

Романова Кристина Германовна

Студент магистратуры

1 курс, факультет «Судебная власть, прокурорский надзор, организация
правоохранительной деятельности, адвокатура, нотариат»

Научный руководитель:

Григорьева Н.В.

к.ю.н., доцент

АНО ВО «Московский гуманитарный университет»

Москва

ВОПРОСЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОННОСТИ В МЕСТАХ СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ ПОД СТРАЖУ

Аннотация: Статья посвящена исследованию правовых проблем и практики деятельности прокуратуры по надзору за соблюдением законности в местах содержания задержанных и заключенных под стражу. Обозначена необходимость принятия мер по повышению организации систематического и полноценного надзора, который сможет обеспечить соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, а также порядка и условий их содержания.

Ключевые слова: прокурор, прокурорский надзор, администрация мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Annotation: This article focuses on a study of legal problems and practical experience of Prosecutor's Office working to provide supervision of compliance with the law in detention centers. It is required to adopt measures to ensure the effectiveness of organization of systematic and full supervision which could provide

compliance with established by the legislation of the Russian Federation rights and duties of a person in custody as well as regulations and conditions for the detention.

Key words: public prosecutor, public prosecutor's supervision, the authorities of detention centers.

Несмотря на то, что пытки в России запрещены законом и считаются должностным преступлением, они широко распространены и чаще всего применяются сотрудниками правоохранительных органов в контексте деятельности по поддержанию порядка в местах содержания задержанных и заключенных под стражу. В настоящей статье мы поговорим о том, как осуществляется надзор прокуратурой и попробуем найти решения проблемы по противодействию данному виду нарушения.

На современном этапе органы прокуратуры реализуют предоставленные им законом полномочия в различных направлениях деятельности, как надзорного, так и ненадзорного характера. Выявляя нарушения закона, прокуроры обеспечивают верховенство закона, единство и укрепление законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

До 7 сентября 2007 г. прокуратура РФ совмещала функции следствия и надзора за следствием: в прокуратуре работали следователи, которые проводили доследственные проверки и осуществляли расследование по определенным категориям дел, а также прокуроры, осуществлявшие надзор за законностью при осуществлении проверок и ведении следствия как прокурорскими следователями, так и следователями всех других правоохранительных органов (МВД, ФСБ, ФСКН). Также, прокуроры осуществляли надзор за законностью проведения дознания. В середине 2007 г. была осуществлена долгожданная реформа, целью которой являлось разделение функций следствия и надзора. Была создана новая структура – Следственный комитет при прокуратуре РФ, следователи, которые были

уполномочены проводить доследственные проверки и осуществлять следствие по тем категориям дел, которыми ранее занимались следователи прокуратуры. В 2011 году Следственный комитет при прокуратуре РФ выделился в самостоятельный орган – Следственный комитет РФ.

В настоящее время прокуратура стала в большей мере надзорным органом, лишившись функции ведения следствия и продолжая осуществлять надзор за законностью следствия и дознания во всех правоохранительных органах России. При этом прокуроры лишились существенной части своих полномочий в сфере надзора за следствием, которые имели ранее.

Мы проанализируем прокурорский надзор за исполнением законов администрацией следственных изоляторов (СИЗО) который определяется, прежде всего, тем, что их деятельность обуславливает необходимость определенных ограничений прав граждан, в том числе, касающихся личной неприкосновенности и свободы передвижения. Возможность граждан, содержащихся под стражей, отстаивать своих прав и законных интересов намного меньше, чем у лиц, находящихся на свободе. В тоже время возможность нарушений прав этих граждан со стороны администрации СИЗО, напротив, намного больше, чем в отношении лиц, находящихся на свободе. Таким образом, прокурорский надзор в этом направлении является действенной гарантией законности и обоснованности ограничения прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных, находящихся в следственных изоляторах.

Основные требования к организации прокурорского надзора и специальные задачи рассматриваемого надзорного направления установлены в Приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 16 января 2014 г. № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

В то же время следует помнить, что вышеназванный приказ не регламентирует организацию прокурорского надзора за исполнением законов в изоляторах временного содержания, которые имеются в МВД России и пограничных войсках ФСБ России.

Порядок осуществления проверок законности пребывания в изоляторах временного содержания граждан, задержанных по подозрению в совершении преступлений, регламентирован Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 8 августа 2011 г. № 237 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов)».

Кроме того, при подготовке и проведении проверок прокурор должен руководствоваться Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 27 ноября 2007 г. № 189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве», в соответствии с которым прокурорам, осуществляющим надзор за исполнением законов в следственных изоляторах (военным прокурорам - на гауптвахтах), необходимо регулярно, в том числе в вечернее и ночное время, проверять законность содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, осужденных. При выявлении лиц, содержащихся там без законных на то оснований, а также лиц, срок содержания под стражей которых истек, незамедлительно принимать меры к их освобождению. По каждому факту незаконного содержания граждан в следственном изоляторе проводить проверки, материалы которых при наличии оснований передавать в соответствующие следственные органы. В случае обнаружения иных нарушений закона тщательно выявлять их причины и принимать меры к их устранению.

Статьей 33 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» закрепляются специальные полномочия прокуроров по осуществлению надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу, к которым относятся:

- право посещать в любое время места содержания задержанных и заключенных под стражу;
- право опрашивать задержанных, заключенных под стражу;
- право знакомиться с документами, на основании которых эти лица задержаны, заключены под стражу;
- право знакомиться с оперативными материалами;
- право требовать от администрации создания условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу;
- право проверять соответствие законодательству Российской Федерации приказов, распоряжений, постановлений администрации мест содержания задержанных и заключенных под стражу;
- право требовать объяснения от должностных лиц.

Европейский суд по правам человека в своих решениях многократно подчеркивал абсолютный характер запрещения пыток, указывая, что данная норма применяется независимо как от предосудительного поведения жертвы или характера преступления, так и от какой бы то ни было угрозы безопасности государства¹. В деле Аксой против Турции Суд указал, что «даже в самых трудных обстоятельствах, таких, как борьба с организованным терроризмом и преступностью, Конвенция полностью запрещает применение пыток или бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания»². Эту же мысль Суд повторил впоследствии в решении по делу Саади против Италии: «сегодня нельзя недооценивать опасность терроризма, а также ту опасность, которую он представляет для общества. Тем не менее,

¹ Постановление Европейского суда по правам человека от 27.01.2005г. по делу Рамирес Санчес против Франции, пар. 96// Бюллетень Европейского Суда по правам человека 2005. № 6;

² Постановление Европейского суда по правам человека от 18.12.1996г. по делу Аксой против Турции, пар. 64// Бюллетень Европейского Суда по правам человека 2013. №5

это не должно ставить под сомнение абсолютную природу Статьи 3 Европейской конвенции о правах человека»¹.

Кроме того, условия содержания в тюрьмах и следственных изоляторах неоднократно становились предметом обсуждения в Страсбурге, Россия является регулярным «поставщиком» жалоб на нарушение ст.3 Конвенции («Запрещение пыток») в Европейский Суд. Они включают в себя жалобы на насилие полицейских, сотрудников ФСИН, условия содержания в местах лишения свободы и т.п. При правильном обосновании подобных жалоб заявители имеют хорошие шансы на положительный результат. Например, согласно опубликованному в январе 2019 года отчёту, только в 2018 году ЕСПЧ удовлетворил более 100 таких жалоб против России². Достаточно обратить внимание на ряд решений, в которых отражается отношение ЕСПЧ к заключению под стражу: в деле Идалов против РФ «суд напоминает, что вопрос о том, являлся ли обоснованным период содержания лица под стражей или нет, не может оцениваться абстрактно. Длительное содержание под стражей может считаться обоснованным в каждом конкретном случае, только если имеются обоснованные указания на то, что соблюдение интересов общества, независимо от презумпции невиновности, превышает уважение личной свободы, предусмотренное ст. 5 Конвенции»³; в деле Евгений Кузьмин против РФ: «суд повторяет... что обоснование любого решения о продлении срока содержания под стражей, независимо от кратности, должно быть убедительно продемонстрировано властями»⁴; в деле Чудун против РФ: «любая система обязательного избрания меры пресечения в виде содержания под стражей в ожидании суда как таковая (per se) несовместима с п. 3 ст. 5

¹ Постановление Европейского суда по правам человека от 28.02.2008г. по делу Саади против Италии, пар. 140// Бюллетень Европейского суда по правам человека 2015 № 6

² ЕСПЧ оценил перспективу выхода РФ из Совета Европы // Газета «Коммерсантъ» №13 от 25.01.2019, стр. 3 // <https://www.kommersant.ru/doc/3862152> (дата обращения 03.04.2020).

³ Постановление Европейского суда по правам человека от 22.05.2012 г. по делу «Идалов против РФ», п. 139 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2013. № 5.

⁴ Постановление Европейского суда по правам человека от 03.05.2012 г. по делу «Евгений Кузьмин против Российской Федерации», п. 26 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2013. № 11.

Конвенции»¹. Аналогичная позиция содержится и в ряде других решений ЕСПЧ против РФ.²

Кроме того, перед обращением в Европейский суд заявителю необходимо исчерпать все средства защиты внутри своего государства, но это не означает, что много лет придётся мириться с саботажем и прокурорским равнодушием – все должно реализовываться поэтапно и с соблюдением сроков. По мнению ЕСПЧ для обращения по уголовным делам достаточно пройти две инстанции, отсюда делаем вывод – с апелляционным определением есть все формальные основания обращаться в Европейский суд.

Хотелось бы отметить, что обращение в международный суд — это крайний инструмент. У французов есть хорошая поговорка: «Не следует просить у Бога того, что может сделать простая юриспруденция». Неправильно обращаться в международный орган, если есть реальный шанс исправить ситуацию на месте или если проблема, которую Вы собираетесь решить таким образом, не слишком значительна. Стоит помнить, что медлительность решений вышеуказанного суда по важнейшим делам продиктована единственным обстоятельством — его перегруженностью жалобами. Не стоит усугублять эту перегруженность без серьезной причины. Так за 2019 год 25,2% обращений направлены против России³.

Также не без внимания остаются и суды общей юрисдикции, так в мае 2018 года Советский районный суд Улан-Удэ вынес обвинительный приговор в отношении семи сотрудников следственного изолятора №1-Улан-Удэ, по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 286 УК РФ и

¹ Постановление Европейского суда по правам человека от 21.06.2011 г. по делу «Чудун против РФ», п. 105 // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2013. № 1.

² Постановление Европейского суда по правам человека от 09.10.2012 г. по делу «Колунов против РФ», п. п. 53, 54, 144; Постановление Европейского суда по правам человека от 04.03.2010 г. по делу «Савенкова против РФ» п. 87; Постановление Европейского суда по правам человека от 04.03.2010 г. по делу «Горбуля против России»; Постановление Европейского суда по правам человека от 13.03.2014 г. по делу «Старокадомский против России» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2013. № 8.; 2010 № 7; 2014. № 8.

³ Согласно отчёту ЕСПЧ о своей деятельности включая статистику обращений по странам // https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2019_ENG.pdf (дата обращения 03.04.2020).

приговорил каждого к 4 годам лишения свободы условно и запретил им работать в силовых структурах в течение трех лет.

Обращаю внимание, на то, что в приговорах отсутствуют ссылки на практику Европейского суда, в том числе на позиции ЕСПЧ высказанные в далеких 2010-х, из этого следует, что позиции российским судьям либо неизвестны, либо они просто ими не руководствуются – вопреки разъяснениям Конституционного Суда РФ¹ и Верховного Суда РФ² об общеобязательности практики ЕСПЧ по жалобам против России.

В практике Ингодинского районного суда г. Читы, в июле 2018 года был вынесено решение, которым работники СИЗО были признаны виновными в превышении должностных полномочий с применением насилия (ч. 3 ст. 286 УК РФ) сотруднику К. было назначено наказание в виде 6 лет лишения свободы в колонии общего режима, сотрудник С. получил 4 года условно. Через пять месяцев Забайкальский краевой суд уменьшил срок лишения свободы для К. на 1,5 года.

В ходе мониторинга было исследовано множество случаев, когда к пострадавшим применялись противоправные «мероприятия» должностными лицами, основная проблема — это несоразмерное наказание для силовиков, осужденных за пытки. Официальная судебная статистика не выделяет в отдельную категорию дела о пытках. В результате статистика по ч.3 ст.286 УК РФ, почти в половине всех обвинительных приговоров суды назначают

¹ «Ратифицируя Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, Российская Федерация признала юрисдикцию Европейского Суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней /.../. Таким образом, как и Конвенция о защите прав человека и основных свобод, решения Европейского Суда по правам человека - в той части, в какой ими, исходя из общепризнанных принципов и норм международного права, дается толкование содержания закрепленных в Конвенции прав и свобод, включая право на доступ к суду и справедливое правосудие, - являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права» (п.2.1 Постановление Конституционного Суда РФ от 05.02.2007 г. № 2-П).

² «Правовые позиции Европейского Суда по правам человека /.../, которые содержатся в окончательных постановлениях Суда, принятых в отношении Российской Федерации, являются обязательными для судов. С целью эффективной защиты прав и свобод человека судами учитываются правовые позиции Европейского Суда, изложенные в ставших окончательными постановлениях, которые приняты в отношении других государств - участников Конвенции» (Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней»).

условные сроки, что вызывает особый резонанс, ведь данная норма относится к категории тяжких преступлений.

На втором месте по распространенности наказания стоят штрафы, а уже потом — реальное лишение свободы. В целом назначение наказания судами по ч. 3 ст. 286 УК РФ отличается «хаотичностью» (например, когда при прочих равных при формально меньшем вреде здоровью назначается более суровое наказание и наоборот) и несоразмерной содеянному мягкостью. В определенном смысле, это объясняется тем, что уголовные дела по ч. 286 УК РФ рассматриваются в отношении людей обладающими специальными познаниями (в том числе способом воспрепятствования следствию), чаще всего в общем порядке, без признания вины, с активной защитой, а также события развиваются в пространстве, которое контролируют коллеги подозреваемого/обвиняемого, что затрудняет сбор обвинительных доказательств.

Бремя доказывания в подобных случаях ложится на государство, в связи с невозможностью потерпевшего доказать, что с ним происходило в изоляторе, согласно практике ЕСПЧ, повторюсь именно государство должно доказать, что применение смертельной или избыточной силы в том или ином случае было абсолютно необходимым, или человек получил травмы не в результате применения к нему пыток.

В ст. 21 Конституции РФ провозглашено, что достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам.

Также хотим отметить о наличие так называемых «пресс-хат», где боль и страдания причиняются негосударственными акторами, а сокамерниками жертвы, находящиеся под стражей. Международное право прав человека в

обязательном требовании устанавливает, что негосударственный актор должен, как минимум, действовать с ведома или молчаливого согласия должностного лица. В данной ситуации должностное лицо выступает в качестве соучастника (например, пособника или подстрекателя) непосредственного исполнителя объективно стороны нарушения.

Решение такой проблемы, может быть, своевременное обращение в прокуратуру, для проведения внеплановой проверки, для оперативного выяснения появляющихся вопросов, к обходу лучше привлечь начальника учреждения или его заместителя, других представителей администрации, а также дать надлежащую оценку нарушениям, допущенным должностными лицами администрации изоляторов и оперативников.

Так, в соответствии с п. 1.1. Приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 16 января 2014 г. № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» прокурорам, осуществляющим надзор за исполнением законов в следственных изоляторах, надлежит ежемесячно проверять законность содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Проверки условно можно подразделить на плановые (текущие); проводимые в связи с поступившей в прокуратуру информацией (заявление, жалоба или иное обращение граждан и организаций) о нарушениях закона администрацией мест содержания задержанных и заключенных под стражу; проводимые по инициативе прокурора по мере необходимости; проводимые по заданию вышестоящего прокурора (органа прокуратуры).

Оценивая законность применения недопустимых методов воздействия, прокурор должен установить не только соответствие закону оснований их применения, но и соблюдение предусмотренных ст. 28 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах,

исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», ст. 19 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» условий их применения. О таких фактах в течение 24-х часов в Департамент представляют спецсообщение. Факты, сопряженные с причинением потерпевшему физических и (или) психических страданий, совершенные должностным лицом для достижения незаконных целей, указанных в диспозиции статьи 146 УК РФ, квалифицировать по данной норме уголовного закона.

Проверка по указанным доводам в жалобе (обращение) проводится в соответствии с требованиями уголовного и уголовно-процессуального законодательства, не при каких обстоятельствах не должна проводиться поверхностно, прокуратура обязана установить конкретные обстоятельства дела. Ответы на жалобы не должны содержать трафаретных ответов: «... «фактов» применения «пыток» не установлено». Ситуация усугубляется еще и тем, что подобный саботаж обычно не влечет каких-либо неблагоприятных последствий для недобросовестного прокурора.

В соответствии с Приказом Генпрокуратуры России от 17.03.2010 г. № 114 п. 1.3. «стремиться в любой ситуации сохранять личное достоинство и не совершать поступков, дающих основание сомневаться в его честности и порядочности» не допуская попустительство сотрудниками следственного изолятора, а также в установленные законом сроки реагировать на обращения, не допуская волокиты и процессуального «пинг-понга».

Нормы уголовно-процессуального закона являются обязательными для исполнения на всей территории Российской Федерации, и никакие факты не должны служить исключением для должностных лиц претворением в жизнь иной точки зрения, явно противоречащей закону.

Полагаем, назрела необходимость ввести в УК РФ отдельную статью за применение пыток, дифференцирующую ответственность в зависимости от степени тяжести причинённого вреда, а также иных юридически значимых обстоятельств.

Верховный Суд РФ должен высказаться о том, что наказание за насилие должными лицами должно быть связано с реальным лишением свободы в силу особой общественной опасности – вне зависимости от степени тяжести вреда здоровью потерпевшего, а также формирование судебной практики Верховным судом присуждение потерпевшим компенсации.

На практике прокурорские проверки в местах содержания задержанных, заключенных под стражу, необходимо проводить регулярно, то есть вне зависимости от наличия информации о фактах нарушения закона.

Только такой подход, позволит организовать систематический и полноценный надзор, сможет обеспечить соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, а также порядка и условий их содержания.

Использованные источники:

1. Артемьев Н.С., Морозова Ю.А. Прокурорский надзор за соблюдением законности в следственных изоляторах // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. 2015.№2
2. Общественное расследование пыток и других нарушений фундаментальных прав человека. Т. 1 : Методика / Дмитриевский С.М., Казаков Д.А., Каляпин И.А., Рыжов А.И., Садовская О.А., Хабибрахманов О.И.; под ред. С.М. Дмитриевского. - 2-е изд., испр. и доп. - Н.Новгород: Нижегородская Радиолоборатория, 2015. - 256 с.
3. Станислав Дмитриевский, “Пытка как попытка продвижения по службе” Новая газета в Нижнем, № 18р (686) 26 июня - 2 июля 2001 г., с. 18.
4. Уголовное право России. Части общая и особенная: учебник / под ред. А. И. Рарога – 10-е изд., перераб. и доп. – Москва : Проспект, 2018. – 944с

5. Федеральный Закон О прокуратуре Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 17 ноября 1995 года N 168-ФЗ) (с изменениями на 6 февраля 2020 года)
6. Федеральный закон от 15 июля 1995г. № 103 – ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // СПС «КонсультантПлюс»