

**Национальные механизмы
по предупреждению пыток в
странах Восточной Европы**
Беларуси, России, Украине



Содержание

Беларусь (по состоянию на 2012 г.)	3
Введение	3
Правовые рамки	3
Основные проблемы, вызывающие озабоченность	5
Механизмы предупреждения пыток	8
Выводы и рекомендации	10
Россия (по состоянию на 2012 г.)	11
Введение	11
Факты и цифры, касающиеся мест содержания под стражей	13
Доступные мониторинговые механизмы и их пригодность для превентивной функции	19
Контекст законодательства России, касающегося запрета пыток	24
Выводы и рекомендации	29
Украина (по состоянию на 2012 г.)	32
Введение	32
Правовые рамки	32
Места содержания под стражей	33
Механизмы предотвращения пыток	36
Законодательство о запрете пыток	41
Выводы и рекомендации	42

National mechanisms for the prevention of torture in Eastern Europe: Belarus, Russia and Ukraine

Национальные механизмы по предупреждению пыток в странах Восточной Европы: Беларуси, России, Украине

Настоящее исследование подготовлено и опубликовано в рамках проекта Международной тюремной реформы «Укрепление институтов и наращивание возможностей гражданского общества по борьбе с пытками в девяти странах СНГ», осуществляющегося в партнерстве с Бристольским университетом и при финансовой поддержке Европейского Союза, оказываемой в рамках Европейского инструмента в области демократии и прав человека (ЕИДПЧ).

Международная тюремная реформа несет исключительную ответственность за содержание этого документа, который ни в коем случае не должен рассматриваться как отражающий позицию Европейского Союза или Правительства Великобритании.

Материал данной публикации может свободно рецензироваться, цитироваться, воспроизводиться и переводиться, частично или полностью, но не для продажи или для использования в коммерческих целях. Любые изменения, внесенные в текст этой публикации, должны быть одобрены Международной тюремной реформой. При использовании материала, необходимо ссылаться на Международную тюремную реформу и данную публикацию. Вопросы следует направлять по адресу publications@penalreform.org.

Penal Reform International
60–62 Commercial Street
London E1 6LT
United Kingdom
Телефон: +44 (0) 20 7247 6515
Email: publications@penalreform.org
www.penalreform.org

Россия, Украина и Беларусь
Угловый переулок дом 2, а/я 62
Москва 125047
Российская Федерация
Тел: +7 4992506464
Факс: +7 4992506464
primosc@orc.ru

ISBN 978-0-9571996-3-7

© Penal Reform International 2013

Международная тюремная реформа («Penal Reform International») - это международная неправительственная организация, работающая над реформой в сфере уголовного судопроизводства по всему миру. PRI стремится к осуществлению тюремной реформы посредством оказания содействия разработке и внедрению международных стандартов в области отправления правосудия, сокращению неоправданного применения тюремного заключения и использованию альтернативных санкций, не связанных с лишением свободы, которые бы поддерживали социальную интеграцию преступников с учетом интересов жертв преступлений. Деятельность PRI также направлена на предупреждение пыток и жестокого обращения, создание адекватных условий для женщин и несовершеннолетних, нарушивших закон, с учетом особых нужд этой группы населения, и отмену смертных приговоров. PRI имеет региональные программы на Ближнем Востоке и в Северной Африке, в Центральной и Восточной Европе, Средней Азии и Закавказье. PRI имеет консультативный статус в ООН (Комитет по экономическим и социальным вопросам) и Совете Европы, а также статус наблюдателя в Африканской комиссии по правам человека и в Межпарламентском союзе

Подписаться на ежемесячную рассылку PRI можно здесь: www.penalreform.org/keep-informed.

Беларусь (по состоянию на 2012 г.)

Введение

Беларусь—государство, ставшее независимыми после распада Советского Союза. Его население составляет чуть менее 10 миллионов человек. Это унитарное государство разделено на 7 областей, включая город Минск, который имеет статус области. Страной управляет президент Александр Лукашенко, которому удалось отменить конституционные ограничения полномочий и количества сроков Президента с помощью двух референдумов, проведенных в 1996 и 2003 годах.

Беларусь является единственной страной в Европе, которая применяет смертную казнь. Хотя число лиц, приговоренных к смерти, и казненных снизилось с примерно 10 в конце 1990-х годов до 2-4 в конце 2000-х годов, не было ни года без казней¹. Статистические данные о применении смертной казни составляют государственную тайну (см. ниже).

После краткого обсуждения применимых правовых норм, в этом исследовании будут кратко рассмотрены известные проблемы белорусской пенитенциарной системы. Подробного анализа механизмов предупреждения пыток не будет проведено из-за их отсутствия, хотя местные наблюдательные комиссии будут упомянуты.

Правовые рамки

Международные договоры

Республика Беларусь является стороной, в частности, Международного пакта о гражданских и политических правах (далее «МПГПП»), первого Факультативного протокола к МПГПП, а также Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (далее «КПП»)².

Однако заявления в соответствии со статьями 21 и 22 КПП о признании компетенции Комитета ООН против пыток принимать, соответственно, межгосударственные жалобы и индивидуальные сообщения не было сделано, а Факультативный протокол не был ни подписан, ни ратифицирован. Беларусь не подписала ни Римский статут Международного уголовного суда, ни Конвенцию ООН о защите всех лиц от насильственных исчезновений. Кроме того, Беларусь является единственной европейской страной (кроме Государства-города Ватикан), которая не является членом Совета Европы и, таким образом, не является участником Европейской конвенции по правам человека. Рассмотрение ее заявки на членство было приостановлено с 1996 года, а в 2004 году Парламентская Ассамблея Совета Европы отказалась восстановить статус специального приглашенного для белорусского парламента до введения моратория на смертную казнь³.

Очень мало международных контрольных органов посетили Беларусь: Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям (РГПЗ) остается единственной посетившей страну по приглашению правительства в августе 2004 года. Как отражение озабоченности по поводу ситуации с правами человека в стране в 2004 году был создан пост Специальный докладчик ООН по правам человека в Беларуси, но его мандат был продлен один раз в 2006 году⁴. Однако ни этому Специальному докладчику, ни другим Спецдокладчикам не было разрешено посетить страну и, как следует из документов представленных для Всеобщего периодического обзора ООН (ВПО), власти не сотрудничают с этими специальными процедурами⁵. Кроме того, большинство рекомендаций, вынесенных Специальным докладчиком по правам человека в Беларуси и Рабочей группой по произвольным задержаниям, а также договорными органами были проигнорированы⁶.

1 См. раздел про смертную казнь ниже.

2 МПГПП ратифицирован 12 ноября 1973 года, Первый Факультативный протокол 30 сентября 1992 года, КПП ООН—13 марта 1987 года.

3 *Situation in Belarus*, PACE Res. 1671(2009), 23.06.2009, para. 19.1.

4 Resolution 2004/14 UN Commission on Human Rights, Resolution 2005/13, Human Rights Council Decision 1/102, 30 June 2006.

5 A/HRC/WG.6/8/BLR/3.

6 E/CN.4/2006/36, 16 January 2006, para 82; A/HRC/5/16, 15 January 2007, paras 53 and 56. See further, A/HRC/WG.6/8/BLR/3.

Запрет пыток

Запрет на применение пыток и других видов жестокого обращения закреплен в статье 25 Конституции Республики Беларусь, где установлено, что никто не может быть подвергнут пыткам или жестокому или, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию.

Уголовный кодекс Беларуси не содержит определения пыток,⁷ но уголовные дела о пытках рассматриваются в соответствии с рядом иных положений. Так, статья 394 Кодекса, которая запрещает следователю, прокурору или судье принуждать обвиняемых в преступлениях, свидетелей или экспертов к даче показаний, упоминает в части 3 пытки как отягчающее обстоятельство (наказание может варьироваться от трех до семи лет лишения свободы). Статья 126 («преступления против безопасности человечества») вводит уголовную ответственность за депортацию, незаконное содержание под стражей, порабощение, внесудебные казни, насильственные исчезновения с применением пыток, совершенные по дискриминационным мотивам и в крупных масштабах (это может быть описано как преступление против человечности— преследование). Кроме того, статья 426 криминализует «превышение должностных полномочий»⁸.

Значение понятия «пытка» нигде не объясняется. Судебная практика Верховного суда, как и любых других судов Беларуси, не является общедоступной, а опубликованные обзоры судебной практики не дают никаких указаний относительно того, как могут пониматься указанные положения Уголовного кодекса. Правительство отказалось включить определение пыток в Уголовный кодекс, несмотря на многочисленные призывы сделать это⁹.

В статье 88 Уголовно-процессуального кодекса предусматривает, что все доказательства по уголовным делам должны быть собраны в соответствии с законом. Это означает, что доказательства, полученные под пытками, считаются недопустимыми в уголовном процессе, однако, учитывая отсутствие доступа к судебным решениям, невозможно установить, каким образом это правило соблюдается.

Места содержания под стражей

Министерство юстиции управляет судебной властью и адвокатурой, поскольку от его сотрудников зависит назначения, продвижение по службе и лишение должности судей, а также лицензирование (аннулирование лицензий) адвокатов. Департамент исполнения наказаний Республики Беларусь находится в ведении Министерства внутренних дел, хотя делались рекомендации о том, что он должен быть передан Министерству юстиции¹⁰. Эти рекомендации отчасти обусловлены тем, что Министерство внутренних дел также принимает участие в расследовании многих уголовных дел. Рабочей группой по произвольным задержаниям, например, утверждается, что условия досудебного содержания под стражей особенно тяжелы в целях склонения обвиняемых к содействию следствию.

Департаменты Министерства внутренних дел в шести областях и г. Минске управляют 94 пенитенциарными учреждениями, среди которых 28 исправительных колоний (в том числе две колонии для женщин и две колонии для несовершеннолетних), семь центров предварительного содержания под стражей, 51 открытое исправительное учреждение (там размещаются приговоренные к исправительным работам), две тюрьмы и шесть арестных домов. 155 уголовно-исполнительных инспекций отвечают за исполнение наказаний, не связанных с лишением свободы¹¹.

7 Amnesty International, Public Statement. The Human Rights Situation in Belarus, to 18th session of the UN Human Rights Council, EUR 49/017/2011, 5 September 2011.

8 Ibid.

9 Ibid.

10 E/CN.4/2005/6/Add.3 p15 ss50

11 Уголовно-исполнительный кодекс, статья 14, часть 4.

Женщины находятся в тех же местах предварительного заключения, что и мужчины, хотя и в разных камерах¹². Кроме того, надзор за обвиняемыми женщинами осуществляется охранниками-мужчинами, что нарушает, среди прочего, право на личную жизнь. Вызывает опасения, что предварительное заключение характеризуется полным отсутствием связей с внешним миром (*incommunicado*), что приводит к нарушению семейных связей, особенно с детьми¹³. Ситуация в женских колониях, хотя очевидно, лучше с точки зрения визитов и общих условий, по-прежнему имеет слишком ограничительный характер с точки зрения коммуникации, особенно в отношении тех детей осужденных, кто слишком взрослый для того, чтобы оставаться в колонии вместе с матерями¹⁴.

Беларусь не располагает специализированной системой правосудия для несовершеннолетних правонарушителей¹⁵. Существовал проект указа президента о концепции ювенальной юстиции, но государство до сих пор не предприняло комплексных мер по созданию системы правосудия по преступлениям несовершеннолетних¹⁶. Дети находятся в тех же местах предварительного заключения, как и взрослые, причем к несовершеннолетним применяется тот же режим содержания, что и к совершеннолетним¹⁷. Суровые условия и недостатки в законодательстве не принимают во внимание особый характер и уязвимость несовершеннолетних, откуда и происходят эти негативные последствия¹⁸. Хотя условия улучшаются после осуждения несовершеннолетних, ограничения на свидания продолжают применяться¹⁹. РГПЗ обнаружила,

что содержание под стражей несовершеннолетних является скорее правилом, чем исключением²⁰. Кроме того, хотя Комитет по правам ребенка приветствует сокращение числа преступлений, совершенных детьми, соответствующее сокращение числа детей, отбывающих сроки тюремного заключения, а также увеличение использования альтернатив тюремному заключению, таких, как общественные работы, он также выразил серьезную озабоченность по поводу длительных сроков лишения свободы, к которым приговаривают несовершеннолетних правонарушителей, высокого уровня рецидивов и отсутствие интеграционных программ после освобождения²¹.

Основные проблемы, вызывающие озабоченность

Хотя Беларусь, к сожалению, не уникальна в практике применения пыток, в этом государстве существуют различные вопросы, которые являются уникальными для него²².

Смертная казнь

Беларусь является единственной страной в Европе и бывшем СССР, где смертная казнь все еще применяется. Сохранение смертной казни было включено в вопросы организованного президентом Лукашенко в 1996 году референдума, на котором 80,4% граждан высказались за применение смертной казни²³. При проведении референдума не соблюдались все демократические процедуры. Так, в ходе кампании референдума был

12 E/CN.4/2005/6/Add.3 p19 ss72

13 Ibid.

14 Ibid.

15 E/CN.4/2005/6/Add.3 p11 ss28

16 CRC/C/BRL/3-4 p12 ss70

17 E/CN.4/2005/6/Add.3 p19 ss70

18 Ibid, Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, E/CN.4/2006/36 p8 ss21

19 Ibid.

20 E/CN.4/2005/6/Add.3 p19 ss71

21 Committee on the Rights of the Child, Fifty-sixth Session (17 January- 4 February 2011). Concluding observations: Belarus (CRC/C/BLR/CO/3-4) p12 ss70

22 E/CN.4/2005/35.

23 FIDH and Human Rights Centre "Viasna", *Conditions of Detention in Belarus*, Report available at <http://www.fidh.org/IMG/pdf/Belarus500ang2008.pdf> (дата последнего посещения 12 октября 2011 года), p. 31.

опубликован образец «правильно» заполненного бюллетеня, демонстрировавшего голос против отмены смертной казни²⁴. Результаты референдума позволили власти использовать «волю народа» в качестве предлога для продолжения применения смертной казни и отказа от введения моратория на смертные приговоры²⁵. Хотя смертная казнь была признана противоречащей Конституции Республики Беларусь заключением Конституционного Суда, принятом в 2004 году, его решение не имело никаких последствий (и не могло иметь, поскольку оно не является обязательным в соответствии со статьей 116 Конституции): вместо того, чтобы отменить оспариваемые положения Уголовного кодекса, он мог лишь предложить Президенту ввести мораторий на смертную казнь—то, что Президент пока отказывается делать²⁶.

Отчеты о количестве смертных приговоров публикуются. В 2000-х годах выносилось не более 10 смертных приговоров в год. Например, в 2006 году суды вынесли девять смертных приговоров, а в 2007—четыре²⁷. Тем не менее, число фактических казней и информация об том, воспользовался ли Президент Республики Беларусь своим правом на помилование, до сих пор засекречена.

Смертная казнь исполняется путем расстрела сразу же после объявления осужденному о том, что его прошение о помиловании было отклонено Президентом Республики Беларусь. Ни осужденный, ни его родственники не информируются о дате казни заранее, и тело не выдается родственникам осужденного после исполнения приговора²⁸. Комитет ООН по правам человека дважды осудил Беларусь за секретность, окружающую исполнение смертных приговоров в нарушение статьи 7 МПГПП²⁹. Примерно до 2003

года неправительственные организации могли исследовать вопросы, связанные с уголовными делами, где назначалась смертная казнь. Однако, несмотря на снижение применения смертной казни в последние годы, доступ к информации о ней стал гораздо сложнее. Известно, тем не менее, что все осужденные к смерти находятся в подвале минского СИЗО на ул. Володарского. Они проводят в камерах смертников от шести месяцев до полутора лет³⁰.

Условия в камерах смертников суровы: по данным председателя НПО «Правовая инициатива», д-ра Филиппова, побывавшего в двух камерах смертников в 1990-е годы, размер одной из них был 2 на 3 метра, другая была ненамного больше. В каждой из камер были две двухъярусные кровати, прикроватные тумбочки для личных вещей и отверстие в полу для туалета, который был никак не отделен от остальной камеры. Дневной свет не проникал в камеры, но электрическое освещение было включено 24 часа в сутки. Осужденных к смерти выводили на прогулку один раз в неделю, они не работали на территории исправительного учреждения. Осужденным к смерти запрещено иметь какую-либо переписку (они не имели права что-либо писать вообще), получать посылки, передачи или иметь доступ к ТВ³¹. Таким образом, они были полностью отрезаны от мира.

Утверждения о применении пыток

В апреле 2010 года Правозащитный центр «Вясна» и Международная Федерация прав человека опубликовали доклад, в котором сделан вывод, что в Республике Беларусь широко практикуются пытки и другие виды бесчеловечного обращения, часто в качестве средства получения признаний³², и что органы прокуратуры и другие государственные

24 Ibid.

25 Ibid.

26 Заключение Конституционного суда Республики Беларусь от 11 марта 2004 года, № 3-171/2004, доступно по адресу <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=10213> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

27 Заявление Председателя Верховного суда В. Сукало на пресс-конференции 12 февраля 2007 года.

28 Статья 175, часть 5, Уголовно-исполнительного кодекса.

29 UN HRC, *Lyashkevich v. Belarus*, Comm. no. 887/1999, 03.04.2003; *Bondarenko v. Belarus*, Comm. no. 886/1999, 03.04.2003.

30 FIDH and Human Rights Centre «Viasna», *Conditions of Detention in Belarus*, Report available at <http://www.fidh.org/IMG/pdf/Belarus500ang2008.pdf> (дата последнего посещения 12 октября 2011 года), p. 31.

31 Ibid., p. 13

32 Special Rapporteur on Human Rights in Belarus, E.CN.4/2005/35, 18 March 2005, para 22.

органы не способны адекватно реагировать на акты пыток и возбуждать уголовные дела³³. Подобная практика нарушает статью 2 КПП. Продолжается практика жестокого обращения в местах лишения свободы³⁴. Правозащитный центр “Вясна” сообщил о положении заключенных в мозырской колонии, где, как утверждается, пытки и избиения, часты³⁵. Тем не менее, также утверждается, что злоупотребления допускаются в большинстве белорусских тюрем, а виновные в них в основном остаются безнаказанными³⁶. Серьезные опасения по поводу условий содержания в медицинских учреждениях также выражаются в связи с регулярными голодовками и протестами заключенных³⁷. Кроме того, политическая оппозиция и мирные демонстранты страдают особенно³⁸.

Предварительное заключение под стражу

Условия досудебного содержания под стражей, как считается, нарушают международные стандарты³⁹, а, кроме того, значительно хуже, чем у осужденных⁴⁰. Есть сообщения об оказании давления на задержанных, с целью заставить их свидетельствовать против самих себя⁴¹. Особые проблемы возникают в тех случаях, когда люди были задержаны КГБ⁴².

Уголовный кодекс Республики Беларусь предусматривает наказание за нарушение порядка в местах лишения свободы (статья 411). Три санкции за нарушение правил внутреннего распорядка достаточны для возбуждения

уголовного дела против заключенного. Однако обжалование этих санкций фактически затруднено (у осужденных нет доступа к адвокату, а если он и есть, то из средств, которые они зарабатывают в колонии, нет возможности оплатить его услуги; бесплатная же правовая помощь по подобным делам не предоставляется).

Административные аресты

В отношении условий содержания под стражей возникает целый ряд серьезных вопросов в целом ряде мест лишения свободы, в частности в связи с перенаселенностью⁴³. Условия содержания административно задержанных в Беларуси особенно тяжелы и только сопоставимы с условиями содержания осужденных к смерти (хотя последние имеют кровати и постельные принадлежности)⁴⁴. Камеры для административно арестованных не имеют кроватей и постельного белья, плохо отапливаются, в зимнее время температура в камерах близка к нулю. Задержанный может иметь только один комплект одежды. Длительность времени нахождения в антисанитарных условиях и возможность принять душ только раз в неделю (иногда задержанные не имеют возможности принять душ в течение всех 15 дней заключения) могут привести к различным заболеваниям кожи. Совокупность этих условий, соответственно, являются формой унижающего достоинство обращения. В камеры не проникает дневной свет, зато электрическая лампочка, работает 24 часа в сутки. Задержанные не имеют права находиться на открытом воздухе. Кроме того, с 2007 года задержанные не могут получать

33 FIDH and Human Rights Centre “Viasna”, *Conditions of Detention in Belarus*, Report available at <http://www.fidh.org/IMG/pdf/Belarus500ang2008.pdf> (дата последнего посещения 12 октября 2011 года), p. 13

34 Special Rapporteur on Human Rights in Belarus, E/CN.4/2005/35, 18 March 2005, para 26.

35 Ibid.

36 Ibid.

37 Alternative Report of Belarusian NGOs to UN Human Rights Committee about Implementation of International Covenant on Civil and Political Rights (Minsk 2010) p7. Доступно по адресу: http://spring96.org/files/book/doklad_en.pdf

38 Committee Against Torture, Concluding Observations on third report, CAT/A/56/44, 2001, 20 November 2000, para 45.

39 Human Rights Watch, 14 March 2011, www.hrw.org/en/reports/2011/03/14/shattering-hopes, pp.18-19; and FIDH and Viasna, 30 June 2011, *Conditions of Detention in Belarus*, www.fidh.org/IMG/pdf/Belarus500ang2008.pdf, pp.37-38.

40 UN Working Group on Arbitrary Detention, E/CN.4/2005/6/Add.3, 25 November 2004.

41 Ibid.

42 Ibid.

43 Human Rights Committee Concluding Observations, 6 November 1997; CAT Concluding Observations on third periodic report, CAT/A/56/44, 2001, 20 November 2000, para 45.

44 *Conditions of Detention...*, cited above, p. 31.

продуктовые передачи с воли (это запрещено поправками к Процессуально-исполнительному Кодексу об административных правонарушениях) и вынуждены питаться пищей, предлагаемой персоналом мест заключения, которая часто очень низкого качества⁴⁵.

Условия значительно ухудшаются во время массовых арестов (например, после президентских выборов в марте 2006 года или в декабре 2010 года), когда камеры становятся чрезвычайно переполненными. В спецприемнике-распределителе на улице Окрестина в Минске, где милиция обычно держит арестованных во время массовых акций, применяют «новую форму психологического давления на административно арестованных — личный досмотр. Несколько раз в неделю сотрудники спецприемника заходят в камеры и изучают личные вещи и одежду заключенных»⁴⁶.

Отсутствие эффективных расследований

Многие, в том числе Комитет ООН по правам человека, указывали, что показатели судебного преследования и осуждения в случае заявлений о применении пыток, в частности против милиции и других правоохранительных органов, низки⁴⁷. Кроме того, существует «регулярные отказы должностных лиц от проведения незамедлительных, беспристрастных и полных расследований многочисленных заявлений о пытках, которые доводятся до органов власти»⁴⁸.

Ситуация осложняется тем, что и следствие, и контроль за местами содержания под стражей осуществляется прокуратурой⁴⁹.

Механизмы предупреждения пыток

Беларусь является страной, где граждане не могут пожаловаться в Конституционный суд,

не могут обжаловать в суд нормативные акты, принятые органами исполнительной власти, и где омбудсмена не существует. Есть две формы мониторинга мест содержания под стражей, хотя ни одну из них нельзя назвать эффективной или независимой.

Прокуратура

В соответствии со статьей 125 Конституции прокуратура отвечает за надзор за правильным применением всех законов, как должностными лицами, так и гражданами. В частности, прокуратура осуществляет надзор за уголовными расследованиями, сама расследует ряд преступлений, осуществляет уголовное преследование обвиняемых в судах. Кроме того, Закон о прокуратуре 2007 года предоставляет прокурорам полномочия по надзору за местами лишения свободы, включая право на свободный вход во все места содержания под стражей, право доступа к документам, право на допрос сотрудников мест содержания под стражей (статья 35, часть 1), а также право обязать их принимать конкретные меры. Прокуроры также имеют право отменять незаконные решения, принимаемые должностными лицами пенитенциарных учреждений, и возбуждать дисциплинарные или уголовные дела в отношении них (статья 35, часть 2). Наконец, прокуроры обязаны освободить любое незаконно задержанное лицо (статья 35, часть 3).

Тем не менее, прокуроры полностью зависимы от исполнительной власти вообще и Президента в частности. Генеральный прокурор назначается Президентом Республики Беларусь, и хотя Конституция (статья 126) и Закон о прокуратуре (статья 18) предусматривают необходимость утверждения кандидатуры Советом Республики (верхней палатой «Парламента»), именно эти нормы указывают, что Генеральный прокурор подотчетен только Президенту. Прокуроры областей и г. Минска назначаются Генеральным прокурором (без необходимости какого-либо предварительного согласия); местные прокуроры

45 Ibid., p. 17.

46 A prison on Okrestina street in Minsk – a place where political prisoners are tortured, November 16, 2007, <http://news.akavita.by/en/belarus/286027.html> (дата последнего посещения 12 октября 2011 года).

47 Human Rights Committee Concluding Observations of 6 November 1997, on Belarus' 4th periodic report (its most recent).

48 Committee Against Torture, CAT/A/56/44, 2001, 20 November 2000, para 45.

49 Human Rights Committee, CCPR/A/53/40 (1998), 6 November 1997.

(районов и городов) также назначаются Генеральным прокурором, на этот раз по представлениям соответствующих прокуроров областей (статья 23, часть 2, Закона 2007 года).

Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям была обеспокоена чрезмерными полномочиями, предоставленными прокурорам и следователям, в частности, при проведении предварительного следствия. Группа отметила, что решение о взятии под стражу или о продлении срока содержания под стражей должно приниматься судьей, а не прокурором⁵⁰.

В более поздних сообщениях от неправительственных организаций, базирующихся в стране, утверждается, что прокуратуре не удается регулярно и должным образом расследовать заявления о применении пыток⁵¹, и вообще принимать во внимание показания жертв⁵².

Областные, районные и местные наблюдательные комиссии

Указом Президента от 28 августа 2001 №460⁵³ об утверждении Положения о наблюдательных комиссиях при областных (Минском городском), районных, городских исполнительных комитетах местных администрациях созданы наблюдательные комиссии, отвечающие за мониторинг ситуации в пенитенциарной системе. Их мандат распространяется на учреждения для осужденных: исправительные колонии и лечебно-трудовые профилактории (учреждения для приговоренных к принудительному труду), но не на места досудебного содержания под стражей или административного ареста. По существу, мандат наблюдательных комиссий ориентирован не на мониторинг соблюдения прав человека осужденных администрациями пенитенциарных учреждений, а скорее на помощь последним в выполнении своих функций (участие в принятии решений о переводе заключенных из одного

учреждения в другое, с одного режима на другой, советы по условно-досрочному освобождению и т.д.—см. пункт 4 Положения). Поэтому нельзя сказать, что у комиссий есть превентивный мандат как таковой.

Тем не менее, члены наблюдательных комиссий могут входить в места заключения без предварительного разрешения⁵⁴, хотя нет четкого положения о том, что они могут встречаться с заключенными в приватной обстановке.

Наблюдательные комиссии состоят из 4-8 членов, назначенных областными, районными или местными органами исполнительной власти из числа государственных служащих, депутатов местных советов, членов профсоюзов и “представителей других организаций”⁵⁵. Упоминание о “других организациях” не означает, что речь идет о правозащитных НПО—почти всем из них отказано в регистрации (за исключением Белорусского Хельсинкского комитета, который постоянно находится под угрозой принудительного роспуска), а, например, об общественных объединениях ветеранов правоохранительной службы. Только один член правозащитной НПО (БХК) является членом наблюдательной комиссии в Могилевской области.

Областные управления Министерства юстиции пользуются неограниченной свободой в выборе и назначении членов наблюдательных комиссий и их председателей. Последние имеют право определять повестку дня заседаний комиссий и распределять обязанности между ее членами, они также имеют право решающего голоса в случае равенства голосов по тому или иному вопросу (пункты 6 и 7 Положения). Наблюдательные комиссии, таким образом, вряд ли внушают доверие и обладают легитимностью в качестве независимых контрольных органов. Кроме того, любые решения, которые они принимают, не являются обязательными.

50 UN Working Group on Arbitrary Detention, E/CN.4/2005/6/Add.3, 25 November 2004.

51 Report of Belarusian non-governmental organizations and human rights defenders on implementation by the Republic of Belarus of the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, <http://humanrightshouse.org/Articles/15392.html>.

52 Ibid.

53 Доступно по адресу: <http://www.pravo.by/WEBNPA/text.asp?RN=P30100460> (дата последнего посещения 12 октября 2011 года).

54 Статья 22, часть 1, пункт 5, Уголовно-исполнительного кодекса.

55 Положение 2001 года, п. 5.

Выводы и рекомендации

Из-за трудностей, с которыми международные контрольные органы столкнулись при получении доступа в страну, и из-за отсутствия каких-либо достоверных и независимых механизма мониторинга, чрезвычайно трудно делать какие-либо значимые рекомендации в отношении существующих контрольных механизмов, т.е. прокуратуры и наблюдательных комиссий, так как вероятность того, что их полномочия будут изменены в сторону независимости или расширения мандата мониторинга мест содержания под стражей с целью усиления гарантий предотвращения пыток, является минимальной. Кроме того, так мало правозащитных НПО могут беспрепятственно работать в стране, что шанс для организаций гражданского общества заполнить этот пробел в мониторинге мест содержания под стражей мал. На протяжении более 10 лет члены независимых правозащитных НПО могли посещать места содержания под стражей только в качестве заключенных. Уголовные преследования, последовавшие за выборами от 19 декабря 2010 года, только подтверждают, что направление, в котором белорусская пенитенциарная движется, отдаляет ее от соблюдения основных прав задержанных.

Тем не менее, национальный эксперт предположил, что даже в этой тяжелой для независимых правозащитных организаций ситуации действительно возможно обсуждать проблемы заключения под стражу, условий содержания под стражей обвиняемых и осужденных (если при этом не делаются призывы об усилении организаций гражданского общества, независимости юридической профессии или освобождения политических заключенных) с соответствующими органами исполнительной власти (прежде всего, с Министерством внутренних дел), добиваться освещения контактов с ними в прессе, прежде всего, через независимые новостные агентства, веб-сайты независимых СМИ и НПО, что обеспечивало бы наиболее широкое распространение информации.

В этом контексте стоит сделать ряд рекомендаций:

- В законодательстве должно появиться определение пытки, соответствующее

статье 1 КПП; пытка должна стать тяжким преступлением;

- КПП должна быть подписана и ратифицирована;
- основания для применения силы против заключенных должны быть четко и исчерпывающим образом определены в законодательстве;
- Применение мер пресечения, не связанных с заключением под стражу, должно приветствоваться, в то время как заключение под стражу по одному лишь мотиву тяжести обвинения должно быть прекращено;
- адвокатам должен быть предоставлен беспрепятственный доступ к их заключенным доверителям;
- Следует принять меры для обеспечения связи заключенных с членами их семей, особенно между детьми и их родителями;
- Надзор за содержанием под стражей женщин-заключенных должен осуществляться женщинами, а не мужчинами;
- Следует принять меры, чтобы сократить число находящихся в предварительном заключении;
- Власти следует серьезно рассмотреть возможность введения поста омбудсмана;
- Власти должны создать независимый механизм для получения и расследования жалоб заключенных и мониторинга соблюдения прав человека в местах лишения свободы;
- Пока это не сделано, мандат наблюдательных комиссий должен быть распространен на досудебное содержание под стражей и административный арест;
- Члены наблюдательных комиссий должны проходить обучение в области прав человека;
- Наблюдательным комиссиям должно быть разрешено встречаться с заключенными наедине;
- Большие возможности быть членами наблюдательных комиссий должны быть предоставлены для правозащитных организаций или отдельных активистов.

РОССИЯ (по состоянию на 2012 г.)

Введение

Россия – страна, расположенная географически в Европе и Азии, с населением более 140 миллионов человек. Это федеративное государство, в составе которого 83 субъекта (республики, области, края, автономные округа, автономная область, города федерального значения, как правило, называемые далее «субъекты федерации» или просто «регионы»). Форма правления в России, определенная в Конституции 1993 года, может быть описана и как от полупрезидентская (или даже парламентская), и как суперпрезидентская республика, в зависимости от политической принадлежности Президента и большинства парламента. Президент Российской Федерации является главой государства, он избирается всенародным голосованием на возобновляемый шестилетний срок⁵⁶. Президент назначает председателя правительства, при условии одобрения кандидатуры Государственной Думой—нижней палатой двухпалатного парламента—Федерального Собрания. Государственная Дума избирается сроком на пять лет⁵⁷ на всеобщих выборах, в то время как члены верхней палаты—Совета Федерации—назначаются главами субъектов федерации и региональными законодательными собраниями (каждый глава субъекта и законодательное собрание назначает по одному члену Совета Федерации на время своей легислатуры).

Судебная власть России разделена на три ветви. Суды общей юрисдикции являются наиболее многочисленными и единственными, рассматривающими уголовные дела. Эта подсистема включает в себя более 7000 мировых судей, которые рассматривают мелкие уголовные и гражданские дела. Мировые судьи назначаются в соответствии с процедурами, предусмотренными региональным законодательством, но применяют и федеральное, и региональное право. Более 2000 районных судов представляют собой нижний ярус федеральных судов, они рассматривают большинство гражданских, уголовных и административных дел в первой инстанции, а также апелляции на решения мировых судей. 83 суда субъектов федерации представляют

собой промежуточный уровень федеральных судов общей юрисдикции, рассматривая дела по кассации на приговоры, решения и уголовные (но не гражданские) апелляционные определения районных судов, а также серьезные уголовные дела (например, убийство при отягчающих обстоятельствах) и некоторые административные дела (например, судебное оспаривание регионального законодательства) в первой инстанции. Президиумы судов субъектов федерации (существующие в каждом суде субъекта) также осуществляют надзор (дискреционная чрезвычайная процедура обжалования) над судебными актами нижестоящих судов и коллегий судов субъектов федерации. В рамках реформы, которая постепенно вступит в силу в 2012-2013 годах, судебные коллегии по гражданским и уголовным делам судов субъектов федерации начнут рассматривать полные апелляции на решения и приговоры районных судов, в то время как Президиумы будут отвечать за кассации по вопросам права. Верховный суд является высшей судебной инстанцией общей юрисдикции в России. Он состоит из более чем 90 судей, большинство из которых относятся к судебным составам по уголовным делам, и рассматривает дела в первой инстанции (например, судебное оспаривание федеральных подзаконных актов, уголовные дела в отношении ряда высокопоставленных должностных лиц, таких как судьи, депутаты и т.п.), в кассационной инстанции на решения по первой инстанции судов субъектов федерации, а также надзорные жалобы в отношении всех судебных актов нижестоящих судов (при условии, что все другие способы защиты были исчерпаны). Военные суды действуют в системе федеральных судов общей юрисдикции, они состоят из профессиональных офицеров и судят военнослужащих за совершение не только воинских, но и любых других преступлений, а также рассматривают гражданские дела с участием военнослужащих. 100 военных гарнизонных судов соответствуют уровню районных судов, 9 военных окружных судов—уровню судов субъектов федерации, а Верховный суд включает Военную коллегию, состоящую из военных судей.

56 В оригинальном тексте Конституции 1993 года был предусмотрен президентский срок в 4 года, но он был изменен конституционной реформой, предложенной Президентом Медведевым в 1998 году.

57 Четыре года до конституционных поправок 2008 года.

Арбитражные суды представляют собой отдельную подсистему судебной власти. 82 арбитражных суда субъектов федерации⁵⁸ рассматривают дела по первой инстанции, 20 арбитражных апелляционных судов рассматривают полные апелляции, 10 арбитражных судов федеральных округов—кассации по вопросам права, а Высший арбитражный суд является надзорной инстанцией (он также имеет ограниченную, но постоянно расширяющуюся, компетенцию в отношении рассмотрения по первой инстанции дел о судебном оспаривании федеральных подзаконных актов в ряде областей, связанных с коммерческой деятельностью).

Третью подсистему федеральной судебной системы представляет собой Конституционный суд Российской Федерации, который рассматривает дела об оспаривании конституционности федеральных и региональных законов и некоторых федеральных подзаконных актов по заявлениям ряда органов власти. Физические и юридические лица могут подать жалобу в Конституционный суд, если федеральным или региональным законом, примененном или подлежащим применению в конкретном деле, нарушаются их конституционные права (если жалоба признается обоснованной, закон отменяется, а заявитель может просить о повторном рассмотрении его дела соответствующим судом). Все суды могут подавать запросы в Конституционный суд, если они считают, что закон, который они обязаны применить, нарушает Конституцию (или просто сомневаются в его конституционности). Конституционные суды также существуют в ряде регионов (Санкт-Петербург, Свердловская область, Республика Саха-Якутия, Республика Карелия и др.) и осуществляют контроль соответствия регионального законодательства региональным конституциям, но они не связаны иерархически или как-то иначе с Конституционным Судом России.

Российской Федерацией ратифицирован ряд ключевых международных и региональных договоров по правам человека. Так, РФ является участником многих ключевых документов, в том числе Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и первого Факультативного протокола к нему, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Конвенции ООН против пыток (КПП), Конвенции ООН о правах ребенка (КПР), Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ), Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СРТ), Европейской социальной хартии и т.д.

Однако, как будет видно ниже, ее отношение к международным органам по правам человека, а также нежелание ратифицировать ряд важных договоров⁵⁹, необходимо принимать во внимание при рассмотрении вопросов исполнения договоров о правах человека и, в частности, предупреждения пыток. В этом контексте, следовательно, может быть обоснован как более привлекательный для государства упор на национальные механизмы контроля (в отличие от международных механизмов).

Этот доклад, во-первых, опишет основные виды мест лишения свободы и количества заключенных, прежде чем во второй части будут рассмотрены существующие механизмы мониторинга, действующие в стране. Это составит основу доклада. Третья часть доклада затем осветит вопросы в более широком контексте законодательства по предотвращению пыток и современных тенденций в ситуации с правами человека в стране. Это позволит сформулировать несколько выводов и рекомендаций в отношении

58 У города Санкт-Петербурга и Ленинградской области один и тот же арбитражный суд.

59 Римский статут Международного уголовного суда (подписан 13 сентября 2000 года);

Конвенция о правах людей с инвалидностью (подписана 24 сентября 2008 года);

Ряд важных конвенций Международной организации труда, включая №102 (минимальные стандарты социального обеспечения) и №128 (пенсии по инвалидности, старости и потере кормильца);

Факультативный протокол к Конвенции ООН против пыток (ФПКПП, не подписан);

Конвенция о защите всех лиц против насильственных исчезновений (не подписана);

Протоколы №6 (подписан 16 апреля 1997 года), №13 (не подписан) и №12 (подписан 4 ноября 2000 года) к ЕСПЧ (соответственно, отмена смертной казни в мирное время и при любых обстоятельствах и общий запрет дискриминации)

Положения Европейской социальной хартии о коллективных жалобах.

повышения эффективности и доверия к национальным мониторинговым механизмам по предупреждению пыток в России.

Факты и цифры, касающиеся мест содержания под стражей

Различные типы мест содержания под стражей

Различные типы мест содержания под стражей подведомственны различным министерствам. Учреждения уголовно-исполнительной системы находятся в ведении Федеральной службы по исполнению наказаний (ФСИН), которая подведомственна Минюсту. По состоянию на 1 сентября 2011 года чуть более 780 тысяч человек содержались в учреждениях ФСИН. К ним относятся⁶⁰:

- приблизительно 112,700 лиц в 230 учреждениях досудебного содержания под стражей (СИЗО) и 165 отсеках досудебного содержания под стражей в исправительных колониях⁶¹;
- приблизительно 46,500 осужденных в 150 колониях-поселениях;
- приблизительно 662,900 осужденных в 760 исправительных колониях различных режимов (по возрастанию ужесточения: «общий», «строгий» и «усиленный»);
- приблизительно 1,200 осужденных в 7 тюрьмах;
- 1,780 приговоренных к пожизненному лишению свободы в 5 исправительных колониях для пожизненно заключенных и специализированных участках для пожизненно осужденных колоний особого режима;

- приблизительно 3,200 несовершеннолетних правонарушителей в 46 исправительных учреждениях для несовершеннолетних⁶².

Женщины отбывают уголовное наказание в исправительных колониях с общим режимом. Около 50,900 женщин, отбывающих наказание содержатся в 47 колониях, 13 из которых включают специальные отделения для младенцев (в настоящее время 842). Еще 10,200 женщин находятся в следственных изоляторах⁶³.

В настоящее время все места предварительного заключения находятся под руководством ФСИН Министерства юстиции. Федеральная служба безопасности (ФСБ), управлявшая рядом СИЗО должна была отказаться от них в пользу ФСИН. Тем не менее, постоянно утверждается, что ФСБ сохранила свой неформальный контроль над СИЗО и осуществляет там оперативно-розыскную (то есть, не связанную с уголовными расследованиями) деятельность⁶⁴.

Существует ряд других мест содержания под стражей, которые находятся под властью различных министерств. Так, Министерство внутренних дел отвечает за кратковременное содержание под стражей, административный арест, вытрезвители и ряд мест временного содержания несовершеннолетних, а именно:

- Изоляторы временного содержания (ИВС, приблизительно 2,200 в России)—для лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений⁶⁵. Физические лица могут быть задержаны на срок до 48 часов, в течение которых они должны предстать перед судьей, который затем может продлить срок содержания под стражей еще на 72 часов (т.е., общий срок может достигать максимум до 5 дней) до принятия решения об избрании меры пресечения.

60 <http://www.fsin.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата последнего посещения 25 September 2011).

61 Регулируются Федеральным законом 1995 года о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и Правилами внутреннего распорядка СИЗО.

62 Все вышеперечисленное регулируется Уголовно-исполнительным кодексом, Законом РФ 1993 года об учреждениях и органах исполнения наказаний, Правилами внутреннего распорядка исправительных колоний.

63 См. сноску 6.

64 См., напр.: <http://www.kommersant.ru/doc/581049> (дата последнего посещения 30 September 2011).

65 Регулируются Федеральным законом 2011 года о полиции, Федеральным законом 1995 года о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и Правилами внутреннего распорядка ИВС.

- Специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке⁶⁶ — физические лица могут быть задержаны там на срок до 15 дней. Лица, признанные виновными в нарушении правового режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции, могут быть приговорены к административному аресту на срок до 30 дней (в соответствии со статьями 20.5 и 20.27, часть 3, Кодекса об административных правонарушениях).
- Центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей. Эти центры (их по крайней мере 93) предназначены для детей и подростков в возрасте от 7 до 16 лет, совершивших преступления до достижения возраста уголовной ответственности⁶⁷ или административные правонарушения до достижения возраста административной ответственности, а также в иных случаях, предусмотренных статьей 122 Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» № 120-ФЗ от 24 июня 1999 г. Они находятся в этих учреждениях на основании постановления судьи. Срок задержания не более 30 дней, но может быть продлен еще на 15 дней.

Медицинские вытрезвители существовали под руководством Министерства внутренних дел до октября 2011 года в качестве объектов, в которых милиция (и затем полиция) могли задерживать пьяных людей без каких-либо предварительных или последующих разрешений вплоть до отрезвления. Единственным законным основанием для их существования и соответствующих полномочий милиции был приказ Министерства внутренних дел СССР⁶⁸. 27 сентября 2011 года

Министерство внутренних дел объявило о скором закрытии 12 еще действовавших вытрезвителей⁶⁹.

Помещения для административного задержания⁷⁰ созданы для тех, кто задержан за совершение административных правонарушений на срок до 3 часов в ожидании постановления по делу о правонарушении, а те, кому грозит наказание в виде административного ареста (до 15 суток) или высылка из России, могут быть задержаны там на срок до 48 часов в ожидании судебного решения по делу о правонарушении. Органами, уполномоченными задерживать подозреваемых в административных правонарушениях (а значит, создавшими помещения для административного задержания), являются:

- полиция;
- ведомственная и вневедомственная охрана МВД и внутренних войск МВД;
- Военная автомобильная инспекция (для задержания военных, нарушивших правила дорожного движения);
- Федеральная пограничная служба ФСБ России (для задержания на границе);
- Таможенная служба (для обвиняемых в таможенных правонарушениях);
- Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков (за правонарушения, связанные с наркотиками);
- Служба судебных приставов;
- органы, участвующие в контртеррористической операции (за нарушение режима контртеррористической операции).

⁶⁶ Регулируются статьей 32.8 Кодекса об административных правонарушениях и Положением о порядке отбывания административного ареста, утвержденным Постановлением Правительства от 2 октября 2002 года № 726.

⁶⁷ Возраст уголовной ответственности в России — 16 лет, но за отдельные тяжкие и особо тяжкие преступления она может наступать в 14 лет.

⁶⁸ Приказ МВД СССР от 30 мая 1985 года № 106, не опубликован, но доступен в частных информационно-правовых базах данных. Он был принят после Указа Президиума Верховного Совета СССР от 16 мая 1985 года № 2458-XI «Об усилении борьбы с алкоголизмом» (Ведомости ВС СССР. 1985. № 21. Ст. 369), хотя не содержал ссылки на Указ, который, в свою очередь, не предоставлял МВД СССР полномочий по принятию упомянутого Приказа. Также 16 мая 1985 года Президиум Верховного Совета РСФСР принял Указ № 398-XI с тем же названием (Ведомости ВС РСФСР. 1985. № 21. Ст. 738), который содержал упоминание о вытрезвителях, но, будучи республиканским актом, не мог связывать союзные власти.

⁶⁹ <http://www.newsru.com/arch/russia/27sep2011/medvytr.html> (дата последнего посещения 27 September 2011).

⁷⁰ Регулируются Положением об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц (утв. постановлением Правительства РФ от 15 октября 2003 г. N 627).

Осужденные к административному выдворению из России находятся под стражей в ожидании высылки в центрах временного размещения мигрантов, которые имеют статус помещений для административного задержания (статья 32.10, часть 5, Кодекса об административных правонарушениях).

Воспитательные учреждения для несовершеннолетних также находятся в ведении различных органов исполнительной власти. Учредителями учебно-воспитательных учреждений закрытого типа могут быть как государственные так и региональные органы власти (Департамент образования региона). Так, специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа управляются Министерством образования, подростки от 11 до 18 лет могут быть помещены туда на срок до трех лет, если они совершили преступления, но не достигли возраста уголовной ответственности, либо умственно или психологически отстали, или если они были признаны виновными в совершении тяжкого преступления или преступления средней тяжести, но судья принял решение об их помещении в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а не приговорил к лишению свободы (статья 15, часть 4, Федерального закона 1999 года № 120-ФЗ об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; Уголовный кодекс РФ, статья 92). Поскольку воспитательные колонии находятся в ведении федеральной власти и их количество ограничено, несовершеннолетние правонарушители вынуждены отбывать наказание вдали от места жительства. Подростки из Казани могут находиться в учреждениях Астрахани, а из Мурманска — во Владивостоке.

Центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей находятся в ведении Министерства внутренних дел. Они предназначены для содержания под стражей

несовершеннолетних до их размещения или возвращения в образовательные учреждения открытого или закрытого типа, или если они совершили преступление или административное правонарушение до достижения возраста уголовной или административной ответственности с целью предотвращения рецидива или при отсутствии места жительства (статья 22, часть 2, Федерального закона 1999 года № 120-ФЗ). Срок для размещения в центрах временного задержания составляет 48 часов, за исключением находящихся под стражей в ожидании размещения в другие учреждения. Последние могут находиться в этих центрах до 30 и даже 45 дней. Закон предусматривает существование и других учреждений (образовательных учреждений открытого типа, приютов, реабилитационных центров и т.д.), предназначенных, однако, для несовершеннолетних, не вовлеченных в преступную деятельность (статья 13 Закона 1999 года).

Министерство обороны несет ответственность за учреждения содержания под стражей для военных, которые включают гауптвахты и дисциплинарные воинские части. Первые предназначены для содержания военных, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений⁷¹, а также для наказанных дисциплинарным арестом. В последнем случае они могут быть задержаны на срок до 45 дней (это было отменено Приказом министра обороны в 2002 году⁷², но восстановлено в 2007-м⁷³). Дисциплинарные воинские части предназначены для тех, кто был осужден за преступления против военной службы на срок от 3 месяцев до двух лет⁷⁴. Существует 5 таких дисциплинарных частей⁷⁵.

Больные осужденные находятся в ЛИУ и больницах ФСИН и только при необходимости специализированного лечения, которое не может обеспечить ФСИН, помещаются в гражданские учреждения. Функционируют 8 психиатрических больниц⁷⁶, с интенсивным наблюдением⁷⁷. В

71 Статья 7, часть 1, Федерального закона 1995 года о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

72 <http://www.gazeta.ru/2002/07/05/na1025881920.shtml> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

73 Федеральный закон 2006 года о судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста.

74 Статья 55 Уголовного кодекса.

75 Сайт ФСИН, <http://fsin.su>, по состоянию на 1 мая 2011 года.

76 <http://www.fsin.su/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата последнего посещения 26 октября 2011 года)

77 Регулируются Законом РФ 1992 года о психиатрической помощи и гарантиям прав граждан при ее оказании и Федеральным законом 2009 года об обеспечении охраны психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением.

них содержатся совершившие преступления в состоянии невменяемости и те, кто стал страдать психическими расстройствами уже после совершения преступления. Кроме того, есть 133 больницы и 59 исправительных учреждений для больных туберкулезом, а также 9 исправительных лечебных учреждений для наркоманов⁷⁸. – Все эти учреждения функционируют именно в УИС.

В дополнение к этому, утверждается о существовании неофициальных мест содержания под стражей, особенно в отношении наркоманов, хотя это официально отрицается⁷⁹.

Есть также целый ряд достоверных сообщений о существовании мест тайного содержания под стражей, особенно в Чечне и других регионах Северного Кавказа⁸⁰, хотя точное число их неизвестно. Ситуация в двух из них, расположенные в Чечне, была рассмотрена в Европейском суде по правам человека: в деле Битиева и Х против России⁸¹ он подтвердил, что следственный изолятор в Чернокозово был незаконным и там практиковались пытки, а в деле Гисаев против России⁸² он постановил, что заявитель подвергся произвольному задержанию и пыткам в ОРБ-2 (оперативно-розыскные бюро)—следственном изоляторе в Грозном.

Условия содержания под стражей

Учреждения для содержания под стражей подведомственны целому ряду министерств и неоднотипны по своему характеру. Выбор конкретного места лишения свободы и срок нахождения там зависит от оснований, по которым лицо может быть задержано.

Несмотря на попытки реформ и финансовые вложения, переполненность СИЗО остается нерешенным вопросом. Условия содержания под стражей в 25 СИЗО были признаны Европейским

судом по правам человека бесчеловечным или унижающим достоинство обращением⁸³.

Колонии для женщин часто переполнены, до 60 женщин могут находиться в одном и том же помещении. Двухъярусные кровати расположены в два ряда, и у каждой женщины есть кровать, стул и половина небольшой тумбочки. Женщины имеют доступ к раковинам и туалетам все время, но они могут принять душ только один раз в неделю, в «банный день». Это ограничение личной гигиены является одним из основных жалоб женщин-заключенных. Женщины-заключенные в колонии не имеют возможности проводить время в одиночестве, что является также одной из основных жалоб. Женщины также имеют меньший доступ к медицинской помощи, программам предотвращения токсикомании и лечения туберкулеза по сравнению с мужчинами-заключенными, а также меньшую поддержку материнства по сравнению с женщинами на свободе. Обычная практика для женщин-заключенных—жить в отдельном помещении от их ребенка, за исключением двух колоний, где есть условия для совместной жизни. Матери в местах лишения свободы не получают достаточной поддержки со стороны персонала пенитенциарного учреждения, поскольку персонал не обучен специально, чтобы иметь дело с женщинами, заключенными с детьми⁸⁴. Еще менее пригодны для женщин следственные изоляторы, где после родов женщины находятся в камерах, пока их дети—в роддоме.

Есть опасения, что лица моложе 18 лет продолжают часто подвергаться пыткам и жестокому обращению в полицейских участках или во время предварительного следствия. Доступ к услугам адвоката и/или врача, к их семьям также ограничен для молодых людей, находящихся под стражей. Процедуры подачи жалоб на такие нарушения не учитывают интересы ребенка, не

78 Сайт ФСИН, <http://fsin.su>, по состоянию на 1 мая 2011 года.

79 Доклад национального эксперта.

80 (<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-42.pdf>)

81 No. 57953/00 and 37392/03, 21.06.2007.

82 No. 14811/04, 20.01.2011.

83 Список дел содержится в: Annex I to the Interim Resolution CM/ResDH(2010)35 of 9 March 2010 Execution of the judgment of the European Court of Human Rights in 31 cases against the Russian Federation mainly concerning conditions of detention in remand prisons (adopted by the Committee of Ministers on 4 March 2010 at the 1078th meeting of the Ministers' Deputies).

84 Russia: Women in prison. Penal Reform International. Available at <http://www.penalreform.org/publications/russia-women-prison>

позволяют детям подавать жалобы без согласия родителя/законного представителя и не являются эффективными⁸⁵.

Существуют также опасения по поводу применения пыток и другого жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания в школах-интернатах и других образовательных учреждениях⁸⁶. Вызывает беспокойство, что телесные наказания детей по-прежнему социально приемлемы в стране и продолжают практиковаться в семьях и даже в местах, где они официально запрещены, например, в школах⁸⁷. Существует большое количество детей, которые подвергаются жестокому обращению со стороны своих преподавателей.

Было признано, что многочисленные административные и другие меры по улучшению условий содержания под стражей и, в частности, по сокращению переполненности были приняты правительством⁸⁸. Широкая озабоченность по поводу смертей в заключении в результате отказа в необходимой медицинской помощи привела к изменениям в законе, регулирующем досудебное содержание под стражей: домашний арест и ограничения на использование предварительного заключения были введены для людей, подозреваемых в экономических преступлениях, хотя некоторые все еще находятся в тюрьмах. В 2010 году 18,769 человек были освобождены из следственных изоляторов под альтернативные меры пресечения⁸⁹, исходя из чего можно утверждать, что предварительное заключение в настоящее время используется без необходимости во многих случаях. Проблемы переполненности пенитенциарных учреждений⁹⁰ а также плохое

медицинское обслуживание в СИЗО и колониях все еще не разрешены⁹¹.

Следует отметить, что места содержания под стражей неравномерно распределены по территории России. В частности, женские колонии существуют только в половине регионов, и это особенно актуальная проблема для заключенных девочек, только три колонии для которых существуют в стране⁹². Кроме того, почти треть колоний для несовершеннолетних будет закрыта из-за сокращения числа правонарушителей⁹³. Неравномерное распределение относится и к исправительным колониям: как отмечает национальный эксперт, «в Москве, субъекте федерации с наибольшим количеством и плотностью населения, нет колоний вообще. В Московской области, которая является вторым после Москвы по этим показателям регионом, есть только четыре колонии, в третьем по этим показателям регионе России—Краснодарском крае—12 исправительных учреждений. В то же время, Красноярский край и Кемеровская область имеют, соответственно, 44 и 22 колонии, несмотря на то, что население в каждом из этих регионов составляет половину того, что в Краснодарском крае, и в 4 раза меньше, чем в Москве». Результатом такого неравного распределения является то, что многие заключенные находятся вдали от дома, а время в пути занимает несколько недель. Как отмечает национальный эксперт: «осужденные москвичи могут быть найдены в тюрьмах Сибири и Урала—за многие тысячи километров от дома и семьи». Ясная норма статьи 75 Уголовно-исполнительного кодекса о том, что осужденные отбывают срок лишения свободы в регионе их проживания, была отменена, и в настоящее время выбор

85 CRC/C/RUS/CO/3 p7 ss32, A/HRC/WG.6/4/RUS/2 p5 ss20.

86 CRC/C/RUS/CO/3 p7 ss34, A/HRC/WG.6/4/RUS/2 p5 ss22.

87 CRC/C/RUS/CO/3 p8 ss36.

88 CAT/C/RUS/CO/4 p2 ss4.

89 ФЦИН, <http://fsin.su>, по состоянию на 1 мая 2011 года.

90 CAT/C/RUS/CO/4 p8 ss18. См. Также: *Gorodnitchev v. Russia*, hudoc (2007); *Kalashnikov v. Russia*, 2002-VI, 36 EHHR 587; *Fedotov v Russia* (№5140/02), *Khudobin v Russia*, 2006-XII; *Khudoyorov v Russia*, 2005-X.

91 CAT/C/RUS/CO/4 p7 ss17.

92 Доклад национального эксперта.

93 Концепция реформы системы исполнения наказаний до 2020 года, принятая в 2010 году (предусматривает сокращение с 62 исправительных колоний для несовершеннолетних до 33, в настоящее время их 47).

исправительного учреждения для заключенного зависит исключительно от усмотрения ФСИН⁹⁴. В результате осужденные из Мурманска отбывают наказание в Ленинградской области—1,500 км от дома.

Другие проблемные области

Существует озабоченность по поводу многочисленных, непрекращающихся и систематических утверждений о применении пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания со стороны сотрудников правоохранительных органов, в том числе полиции⁹⁵. Массовые избиения задержанных и другие виды жестокого обращения остаются серьезной проблемой⁹⁶. КПП ООН отметил в этой связи, например, слабую профессиональную подготовку медицинского персонала по обнаружению следов пыток и жестокого обращения⁹⁷. Кроме того, гарантии прав задержанных являются недостаточными. Законы и практика затрудняют доступ к адвокатам и родственникам подозреваемых и обвиняемых. Применяются санкции и даже насилие в отношении жертв, а также их адвокатов, подающих жалобы о применении пыток и жестокого обращения⁹⁸. Нередким ответом на сообщения о пытках и жестоком обращении является отсутствие эффективных расследований этих нарушений прав человека и последующего привлечения виновных к ответственности. Журналисты и правозащитники, сообщая о таких нарушениях, сталкиваются с запугиванием и преследованиями⁹⁹. Несмотря на заявления о пытках и жестоком обращении, фактическое число жалоб, переданных в различные надзорные механизмы неизвестно, хотя многие национальные неправительственные организации ведут учет таких заявлений и обеспечивают

юридическую поддержку жертв пыток¹⁰⁰. При этом проблемы возникают не столько из-за законодательства или политики исполнительной власти, сколько из-за неспособности исполнять законодательные нормы и претворять политику в жизнь. Это еще раз указывает на важность эффективного механизма мониторинга.

Дальнейшая информация указывает на то, что есть серьезные опасения по поводу случаев недобровольных или насильственных исчезновений. С момента своего создания Рабочая группа ООН по насильственным или недобровольным исчезновениям направила 479 дел правительству, из них 10 случаев были выяснены на основе информации, предоставленной источником, два случая были выяснены на основе информации, предоставленной Правительством, а 467 остаются нерешенными¹⁰¹.

Продолжают поступать сообщения о дедовщине, а также пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания в вооруженных силах, применяющихся или с ведома, или с молчаливого согласия и одобрения офицеров, несмотря на утверждения государства о намерении разработать план действий по предотвращению неуставных отношений в армии¹⁰². Государство представляет данные о дедовщине в вооруженных силах, но остается озабоченность по поводу отсутствия всеобъемлющей официальной статистики о расследовании жалоб на пытки¹⁰³. Несмотря на сотни случаев, расследования являются неадекватными или отсутствуют, и обвинение тысячи офицеров в совершении таких преступлений до сих пор не положило конец широко распространенной безнаказанности¹⁰⁴.

94 Федеральный закон о внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс от 8 ноября 2008 года.

95 CAT/C/RUS/CO/4 p3 ss9, A/HRC/WG.6/4/RUS/2 p5 ss20.

96 <http://www.hro.org/node/10291>; <http://chita-news.ru/stories/44>; <http://www.onk-ru.info/?p=7020#more-7020>; <http://www.onk-ru.info/?p=6904#more-6904>

97 CAT/C/RUS/CO/4 p8 ss19.

98 CAT/C/RUS/CO/4 p3 ss8, p4 ss10, A/HRC/WG.6/4/RUS/2 p7 ss35.

99 Amnesty International, The State of the World's Human Rights, <http://www.amnesty.org/en/region/russia/report-2011>

100 Доклад национального эксперта.

101 A/HRC/16/48 p93 ss415. См. также *Bazorkina v Russia*, hudoc (2006), 46 EHRR 261; и *Luluyev v Russia*, 2006-XIII.

102 CAT/C/RUS/CO/4 p4 ss10.

103 CAT/C/RUS/CO/4 p11 ss25.

104 Ibid.

Имели место заявления о пытках в вытрезвителях¹⁰⁵.

Особое внимание должно быть уделено ситуации в Чечне. Это было отмечено различными независимыми экспертами, в том числе Комиссаром Совета Европы по правам человека: в докладе Томаса Хаммарберга по итогам его визита в Россию (в Чеченскую Республику и Республику Ингушетию) 2-11 сентября 2009 года говорится, что

«Комиссар сожалеет, что стабильность в Северо-Кавказском регионе до сих пор не достигнута. Повышенная активность незаконных вооруженных формирований, отсутствие эффективного расследования исчезновений и убийств, убийства правозащитников вызывают особую озабоченность. Система безнаказанности продолжает существовать, хотя есть признаки серьезных усилий по укреплению верховенства права. Сложная экономическая ситуация является одним из дестабилизирующих факторов, а необходимость экономического развития и дальнейшей социальной реконструкции очевидна. Доказательства пыток в регионе очевидны, но расследования редко бывают эффективны»¹⁰⁶.

Доступные мониторинговые механизмы и их пригодность для превентивной функции

Для оценки пригодности существующих механизмов для предупреждения пыток, будет приниматься во внимание их мандат (в связи с вопросом о том, включает ли он превентивную функцию прямо или косвенно), а также некоторые другие критерии, изложенные в ФПКПП. Хотя Российская Федерация еще не является участником Факультативного протокола, критерии для НПМ, такие как независимость, объем полномочий и т.д., — полезные индикаторы пригодности того или иного механизма для предупреждения пыток.

Не существует органа, созданного специально для расследования жалоб на применение пыток. Тем не менее, следующие органы осуществляют по крайней мере некоторые формы мониторинга мест содержания под стражей:

Орган или должностное лицо	Охват мониторинга
Помощники по правам человека глав управлений ФСИН* в субъектах федерации	учреждения ФСИН
Прокуратура	Все учреждения, независимо от того, какое ведомство, управляет ими
Федеральные и региональные омбудсмены Федеральный и региональные уполномоченные по правам ребенка	Учреждения ФСИН. Все учреждения: федеральный омбудсмен во всех регионах России; региональные — только в соответствующих регионах учреждения исполнения наказания в отношении несовершеннолетних, беременных женщин, осужденных женщин, имеющих детей в домах ребенка
Общественные наблюдательные комиссии	Учреждения ФСИН; изоляторы временного содержания (ИВС); все места административного содержания под стражей; объекты содержания под стражей военных; все места содержания под стражей для несовершеннолетних; психиатрические учреждения
Общественные советы при МВД	Все места содержания под стражей, администрируемые МВД

*Федеральная служба исполнения наказаний

¹⁰⁵ Так, журналист Константин Попов умер после избиения сотрудниками вытрезвителя в г. Томске (<http://en.rian.ru/russia/20100120/157628360.html>).

¹⁰⁶ CPT/Inf (2007)17 p2

Помощники по правам человека глав управлений ФСИН субъектов федерации

Помощники по правам человека—служащие ФСИН, мандат которых не имеет абсолютно четкой правовой основы, хотя их функции подробно описаны в Методическом руководстве №2, прилагаемом к Методологии оценки функционирования территориальных органов ФСИН, утвержденной приказом ФСИН №40 от 31 января 2011 года. Эти помощники—недавнее создание, так как они не существовали в 2006 году, когда была принята предыдущая версия методологии (Приказ №38 от 6 февраля 2006 года). Помощники рекрутируются из пенсионеров ФСИН или других бывших сотрудников Службы (например, не справившихся со своими предыдущими обязанностями—как в Мурманской области), особенно начальников мест лишения свободы. Из Методологии 2011 года следует, что помощники могут принимать жалобы от лиц, находящихся в учреждениях ФСИН, на которые должен быть дан ответ «в соответствии с требованиями законодательства России»¹⁰⁷. Это не означает, что помощники обязаны установить факты и оценить их на основании применимых стандартов прав человека, но только то, что сроки для ответов должны быть соблюдены, потому что действующее законодательство содержит только правила процедуры и компетенции¹⁰⁸.

Как явствует из Методического руководства №2, основные обязанности помощников касаются судебных дел перед Европейским судом по правам человека¹⁰⁹. Однако они должны не только консультировать потенциальных заявителей о форме жалобы и предоставлять им адрес суда, но «изучать личные мотивы подачи жалобы» и «проверять, заверена ли доверенность руководителем учреждения исполнения наказания»; оба полномочия—примеры препятствий права на подачу индивидуальной жалобы¹¹⁰. Кроме того, помощники обязаны собирать и предоставлять во ФСИН и агенту Правительства России при Европейском суде всю информацию, которая позволила бы поставить под сомнение утверждения заявителей.

Ясно, что помощники подчиняются главам управлений ФСИН и, следовательно, не являются независимыми. Тем не менее, не только линия подчинения делает обращение к помощникам совершенно неэффективным, но и их мандат, который ориентирован на опровержение заявлений о применении пыток, в частности при рассмотрении дел в Европейском суде по правам человека, а не на полное и самостоятельное их расследование.

Прокуратура

В соответствии со статьей 1, частью 1, Закона РФ 1992 года о прокуратуре прокуроры осуществляют надзор за соблюдением государственной властью и частными лицами Конституции России и действующего законодательства, в том числе за соблюдением прав человека в ходе оперативно-розыскной деятельности, уголовных расследований и в местах лишения свободы.

Прокуроры могли бы сыграть важную роль в надзоре за местами содержания под стражей и надзоре за действиями следователей, однако их эффективность вызывает сомнения. Во-первых, они имеют беспрепятственный доступ во все места содержания под стражей, независимо от органа, который управляет тем или иным учреждением. Во-вторых, даже несмотря на создание Следственного комитета, лишившего прокуроров права возбуждать уголовные дела, они по-прежнему осуществляют надзор за решениями, принятыми следователями (статья 124 Уголовно-процессуального кодекса). В-третьих, они представляют государство в уголовном судопроизводстве и изучают уголовные дела, прежде чем они передаются в суды первой инстанции, а потому в состоянии оценить, были ли доказательства собраны в соответствии с законом (статья 221 Уголовно-процессуального кодекса), в том числе с соблюдением запрета пыток, а также не представлять недопустимые доказательства в судах, что может оказать влияние на следователей.

107 Пункт 8 Методического руководства №2.

108 Федеральный закон 2006 года о порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации.

109 Пп. 9-10 8 Методического руководства №2.

110 См., напр., Eur. Ct. H.R., *Popov v. Russia*, no. 26853/04, 13 July 2006, paras. 248-250, в отношении допросов о существовании жалобы и *Knyazev v. Russia*, no. 25948/05, 8 November 2007, para. 75, в отношении отсутствия требования со стороны Европейского Суда о заверении доверенностей.

Однако, несмотря на широкий мандат и полномочия, прокуроры не обладают необходимой самостоятельностью по отношению к исполнительной власти, даже если их независимость провозглашена в статье 4, частях 2 и 5, Закона 1992 года. В соответствии со статьей 128 Конституции прокуратура является иерархической и централизованной системой. Действительно, исполнительная власть контролирует назначение прокуроров и, таким образом, в состоянии влиять на решения, принятые ими. Генеральный прокурор назначается Советом Федерации по представлению Президента РФ на возобновляемый 5-летний срок полномочий (статья 12, часть 5, Закона 1992 года). Хотя окончательное решение остается за Советом Федерации (на данный момент, половина его членов назначаются главами регионов—назначенцами Президента РФ), Президент может приостановить полномочия Генерального прокурора без обращения за разрешением в верхнюю палату, поскольку, по мнению Конституционного суда, Генеральный прокурор имеет особое положение, и Президент РФ осуществляет власть над ним¹¹¹. Региональные прокуроры назначаются Генеральным прокурором «по согласованию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (это относится как к исполнительной, так и к законодательной власти); такое согласие запрашивается и получается в соответствии с процедурой, изложенной в региональном законодательстве (статья 13, часть 1, Закона 1992 года). Районные и городские прокуроры назначаются Генеральным прокурором и подчиняются и ему, и региональным прокурорам. Это создает в системе прокуратуры четкую линию подчинения прокуроров федеральной исполнительной власти и, в конечном счете, Президенту РФ.

Надзор за местами предварительного заключения осуществляется районными прокурорами, в то время как надзор за исправительными учреждениями для осужденных—специализированными отделами прокуратур субъектов федерации.

По институциональным причинам, последние более склонны поддерживать пенитенциарную администрацию, а поскольку их эффективность измеряется сокращением количества жалоб на условия содержания в колониях, у них нет стимула получать и рассматривать жалобы заключенных, а также потому, что один и тот же прокурор по надзору годами проверяет одни и те же учреждения, и отношения между местным управлением/ учреждениями УИС и проверяющим прокурором становятся неформальными, прокурор часто «входит в положение» руководителя учреждения, понимая «его трудности». Даже если по результатам рассмотрения полученных жалоб они приходят к выводу о нарушении законодательства и требуют от администрации исправительного учреждения принять меры по исправлению положения, это часто не затрагивает другие дела, в которых существуют и должны были быть исправлены такие же нарушения.

Недостаточный уровень независимости прокуроров обусловлен также проблемой, связанной с двойной ответственностью прокуратуры за уголовное преследование и надзор за надлежащим проведением следствия, что препятствует прокуратуре наказывать следователей за незаконное получение доказательств, особенно с учетом того, что судебный контроль за законностью сбора доказательств не тщателен (см. раздел о законодательстве, касающиеся запрещения пыток для анализа прецедентного права). Это приводит к неспособности организовать и провести незамедлительное, беспристрастное и эффективное расследование заявлений о применении пыток или жестокого обращения¹¹².

Уполномоченный по правам человека России

Институт омбудсмана в России представлен Уполномоченным по правам человека. Вопросы, связанные с его мандатом, назначением и полномочиями изложены в Федеральном конституционном законе 1997 года об Уполномоченном по правам человека в РФ¹¹³.

111 Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 года №19-П.

112 CAT/C/RUS/CO/4 p5 ss12.

113 Принят Государственной Думой 25 декабря 1996 года, одобрен Советом Федерации 12 февраля 1997 года.

Уполномоченным может быть назначен гражданин России старше 35 лет, «обладающий знаниями в области прав и свобод человека и гражданина и опытом их защиты»¹¹⁴. Назначение производится Государственной Думой по представлению Президента России, Совета Федерации или депутатов Государственной Думы. Срок полномочий составляет пять лет и может быть продлен один раз¹¹⁵.

Статья 2 Закона 1997 года провозглашает независимость Уполномоченного и его неподотчетность никакому государственному органу или должностному лицу. Финансирование Уполномоченного и его секретариата осуществляется из федерального бюджета, который должен содержать отдельную строку о финансировании омбудсмана¹¹⁶. Уполномоченный самостоятельно разрабатывает и исполняет свою смету расходов¹¹⁷. Только от него зависит выбор числа сотрудников и определение их должностей, а также создание экспертных советов в целях обеспечения консультативной помощи¹¹⁸.

Мандат Уполномоченного широко изложен в статье 1, части 3, Закона 1997 года:

«Для целей, указанных в настоящем Федеральном конституционном законе, Уполномоченный содействует восстановлению нарушенных прав, совершенствованию законодательства РФ по правам человека и прав граждан и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права, развитию международного сотрудничества в области прав человека, правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты».

Уполномоченный имеет право на получение индивидуальных жалоб от лиц, которые

считают, что их конституционные права были нарушены. Тем не менее, если по закону он может принимать их к рассмотрению, только если все средства судебной защиты прав заявителя были исчерпаны¹¹⁹. Этот критерий является еще более строгим, чем критерий приемлемости—исчерпание эффективных средств правовой защиты, который должен быть соблюден заявителем в Европейский Суд по правам человека: например, не нужно исчерпать жалобы в порядке надзора, за исключением коммерческих дел, для того, чтобы пожаловаться в Страсбург, но нужно сделать это, если заявитель хочет, чтобы жаловаться Уполномоченному. На практике же, Уполномоченный рассматривает по существу все направленные ему жалобы. Там, где есть информация о «массовых или грубых нарушениях прав и свобод граждан» Уполномоченный может действовать по собственной инициативе¹²⁰.

Действуя на основании допустимой жалобы, Уполномоченный может принять целый ряд мер, включая посещение любого учреждения, государственного или частного, запросить информацию от должностных лиц, мнения экспертов, получить доступ к судебному делу. Тем не менее, даже тогда, когда он считает, что имело место нарушение конституционных прав, его возможность действовать довольно ограничена: Уполномоченный может обратиться с жалобой в суд от имени заявителя или с просьбой возбудить уголовное дело против ответственных за нарушения¹²¹, но эти полномочия несколько иллюзорны, учитывая, что эти средства уже были исчерпаны самим заявителем и не принесли никаких результатов до обращения омбудсмана. Остается лишь право требовать от высокопоставленных судебных чиновников вновь открыть дело по процедуре надзорного производства или, если нарушение конституционных прав вытекает из закона, а не из незаконного административного акта, обратиться в

114 Статья 6 Закона 1997 года.

115 Статья 7, часть 1, Закона 1997 года.

116 Статья 5, часть 2, Закона 1997 года.

117 Статья 38, часть 3, Закона 1997 года.

118 Статья 39, часть 2, Закона 1997 года.

119 Статья 15 Закона 1997 года.

120 Статья 21 Закона 1997 года.

121 Статья 29, часть 1, пункты 1-2, Закона 1997 года.

Конституционный суд, прося последний отменить неконституционный закон¹²². Уполномоченный может опубликовать свои выводы после рассмотрения дела.

В соответствии со статьей 38, частью 4, пунктами 3-4, Закона РФ 1993 года об учреждениях и органах исполнения наказаний федеральный Уполномоченный по правам человека, а также региональные уполномоченные (если таковые существуют) имеют право на доступ в пенитенциарные учреждения, находящиеся в ведении ФСИН, без специального разрешения. Это не означает, однако, что Закон 1993 года позволяет необъявленные визиты или встречи с лишенными свободы наедине, но только то, что уполномоченные освобождаются от обязательства запрашивать разрешение на посещение пенитенциарного учреждения. На практике уполномоченные могут попросить—и получить разрешение—на встречу с заключенным наедине, хотя это само по себе не снимает опасения о возможном прослушивании беседы.

Значительное число субъектов федерации (не менее 65 в 2011 году¹²³) создали позиции региональных омбудсменов—уполномоченных по правам человека¹²⁴. Их полномочия и порядок назначения варьируются от одного региона к другому (как правило, назначение осуществляется региональным парламентом), но, в целом, несмотря на то, что уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное право подпадают под юрисдикцию федеральных властей, и из-за того, что в региональных конституциях содержатся положения о правах человека сопоставимые с теми, которые содержатся в федеральной Конституции 1993 года и международных документах, региональным уполномоченным не запрещается участие в надзоре за условиями содержания под стражей и предупреждением пыток (так, в соответствии

с уже упомянутым Законом 1993 года у них есть право доступа в места лишения свободы). Так, омбудсмены в Пермском крае и Свердловской области (Екатеринбург) регулярно рассматривают ситуацию с лишенными свободы в своих регионах, что не делается, однако, в Липецкой области или в Республике Татарстан. В свою очередь, омбудсмен в Архангельске эффективно вмешался в ситуацию с осужденными, незаконно доставленными в Архангельскую область для отбывания наказания из Мурманска, и добился их возвращения в регион проживания (хотя это значило еще один длительный этап при тяжелых условиях транспортировки).

Значительное количество регионов (38 в 2005 году¹²⁵, 74 в 2011 году¹²⁶, 82 в 2012 году¹²⁷) создали позиции омбудсменов—уполномоченных по правам ребенка, эта позиция была также создана на федеральном уровне в качестве Уполномоченного Президента РФ по правам ребенка¹²⁸. Как и в случае региональных уполномоченных по правам человека, процедуры назначения и компетенция уполномоченных по правам детей варьируется от одного региона к другому, но до принятия законодательных поправок в декабре 2011 года ни один из них не имел доступа к исправительным учреждениям для несовершеннолетних. Но на практике Уполномоченному по правам ребенка Мурманской области удается посещать места лишения свободы для несовершеннолетних, причем он может встречаться с ними наедине в камере по своему выбору, что позволяет развеять опасения о прослушивании.

Если омбудсмен как надежный механизм мониторинга удовлетворяет некоторым из критериев эффективности, таким как независимость, широкий мандат, полномочия доступа в пенитенциарные учреждения, закон ставит серьезные ограничения на право

122 Статья 29, часть 1, пункты 3-4, Закона 1997 года. В одном из дел, поданных Уполномоченным, Конституционный суд отменил положения УПК о запрете поворота к худшему в надзорной инстанции—некогда важную гарантию права не быть судимым дважды за одно и то же.

123 <http://ombu.ru/>

124 Полный список доступен на сайте федерального Уполномоченного: <http://www.ombudsmanrf.ru/2009-11-03-08-54-03.html> (дата последнего посещения 5 октября 2011 года).

125 UN CRC, CRC/C/RUS/CO/3, 23 November 2005, para. 13.

126 <http://www.rfdeti.ru/announce.php?id=355> (дата последнего посещения 5 октября 2011 года).

127 <http://www.rfdeti.ru/regions.php>

128 Указ Президента РФ об Уполномоченном Президента РФ по правам ребенка №986 от 1 сентября 2009 года.

физических лиц обращаться к Уполномоченному, и ему явно не хватает полномочий принимать санкции в отношении лиц, причастных к нарушениям прав человека или даже на тех, кто отказывается сотрудничать с ним. Комитет ООН по правам человека в 2009 году в своих заключительных замечаниях на 6-й периодический доклад России, в частности, рекомендовал, что «государство-участник должно укрепить законодательный мандат федерального Уполномоченного по правам человека и региональных омбудсменов и предоставить им дополнительные ресурсы, чтобы они были в состоянии выполнять свой мандат эффективно»¹²⁹. Он также призвал предоставить более подробную информацию о количестве жалоб, направленных федеральному Уполномоченному и региональным уполномоченным, и о результатах их рассмотрения (которые должны публиковаться).

Общественные наблюдательные комиссии

Общественные наблюдательные комиссии (ОНК) созданы на основании Закона 2008 года об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания. Согласно этому закону ОНК, на которые возложены задачи контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания и содействия заключенным, создаются во всех регионах России. ОНК могут посещать места содержания под стражей, находящиеся в ведении ФСИН, все учреждения административного задержания и все учреждения для содержания несовершеннолетних. Их мандат не распространяется на психиатрические лечебницы.

Комиссии насчитывают до 40 членов, которые номинируются всероссийскими, межрегиональными или региональными некоммерческими организациями, которые были зарегистрированы и действовали по крайней мере 5 лет и имеют защиту прав человека среди уставных целей своей деятельности. Каждая организация может выдвинуть не более двух

человек, которые могут стать членами комиссии на 2 года. Назначения осуществляются Советом Общественной палаты России (она является консультативным органом при Президенте РФ и состоит из членов некоммерческих организаций, общественных активистов, журналистов и т.д., представляющих собой, по большей части, ГОНГО или контролируемые государством средств массовой информации).

Статья 15, часть 1, Закона 2008 года позволяет ОНК, в частности, посещать места содержания под стражей и рассматривать индивидуальные жалобы. Однако членам ОНК не позволено выносить из мест лишения свободы жалобы, полученные на встречах с заключенными, если они не зарегистрированы администрацией учреждения (сами члены ОНК не вправе регистрировать жалобы). Получив жалобу, ОНК связываются с прокуратурой, чтобы потребовать возбуждения уголовного дела, и с адвокатами заключенного. На практике члены ОНК (в одних регионах чаще, чем в других) могли пронести в места лишения свободы записывающие устройства, чтобы фиксировать следы побоев, что усилило влияние ОНК на пенитенциарную администрацию.

Стратегии и практика ОНК также варьируются в зависимости от региона и ее состава. Если некоторые ОНК имеют целью посетить как можно больше мест содержания под стражей, другие стараются рассматривать индивидуальные жалобы задержанных, а третьи — лоббировать изменения в уголовно-исполнительной системе. Лишь немногие совмещают их (здесь многое зависит от состава; во всяком случае двух членов ОНК достаточно, чтобы действовать), и не все ОНК готовят доклады после посещения мест лишения свободы (или осуществления других видов деятельности), такие доклады могут быть проигнорированы (Нижегородская область) или учитываться в процессе принятия решений (Республика Марий Эл, Пермский и Красноярский край)¹³⁰. Решения ОНК по индивидуальным жалобам не являются обязательными, но они направляются Уполномоченному по правам человека и Общественной палате РФ (но не региональным общественным палатам).

129 CCPR/C/SR.2681, adopted 28 October 2009.

130 Документ «Могут ли ОНК быть эффективными» (подготовлен национальным экспертом, находится в распоряжении МТП).

ОНК были полезны для предотвращения массовых избиений в исправительных колониях, когда, действуя по звонкам из исправительных учреждений, они вмешивались и связывались с администрацией соответствующих учреждений, чтобы предотвратить введение сил безопасности в колонии. Они также наблюдают за тем, чтобы больные заключенные не транспортировались в суды (в этом случае подсудимый лишается не только еды на весь день—его увозят до завтрака и привозят после ужина,—но и лекарств, что, естественно, отрицательно сказывается на здоровье), а также направлению больных осужденных в исправительные колонии, находящиеся в регионах с неподходящим климатом. Многие ИВС и специальные приемники, в которых не соблюдались международные или внутринациональные стандарты содержания под стражей, были закрыты или отремонтированы по требованию ОНК.

Право доступа членов ОНК в места содержания под стражей обусловлено предварительным уведомлением его администрации. ОНК не могут встречаться с задержанными наедине. Но в Мурманской области, в Республике Татарстан и в Краснодарском крае (и в некоторых других регионах) ОНК имеют практику уведомления администрации мест лишения свободы за несколько минут до входа на их территорию, причем эта практика была в конце концов принята пенитенциарной администрацией (введение административного правонарушения в виде препятствования деятельности ОНК в статью 19.32 КоАП имело существенное влияние на принятие этой практики пенитенциарной администрацией). В исправительных колониях, но не в СИЗО, члены ОНК могут просить и получать возможность встретиться с заключенными наедине.

Несмотря на то, что правовая основа в целом благоприятна для укрепления общественного контроля за местами лишения свободы, она содержит целый ряд подводных камней, которые подрывают способность ОНК выполнять свои функции эффективно. Отбор и назначение членов ОНК осуществляются Общественной палатой, члены которой сами являются прямо или косвенно

назначенными Президентом России (последний лично назначает треть членов палаты, которые, в свою очередь, выбирают остальных). Нет критериев, по которым кандидаты оцениваются Советом Общественной палаты. Это привело к противоречивым, если не произвольным, практикам отбора кандидатов. Например, в 2008 году члены местных советов и профсоюзные активисты были назначены в ОНК, но в 2010 г. их кандидатуры были объявлены неприемлемыми; в 2008 г. НПО по правам человека, представленные в Общественной палате, приняли решающее участие в отборе кандидатов в ОНК, в 2010 году им помешали это сделать¹³¹.

Кроме того, хотя члены ОНК назначаются из некоммерческих организаций, этот термин не делает различий между НПО, ГОНГО и организациями ветеранов правоохранительных органов. Следовательно, ОНК могут, в конце концов, состоять из бывших сотрудников милиции (полиции) или военных офицеров и контролируемых государством активистов, а не независимых экспертов в области уголовно-процессуального и уголовного права, представленных неправительственными организациями по правам человека. В целом, из 457 членов комиссий, назначенных после вступления в силу Закона 2008 года, лишь около трети принадлежало к НПО по правам человека, но в 11 регионах ни один их активист не был представлен, а при обновлении составов ОНК в 2010 году их доля снизилась примерно до 25%¹³². Следовательно, существуют два координационных центра членов ОНК: правозащитники объединены в Ассоциацию независимых общественных наблюдателей, а Совет председателей ОНК состоит из тех, кто следует более «бюрократическому» подходу. Каждая из групп проводит регулярные встречи, тренинги и другие мероприятия¹³³.

Наконец, поскольку ОНК неспособны встречаться с заключенными наедине и проводить не объявленные заранее визиты, это делает надзор гораздо менее эффективным, чем он мог бы быть. По крайней мере два члена ОНК должны присутствовать во время визита, что

131 Там же.

132 Там же.

133 Там же.

делает для правозащитников проведение визитов трудноосуществимым, если есть только один правозащитник есть в составе ОНК (как в Свердловской области)¹³⁴. В целом, предложение КПП ООН о том, что Россия должна ввести «национальную систему надзора за всеми местами содержания под стражей и расследования случаев предполагаемых нарушений прав лиц, находящихся под стражей, обеспечив регулярные, независимые, необъявленные и неограниченные посещения всех мест лишения свободы»¹³⁵ остается нереализованным.

Хотя мандат ОНК не содержит четко выраженного права посещать психиатрические учреждения, они смогли провести мониторинг этих объектов в Московской области и в Республике Татарстан совместно с Независимой психиатрической ассоциацией¹³⁶. Члены ОНК были неспособны посетить места лишения свободы, находящиеся в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО), поскольку у них нет разрешения на въезд в ЗАТО.

Общественные советы при МВД

Общественные советы—недавнее образование. Указ Президента РФ 23 мая 2011 года предполагает, что они должны создаваться для консультирования МВД, его региональных и районных управлений (что позволяет создать несколько тысяч советов по всей России). Они должны состоять из представителей общественных организаций, бизнеса и частных лиц; их состав определяется Министром внутренних дел на федеральном уровне и главами соответствующих управлений на региональном и районном уровнях. Хотя предполагается, что общественные советы должны в основном делать предложения по формированию политики (статья 5 Указа), у их членов есть право на посещение, в том числе индивидуально и без предварительного разрешения, всех полицейских участков и мест лишения свободы, находящихся в ведении МВД. Однако детальная процедура таких визитов должна быть определена приказом МВД, чего сделано пока не было.

Ничто в Указе Президента 2011 года не гарантирует присутствие членов правозащитных НПО в составе общественных советов; процедура же назначения полностью зависит от усмотрения сотрудников Министра внутренних дел. Кроме того, ничто пока не гарантирует право на необъявленные визиты и встречи с заключенными наедине. В любом случае, их мандат ограничивается только местами содержания под стражей, администрируемыми МВД.

Контекст законодательства России, касающегося запрета пыток

Как следует из вышесказанного, Россия не лишена полностью механизмов контроля. Однако, помимо проблем и пробелов, упомянутых выше, механизмы мониторинга должны действовать в рамках законодательной базы о предупреждении пыток, а также в контексте ситуации с правами человека в самой стране, причем оба фактора будут иметь влияние на их способность выполнять свою работу эффективно. Как именно—будет рассмотрено ниже более подробно. До обзора существующих тенденций в области прав человека в России уместно изложить соответствующее законодательство.

Статья 21 Конституции запрещает пытки:

1. Достоинство человека находится под защитой государства. Ничто не может служить основанием для его умаления.
2. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть подвергнут медицинским, научным или иным опытам без добровольного согласия.

Право не подвергаться пыткам и другим запрещенным видам обращения не может быть ограничено каким-либо образом, включая чрезвычайное положение или войну (статья

¹³⁴ Там же.

¹³⁵ UN CAT, CAT/C/RUS/CO/4, 6 February 2007, para. 9.

¹³⁶ <http://www.npar.ru/news/1108-noginsk.htm> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

53, часть 3, Конституции). Тем не менее, Конституционный Суд признал легитимность, по крайней мере одного ограничения: в деле о невозможности для родственников погибших в контртеррористических операциях получить трупы для захоронения, суд постановил, что хотя в деле применима статья 21 Конституции, вмешательство в это право может быть оправдано, если оно предусмотрено законом и соразмерно одной из правомерных целей, изложенных в статье 55, часть 3, Конституции¹³⁷. Однако, пока можно констатировать, что это решение не предоставило основу для всеобъемлющей судебной практики, позволяющей ограничить запрет пыток, но остается постановлением, тесно связанным с конкретными фактами дела.

Введение уголовной ответственности за пытки было давней проблемой со времен ратификации Конвенции ООН против пыток Советским Союзом в 1987 году. Но, по словам Ольги Шепелевой, ведущего эксперта в области предотвращения пыток, отсутствие понятия пыток в Уголовном кодексе не мешало преследованию за акты пыток, поскольку они могли быть квалифицированы как злоупотребление должностными полномочиями (статья 286 Уголовного кодекса) или принуждение к даче показаний (статья 302). Тем не менее, она пишет:

«Отсутствие адекватного определения пыток в уголовном законодательстве не позволяет правоохранительным органам в полной мере признать их общественную опасность и их характеристики как преступного деяния, что, несомненно, оказало негативное влияние на эффективность борьбы с этим преступлением»¹³⁸.

После принятия Закона о внесении изменений в Уголовный кодекс от 8 декабря 2003 уголовное законодательство РФ содержит определение пытки. Действительно, статьей 117 Уголовного кодекса России вводится уголовная ответственность за «истязание», которое

определяется как «применение физических или психических страданий путем систематического нанесения побоев либо иными насильственными средствами». Одним из отягчающих обстоятельств является истязание, совершенное с применением пыток. Последние определяются в сноске, добавленной к Уголовному кодексу 8 декабря 2003 года, которая гласит, что «под пыткой в [статье 117 УК РФ] и других статьях [УК РФ] понимается причинение физических или нравственных страданий в целях понуждения к даче показаний или иным действиям, противоречащим воле человека, а также в целях наказания либо в иных целях»¹³⁹.

Тем не менее, сфера применения статьи 117 (и, следовательно, отягчающего обстоятельства применения пыток) очень ограничена: она касается только тех актов, которые не влекут за собой тяжкий или средней тяжести вред здоровью. Пытки—также отягчающее обстоятельство при совершении преступления «принуждение к даче показаний» (статья 302, часть 2, Уголовного кодекса), по которой наказываются только следователи, прибегающие к пыткам, и те, кто применяет их с согласия следователей. Судебная практика Верховного суда Российской Федерации содержит с десяток общедоступных определений, принятых в соответствии со статьей 302, часть 2, Уголовного кодекса. Выясняется, что Верховный суд признает наличие пыток, если следователь применяет, приказывает или допускает любое насилие в отношении подозреваемого, обвиняемого или свидетеля¹⁴⁰. Однако там, где пытки осуществляются государственными служащими не с целью получения показаний или признаний или без ведома следователей, по-прежнему будут применяться положения статьи 286 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями), как если бы не было определения пытки.

Кроме того, даже после принятия соответствующих поправок к Уголовному кодексу, правительство было подвергнуто критике в целом ряде случаев

137 Постановление Конституционного Суда РФ от 28 июня 2007 года №8-П по жалобам К.И. Гузиева и Е.Х. Кармовой.

138 Olga Shepeleva, "Russian Law Amended to Include a Definition of Torture", (2003) 1 EHRAC Bulletin 2.

139 Amnesty International, Russian Federation: Torture and forced "confessions" in detention, 22 November 2006 (<http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR46/056/2006/en>)

140 См., например, Верховный суд РФ (СК по уголовным делам), 30 марта 2007 года, дело № 9-О07-3 (кассация), А.Н. Бухтаев, Н.А. Аржакин и А.В. Шальнов; (Военная коллегия), 23 июня 2009 года, дело № 4н-131/06 (надзор), О.Л. Леденцов; (СК по уголовным делам), 20 мая 2010 года, дело № 21-О10-4 (кассация), С.М. Хабиев.

за неспособность обеспечить адекватное отражение статьи 1 Конвенции ООН против пыток в Уголовном кодексе¹⁴¹, поскольку он, например, «не касается актов, направленных на принуждение третьего лица, к применению пыток»¹⁴².

Согласно статье 75 Уголовно-процессуального кодекса, доказательства, полученные незаконным путем, в том числе доказательства, полученные под пытками, недопустимы, даже если суды не имеют никаких полномочий возбуждать немедленное беспристрастное расследование заявлений о применении пыток (такие расследования должны обязательно быть открыты Следственным комитетом)¹⁴³. Более того, Верховный суд практически не дает подробных объяснений, почему он отвергает утверждения подсудимых о том, что доказательства против них были получены под пытками. Наиболее распространенный ответ Верховного суда (если он дается вообще¹⁴⁴) состоит в том, что утверждения были исследованы судом первой инстанции, который признал их необоснованными¹⁴⁵.

Закон 2006 года о противодействии терроризму (как и его предшественник – Закон 1998 года о борьбе с терроризмом) не явно очерчивает применимость гарантий прав лиц, содержащихся в Уголовно-процессуальном кодексе, к контртеррористическим операциям¹⁴⁶. Режим контртеррористической операции (КТО) в Чечне был отменен федеральными властями в 2009 году. Тем не менее, специальные операции (так называемые «зачистки») все еще имеют место в

различных регионах Северного Кавказа¹⁴⁷. Есть сообщения о широко распространенной практике задерживать родственников подозреваемых в терроризме¹⁴⁸. Более ста решений, касающихся пыток, исчезновений, незаконных задержаний, внесудебных казней, неизбирательных бомбардировок, проведенных в ходе контртеррористических операций на Северном Кавказе уже было принято Европейским судом по правам человека, еще десятки находятся на рассмотрении.

Как отмечает национальный эксперт, ряд тенденций, которые появились в последние годы, влияют на способность предотвращения пыток в государстве и роль контрольных механизмов. К ним относятся, во-первых, все большее внимание, уделяющееся безопасности и, как результат, ограничению прав, снижение прозрачности и подотчетности власти, рост злоупотребления законами и безнаказанность должностных лиц, ослабление механизмов защиты и восстановления прав¹⁴⁹. Сообщается о преследовании организаторов мирных демонстраций, применении пыток и других видов жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов¹⁵⁰. В этом контексте представительность ОНК может снизиться еще больше, поскольку существуют предложения запретить ранее судимым, а также их родственникам, быть членами ОНК (хотя их опыт, в том числе, опыт политзаключенных советского времени, может быть важен для работы ОНК по защите прав заключенных), а также предложения

141 E.g. see CAT, 4th periodic report of the Russian Federation, CAT/C/55/Add.11, in its conclusions and recommendations of 23 November 2006, CAT/C/SR.751.

142 UN CAT, CAT/C/RUS/CO/4, 6 February 2007.

143 UN CAT, CAT/C/RUS/CO/4 p8 ss21, CommDH(2009)36 p5 ss8

144 См. недавнее определение Верховного суда РФ от 24 июня 2010 года по делу № 74-О10-17 (уголовная кассация), С.С. *Халпасов и другие*, где Верховный суд отметил, что подсудимый утверждал о получении доказательств против него под пытками, но не привел мотивов, по которым эти утверждения были отклонены.

145 См., например, Верховный суд РФ (СК по уголовным делам, кассация), 25 мая 2004 года, дело № 23-О04-11, А.Л. *Майерханов*, Р.Х. *Наев* и М.М. *Ибрагимов*; 21 марта 2005 года, дело № 86-О04-27, З.М. *Каримов* и другие; 30 апреля 2009 года, дело № 16-О09-12сп (кассация, суд прижизненных), В.Н. *Фомичев* и А.В. *Коробейников*; 13 августа 2009 года, дело № 11-О09-60, П.М. *Дубровин* и другие.

146 CAT/C/RUS/CO/4 p10 ss24

147 CommDH(2009)36 p8, 13

148 CAT/C/RUS/CO/4 p10 ss24

149 Coalition of Russian NGOs, Shadow report produced in August-September 2008 for submission to the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights in the course of preparation of Universal Periodic Review of implementation of international obligations by the Russian Federation in the UN Human Rights Council, http://www.memo.ru/2009/02/04/0402091.htm#_General_Dynamics_of

150 Amnesty International, The State of the World's Human Rights, <http://www.amnesty.org/en/region/russia/report-2011>

об обязательном одобрении кандидатур в члены ОНК региональными управлениями ФСИН¹⁵¹. В Калужской области член ОНК потеряла свое место после того, как была ликвидирована правозащитная организация, представившая ее в члены Комиссии (позднее решение о ликвидации было отменено, но членство в ОНК восстановлено не было).

Наконец, НПО утверждают, что правительство стало «более формальным» в его взаимодействии с ООН, договорными и специальными органами и процедурами, а также отказывается от исполнения их заключений и даже от их публикации¹⁵².

Выводы и рекомендации

Хотя существует целый ряд контрольных механизмов, которые имеют функции по предупреждению пыток в России, ни один из них не свободен от проблем с точки зрения обеспечения эффективности, независимости и надежности. Так, только прокуроры (которые не обладают независимостью от исполнительной власти) могут посещать все места лишения свободы, независимо от органа, который управляет ими, или от оснований задержания. ОНК имеют относительно широкие полномочия, но они не распространяются на все места лишения свободы и не предполагают необъявленные визиты и встречи с задержанными наедине. Омбудсмен может входить в учреждения ФСИН, но опять же, нет никаких гарантий в действующем законодательстве, что он может встретиться с заключенными наедине.

Существует явная необходимость в одном или нескольких надежных независимых контрольных механизмах предупреждения пыток. Существует несколько возможностей, но ни одна не лишена проблем. Учитывая, что существует также общее недоверие к должностным лицам и государственным органам, вопрос о том, воспринимается ли контрольный орган (или органы) как независимый, имеет решающее значение.

Общая ситуация с правами человека в России характеризуется усилением ограничений прав человека и растущей нетерпимостью по отношению к правозащитным организациям, которые действуют в стране. Но заявления о пытках и жестоком обращении становятся известны с помощью различных институтов.

Явное снижение готовности властей России целенаправленно взаимодействовать с международными и региональными органами по правам человека, может предоставить возможность для лоббирования в пользу усиления национальных органов. Некоторые государства, опасавшиеся международного контроля, в большей степени готовы обратить внимание на национальные органы, над которыми, как они думают, у них есть контроль. В этом контексте, лоббирование в пользу создания более эффективного национального органа может принести результат. Тем не менее, возможно, что с учетом нынешнего климата и враждебности по отношению к правам человека со стороны государства, создание нового контрольного органа совершенно нереально. Поэтому использование существующих контрольных органов и рассмотрение направлений, в которых их мандаты могут быть усилены, может быть более эффективным. В этой связи, следующие рекомендации и предложения, могут быть сделаны в отношении улучшения независимости, расширения мандата и, следовательно, повышения доверия к существующим органам:

В отношении законодательства по предупреждению пыток и его применения:

- Подписать и ратифицировать ФПКПП и другие соответствующие международные документы, и выполнять на практике их требования;
- Изменить Уголовный кодекс таким образом, чтобы обеспечить соответствие определения пытки соответствующим международным документам;

151 <http://ombudsmanrf.ru/2009-11-05-14-00-18/2009-11-05-14-03-05/8943-2011-10-20-06-24-03.html> (last data последнего посещения 27 октября 2011 года).

152 Shadow report, cited above.

- Поощрять Верховный суд (в частности, путем внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс или изменения судебной практики) и суды низших инстанций рассматривать все доказательства утверждений о пытках, а не только те, что получены от прокуроров;
- Поощрять Верховный суд и нижестоящие суды к отмене обвинительных приговоров, основанных на доказательствах, полученных под пытками и другими формами жестокого обращения;
- Поощрять Верховный суд и нижестоящие суды предоставлять четкую и подробную мотивировку отклонения заявлений о применении пыток;

В отношении омбудсмена:

- Учитывая трудности, возникающие в отношении помощников глав департаментов ФСИН по правам человека и прокуратуры, как указано выше, с точки зрения создания эффективной независимой системы мониторинга, основное внимание следует уделить развитию института федерального омбудсмена, региональных омбудсменов и уполномоченных по правам детей. В частности:
- Укреплять институт региональных уполномоченных путем поощрения субъектов федерации, еще не создавших его,—создавать посты уполномоченных по правам человека, а в тех субъектах федерации, в которых пост существует,—вводить справедливые процедуры отбора;
- Осуществить попытки обеспечения последовательности в назначении и полномочиях уполномоченных по правам детей в регионах;
- Укреплять институт федеральных и региональных уполномоченных по правам ребенка, поощряя их изучать вопросы обращения с несовершеннолетними в местах лишения свободы, в том числе посещать учреждения для содержания несовершеннолетних и беременных женщин под стражей;

- Рассмотреть возможность создания должности тюремного омбудсмена на федеральном уровне и / или в регионах со значительным тюремным населением (возможно, на уровне федеральных округов; он может заменить помощников по правам человека начальников региональных управлений ФСИН и/или отделы прокуратур по надзору за местами лишения свободы);
- Законодательно разрешить федеральному и региональным уполномоченным по правам человека проводить необъявленные посещения мест лишения свободы, а также встречаться с заключенными наедине;
- Обеспечить обязанность органов исполнительной власти исправлять нарушения конституционных прав, установленных федеральным омбудсменом и сообщить ему о мерах, принимаемых для предотвращения новых подобных нарушений;

В отношении ОНК:

- Обеспечить независимый подбор членов ОНК посредством введения процедуры, не зависящей, в частности, от исполнительной власти и Общественной палаты;
- Законодательно разрешить членам ОНК проводить необъявленные визиты;
- Законодательно разрешить членам ОНК самостоятельно регистрировать полученные письменные жалобы, выносить их за пределы мест лишения свободы;
- Закрепить право членов ОНК проносить в места лишения свободы устройства фиксации информации;
- Обеспечить право ОНК посещать места лишения свободы в ЗАТО;
- Расширить мандат ОНК так, чтобы он охватывал все места лишения свободы, включая психиатрические больницы, учреждения для несовершеннолетних и военные объекты и т.п.;

- Предусмотреть право членов ОНК посещать места лишения свободы в сопровождении уполномоченных ими экспертов;
- Обеспечить создание системы распространения докладов ОНК широкой публике и федеральным и региональным властям;
- Предусмотреть обязанность органов исполнительной власти и должностных лиц устранять нарушения прав задержанных, найденные ОНК;
- Поощрять практику посещения мест лишения свободы широкой общественностью в определенный день в году;

В отношении общественных советов при МВД:

- Определить их статус законом, а не президентским указом;
- Обеспечить справедливые процедуры отбора членов советов, так чтобы в их составе присутствовали члены правозащитных НПО;
- Обеспечить их право проводить необъявленные визиты и встречаться с заключенными наедине;
- Поощрять публичность заседаний общественных советов.

Украина (по состоянию на 2012 г.)

Введение

Украина—одна из крупнейших стран Европы по территории с населением более 40 миллионов человек.—Это унитарное государство, разделенное на 24 области и одну автономию—Автономную Республику Крым («АРК»); города Киев и Севастополь также имеют статус области. Официальным языком является украинский, но русский также широко используется—особенно в восточной части страны, Крыму и столице Киеве.

В настоящее время, в соответствии с Конституцией 1996 года, Украина является парламентско-президентской республикой, с президентом, избираемым всенародным голосованием, премьер-министром и министрами, несущими коллективную ответственность перед однопалатной Верховной Радой (в буквальном переводе, Верховным Советом), состоящей из 450 депутатов. Поправки к Конституции 2004 года, которые предусматривали парламентскую систему правления, были признаны недействительными Конституционным судом в 2010 году из-за несоблюдения процедуры принятия, тем самым, возвращая текст к его версии, действовавшей до 2004 года.

Судебная система Украины за последние годы также претерпела значительное количество реформ. В настоящее время Верховный суд, состоящий из 47 судей (поправки 2010 года к Закону о судебной системе и статусе судей предполагают уменьшение числа судей до 20), находится на вершине трех ветвей судебной власти. Гражданские и уголовные дела рассматриваются районными судами в первой инстанции и областными апелляционными судами во второй инстанции. Кассация по вопросам права может подаваться в Высший специализированный суд по рассмотрению гражданских и уголовных дел. Коммерческие и административные дела рассматриваются, соответственно, областными хозяйственными и областными

административными судами, а затем в одном из восьми хозяйственных апелляционных судов или девяти административных апелляционных судов. На вершине каждой из этих двух подсистем есть свой Высший суд. Верховный Суд рассматривает чрезвычайные жалобы на определения трех высших судов только в тех случаях, когда имеет место непоследовательное толкование или применение материальных (но не процессуальных) законов или, когда необходимо вновь открыть дело после решения международного суда¹⁵³.

Конституционный суд Украины осуществляет судебный контроль за конституционностью нормативно-правовых актов (общенациональных и Крымской автономии) и может давать официальное толкование Конституции по ходатайствам Президента Украины, Кабинета Министров, по меньшей мере 45 членов Верховной Рады, омбудсмана, Верховного суда и парламента АРК. Физические лица могут только лишь просить Конституционный суд дать толкование конституции или закона, но не оценивать конституционность последнего. Формально суды считаются независимыми, но фактически они коррумпированны и решения судей подвержены политическому давлению¹⁵⁴.

В этом исследовании, после краткого упоминания международных договоров, ратифицированных Украиной, будут рассмотрены различные места лишения свободы и вопросы, вызывающие озабоченность в отношении соблюдения запрета пыток. Затем будут представлены имеющиеся механизмы предупреждения пыток и положения национального законодательства, направленные на борьбу с ними.

Правовые рамки

Украина является государством-участником значительного числа международных договоров по правам человека:

¹⁵³ Закон о судостроительстве и статусе судей, статья 38, часть 2.

¹⁵⁴ Council of Europe, Support to Good Governance. Campaign against corruption in Ukraine, 6th progress report.

- Международный пакт о гражданских и политических правах (подписан 12 ноября 1973 года, вступил в силу 23 марта 1976 года)
- Факультативный протокол к МПГПП (подписан 25 июля 1991 года, вступил в силу 25 октября 1991 года)
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (вступила в силу 7 апреля 1969 г.)
- Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (подписана 27 февраля 1986 года, ратифицирована 24 февраля 1987 года, оба протокола к Конвенции также подписаны и ратифицированы, причем ФПКПП, ратифицирован 19 сентября 2006 года)
- Европейская конвенция по предупреждению пыток (подписана 2 мая 1996 года, ратифицирована 5 мая 1997 года, вступила в силу 1 сентября 1997 года)
- Европейская конвенция по правам человека (подписана 9 ноября 1995 года, ратифицирована 17 июня 1997 года)
- Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (подписана 15 сентября 1995 года, ратифицирована 9 декабря 1997 года)

Украина еще не подписала и не ратифицировала Конвенцию ООН о защите всех лиц от насильственных исчезновений и Римский статут Международного уголовного суда¹⁵⁵.

В отношении Украины в ряде случаев были зафиксированы нарушения положений МПГПП о запрете пыток и жестокого обращения. Ряд решений Европейского суда по правам человека касался нарушения статьи 3. Например, только

в 2010 году Европейский суд признал 24 нарушения запрета бесчеловечного и унижающего достоинство обращения по статье 3 Конвенции в отношении Украины (только Россия и Турция превосходят Украину по числу вынесенных решений—102 и 32 соответственно, кроме того, в 7 и 3 делах был нарушен запрет пыток; затем следует Румыния с 22 нарушениями запрета бесчеловечного и унижающего достоинство обращения)¹⁵⁶. Например, в деле Давыдов и другие против Украины¹⁵⁷ Суд установил нарушение статьи 3 Конвенции в связи с избиениями заключенных в тюрьме Замковой в Хмельницкой области. В недавнем деле Нечипорук и Йонкало против Украины¹⁵⁸, где первый заявитель признался в убийстве, находясь в заключении по несвязанному с ним административному правонарушению, после поражения электрическим током, Суд признал нарушение запрета пыток (на основании статьи 3 Конвенции). По словам судьи Европейского Суда от Украины, г-жи Анны Юдковской, украинские дела по статье 3 Конвенции «поражают их средневековой жестокостью»¹⁵⁹.

Места содержания под стражей

Различные виды мест содержания под стражей

В Украине существуют различные типы мест лишения свободы, подпадающие под компетенцию различных министерств. Общий перечень приведен ниже:

Министерство внутренних дел отвечает за следующие места содержания под стражей:

- 501 изолятор временного содержания (ИВС)—для подозреваемых в совершении преступлений, которые могут задерживаться

155 Украина подписала Римский статут 20 января 2000 года и присоединилась к Соглашению о привилегиях и иммунитетах 29 января 2007 года. Ей еще необходимо принять поправки к Конституции для ратификации Статута и подготовить проект законодательства о его имплементации.

156 http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/596C7B5C-3FFB-4874-85D8-F12E8F67C136/0/TABLEAU_VIOLATIONS_2010_EN.pdf (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

157 Nos. 17674/02 and 39081/02, 01.07.2010.

158 No. 42310/04, 21.04.2011, para. 157.

159 <http://www.kyivpost.ua/ukraine/article/suddya-yevropejskogo-sudu-spravi-z-ukrayini-vrazhayut-svoyeyu-serednovichnoyu-zhorstokistyu-22078.html> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

на трое суток в ожидании решения суда относительно их заключения под стражу;

- 37 спецприемников-распределителей—для бездомных, лиц, не имеющих документов, удостоверяющих личность, иностранцев в ожидании депортации и т.д.;
- 29 специальных камер—для лиц, подозреваемых в совершении административных правонарушений (мелкое хулиганство, неуплата штрафа за дорожно-транспортные правонарушения, участие в незаконных массовых мероприятиях и т.д.), которые могут быть задержаны на срок до 3 часов, а при обстоятельствах, указанных в Кодексе об административных правонарушениях—до 48 часов¹⁶⁰.

В ведении Государственной пенитенциарной службы:

- следственные изоляторы (СИЗО, для обвиняемых в совершении преступлений после судебного избрания меры пресечения в виде заключения под стражу),
- исправительные колонии открытого и закрытого типов и режимов различной строгости (для лиц, осужденных к лишению свободы); Воспитательные колонии для несовершеннолетних правонарушителей;
- арестные дома (для тех, кто приговорен к краткосрочному тюремному заключению).

В структуре Министерства здравоохранения:

- Психиатрические и медико-наркологические учреждения—для приговоренных к принудительным мерам медицинского характера.

Украинская система предусматривает ряд институтов, созданных для содержания несовершеннолетних. В ведении МВД существуют приемники-распределители для детей в возрасте старше 11 лет и младше возраста уголовной ответственности,¹⁶¹ совершивших правонарушения

средней степени тяжести, за которые, в соответствии с УК Украины, может назначаться наказание в виде лишения свободы сроком до 5 лет. Решение о наказании принимается судьей, и в ожидании этого решения несовершеннолетний может быть помещен в приемник-распределитель на срок до 60 дней. Несовершеннолетние могут быть задержаны там до размещения или возвращения в специальное учебное заведение в течение 30 дней. Помимо совершения преступления, основаниями для размещения в приемниках-распределителях являются бродяжничество (до 36 часов) и необходимость возвращения в страну происхождения в случае детей-иностранцев. Согласно статье 8 Закона 1995 года об органах и службах по делам несовершеннолетних и специальных учреждениях для несовершеннолетних, В ведении Министерства образования находятся спецшколы и специальные профессионально-технические училища (спецПТУ). Несовершеннолетние могут находиться там, в случае совершения ими правонарушения до достижения 18 лет. Дети, злоупотребляющие наркотиками или алкоголем, могут быть помещены в медицинские центры детоксикации Министерства здравоохранения (статья 9 Закона 1995 года). В структуре Государственной пенитенциарной службы Есть специальные воспитательные колонии для несовершеннолетних правонарушителей, осужденных к лишению свободы (статья 10 Закона 1995 года). Другие учреждения, предусмотренные в Законе 1995 года, предназначены для социальной реабилитации несовершеннолетних с социальными проблемами и не вовлеченных в преступную деятельность (приюты, социально-психологические центры, социально-реабилитационные центры).

Государственная служба безопасности Украины отвечает за содержание под стражей тех, кто обвиняется в совершении преступлений против государства, таких как шпионаж, терроризм и т.д. Места содержания под стражей, администрируемые СБУ, включают в себя как изоляторы временного содержания, так и СИЗО.

Государственная миграционная служба управляет центрами для временного размещения

¹⁶⁰ Система мониторинга соблюдения прав человека МВД Украины, 06.06.2008, <http://www.mvd.gov.ua/>

¹⁶¹ Статья 7, часть 3, Закона 1995 года об органах и службах по делам несовершеннолетних и специальных учреждениях для несовершеннолетних.

мигрантов—иностранных граждан, лиц без гражданства и беженцев,—предназначенных для размещения и временного проживания (на срок от нескольких дней до 3 месяцев) всех вышеуказанных категорий лиц до определения их правового статуса в Украине или высылки.

Что касается географического расположения перечисленных мест содержания под стражей, практически во всех населенных пунктах есть отделения милиции. Камеры для временной изоляции (ИВС) расположены, как правило, в районных и областных отделениях МВД. Основная часть исправительных учреждений для взрослых расположена в восточной части Украины (Донецкая, Харьковская, Днепропетровская и др. области). Исправительные колонии для несовершеннолетних расположены по всей стране более или менее равномерно.

По данным службы исполнения наказаний, на 1 октября 2011 года в 184 исправительных учреждениях содержалось 155 654 человека, в том числе 38 879 лиц в 33 СИЗО (что составляет увеличение по сравнению с 2009 годом (145 946 заключенных) и 2008 (149 690 заключенных))¹⁶².

115 461 лиц находились в 143 исправительных колониях: в 10 колониях с минимальным уровнем безопасности (общий режим) для мужчин содержались 6963 человек, в 12 колониях для женщин было 6061 человек, в 35 колониях среднего уровня безопасности для впервые осужденных к лишению свободы—36 628 лиц, в 39 колониях среднего уровня безопасности для неоднократно осужденных—44 821 человек, в 9 колониях максимального уровня безопасности—4 325 человек; в 8 колониях минимального уровня безопасности с облегченными условиями—1 098 человек; в 4-х специализированных учреждениях для осужденных к пожизненному лишению свободы содержалось 1 737 человек,

еще 28 пожизненно осужденных находились в следственных изоляторах и 13 человек—в секторах максимального уровня безопасности в других исправительных колониях. в 22 исправительных центрах содержалось 5 004 человека, в 22 медицинских учреждениях—5 673 человека, в 10 воспитательных колониях—1 434 несовершеннолетних. среди осужденных было 1 488 инвалидов (из них 91 женщина), 1 100 правонарушителей в возрасте 60 лет и старше, 618 наркозависимых преступников, приговоренных к обязательному лечению (из них 31 женщина) и 884 алкоголика (из них 24 женщины), 659 ВИЧ-инфицированных¹⁶³, 2 234 иностранца и 6 787 заключенных без гражданства¹⁶⁴, 2 104 осужденных в воинских преступлениях содержались в специализированных воинских частях¹⁶⁵.

В 2010 году впервые за семь лет была отмечена тенденция к увеличению числа осужденных, которая продолжилась и в 2011 году. Пока не ясно, связано ли это увеличение с уголовно-правовой политикой нового президента и правительства, пришедших к власти в марте 2010 года. одной из причин также может быть отсутствие полномасштабных амнистий, регулярно проводившихся с 2004 по 2009 год.

Проблемы, вызывающие озабоченность

По утверждениям национальных и международных неправительственных организаций, в стране существует ряд определенных специфических проблем. Так, условия содержания в СИЗО не соответствуют ни международным стандартам, ни национальному законодательству¹⁶⁶. Например, Европейский суд по правам человека признал нарушения статьи 3 Конвенции в ряде дел, связанных с отсутствием жизненного пространства в камерах и недостаточной вентиляцией¹⁶⁷. Перенаселенность является серьезной проблемой

¹⁶² http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=91171&cat_id=66312 (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

¹⁶³ US State Department, Country Report on Human Rights Practices, Ukraine, available at <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2010/index.htm> (дата последнего посещения 16 октября 2010).

¹⁶⁴ Доклад Уполномоченного Верховной Рады Украины в связи с 60-летием Европейской Конвенции защите прав человека и основных свобод, 22 октября 2010 года.

¹⁶⁵ Обеспечение прав человека в Украине – 2009. Доклад «Донецкого Мемориала», 27.04.2010

¹⁶⁶ *Melnik v. Ukraine*, no. 72286/01, 28.03.2006, para. 47, *Koval v. Ukraine*, no. 65550/01, 19.10.2006, para. 76, и более позднее дело *Kharchenko v. Ukraine*, no. 4010702, 10.02.2011, para. 53.

¹⁶⁷ *Mustafayev v. Ukraine*, no. 36433/05, 13.10.2011, para. 32; *Znaykin v. Ukraine*, no. 40107/02, 10.02.2011, paras. 49-53; *Pokhlebina v. Ukraine*, no. 35581/06, 20.05.2010, para. 50.

в СИЗО городов Донецка (741 человек выше нормы, 37,6% перенаселенности), Симферополя (625 человек, 42,1%), Киевской (787 человек, 27,6%), Харьковской (384 человека, 13,7%) и Херсонской областях (352 человека, 38,6%). Лучшее положение в Житомире (СИЗО заполнено только на 64%), Ужгороде (51%) и Вильнянске (70%)¹⁶⁸.

Перенаселенность является следствием, в частности, несовершенного уголовно-процессуального законодательства и судебной практики в области заключения под стражу и продления сроков содержания под стражей до суда. Судьи не объясняют подробно, почему необходимо содержать того или иного обвиняемого в СИЗО, ограничиваясь лишь формальной проверкой обстоятельств дела (тяжесть обвинения, своевременность ходатайства о продлении срока содержания под стражей и т.п.). Следствие нередко длится дольше отведенных законом 18 месяцев, в течение которых обвиняемые находятся в предварительном заключении. Часто суды, ознакомившись с делом, возвращают его на новое расследование: в этом случае 18-месячный срок следствия, а значит, и предварительного заключения отсчитывается заново.

Есть сообщения о пытках и других видах жестокого обращения со стороны правоохранительных органов. Например, по данным харьковского института социальных исследований, от 100 до 120 тыс. человек пострадали от пыток в правоохранительных органах в 2010 году. Количество жертв незаконного насилия в органах внутренних дел составило от 780 тыс. до 790 тыс. человек (аналогичный показатель в 2004 году составил более 1 млн. человек, а в 2009–604 тыс. человек)¹⁶⁹.

В отношении несовершеннолетних, было рекомендовано создание отдельного учреждения

по защите их прав в соответствии с Парижскими принципами, например, учреждение поста Уполномоченного по правам ребенка¹⁷⁰, и что государство должно «укреплять независимый мониторинг прав детей, лишенных свободы, в том числе с помощью «мобильных групп / команд» или других механизмов¹⁷¹.

Различные источники, часто вызывающие доверие, включая самих жертв, среди которых есть и несовершеннолетние, рассказывают о случаях выбивания признаний, часто с применением пыток, в милиции. и это один из главных вопросов, вызывающих беспокойство. Милиция нередко злоупотребляет полномочиями заключать лиц под стражу в соответствии с законодательством об административных правонарушениях и бродяжничестве для получения признаний под принуждением (как, например, в вышеупомянутом деле *Нечипорук и Йонкало против Украины*)¹⁷². Кроме того, в отношении досудебного содержания под стражей Рабочая группа ООН по произвольным задержаниям была обеспокоена большим количеством арестов в стране, преимущественно лиц без регистрации, оцениваемых в некоторых источниках примерно в 1 млн каждый год¹⁷³. Рабочая группа также заметила, что применение досудебного содержания под стражей происходит слишком часто и суды не осуществляют необходимый контроль при выдаче санкций на заключение под стражу до суда.

Механизмы предотвращения пыток

Несмотря на то, что Украина является участником Факультативного протокола к КПП с 2006 года, она до сих пор не разработала национальный превентивный механизм (НПМ). Прежде чем

168 Обеспечение прав человека в Украине – 2009, указ. соч.

169 <http://rama.net.ua/news/ukraine/2010/11/12/1289565786/>, <http://newzz.in.ua/main/1148847613-izdevatelstvami-i-pytkam-so-storony-milicii-ezhegodno-podvergayutsya-bolee-600-tysyach-ukraincev.html>, <http://regpol.org.ua/projects/2583> (all data последнего посещения 10 ноября 2011 года).

170 Комитет ООН по правам ребенка рассмотрел консолидированные третий и четвертый периодические отчеты Украины (CRC/C/UKR/3-4) на своем 1602-м и 1603-м заседаниях (CRC/C/SR.1602 и CRC/C/SR.1603), проведенных 28 января 2011 года, и утвердил заключения на 1611-м заседании 3 февраля 2011 года (CRC/C/UKR/CO/3-4).

171 Ibid, para 3(b); CCPR/C/UKR/6/Add.1 (2008) and CAT/C/UKR/CO/5 (2007).

172 См., напр., *Nechiporuk and Yonkalo v. Ukraine*, judgment cited above.

173 UN HRC, Report of the Working Group on Arbitrary Detention, Mission to Ukraine**A/HRC/10/21/Add.4, 9 February 2009.

подробно осветить этот вопрос, следует описать различные органы, уполномоченные осуществлять надзор за соблюдением прав человека в местах лишения свободы. К ним относятся: исполнительная власть, прокуроры и омбудсмен. Кроме того, в 2004 году, после Постановления Кабинета Министров, во всех регионах Украины были созданы наблюдательные комиссии.

Бывший Департамент по мониторингу прав человека Министерства внутренних дел

В 2008 году был создан Департамент по мониторингу прав человека МВД, который в докладе НПО за 2008 год¹⁷⁴ был оценен как «новый этап в отношениях между правозащитными организациями и государством», а в 2009 году продемонстрировал свою эффективность в предотвращении жестокого обращения со стороны полиции. Среди сотрудников Департамента, возглавляемого заместителем Министра внутренних дел, были представители в каждой области, координировавшие работу мобильных мониторинговых групп по правам человека в местах содержания под стражей в МВД, включавшие, в частности, представителей правозащитных НПО. Они участвовали в регулярных проверках мест принудительного содержания и милицейских участков, причем расходы на транспорт (очень высокие в ряде областей) оплачивались МВД. О результатах проверок оповещался заместитель министра, который быстро реагировал на обнаруженные нарушения. В 2009 году мобильные группы, ставшие прототипом и единственной действовавшей в Украине моделью национального превентивного механизма по предотвращению пыток в местах содержания под стражей,

совершили 424 посещения мест лишения свободы¹⁷⁵.

Приказом от 18 марта 2010 года о структуре Министерства внутренних дел нового министра Анатолия Могилева Департамент по мониторингу правам человека МВД был расформирован¹⁷⁶. Это привело к приостановке деятельности мобильных мониторинговых групп, увольнению помощников министра по правам человека и прекращению деятельности общественных советов при Министерстве по всей стране¹⁷⁷. Министр не указал никаких причин, повлекших данное решение.

По мнению значительного числа украинских НПО, эти мобильные группы способствовали предотвращению пыток в местах принудительного содержания в системе МВД (путем, например, получения жалоб от заключенных в милицейских участках о переквалификации административных обвинений в уголовные, чему могло положить конец своевременное вмешательство заместителя министра)¹⁷⁸ и помогли обеспечить соблюдение европейских и национальных стандартов обращения с заключенными (в частности регулярный доступ к воде и пище, отказ в котором практиковался милицией, уведомление родственников задержанного о факте задержания, информирование задержанного об обвинениях против него, оказание медицинской помощи задержанным и т.д.)¹⁷⁹. Кроме того, помощники министра инициировали официальную проверку заявлений о случаях применения милицией жестокого обращения, а общественные советы разрабатывали проекты, рассчитанные на предотвращение пыток¹⁸⁰. Действия вновь пришедшего Министра внутренних дел по ликвидации Департамента были шагом назад.

174 <https://www.helsinki.org.ua/files/docs/1245860601.pdf>

175 Харьковская правозащитная группа, «100 дней нового руководства МВД» (на укр. яз.), доступно по адресу <http://library.khpg.org/files/docs/1277206750.pdf> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

176 Копия приказа доступна по адресу: <http://helsinki.org.ua/files/docs/1289993539.pdf> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

177 <http://helsinki.org.ua/files/docs/1289993517.pdf> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

178 См. их совместное заявление: <http://www.hro.org/node/7795> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

179 «Права человека в деятельности украинской милиции» (на укр. яз.), с. 73-75, доступно по адресу <http://www.umdpl.info/index.php?id=1242209395> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

180 См., например, анализ Украинской ассоциации мониторинга соблюдения прав человека правоохранительными органами, <http://umdpl.info/index.php?id=1273224536> (дата последнего посещения 16 октября 2011 года).

Прокуроры

В соответствии со статьей 121 Конституции на прокуратуру возложены четыре функции:

- поддержание уголовного обвинения в судах;
- представление интересов государства или, в случае необходимости, частных лиц в судах;
- надзор за оперативно-розыскной деятельностью и расследованием преступлений;
- надзор за соблюдением законности при исполнении уголовных наказаний.

Независимость прокуратуры сомнительна, поскольку Генеральный прокурор назначается на должность президентом Украины по согласованию с Верховной Радой и освобождается от должности Президентом.¹⁸¹ Верховная Рада Украины может выразить недоверие Генеральному прокурору Украины, что влечет его отставку с должности. Первого заместителя, заместителей Генерального прокурора Украины, руководителей структурных подразделений, областных прокуроров и их заместителей, а также районных прокуроров назначает Генеральный прокурор единолично, за исключением прокурора АРК, который назначается с согласия Верховной Рады АРК¹⁸². Круг полномочий прокуратуры широк: в соответствии со статьей 24 Уголовно-исполнительного кодекса Украины, прокуроры могут получить доступ в исправительные учреждения без предварительного разрешения. Несмотря на отсутствие четкого положения в отношении посещения мест предварительного заключения, статья 22 Закона 1993 года о содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых предусматривает контроль за местами досудебного содержания под стражей и обязательный характер указаний прокуратуры для Государственной пенитенциарной службы.

Различные проблемы возникают в связи с осуществлением прокурорами своего мандата: в докладе о визите на Украину в 2006 году комиссар совета европы по правам человека отметил, что прокуратура имеет обширные полномочия как следствия, так и уголовного преследования— функции, которые не были совместимы друг с другом¹⁸³. В результате он пришел к выводу, что прокуратура была «чрезвычайно и даже угрожающе сильна», и рекомендовал этому ведомству просто сосредоточиться на поддержании обвинения в суде, а предварительное расследование передать другому органу¹⁸⁴. В свете этих рекомендаций было бы неправильно полагать, что прокуратура и далее расширит свою компетенцию в плане контроля мест лишения свободы. Но было рекомендовано, кроме того, чтобы прокуратура улучшила свои отношения с гражданским обществом¹⁸⁵.

Омбудсмен

Институт Омбудсмена представлен в Украине Уполномоченным Верховной Рады по правам человека. Согласно статье 6 Закона 1997 об Уполномоченном по правам человека он назначается абсолютным большинством голосов депутатов Верховной Рады по предложению ее председателя или не менее четверти ее членов (113). Уполномоченный должен быть старше 40 лет, говорить на официальном языке Украины, проживать в Украине не менее 5 лет перед назначением, обладать высокими моральными качествами и опытом в сфере прав человека. Несмотря на установленное в Законе 1997 года требование о политической нейтральности Уполномоченного (статья 8), в частности, запрет на занятие выборной должности или членства в политической партии, г-жа Нина Карпачева, занимающая эту должность с 1998 года, баллотировалась на выборах в Верховную Раду в 2007 году по списку Партии регионов. Эта проблема не уникальна для Украины и состоит в том, что парламентское участие в процессе назначения не всегда гарантирует отсутствие конфликта интересов.

¹⁸¹ Статья 122 Конституции.

¹⁸² Статья 15, части 4-5, Закона 1991 года о прокуратуре.

¹⁸³ Report by the Commissioner for Human Rights, Mr. Thomas Hammarberg on his visit to Ukraine, CommDH(2007)15, p. 11, ss. 25

¹⁸⁴ Ibid, and para 26. См. также: Committee Against Torture, fifth periodic report of Ukraine (CAT/C/81/Add.1) at its 765th and 768th meetings, held on 8 and 9 May 2007 (CAT/C/SR.765 and CAT/C/SR.768), and adopted, at its 779th meeting on 18 May 2007 (CAT/C/SR.779), para 5.

¹⁸⁵ Ibid, para 28.

Уполномоченный может принимать жалобы от физических лиц, членов Верховной Рады, а также действовать по собственной инициативе. Критерии приемлемости индивидуальных жалоб не слишком сложно соблюсти: жалобы должны быть поданы на имя Уполномоченного не более, чем через год после предполагаемого нарушения прав человека (этот срок может быть продлен Уполномоченным до двух лет) и не должны касаться неоконченного судебного дела (статья 17 Закона 1997).

В ходе рассмотрения жалобы или по собственной инициативе омбудсмен может, в частности, посетить любое место лишения свободы, в том числе предназначенное для обязательного медицинского (в том числе психиатрического) лечения и встретиться с задержанными. Статья 13, часть 1, пункт 8, Закона 1997 года не уточняет, однако, может ли Уполномоченный проводить необъявленные визиты и встречаться с задержанными наедине. На практике, Уполномоченный может попросить охрану пенитенциарного учреждения покинуть помещение, в котором он встречается с заключенными, причем эта просьба удовлетворяется (впрочем, подозрения о прослушивании не могут быть исключены полностью). В секретариате Уполномоченного существует специальное подразделение, отвечающее за мониторинг ситуации с правами человека в пенитенциарных учреждениях. Основной зоной ответственности этого отдела является рассмотрение жалоб и принятие мер в случаях, когда жалобы обоснованы. Однако штат отдела был сокращен с 6 до 3 человек, причиной чего стало сокращение бюджетного финансирования.

Полномочия омбудсмента действовать после констатации того, что он считает нарушением прав человека, тем не менее ограничены: помимо представления регулярных и тематических докладов в Верховную Раду Уполномоченный может лишь обратиться в Конституционный суд (с просьбой признать применимый закон неконституционными) или жаловаться в соответствующий орган, замешанный в нарушении. Единственное обязательство последнего—

ответить на обращение Уполномоченного в течение 1 месяца¹⁸⁶.

Формально Уполномоченный обладает широким мандатом, и предполагается, что этот институт должен быть усилен в ряде сфер, в том числе, в своей способности справляться с жалобами¹⁸⁷ и увеличении регулярности посещений. Тем не менее, отмечается, что «учреждение в его нынешнем виде, кажется, не пользуется уважением в сообществе правозащитников»¹⁸⁸. Это положение дел должно измениться, если, как было рекомендовано, омбудсмен будет назначен в качестве НПМ по ФПКПП.

Наблюдательные комиссии (НК)

Статья 25 Уголовно-исполнительного кодекса, с поправками, внесенными в 2010 году, подтвердило Положение о наблюдательных комиссиях, принятое Постановлением Кабинета Министров от 1 апреля 2004 года №429 (в него были внесены поправки в 2006 и 2010 годах), которым НК были созданы. В соответствии со статьей 24 Кодекса единственной уступкой, сделанной в пользу НК, было признание их права на посещение учреждений для отбывания наказания (но не мест досудебного содержания под стражей). Ни УИК, ни Положение 2004 года не предусматривают полномочий НК по расследованию полученных жалоб.

Положение 2004 года предусматривает возможность создания наблюдательных комиссий областными или местными администрациями. В соответствии с этим правилом созданы более 700 НК. В соответствии с пунктом 9 Положения 2004 года НК состоят из членов общественных объединений, примерно 50% (не обязательно НПО по правам человека, объединения ветеранов правоохранительных органов также удовлетворяют данному определению), представителей исполнительной власти, местных органов власти, или любых других лиц. По утверждению национального эксперта, ни одному члену правозащитной НПО не было отказано в возможности стать членом НК, напротив, наблюдается дефицит и спрос на них, особенно на местном уровне.

186 Статья 15, часть 3, Закона 1997 года.

187 Council of Europe Commissioner for Human Rights visit to Ukraine, para 26.

188 CPT, OPCAT Database, Ukraine, as at 8th July 2011.

Все члены назначаются в НК на трехлетний срок. Состав каждой комиссии утверждается местной администрацией, которая отвечает за формирование комиссии и эта же структура назначает Председателя и секретаря НК. Обычно председателем является заместитель главы местной или областной администрации, КОТОРЫЙ подписывает решения НК и протоколы ее заседаний, причем без его подписи эти решения и протоколы недействительны (в Киевской области члены НК были вынуждены обратиться к прокурору с просьбой о вмешательстве, поскольку председатель комиссии отказывался вообще присутствовать на заседаниях).

Задачи НК, сформулированные в Положении 2004 года, не ориентированы на контроль за соблюдением прав человека, гарантированных Конституцией и международными договорами. Так, пункт 3 Положения 2004 года перечисляет следующие задачи НК:

- организация и проведение общественного контроля за пенитенциарными учреждениями;
- помощь администрации учреждений в исправлении и реабилитации правонарушителей;
- организация образования для освобожденных условно-досрочно;
- помощь в социальной адаптации для освобожденных из пенитенциарных учреждений после отбытия наказания.

Для выполнения этих задач НК получили, в частности, следующие права:

- участвовать в принятии решений по условно-досрочному освобождению заключенных;
- участвовать в принятии решений о переводе заключенных с одного уровня безопасности на другой;
- содействовать администрации в улучшении социальных и физических условий содержания заключенных и обустройству правонарушителей после освобождения;

- оказывать помощь и поддержку заключенным в трудоустройстве и жилье после освобождения.

В последнее время областные НК добились того, что их регулярно оповещают о слушаниях дел об условно-досрочном освобождении, проводимых в местах лишения свободы (участие в таких слушаниях—одна из основных задач НК). Для участия в слушаниях областные НК привлекают членов местных НК, которые иначе не приняли бы участия в рассматриваемых делах по собственной инициативе.

Как следует из действующего законодательства и практики, наблюдательные комиссии вряд ли можно считать эффективными. Во-первых, правовая основа для их существования—акт исполнительной власти, а не акт парламента, и он может быть легко изменен исполнительной властью в одиночку. В отношении состава комиссий были также утверждения, что процесс назначения не был настолько прозрачным, насколько мог бы¹⁸⁹.

Во-вторых, их мандат, по крайней мере в соответствии с действующими правовыми нормами, распространяется только на пенитенциарные учреждения для осужденных, исключая учреждения для административного ареста, ИВС и СИЗО. В-третьих, исполнительная власть сохраняет значительную степень контроля над составом НК: неограниченное усмотрение при назначении членов, а также при выборе председателей и секретарей (последние могут легко сделать комиссии нерабочими). В-четвертых, даже если УИК позволяет членам НК посещать пенитенциарные учреждения без предварительного разрешения, это не означает, что они имеют право делать это без предупреждения или встречаться с осужденными наедине. Но, как и Уполномоченный по правам человека, они, появляясь в местах лишения свободы, могут просить охрану покинуть помещение для встречи с заключенными (естественно, одно лишь это не может развеять все подозрения о подслушивании). Невозможно, однако, достоверно установить, предоставляется ли на деле возможность всем желающим встретиться с членами НК.

189 Информация из доклада национального эксперта.

Как правило, отчеты НК должны содержать заключения членов комиссии по результатам визита и ответ соответствующей тюремной администрации. Хотя предполагается, что НК должны публиковать свои доклады, направлять их областным и местным администрациям и другим органам исполнительной власти, это не делается повсеместно. Лишь в 2011 году должен появиться первый консолидированный отчет НК на общенациональном уровне; последствия его появления пока сложно предсказать.

Национальный превентивный механизм (НПМ)

В 2008-2009 годах Министерством юстиции Украины в сотрудничестве с НПО и с участием общественности был разработан проект закона о национальном превентивном механизме для предупреждения пыток. Он предусматривал образование отдельного комитета (из 6-8 экспертов), который должен был координировать визиты мониторинговых групп в места лишения свободы во всех регионах Украины¹⁹⁰. Несмотря на эти многообещающие разработки, в августе 2010 года, на этот раз без консультаций, Министерством юстиции был представлен еще один законопроект, в котором предлагалось изменить Закон об Уполномоченном по правам человека с тем, чтобы Уполномоченный выступил в качестве нового НПМ. После многочисленных возражений, этот законопроект был снят. Тем не менее, в сентябре 2011 г. Указом Президента была создана Комиссия по предупреждению пыток в качестве консультативного органа при президенте¹⁹¹. Ее председатель является главой департамента судебной власти Администрации Президента. Цели Комиссии, как это предусмотрено в пункте 3 Указа, состоят в формулировании предложений, касающихся предотвращения пыток, замечаний по законопроектам и действующему законодательству, а также посещение мест содержания под стражей без предварительного уведомления. В Указе речь идет о местах досудебного содержания под стражей, уголовно-исправительных учреждениях, психиатрических учреждениях и специальных образовательных учреждениях (п. 4).

Данный Указ вызывает множество вопросов.. Во-первых, проблематичен уже сам процесс его принятия (внезапно и без обсуждения). Во-вторых, назначение председателя и сохранение им своей позиции в качестве высокопоставленного сотрудника Администрации Президента не позволяет говорить о независимости. В-третьих, полномочия в отношении посещений мест содержания под стражей ограничены, и хотя есть положение, дающее Комиссии право интервьюировать задержанных, нет гарантии, что это будет происходить наедине. Есть конкретные положения по привлечению гражданского общества и других заинтересованных сторон, в том числе путем формирования подкомитетов и рабочих и экспертных групп (пункт 4). Таким образом, открывается возможность для включения гражданского общества в работу Комиссии. Ее члены работают на общественных началах, но состав утверждается Президентом (пункт 6). Решения Комиссии носят лишь консультативный характер и должны быть лишь «учтены» соответствующими органами власти (пункт 10).

Законодательство о запрете пыток

Статья 28, часть 2, Конституции Украины запрещает пытки, жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение. Запрет является абсолютным и от него не может быть отступления даже во время чрезвычайного положения или войны (статья 64, часть 2, Конституции). В этом разделе будет рассмотрено, как эти конституционные нормы нашли свое отражение в уголовном праве и уголовно-процессуальном законодательстве.

Статья 127 Уголовного кодекса Украины вводит уголовную ответственность за пытки. Согласно этому положению, пыткой является «причинение сильной физической боли или физического или морального страдания путем нанесения побоев, мучений или иных насильственных действий с целью принудить потерпевшего или другое лицо совершить действия против их воли, в том числе

¹⁹⁰ Проект Закона о Национальном комитете по предотвращению пыток.

¹⁹¹ Указ Президента Украины №950/2011. Statement by H.E. Mykola Maimeskul, Ambassador, the Permanent Representative of Ukraine, at the workshop on the role of prevention in promotion and protection of human rights (Geneva, May 20, 2011), <http://www.mfa.gov.ua/geneva/en/publication/print/53446.htm> (дата последнего посещения 10 ноября 2011 года).

получить от него или от другого лица сведения или признания, или наказать его или другое лицо за действия, совершенные им или другим лицом, или в совершении которых он или другое лицо подозревается, а также с целью запугивания или дискриминации его или других лиц».

Единственными отягчающими обстоятельствами, предусмотренными в пункте 2 статьи 127 Уголовного кодекса, являются совершение пыток повторно, группой лиц или по причине расовой, этнической или религиозной нетерпимости. Последнее едва ли позволяет отличить отягчающее обстоятельство от цели дискриминации, содержащейся в пункте 1 статьи 127. Эта версия отягчающих обстоятельств преступления пытки была принята в 2009 году и заменила собой оригинальный текст 2008 года, который предусматривал, в частности, совершение пытки должностным лицом с использованием служебного положения в качестве отягчающего обстоятельства. Таким образом, современная версия статьи 127, части 2, Уголовного кодекса не позволяет отличить пытки, совершенные частными лицами¹⁹², от пыток, совершенных должностными лицами. Единый государственный регистр судебных решений Украины содержит около 100 приговоров по уголовным делам о пытках, совершенных как государственными служащими, так и частными лицами¹⁹³.

Еще более тревожным является то, что положения о злоупотреблении должностными полномочиями (статья 365 УК) и принуждении к даче показаний (статья 373 УК) сформулированы так, чтобы исключить их применение, если принуждение, осуществляемое должностным лицом, составляет пытку: в последнем случае, должностное лицо подвергается уголовному преследованию в соответствии со статьей 127, как и любое другое лицо. Один раз, однако, Верховный суд, подтверждая приговор в соответствии со статьей 365 Уголовного кодекса, отметил, что действия, совершенные подсудимыми, являлись тяжким преступлением и грубым нарушением запрета пыток в соответствии с международным правом,

касающимся прав человека и, что вследствие этого, они не должны быть освобождены от наказания¹⁹⁴.

В контексте недопустимости доказательств, полученных под пытками, в статье 22, части 3, Уголовно-процессуального кодекса прямо запрещается принуждение к даче показаний. Однако в судебной практике Верховного Суда имеется только один пример отмены приговора, основанного на доказательствах, полученных под пытками. ОнСудом было отмечено, что, хотя суд первой инстанции был удовлетворен фактом проверки прокуратурой утверждения подсудимого о применении пыток на досудебной стадии разбирательства и их признания необоснованными, из материалов дела было ясно, что прокурор, по сути, не предпринял никаких действий по расследованию убедительных показаний подсудимого. Более распространенным является подход, применяемый судами низших инстанций в таких делах, или, в последнее время, апелляционным судом Киева, которые, отвергая утверждения подсудимых о применении пыток в ходе предварительного расследования по делу, сводили свою мотивировку к заявлению о том, что утверждения были проверены, но не подтвердились. Как явствует из этих дел, бремя доказывания пыток падает в основном на обвиняемых по уголовным делам, в то время как суды безоговорочно принимают утверждения прокуроров, отрицающих свою вину.

Выводы и рекомендации

Применение пыток в Украине продолжается и действий для искоренения этой практики предпринимается не много. Напротив, полезные инициативы, подобные мобильным мониторинговым группам по правам человека в Министерстве внутренних дел, как правило, недолговременны и зависят от политической воли. Несмотря на то, что ФПКПП имеет обязательную силу для Украины с 2006 года и что никакого

192 См., например, недавний приговор Ромненского районного суда Сумской области от 12 августа 2001 года (дело №1-280/11, док. №17744220, доступен по адресу <http://reyestr.court.gov.ua/Review/17744220> (дата последнего посещения 10 октября 2011 года)), который признает виновным в пытках частное лицо на основании статьи 127 Уголовного кодекса.

193 <http://reyestr.court.gov.ua>, (дата последнего посещения 10 октября 2011 года).

194 Верховный Суд Украины, 18 мая 2010 года, дело №5-1397км10, док. №9793010, доступно по адресу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/9793010> (дата последнего посещения 10 октября 2011 года).

заявления об отложении исполнения обязательств в рамках этого договора не было сделано ¹⁹⁵, Украина, кажется, только начинает создавать национальный превентивный механизм. Визит КПП в страну в 2011 году подчеркнул необходимость учреждения независимого механизма, но доклад КПП еще не опубликован, поэтому пока нельзя провести анализ имевших место дискуссий КПП с правительством.

Еще предстоит увидеть, как будет работать новая Комиссия в сотрудничестве с существующими мониторинговыми механизмами, но уже необходимо задавать вопросы о том, в какой степени возможна координация действий этих органов. Независимость нового органа спорна, поскольку процесс его создания был закрыт. Это может иметь существенные последствия в будущем, например, восприятие Комиссии, ее легитимность и потенциал доверия к ней, не только со стороны общественности, но и со стороны уже существующих контрольных органов.

Предпринимаются различные попытки, в том числе в рамках Совета Европы, по борьбе с коррупцией в государственных органах Украины. В этом контексте должна быть проведена дальнейшая работа с судами, в частности в свете усиления их роли в отклонении показаний, полученных под пытками. Семинары для судей могут быть полезны в этом отношении.

В общем, должны быть усилены не только НК, но и другие формы вовлечения организаций гражданского общества в наблюдение за местами принудительного содержания. В этой связи, опыт мобильных мониторинговых групп МВД чрезвычайно важен. Вопрос о восстановлении их деятельности был рассмотрен в контексте развития НПМ, хотя и не решен. Следует рассматривать и другие пути диалога с гражданским обществом.

На основании сказанного можно сформулировать следующие рекомендации:

В отношении уголовного законодательства и его применения:

- Верховная Рада должна пересмотреть определение пытки, приведя его в соответствии со статьей 1 КПП¹⁹⁶ и предусмотреть отягчающие обстоятельства, в частности, совершение пыток должностными лицами;
- Уголовный кодекс должен проводить различие между пытками, совершенными частными лицами, и пытками, совершенными должностными лицами.
- Верховный суд при осуществлении своей юрисдикции по экстраординарным жалобам и Высший специализированный суд по рассмотрению гражданских и уголовных дел должны проводить существенное, а не формальное рассмотрение заявлений о применении пыток, сделанных обвиняемым во время суда в первой инстанции и / или апелляции (не полагаясь лишь на заключение прокурора об отсутствии пыток), обязывать проводить расследования случаев пыток и отменять обвинительные приговоры, основанных на доказательствах, полученных под пытками.
- Бремя доказывания пыток (или их отсутствия) должно ложиться на обвинение, а не на подсудимых.
- Национальная школа судей должна включить в свою программу вопросы предотвращения пыток, а также распространять лучшие образцы судебной практики в этой сфере.

В отношении прокуратуры:

- Функции следствия должны быть исключены из компетенции прокуратуры, которой, во избежание конфликта интересов, следует сосредоточиться на уголовном преследовании.
- -Пересмотреть практику назначения и увольнения Генерального прокурора и внести соответствующие поправки в законодательство.

¹⁹⁵ Статья 24 ФКПП.

¹⁹⁶ См.: Recommendation by the Committee Against Torture, adopted at its 779th meeting on 18 May 2007 (CAT/C/SR.779).

- включить в программу подготовки и переподготовки прокуроров курс по вопросам предупреждения пыток.

В отношении Уполномоченного по правам человека Верховной Рады Украины:

- Процесс назначения Уполномоченного должен быть прозрачным и открытым, основывающимся на четко обозначенных критериях.
- Законодательство, регулирующее деятельность Уполномоченного, должно быть пересмотрено с тем, чтобы усилить независимость и предотвратить конфликт интересов;
- Уполномоченный также должен быть обеспечен более широкими полномочиями по вынесению санкций в случае установления нарушения: органы власти должны быть обязаны реагировать на заключения Уполномоченного, сообщая ему о мерах, принятых ими в установленный срок для устранения нарушения, а его доклады должны соответствующим образом обсуждаться в Раде.

В отношении наблюдательных комиссий:

- разработать проект закона об общественном контроле в местах принудительного содержания;
- расширить мандат НК в части списка мест принудительного содержания, доступных для посещения членами НК;
- четко определить права НК в части осуществления необъявленных заранее визитов и встреч с заключенными наедине;
- ввести ясную и, прозрачную процедуру назначения членов НК на основании заранее известных критериев.
- предоставить возможности для подготовки членов НК в сфере предупреждения пыток.

Для получения информации о работе Penal Reform International, пожалуйста, обращайтесь по адресу:

Penal Reform International
60–62 Commercial Street
London E1 6LT
United Kingdom

Россия, Украина и Беларусь
Угловый переулок дом 2, а/я 62
Москва 125047
Российская Федерация

www.penalreform.org

ISBN 978-0-9571996-3-7