

С началом Октябрьской революции появилась необходимость в создании отдельного учреждения, где наказание в виде лишения свободы будут отбывать иностранные граждане, совершившие преступления на территории нашей страны. Декретом ВЦИК РСФСР от 21 марта 1919 г. были созданы концентрационные лагеря. В них по Постановлению ВЧК при СНК РСФСР интернировались на время гражданской войны в том числе иностранные граждане, способные при определенных условиях выступить с оружием в руках против советской власти. Они должны были рассматриваться как временно изолированные от общества в интересах революции, а поэтому условия их содержания не должны иметь карательного характера [1, с. 276].

Следующим государственным документом, имеющим отношение к иностранным гражданам, стало Постановление Совета Рабоче-Крестьянской обороны от 14 июня 1919 г. «О лагерях принудительных работ»: «Всех, проживающих на территории РСФСР иностранных подданных, из рядов буржуазии, тех государств, которые проводят враждебную деятельность, заключать в лагеря принудительных работ». Однако в действительности по представлениям ВЧК иностранных подданных направляли в особые лагеря, прежде всего в Соловецкий лагерь особого назначения (СЛОИ), созданный в 1920 г. и расположенный на Соловецких островах Беломорья. Лагерь служил местом строгой изоляции как для иностранцев, так и для участников всевозможных контрреволюционных организаций, белогвардейцев, реакционного духовенства и других заключенных. Среди лагерей принудительных работ НКВД РСФСР были и лагеря особого назначения: Андроповский и Ивановский в г. Москве, в которых среди прочих арестованных содержались и иностранные граждане [2, с. 54].

Приказом МВД СССР от 26 июля 1949 г. «О порядке направления и содержания в местах заключения МВД СССР осужденных иностранных граждан (подданных)» иностранных граждан, осужденных судебными органами или особыми совещаниями при МВД и Министерстве государственной безопасности СССР, стали направлять для отбывания наказания: а) в Краслаг, Усольлаг, Востокураллаг, Устьвымлаг – лиц, подлежащих содержанию в общих лагерях МВД СССР; б) особые лагеря № 6 и № 7 и особые тюрьмы МВД СССР – лиц, подлежащих содержанию в особых лагерях и особых тюрьмах МВД СССР; в) исправительно-трудовые колонии УМВД СССР по Красноярскому краю, Свердловской и Иркутской областям – лиц, осужденных до трех лет и подлежащих содержанию в общих лагерях [3, с. 284–285]. Начальникам названных мест заключения следовало содержать таких граждан в разных подразделениях, не допуская большой концентрации в одном месте осужденных одного и того же иностранного гражданства (подданства), запрещать передвижение без конвоя этих заключенных, свидания, а также усилить цензуру

за их перепиской.

По утверждению Н. А. Морозова, «в годы корейской войны (1950–1953 гг.) около ста военнопленных (американцы, французы, немцы, японцы, китайцы) попали в лагеря ГУЛАГа в Коми АССР. Всего к середине 50-х годов здесь содержалось более 7000 заключенных-иностранцев». Каких-либо документов, объясняющих факт содержания всех иностранных заключенных в одном месте, не было обнаружено. Высказывалось предположение о том, что это своего рода «обменный фонд» из числа заключенных- иностранцев в уже начинавшейся «холодной войне».

До 1953 г. граждане иностранных государств содержались в 11 исправительно-трудовых лагерях Главного управления лагерей и мест заключения (далее – ГУЛАГ). Это оправдывалось большим количеством иностранных заключенных и необходимостью помещения их с общей массой лагерного населения для результативной работы с ними.

Для улучшения охраны и режима содержания военнопленных приказом МВД СССР от 26 июня 1947 г. все лагеря были разделены по их значимости на четыре группы, в том числе: «...2) тыловые лагеря, где содержались обычные военнопленные немецкой национальности по установленному общему режиму для военнопленных; 3) лагеря, где содержались военнопленные венгерской, румынской и австрийской национальности с облегченным режимом; 4) особорежимные лагеря, где содержался подучетный элемент из числа сотрудников СС, СД-б, гестапо (просматриваются возможные параллели с предстоящим содержанием в местах лишения свободы осужденных из числа украинских нацистов, например, из «Азова». – Ю. К.), которые охранялись специальным конвоем с усиленным режимом, – наиболее секретная группа лагерей» [4, с. 90]. Особые лагеря для военнопленных и интернированных находились в основном на территории Урала (Свердловская, Пермская, Челябинская области), а также Кировской, Кемеровской областей, Удмуртии, Коми АССР. Лагеря японских военнопленных дислоцировались в основном в районах Сибири и Дальнего Востока.

Распоряжением МВД СССР от 5 июня 1953 г. было определено место заключения для осужденных иностранцев – Дубравный исправительно-трудовой лагерь. В 1956 г. там находилось 758 заключенных на общем, строгом и облегченном режимах содержания, и уже тогда стали возникать проблемы с реализацией задач, стоявших перед администрацией лагерей. В 1956 г. в связи с фактическим завершением массовой репатриации освобожденных из мест заключения иностранных граждан некоторые лагерные отделения были расформированы.

В течение достаточно длительного времени иностранцы содержались в лагерях практически на тех же основаниях и в тех же условиях, что и советские граждане. Были отделения, но не было специализированных исправительно-трудовых учреждений. На создание таковых не подтолкнули даже многочисленные неудобства и издержки содержания иностранцев в местах заключения, в том числе связанные с утечкой информации. В декабре 1970 г. был принят Исправительно-трудовой кодекс РСФСР¹, который предусматривал определенные места заключения для иностранцев и лиц без гражданства (ст. 6), а также некоторые особенности их отбывания наказания: осужденные иностранные граждане и лица без гражданства содержатся, как правило, отдельно от осужденных граждан СССР (ст. 18), запрещено их передвижения без конвоя либо без сопровождения за пределами колонии (ст. 31). В отношении иностранцев и лиц без гражданства не применялось условное освобождение из исправительно-трудового учреждения с обязательным привлечением к труду (практиковавшееся с 1968 г.) с направлением на предприятия народного хозяйства².

Законом СССР от 24 июня 1981 г. «О правовом положении иностранных граждан в СССР»³, ставшим первым единым нормативным актом, комплексно регулировавшим основные вопросы правового положения иностранных граждан в СССР, предусматривалась ответственность таких лиц за совершение правонарушений, сокращение срока пребывания в стране за нарушение законодательства, а также установлены основания их выдворения за пределы государства. Несмотря на распад СССР, указанный Закон действовал до вступления в законную силу Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Последний был принят для введения новой системы учета постоянно находящихся в России иностранных граждан, упорядочения регистрации и пресечения неконтролируемой миграции иностранных граждан, а также приблизил регламентацию данных отношений к общепризнанным принципам и нормам международного права.

В 1986 г. приказом МВД СССР от 17 февраля 1986 г. было образовано самостоятельное учреждение ЖХ-385/22 Дубравного управления исправительно-трудовых учреждений (ИТК-22) для содержания осужденных иностранных граждан и лиц без гражданства. Тем же приказом впервые в системе ГУИТУ МВД СССР было объявлено о создании специального пункта при ИТК-22, куда после освобождения помещались бывшие осужденные на время решения вопросов, связанных с репатриацией иностранных

1 См.: Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1970. № 51. Ст. 1220.

1. См.: О внесении изменений и дополнений в уголовное законодательство Союза ССР : указ

Президиума Верховного Совета СССР от 8 февраля 1977 г. № 5199-IX // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 7. Ст. 116.

2. См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1981. № 26. Ст. 836.

подданных и направлением лиц без гражданства в места проживания. Место расположения колонии было выбрано не случайно: с одной стороны, «глухомань», повсюду леса, болота, убежать тяжело, с другой – до Москвы всего лишь 350 километров. Не надо ехать далеко, чтобы отвезти осужденных в посольства. В основном в колонии отбывали наказание граждане стран Азии и Африки: Китая, Вьетнама, Турции, Камеруна, Марокко, Заира (сейчас Демократическая Республика Конго). Впрочем, были и европейцы – немцы, албанцы, хорваты, сербы и др. Вместе с тем правовому положению иностранных граждан и лиц без гражданства, их специфическим особенностям и потребностям в сфере исполнения уголовных наказаний на законодательном уровне не уделялось внимания до принятия Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (УИК РФ) в конце 1996 г. С учетом международных стандартов при отбывании наказаний осужденными иностранными гражданами и лицами без гражданства в УИК РФ закреплялись: право на использование родного или другого языка, которым они владеют, а в необходимых случаях пользоваться услугами переводчика (п. 5 ст. 12 УИК РФ); право поддерживать связь с дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями своих государств в РФ или с межгосударственными органами, занимающимися защитой указанных осужденных (п. 9 ст. 12 УИК РФ). В остальном осужденные иностранные граждане и лица без гражданства пользовались правами и имели обязанности, установленные международными договорами РФ, законодательством РФ о правовом положении таких лиц с изъятиями и ограничениями, предусмотренными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством РФ наравне с осужденными гражданами Российской Федерации (п. 3 ст. 10 УИК РФ).

Позднее, в 2007 г., была законодательно принята поправка в ч. 3 ст. 73 УИК РФ, отменяющая направление осужденных иностранных граждан и лиц без гражданства для отбывания уголовного наказания в виде лишения свободы по

месту нахождения соответствующих исправительных учреждений, что привело к совместному содержанию таких осужденных с осужденными гражданами РФ. Комитет Государственной Думы по безопасности, рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в статью 73 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации», отмечал, что содержание осужденных иностранцев на общих основаниях ни в коей мере не ущемит их правового положения как иностранных граждан, а создание исправительных учреждений, где могли бы отбывать наказание исключительно иностранные граждане, повлечет за собой значительные затраты федерального бюджета и неизбежно будут возникать группировки осужденных по национальному признаку (они и сейчас возникают. – Ю. К.). что в результате дестабилизирует криминогенную обстановку в этих учреждениях¹. Стоит отметить, что Правовое управление Аппарата Государственной Думы и Комитет Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству обратили внимание на необоснованность исключения из перечня категорий осужденных, которые должны направляться для отбывания наказания по месту нахождения соответствующих исправительных учреждений, иностранных граждан и лиц без гражданства².

image not found or type unknown

1 См.: По проекту Федерального закона № 314401-4 «О внесении изменений в статью 73 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации» : заключение Комитета по безопасности от 8 февраля 2007 г. № 108/3 // СПС «КонсультантПлюс».

2 См.: По проекту Федерального закона № 314401-4 «О внесении изменений в статью 73

Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации» : заключение Правового управления Аппарата ГД ФС РФ от 14 марта 2007 г. № 2.2-1/902 (второе чтение) // «СПС КонсультантПлюс».

Упразднение исправительных учреждений для иностранных граждан не способствовало решению вопросов, связанных с отбыванием лишения свободы данными гражданами. Как нам представляется, необходимо вернуться к рассмотрению возможности создания специализированных исправительных учреждений для иностранных граждан в местах их наиболее компактного проживания (центральные регионы, регионы, граничащие с Китайской Народной Республикой).

Отношение к иностранным гражданам и лицам без гражданства в отечественной истории менялось от дружественного принятия до полной нетерпимости к ним как к врагу и наделяния их правами, обязанностями и правовой защитой в последующем. До принятия УИК РФ в отечественном законодательстве отсутствовало выделение иностранных граждан и лиц без гражданства как особой категории лиц, требующей исправительного воздействия. Они фактически приравнивались к гражданам России, их правовое положение ничем не отличалось. Таким образом, развитие законодательства об исполнении наказаний в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства насчитывает всего лишь 25 лет, обладает пробельностью и требует своего совершенствования.

К началу 2022 г. чрезвычайное обострение межгосударственных противоречий между Россией и коллективным Западом, одностороннее разрушение Минских договоренностей привело к суровой необходимости начать специальную военную операцию (СВО) на Украине. Уже в ходе ее проведения 5 октября 2022 г. были ратифицированы договоры о принятии Донецкой и Луганской народных республик, Запорожской и Херсонской областей в состав России. Новые территориальные органы федеральных органов исполнительной власти предполагалось создать к лету 2023 г. В течение переходного периода также будут созданы органы прокуратуры и обеспечено функционирование судебной системы РФ. Аналогичные решения принимаются для создания уголовно-исполнительной системы в новых регионах.

В ходе ожесточенных боевых столкновений между вооруженными силами Украины и России на территориях различных субъектов РФ оказалось значительное количество пленных из числа украинских военнослужащих и наемников (граждан иностранных государств), и их число продолжает расти (составляет, по различным оценкам, несколько тысяч человек).

Спустя год все больше становится очевидной необходимость и важность дифференциации пленных на группы в зависимости от тяжести совершенных ими преступлений во время боевых действий. Исходя из этого необходимо установить, кто может иметь статус военнопленного (комбатанта), а кто – статус пленного, совершившего преступление. В дальнейшем это поможет осуществить надлежащие процессуальные действия (которые уже фактически проводятся) и назначить уголовные наказания таким лицам. Например, верховными судами Донецкой и Луганской народных республик 10 марта 2023 г. были вынесены приговоры по трем уголовным делам военнопленным гражданам Украины. Все они признаны виновными в жестоким обращении с гражданским населением и применении в вооруженном конфликте запрещенных методов. Им назначено лишение свободы, отбывать наказание они будут в колонии строгого режима.

Безусловно, количество таких уголовных процессов будет увеличиваться, как будет возрастать число осужденных военнопленных (особенно с продолжением СВО). В связи с этим представляется весьма актуальным рассмотреть вопрос о создании специальных учреждений (соответствующих по структуре исправительным колониям строгого или особого режимов) для содержания именно осужденных иностранных граждан из числа военнопленных. Потребуется привлекать и квалифицированных переводчиков (с учетом отбывания наказания иностранными наемниками), а также юристов для правовой защиты таких осужденных. Необходима также организация современных служб охраны, безопасности, оперативной и других подразделений. С началом работы таких учреждений представляется целесообразным создание при них участков следственного изолятора. В этом случае по возбужденным уголовным делам в отношении уже осужденных иностранных граждан (в первую очередь по преступлениям экстремистской и террористической направленности) возможно проведение неотложных следственных действий по месту отбывания наказания такими лицами. Можно также отметить отсутствие затрат на их конвоирование.

При организации и функционировании названных учреждений целесообразно рассмотреть соответствующий советский опыт.