцию (охрану и надзор за осужденными), обыски и досмотры, а также материально-бытовые и санитарно-гигиенические условия, поэтому вполне можно объяснить собирательное значение конвоирования в специальном транспорте, встречающееся в лексике персонала УИС как перемещение в «тюрьме на колесах». Однако такая объемность обязанностей не может не иметь проблем по определению.

Ежегодно в конвойном порядке перемещается чуть менее 1,5 млн осужденных и лиц, заключенных под стражу (Об итогах служебной деятельности по конвоированию в 2017 г. и мерах по ее совершенствованию : информ. письмо ФСИН России от 26 марта 2018 г. исх. 08-20119), то есть каждое изолированное в УИС лицо в среднем ежегодно по разным основаниям перемещается по стране (региону) около трех раз. Общественные отношения в сфере конвоирования в силу своей специфики на фоне аналогичных отношений в статических местах лишения свободы как бы оставались второстепенными. Однако реакция Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) была все эти годы (начиная с 2005 г., дело «Худоеров против России»: постановление ЕСПЧ от 8 ноября 2005 г.) постоянна. В своих решениях ЕСПЧ указывает на однотипные проблемы (неудовлетворительные условия содержания) касающиеся как конвоирования, так и содержания осужденных в ТПП:

– при конвоировании: отсутствие сезонной одежды и отопления в специальном автомобиле, перевозка осужденных в наручниках в холодную погоду, нехватка света и свежего воздуха в камерах специального транспорта, их переполненность, недостаточное количество спальных мест, отсутствие постельных принадлежностей и постельного белья, запах сигаретного дыма, отправление естественных надобностей в пластиковую посуду и т. д.

– при содержании осужденных в ТПП: отсутствие окон, нехватка свежего воздуха и естественного света в камерах, отсутствие вентиляции, отсутствие пищи и воды, запрет пользоваться туалетом и т. д. (дело Кавалеров и другие против России: постановление ЕСПЧ от 4 мая 2017 г.).

Российские суды тоже реагировали на неудовлетворительные условия содержания осужденных в процессе их конвоирования. Еще в 2012 г. Верховный Суд РФ признал несоответствие норм по перевозке 16 осужденных в больших камерах специальных вагонов (камера равна 3,36 м²). Суд распорядился внести изменения в соответствующую совместную инструкцию, утвержденную Минюстом России и МВД России по конвоированию [3, с. 24]. Однако фактически это требование реализовано лишь в феврале 2018 г., когда данная норма была уменьшена до 10 человек.

Особый акцент на проблемы перемещения осужденных сделан по результатам доклада Международной неправительственной организации «Amnesty International», который был подготовлен при содействии представителей общественных наблюдательных комиссий разных регионов. Осенью 2017 г. проблемы перемещения осужденных были не только проанализированы, но и изучены правозащитниками опытным путем. В результате ими установлены факты неудовлетворительных условий содержания осужден-

ных в камерах специального транспорта, многие из которых идентичны выявленным проблемам в решениях ЕСПЧ указанным выше [3, с. 20–28].

За последние 10 лет наметился тренд на уменьшение количества перемещаемых в конвойном порядке осужденных (с 1,6 млн – информационное письмо ФСИН России от 30 января 2008 г. исх. 10/10-106 до 1,1 млн чел. – информационное письмо ФСИН России от 26 марта 2018 г. исх. 08-20119). Естественно, это связано с уменьшением общего количества осужденных в стране. Однако в ходе интервьюирования сотрудники подразделений по конвоированию отмечают, что объем выполнения задач по перемещению осужденных под конвоем в целом не уменьшается, и связывают они это в том числе с ликвидацией и изменением видов режима ИУ в регионах. Именно это является основанием перенаправления потоков осужденных. Кроме того, не следует забывать о перемещении осужденных в порядке ст. 81 УИК РФ, когда они могут быть направлены в другое ИУ в связи с болезнью, личной безопасностью или по иным основаниям, которые препятствуют нахождению осужденного в том или ином ИУ.

Проблемным и не имеющим решения уже десятилетия остается вопрос о применении мер дисциплинарного воздействия на осужденных к лишению свободы, нарушающих установленный порядок их содержания в камерах специального транспорта. По действующим правилам на такого осужденного должностные лица подразделения по конвоированию составляют акт о нарушении режима содержания и далее объявляют его последнему. При этом копия акта передается администрации ИУ (органу-получателю). Однако на этом вопрос о дальнейшем реагировании на действия (бездействие) осужденного практически заканчивается. Администрация ИУ (начальник учреждения) меры дисциплинарного воздействия не применяет, ссылаясь на то, что нарушение установленного порядка отбывания наказания было совершено вне его юрисдикции. Получается, что осужденный фактически избегает ответственности. Вместе с тем ФСИН России в своих информационных материалах акцентирует на этом внимание.

В литературе данный вопрос ранее получал обсуждение. Р. В. Андриянов предлагает начальнику караула подразделения по конвоированию предоставить в ст. 119 УИК РФ право применения взыскания к осужденному и изолировать его в отдельной камере специального транспорта [4, с. 10–11]. А. М. Игнатьев, изучая данный вопрос, отмечает, что проведенное в 2016 г. ФКУ НИИ ФСИН России анкетирование практических работников специальных подразделений УИС по конвоированию показал, что нарушения режима осужденными в процессе их перемещения под конвоем являются наиболее актуальной проблемой. В связи с этим автор предлагает предоставить возможность подразделениям по конвоированию (начальнику караула) назначать вид взыскания, а начальникам ИУ – его исполнять [5].

Мы разделяем позицию А. М. Игнатьева и думаем, что предложенный механизм может получить применение, тем более что аналогичные институты в уголовно-исполнительном праве есть. Так, во многом идентичен нашему вопросу механизм назначения и исполнения взыскания в виде перевода осужденных мужчин, являющихся злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, в единые помещения камерного типа на срок до одного года (п. «д» ч. 1 ст. 115 УИК РФ) или в тюрьму на срок до трех лет (п. «в» ч. 4 ст. 78 УИК РФ). В этих случаях назначение меры взыскания (меры принуждения) осуществляется начальником ИУ, а исполнение меры взыскания (меры принуждения) – администрацией ИУ, где расположено ЕПКТ, или администрацией тюрьмы.

Определенные вопросы могут возникать и к содержанию осужденных в ТПП. В данных пунктах осужденные должны содержаться на условиях отбывания ими наказания в ИУ,

что предполагает и размещение осужденных в общежитиях в отдельных изолированных участках. Нормативно, да и традиционно тоже, архитектурно-строительный компонент ТПП по своей природе является аналогом режимного корпуса следственного изолятора, то есть предполагает камерную, а не отрядную систему содержания осужденных.

Вопросы перемещения осужденных к лишению свободы и безопасности общественных отношений являются на сегодняшний день малоизученными. Данные направления, обеспечивающие исполнения наказаний в виде лишения свободы, должны в дальнейшем подвергаться анализу и исследованию.

Библиографический список

1. Усеев Р. З. Обеспечение безопасности уголовно-исполнительной системы: теоретико-правовые и организационные аспекты : монография. Самара, 2017. 220 с.
2. Селиверстов В. И. Новый уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: содержание и перспективы принятия // Вестник Московского государственного лингвистического университета: Общественные науки. 2014. № 15(701). С. 69–86.
3. Этапирование заключенных в России: путь в неизвестность // Amnesty International. URL : <https://amnesty.org.ru/pdf/EUR4668782017RU.pdf> (дата обращения: 31.03.2019).
4. Андриянов Р. В. Проблемные вопросы привлечения к дисциплинарной ответственности осужденных в период конвоирования // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики : материалы Всерос. науч.-практ. конф., 25–26 окт. 2017 г. / отв. ред. А. Г. Чириков. Новокузнецк, 2017. С. 9–12.
5. Игнатъев А. М. Проблемы правового регулирования применения мер взыскания к осужденным и лицам, содержащимся под стражей, при конвоировании // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Сер. Экономика и право. 2018. № 1. URL : <http://www.vipstd.ru/index.php/2395-ep-2018-01-15> (дата обращения: 31.03.2019).