

УДК 343.8

DOI 10.33463/2687-122X.2021.16(1-4).2.199-204

ИРИНА АЛЕКСАНДРОВНА ДАВЫДОВА,

кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры уголовно-исполнительного права,

Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,

e-mail: 706197825041977@mail.ru

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ФАКТОРОВ НА РАСШИРЕНИЕ СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ОСУЖДЕННЫХ В РОССИИ

Для цитирования

Давыдова, И. А. Влияние международных факторов на расширение средств правовой защиты осужденных в России / И. А. Давыдова // Уголовно-исполнительное право. – 2021. – Т. 16(1–4), № 2. – С. 199–204. – DOI : 10.33463/2687-122X.2021.16(1-4).2.199-204.

Аннотация. В статье последовательно раскрываются различные международные факторы, определяющие политику и законодательство в сфере исполнения наказаний, анализируются имеющиеся в России средства правовой защиты осужденных, рассматривается их эффективность с позиции реализации требований российского законодательства и оценки Европейского суда по правам человека, доказываются значение отдельных международных факторов и их роль в законодательном закреплении новых средств правовой защиты осужденных. Выявляются закономерности, связанные с влиянием конкретных рекомендаций, содержащихся в решениях Европейского суда по правам человека, на изменения российского законодательства в сфере исполнения наказаний. В качестве наиболее значимых законодательных изменений, расширяющих средства защиты прав заключенных и осужденных на надлежащие условия содержания, указываются законодательные акты, предусматривающие введение коэффициентов при зачете срока предварительного заключения в общий срок лишения свободы при отбывании наказания в различных видах исправительных учреждений, а также возможность получения денежной компенсации за ненадлежащие условия содержания под стражей или в местах лишения свободы. Анализируются основания принятия ряда законодательных актов, которые позволяют обеспечивать защиту прав лиц, находящихся в условиях изоляции. Сделан вывод о прямом влиянии решений Европейского суда по правам человека на принятие законов, вносящих изменения в действующее законодательство в сфере содержания под стражей и исполнения наказаний, и сохранение значения международных факторов вне зависимости от изменений нормативного регулирования конституционно-правовых отношений.

© Давыдова И. А., 2021



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

Ключевые слова: международные факторы, средства правовой защиты осужденных, надлежащие условия содержания осужденных, коэффициент кратности, денежная компенсация.

Формирование уголовно-исполнительной политики и соответствующего законодательства осуществляется под влиянием ряда факторов. Факторный подход к принятию решений в рассматриваемой сфере предлагается в качестве одного из эффективных способов разрешения негативной тенденции, связанной с количественным увеличением законов, вносящих изменения в действующее уголовное и уголовно-исполнительное законодательство, а также их недостаточно высоким качеством [1, с. 3].

В системе факторов в зависимости от сферы проявления выделяют экономические, социальные, духовные, политические и др. В свою очередь, политические факторы делят на внутривнутриполитические и внешнеполитические [1, с. 15], то есть международные. Среди международных факторов, влияющих на формирование современной политики в сфере исполнения наказаний и уголовно-исполнительное законодательство, можно указать:

- требования международных правовых актов, признаваемые в качестве международных стандартов исполнения наказаний и обращения с осужденными;
- деятельность международных правительственных организаций, членом которых является Россия (ООН, Совет Европы и т. д.);
- деятельность международных неправительственных организаций (таких как Международная тюремная реформа – PRI);
- сотрудничество с иностранными государствами по пенитенциарным проблемам;
- международный контроль в пенитенциарной сфере.

Одним из элементов указанной системы международных факторов является контроль международных органов и организаций, осуществляемый в том числе в связи с обращениями осужденных. При этом следует подчеркнуть то обстоятельство, что если при принятии УИК РФ осужденные могли обращаться с заявлениями и жалобами в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека после исчерпания всех внутривнутригосударственных средств правовой защиты, то после изменения законодательства с 2003 г. осужденные могут обращаться в них вне зависимости от их использования. В настоящее время законодательно закреплены различные средства правовой защиты осужденных, выступающие в качестве гарантий их правового статуса и законности в сфере исполнения наказаний. Можно констатировать, что положения законодательства, расширившие возможности обращения лиц, отбывающих наказания, в международные организации, оказали определенное влияние на российскую политику в сфере исполнения наказаний и действующее уголовное-исполнительное законодательство.

Основное количество жалоб, направленных в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) и принятых к рассмотрению, имеющих отношение к функционированию уголовно-исполнительной системы (УИС), касается условий содержания под стражей, а также отбывания наказания в виде лишения свободы. При этом в решениях ЕСПЧ чаще всего отмечается нарушение ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – Конвенция), хотя отсутствуют конкретные признаки оскорбления или унижения осужденных, а речь идет о необеспечении заключенных достаточным личным пространством, то есть о несоблюдении норм жилой площади, невозможности справлять естественные надобности в уединении и т. д. Такое положение связано прежде всего с тем, что, ратифицировав Конвенцию (Федеральный закон от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ), Российская Федерация признала *ipso facto* (лат. – в силу самого факта) и без

специального соглашения юрисдикцию ЕСПЧ обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и протоколов к ней, если предполагаемые нарушения требований этого документа имели место после его вступления в силу в отношении России.

Следовательно, только сам ЕСПЧ может признать в качестве пыточных, унижающих достоинство или бесчеловечного обращения различные страдания или переживания лиц, отбывающих наказания, превышающие неизбежный уровень страданий, присущий лишению свободы, и вызывающие чувства страха, тоски и неполноценности, которые могли их оскорбить и унижить. При этом решения, которые принимает ЕСПЧ, оказывают существенное влияние на уголовно-исполнительную политику и действующее уголовно-исполнительное законодательство. Как известно, если в решении выявляется системная проблема, а также констатируется повторение нарушений, ЕСПЧ не только устанавливает факт конкретного нарушения положений Конвенции, но и формулирует эту проблему в качестве системной, которая не может быть решена без изменений действующего законодательства. При этом ЕСПЧ, определяя необходимость изменения российского законодательства, указывает, что государство может самостоятельно принять решение об изменении существующих национальных средств правовой защиты или о возможности введения новых средств в целях реального повышения их эффективности, а также возмещения вреда, причиненного нарушением. Задачей самого государства является обеспечение соблюдения на практике новых средств правовой защиты.

Остановимся более подробно на критериях оценки и мотивах признания ЕСПЧ российских средств правовой защиты неэффективными с учетом указанного выше пилотного постановления. К основным критериям подобной оценки можно отнести возможность предотвратить то или иное нарушение и возможность предоставления соответствующего нарушению возмещения (компенсации).

Осуществляя оценку российских средств правовой защиты, ЕСПЧ делает следующие выводы:

1. Жалоба в администрацию исправительного учреждения (ИУ). ЕСПЧ не считает, что тюремные власти обладают достаточно независимой позицией, принимая решение по жалобе на условия содержания под стражей, за которые они несут ответственность, они по сути являются судьями в своем собственном деле.

2. Обращение в прокуратуру. Несмотря на то что прокурорский надзор признается в качестве одного из значимых способов обеспечения надлежащих условий содержания под стражей, по мнению ЕСПЧ, подобное обращение не отвечает требованиям эффективного средства правовой защиты в связи с тем, что отсутствует обязанность прокурора лично выслушивать заявителя и осужденный не участвует в последующем разбирательстве по соответствующей проблеме, указанной в жалобе.

3. Обращение к уполномоченному по правам человека. Такое обращение также, по мнению ЕСПЧ, не может рассматриваться как эффективное средство правовой защиты, так как указанный субъект не может выносить решения о возмещении вреда, причиненного нарушением положений Конвенции. Ни Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, ни региональные уполномоченные по правам человека по российскому законодательству не могут вынести решения, имеющие обязательную юридическую силу, которые могли бы улучшить сложившуюся ситуацию, способствовать получению компенсации.

4. Жалобы в суд на нарушения прав и свобод. ЕСПЧ учитывает, что судебное разбирательство, возбужденное в соответствии с гл. 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, обеспечивает надлежащую правовую процедуру и

эффективное участие потерпевшего лица. В подобном разбирательстве суды могут рассматривать жалобу по существу, делать выводы о фактах и назначать возмещение в зависимости от характера и тяжести нарушения. Разбирательство осуществляется тщательно и бесплатно для заявителя. Вынесенное по его итогам решение является обязательным для органа, допустившего нарушение, и может быть принудительно исполнено. ЕСПЧ, считая данное средство правовой защиты доступным и имеющим возможность обеспечить надлежащее возмещение, отмечает, что, чтобы быть эффективным, данное средство правовой защиты должно быть доступным не только в теории, но и на практике. Однако Российское государство – ответчик – пока не представило ни одного судебного решения, свидетельствующего о том, что заявитель мог защитить свои права с использованием этого средства правовой защиты. ЕСПЧ, со своей стороны, не усмотрел примеров успешного использования данного средства правовой защиты в делах об условиях содержания под стражей, которые были им ранее рассмотрены. Средство правовой защиты, не породившее значительный массив прецедентной практики или успешных требований за длительный срок существования, вызывает большие сомнения в его практической эффективности, а также это средство не имеет возможности создания превентивных последствий на практике.

В указанном ранее пилотном постановлении ЕСПЧ сделал вывод о том, что в анализируемый период российская правовая система не предусматривала эффективного средства правовой защиты, которое могло использоваться для предотвращения предполагаемого нарушения или его продолжения и предоставить заявителю адекватное и достаточное возмещение в связи с жалобой на неудовлетворительные условия содержания под стражей. После принятия пилотного постановления был разработан план по его исполнению, в соответствии с которым была предусмотрена разработка проекта федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также переработка ведомственных нормативных правовых актов с учетом рекомендаций ЕСПЧ. В ходе реализации запланированных мероприятий по рекомендациям ЕСПЧ был принят ряд федеральных законов, а также соответствующие ведомственные нормативные правовые акты. Принятие некоторых из них было непосредственно связано с наличием конкретных решений ЕСПЧ, в которых условия содержания под стражей или исполнения наказаний признавались ненадлежащими.

Так, этапы разработки и принятия новой редакции ст. 72 УК РФ свидетельствуют о том, что введение коэффициентов при зачете срока содержания под стражей в общий срок лишения свободы стало способом снижения отрицательного воздействия на лиц, содержащихся под стражей, условий содержания в местах предварительного заключения (так называемая компенсация ненадлежащих условий содержания по оценке ЕСПЧ). В пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации» в качестве одного из мотивов принятия закона указано, что Комитет министров Совета Европы принял Рекомендацию Rec(99)22 относительно переполненности тюрем и чрезмерного увеличения контингента тюрем, в соответствии с которой в случае назначения судом наказания, не связанного с содержанием осужденного в камере, целесообразно засчитывать время, проведенное в местах содержания под стражей, в срок отбывания наказания с коэффициентом, большим единицы. ЕСПЧ при рассмотрении жалоб осужденных исходит из того, что условия содержания под стражей не должны быть строже условий отбывания назначенного судом уголовного наказания. В связи с этим 3 июля 2018 г. был принят Феде-

ральный закон № 168-ФЗ «О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации», призванный компенсировать издержки, возникающие в результате отсутствия в настоящее время возможности для приведения в полном объеме условий содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений в соответствие с международными стандартами. Принятие данного Закона направлено на восстановление прав и законных интересов лиц, осужденных к лишению свободы, нарушенных во время их содержания под стражей.

Изменениями в УК РФ были установлены коэффициенты, в соответствии с которыми срок содержания под стражей в следственных изоляторах засчитывается в общий срок лишения свободы для лиц, отбывающих наказания в различных видах исправительных учреждений. Соответствующие изменения были приняты после вынесения упомянутого выше постановления ЕСПЧ по делу «Ананьев и другие против Российской Федерации» и направлены на то, чтобы отреагировать на довольно распространенную ситуацию, касающуюся ненадлежащих условий содержания под стражей в следственных изоляторах. Коэффициенты исчисления сроков и условия их применения различаются, но в наиболее распространенных случаях они приводят к сокращению срока лишения свободы на общих основаниях на полтора дня за каждый день, проведенный в следственном изоляторе, и на два дня в случае отбывания наказания в колонии-поселении. Данные меры имеют обратную силу. Они оказали значительное влияние: к октябрю 2019 г. срок лишения свободы был сокращен для более 110 000 осужденных либо эти люди уже были освобождены. ЕСПЧ установил, что положения данного Закона не только представляют собой надлежащую форму возмещения ущерба лицам в связи с неудовлетворительными условиями содержания их под стражей, но и способствуют решению проблемы переполненности камер за счет скорейшего освобождения заключенных. Кроме того, ЕСПЧ положительно оценивает то обстоятельство, что сокращение срока лишения свободы применяется в России автоматически ко всем заинтересованным лицам без необходимости доказывания того, что условия содержания под стражей в следственном изоляторе были ниже требуемых стандартов, а также то, что сокращение срока лишения свободы не исключает возможности получения денежной компенсации за те же периоды.

Федеральным законом от 27 декабря 2019 г. № 494-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрен механизм получения лицами, содержащимися под стражей и осужденными, компенсации за нарушение условий содержания под стражей и исполнения наказаний. Этот Закон также был подготовлен в целях реформирования судебных средств правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий содержания под стражей (содержания в исправительных учреждениях) подозреваемых, обвиняемых и осужденных в совершении преступлений.

Статья 17 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» была дополнена правом подозреваемых, обвиняемых, содержащихся под стражей, на получение денежной компенсации за нарушение условий содержания под стражей. В ст. 17.1 указанного Закона регламентирована процедура обращения. Так, лица, содержащиеся под стражей, имеют право обратиться в суд с административным иском заявлением о присуждении компенсации за такое нарушение.

В решении ЕСПЧ от 9 апреля 2020 г. по делу «Шмелев и другие против России» (Shmelev and Others v. Russia, 41743/17, 17.03.2020) приведена информация Российской Федерации об изменениях в законодательстве и правоприменительной практике, в ко-

торой были перечислены меры, направленные на сокращение числа случаев ненадлежащих условий содержания под стражей. Принятие Федерального закона, установившего право на компенсацию за нарушение условий содержания под стражей, названо в качестве нового внутригосударственного средства правовой защиты граждан, и ЕСПЧ признал вводимый им механизм компенсации эффективным внутригосударственным средством защиты от нарушений ст. 3 Конвенции.

При разработке рассматриваемого Закона учитывались стандарты международного права и практики ЕСПЧ, а также опыт нормативно-правового регулирования схожих правоотношений в других странах. Кроме того, учитывалось требование о том, что создаваемое средство правовой защиты должно быть ясным, понятным и доступным, что административное исковое заявление о компенсации должно быть рассмотрено в разумные сроки и компенсация должна быть выплачена сразу после принятия решения о ее присуждении, что процедуры, устанавливающие порядок рассмотрения административных исковых заявлений о компенсации, и принятие по ним решений должны соответствовать требованиям справедливого рассмотрения по смыслу Конвенции. Компенсаторный механизм введен также в отношении нарушения условий содержания в исправительном учреждении. Возможность на обращение в суд получили и осужденные к лишению свободы, отбывающие наказания в исправительных учреждениях.

В последнее время некоторые авторы высказывают мнение относительно преуменьшения значения практики ЕСПЧ, предполагая влияние позиции Конституционного Суда РФ, сформированной в постановлении Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П, где было отмечено, что «правовые позиции Европейского суда по правам человека, содержащие оценки национального законодательства либо касающиеся необходимости изменения его положений, не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции Российской Федерации и потому подлежат реализации в рамках этой системы только при условии признания высшей юридической силы именно Конституции Российской Федерации» [2, с. 241]. Большой общественный резонанс вызвало обсуждение поправок к Конституции РФ, значительное внимание, в частности, уделялось вопросу приоритета норм международного права. Однако принятые поправки не коснулись ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, которая провозглашает приоритет норм международного права.

Мы полагаем, что можно говорить о гармонизации российского права с конвенционным, а реализация соответствующих решений ЕСПЧ осуществляется лишь в тех случаях, когда они не противоречат Конституции РФ. Таким образом, изложенное позволяет сделать вывод о том, что международные факторы по-прежнему оказывают существенное влияние на совершенствование национального законодательства в сфере исполнения наказаний, а в отдельных случаях появление новых средств правовой защиты осужденных непосредственно обусловлено требованиями ратифицированных международных правовых актов и решениями международных контрольных органов.

Библиографический список

1. Грушин Ф. В. Влияние системы факторов на развитие уголовно-исполнительной политики и уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации : монография / под науч. ред. В. И. Селиверстова. М. : ИНФРА-М, 2017. 208 с.
2. Комаров С. А., Лаптева И. В., Титенков Д. И. Права человека и правовая инфильтрация норм конвенций и решений Европейского суда по правам человека в правовую систему Российской Федерации : монография / под ред. С. А. Комарова. 2-е изд. М. ; СПб. : Юридический институт (Санкт-Петербург), 2015. 296 с.