

УДК 343.8

DOI 10.33463/2687-1238.2020.28(1-4).3.371-378

ЮРИЙ АРСЕНОВИЧ РЕЕНТ,

доктор исторических наук, профессор,
почетный работник высшего профессионального
образования Российской Федерации,
профессор кафедры философии и истории,
Академия ФЦИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
ORCID 0000-0001-8378-6106,
e-mail: reent2@yandex.ru

К ПРОБЛЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Для цитирования

Реент, Ю. А. К проблеме международного контроля за обеспечением прав осужденных к лишению свободы в Российской Федерации / Ю. А. Реент // Человек: преступление и наказание. – 2020. – Т. 28(1–4), № 3. – С. 371–378. – DOI : 10.33463/2687-1238.2020.28(1-4).3.371-378.

Аннотация. Статья представляет собой обзор материалов диссертации Ю. В. Перрон «Международный контроль за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы в Российской Федерации» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право. В центре ее внимания – новая интерпретация подходов к подготовке и реализации комплекса правовых, теоретических и практических аспектов, связанных с осуществлением контролируемых функций международных организаций в сфере деятельности отечественной пенитенциарной системы. Высказанная диссертантом позиция по поводу выявленных недостатков в данной области формирует дискуссионное поле для дальнейшего обсуждения проблемы с точки зрения не только уголовно-исполнительного права, но и более широкого спектра социально-гуманитарных дисциплин, связанных с изучением возможности использования их положений в практическом русле. Наибольший интерес в плане создания научной дискуссии представляют вопросы: имплементации отдельных положений международных документов в сфере обеспечения прав человека в национальное законодательство России; ратификации Россией Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и последующее создание национального превентивного механизма; исполнения Российской Федерацией решений международных судов, в том чис-

© Реент Ю. А., 2020



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

ле Европейского суда по правам человека. Все перечисленные вопросы были не только подняты на поверхность автором диссертационного исследования, но и получили всестороннюю оценку с учетом международной правоприменительной практики и современных тенденций развития законодательства в рассматриваемой сфере. Структура представленной статьи включает в себя четыре условных части. В первой части оценивается актуальность, степень научной разработанности и научная новизна темы исследования; во второй – проводится анализ основных научных результатов, полученных автором диссертационного исследования; в третьей – обсуждаются дискуссионные моменты, выявленные в ходе знакомства с диссертационной работой; в четвертой – дается общая оценка материалов исследования.

Ключевые слова: обеспечение прав осужденных, международный контроль, уголовно-исполнительная система, Европейский суд по правам человека, Европейский комитет по предупреждению пыток.

В настоящее время наблюдается усиление общемировой тенденции, характеризующейся возрастанием роли международных правозащитных формирований в сфере обеспечения гуманитарных норм и правил, контроля за деятельностью достаточно широкого спектра государственных структур. Как нам представляется, для сотрудников и волонтеров правозащитных организаций особый интерес вызывает организация контроля за деятельностью российской уголовно-исполнительной системы (УИС). В определенной степени это связано с выявлением многочисленных фактов грубого нарушения прав лиц, находящихся в местах лишения свободы, что нередко находит отражение в средствах массовой информации, да и просто в оценках общественности.

Приведение деятельности исправительных учреждений в соответствие с требованиями стандартов обращения с заключенными, принятых мировым сообществом, определено в качестве одной из основополагающих целей, стоящих перед УИС. В частности, заявлено о необходимости повышения «эффективности работы учреждений и органов, исполняющих наказания, до уровня европейских стандартов обращения с осужденными и потребностей общественного развития» (Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р). Эта мысль нашла свое развитие в Федеральном законе от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» и в Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017–2025 годы)», утвержденной распоряжением Правительства РФ от 23 декабря 2016 г. № 2808-р.

Специалисты утверждают, что до сих пор не сформировано однозначно воспринимаемого целостного представления об институтах международного контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях. Значимая часть проведенных ранее разработок теряет свою актуальность ввиду изменений законодательной базы в рассматриваемой сфере, а также появления новых объектов взаимодействия. Поступательное развитие этих процессов и тенденций в сфере деятельности отечественной уголовно-исполнительной системы демонстрирует потребность в новых теоретико-прикладных исследованиях.

На наш взгляд, серьезный вклад в изучение проблем, проявившихся в обозначенной области, внесла Юлия Владимировна Перрон, подготовившая диссертационное исследование на тему «Международный контроль за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы в Российской Федерации» [1]. Вынесенная на обсуждение рукопись позволяет утверждать, что соискатель успешно провела научное исследование на тему, актуальность которой не вызывает сомнений. В самом деле, действующие и разрабатываемые концепции развития уголовно-исполнительной системы России предполагают ее дальнейшее реформирование. В числе основных условий успешной деятельности названа гуманизация условий содержания лиц, осужденных к лишению свободы. Без действенного комплекса контролирующих мер эту цель сложно достичь. Данная работа важна для нас и потому, что содержит материалы наиболее свежих, следовательно, наиболее актуальных социологических исследований в форме опроса сотрудников органов и учреждений ФСИН России [1, с. 221–224], анкетирования осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы.

Следует отметить весомую научно-практическую значимость работы. Объект и предмет исследования соискатель сформулировала кратко, но достаточно емко. Изучение комплекса правовых, теоретических и практических вопросов, связанных с обеспечением прав лиц, находящихся в местах заключения, путем реализации международного контроля в настоящее время является злободневной задачей для пенитенциарной системы России. Поставленная автором цель – «разработка новых научно обоснованных положений теоретического и прикладного характера в сфере осуществления контроля за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы, а также выработка предложений по совершенствованию теории, законодательства и правоприменительной деятельности в части защиты и обеспечения реализации прав осужденных» [1, с. 6], на наш взгляд, в основном достигнута. Результаты исследований представлены автором в 31 публикации, в том числе в 8 статьях в изданиях, рекомендуемых ВАК при Минобрнауки России.

Специфика избранной Ю. В. Перрон темы обусловила использование интегративного методологического подхода, в рамках которого применялись актуальные системные положения, анализ обобщенных статистических данных. На этой основе предложена авторская трактовка возможности частичной имплементации наиболее важных положений международных правовых актов, область применения которых несколько шире заявленной проблемы. Кроме того, разработан проект правил организации посещений представителями Европейского комитета по предупреждению пыток учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы. Проведенная на 25 научных конференциях апробация сделанных выводов и рекомендаций позволяет подтвердить высокую теоретическую значимость работы.

Представляется обоснованным выделение соискателем двух основных разделов диссертационного исследования. Первая глава «Теоретико-правовые основы международного контроля за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы» состоит из трех параграфов. В них соискатель проанализировала классические методологические подходы к разработке широкого спектра теоретических правовых проблем. Первоначально автор формулирует свой взгляд на понятие, сущность и социально-правовое назначение международного контроля за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы. Действительно, разумное сочетание государственного суверенитета и воздействия надгосударственных институций является необходимым условием деятельности УИС в условиях нарастающей глобализации. Эта проблема

занимает внимание значительного числа ученых-правоведов, таких как А. А. Зенин [2], Ф. М. Городинец [3], И. Г. Сердюкова [4] и многих других. Однако при всей нацеленности к реализации общепринятых мировых норм не следует допускать навязывания национальных стандартов других государств российской правовой системе [5, с. 4].

Второй параграф конкретизирует правовые основы международного контроля над деятельностью учреждений и органов, исполняющих такие наказания. На сегодняшний день выработан всеобъемлющий блок правовых актов в сфере международного контроля за соблюдением прав и свобод лиц, осужденных к лишению свободы. Диссертант делает обзор содержания основных из них. Представляется важным, что в текст раздела встроены результаты проведенного ею анкетирования сотрудников учреждений УИС.

В третьем параграфе прослеживается развитие основных форм и методов международного контроля в пенитенциарной отрасли правоохранительной деятельности. Хронологический отсчет ведется с 1897 г., когда российские государственные органы впервые стали взаимодействовать с Международной уголовной пенитенциарной комиссией. Очевидно, что за истекшее время произошло чрезвычайно много изменений, но такие документы, как, например, Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, действуют до сих пор. На практике силами Европейского комитета по предупреждению пыток (ЕКПП) с 1990 по 2019 год произведено 452 обследования в странах, принявших Европейскую конвенцию по правам человека. Относительно Российской Федерации было сделано 4 заявления [1, с. 84–85], которые свидетельствуют о наличии значительных недоработок в отечественной пенитенциарной системе.

Во второй главе «Виды международного контроля за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы в Российской Федерации и пути совершенствования контрольной деятельности» спектр очерченных ранее проблем был сужен до анализа наиболее значимых научных концепций и характеристики практической реализации нормативно-правовых актов в учреждениях ФСИН России. Первый параграф обращен к функциям органов Организации Объединенных Наций в данной сфере социально-гуманитарного контроля. В частности, рассмотрена процедура Универсального периодического обзора (УПО). Впервые уголовно-исполнительные учреждения Российской Федерации были подвергнуты такого рода контролю 4 февраля 2009 г. По его результатам выдвинули три рекомендации: ратифицировать Факультативный протокол к Конвенции против пыток; усилить меры по защите граждан от пыток в закрытых учреждениях; реформировать судебную систему с целью облегчения положения лиц, лишенных свободы (Национальный доклад, представленный в соответствии с п. 5 приложения к резолюции 16/21 Совета по правам человека: Российская Федерация. URL : <https://www.refworld.org.ru/docid/51daaad4.html>). Дальнейшая совместная работа по УПО сосредоточилась на контроле за реализацией мероприятий, названных в этих рекомендациях.

Второй параграф посвящен контролю органов Совета Европы за деятельностью отечественной пенитенциарной системы, а точнее, изучению практики функционирования Европейского комитета по предупреждению пыток и Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). На основе анализа постановлений ЕКПП автору удалось выявить некоторые проблемы в части обеспечения прав человека в местах принудительного содержания. Кроме того, было обращено внимание на выявленные факты неисполнения Россией решений ЕСПЧ.

В третьем параграфе раскрыты основные проблемные вопросы контрольной деятельности международных неправительственных организаций (МНПО). Особый интерес вызывает анализ практики представления МНПО альтернативных докладов о соблюдении

прав осужденных в Комитет по правам человека ООН. Именно на основе сопоставления официальных докладов государств и альтернативных докладов неправительственных формирований становится возможным сформировать целостное представление о состоянии соблюдения прав человека. Как справедливо отмечает автор, указанные доклады, к сожалению, не всегда отвечают критерию объективности, что может негативно повлиять на правильность понимания мировой общественностью сложившейся в России ситуации в сфере соблюдения прав осужденных.

Наиболее творческая часть исследования сосредоточена в четвертом параграфе, где диссертант освещает и в некоторой степени моделирует основные направления совершенствования международного контроля за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы в Российской Федерации.

В работе не только оценен правовой блок, но и отражен социально-культурный феномен Российского государства и общества. Ю. В. Перрон предлагает авторскую модель классификации субъектов международного контроля за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы, шесть основных методов осуществления этого контроля, а также восемь стадий реализации его результатов и рекомендаций. Повышение уровня обеспечения прав осужденных при отбывании наказания в местах лишения свободы, запрещающего бесчеловечное отношение к заключенным, оценивается на уровне необходимого идеологического атрибута, важнейшего элемента духовной жизни как общества, так и отдельной личности.

Вместе с тем хотелось бы обратить внимание на ряд недостатков. Во-первых, исследование выиграло бы, если соискатель не ограничилась рассмотрением теоретических наработок и практики их реализации только на примере УИС Российской Федерации. Было бы чрезвычайно интересно сравнение с положением дел в пенитенциарных системах крупных европейских держав. Важно проследить наиболее общие варианты и направления их дальнейшего развития. Во-вторых, размещенные в приложениях результаты анкетирования сотрудников и осужденных не в полной мере проанализированы, между тем как полученный статистический материал позволяет делать более широкий комплекс выводов и рекомендаций.

На наш взгляд, при описании результатов проведенного анкетирования сотрудников УИС следовало бы указать категории опрошенных сотрудников для формирования представления об осведомленности различных профессиональных групп респондентов в вопросах реализации международного контроля. Кроме того, в силу определенной специфики профессиональной деятельности ответы далеко не всех категорий сотрудников могут представлять статистическую ценность в контексте исследования. Так, младший инспектор отдела охраны или инспектор отдела кадров не могут в достаточной мере оценить состояние обеспеченности прав осужденных в своем учреждении, так как указанные вопросы не входят в круг их непосредственных профессиональных обязанностей.

В работе неоднократно говорится о необходимости ратификации Россией Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания с последующим созданием национального превентивного механизма (НПМ). Как показала международная практика, среди стран-участниц факультативного протокола наиболее популярной моделью формирования НПМ стала модель «Омбудсмен+», которая предполагает возложение на уполномоченного по правам человека функций НПМ. Именно их он должен реализовывать совместно с различными институтами гражданского общества. В настоящее

время в России созданы и функционируют на федеральном и региональном уровне такие субъекты контроля, как уполномоченные по правам человека, уполномоченные по правам ребенка, уполномоченные по защите прав предпринимателей, а также региональные общественные наблюдательные комиссии (ОНК). В самом общем виде деятельность перечисленных субъектов соответствует модели «Омбудсмен+». Однако следует отметить, что в России существуют и иные виды контроля за деятельностью пенитенциарной службы, такие как президентский, парламентский, правительственный, судебный, ведомственный контроль, прокурорский надзор. Кроме того, ОНК не является единственным субъектом общественного контроля. Таким образом, можно констатировать, что в настоящее время в России сложилась весьма громоздкая система контроля за обеспечением прав осужденных, включающая в себя как государственные, так и общественные элементы, обладающие исчерпывающими контрольными полномочиями. В связи с указанными обстоятельствами необходимость создания в России НПМ становится не такой уж и очевидной. Полагаем, что автору следовало бы уделить большее внимание обоснованию необходимости присоединения России к Факультативному протоколу и создания нового контролирующего субъекта, разъяснить все существенные преимущества и возможные выгоды таких преобразований. Впрочем, возможные негативные последствия такого присоединения также следует учесть.

В своем исследовании автор привлекает внимание к проблеме неисполнения Российской Федерацией решений ЕСПЧ (1429 неисполненных решений с 2002 по 2018 год). При этом в работе отсутствует оценка сложившейся ситуации в области рассматриваемой проблемы. Наличие развернутого анализа причин неисполнения решений, а также прогноза направлений деятельности для снятия с повестки дня данной проблемы и предотвращения возможных негативных последствий могло бы существенно обогатить диссертационное исследование.

Анализ развития законодательного процесса в России и связанных с этим международных отношений позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время не созданы необходимые условия для имплементации положений международных документов в национальное уголовно-исполнительное законодательство. Согласно Конституции Российской Федерации международные договоры нашего государства, наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права, имеют верховенство над национальным законодательством. Вместе с тем в 2015 г. были приняты поправки к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации», позволяющие Конституционному Суду РФ отказываться от исполнения решений международных судов, в том числе ЕСПЧ, в случае их несоответствия положениям Конституции РФ (Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации“»). Кроме того, в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 15 января 2020 г. (Российская газета. 2020. 16 янв.) был высказан ряд предложений, связанных с внесением поправок в Конституцию России. В частности, вынесено на всенародное обсуждение одно из важнейших положений, касающихся соотношения отечественных правовых норм с международными. В. В. Путин отметил: «Считаю, что пришло время внести в Основной Закон страны некоторые изменения, которые прямо гарантируют приоритет Конституции России в нашем правовом пространстве». А это означает, что решения международных органов в области контроля за деятельностью УИС смогут действовать на территории Российской Федерации только при отсутствии противоречий с Конституцией РФ. Однако такое положение вещей несколько

не умаляет актуальности проблематики международного контроля за обеспечением прав осужденных, напротив, подвижность законодательства в рассматриваемой сфере свидетельствует о повышенном интересе высших органов власти нашего государства к рассматриваемым вопросам.

Правительством и органами власти Российской Федерации в последние годы много сделано в целях обеспечения гарантированных ст. 2 Конституции РФ прав и свобод человека, в том числе и лиц, находящихся в местах заключения. При этом не забыты и положения, являющиеся общепризнанными принципами и нормами международного права. Однако все их разнообразие требует постоянного внимания, необходимости «держать руку на пульсе» происходящих изменений. Для этого требуется подготовка высококлассных специалистов-экспертов. Полагаем, что Ю. В. Перрон достойна войти в их число. В ходе работы над диссертацией ею было изучено более 200 резолюций, дополнений, отчетов и других материалов контрольных органов ООН и Совета Европы, более 100 решений Европейского суда по правам человека и Комитета ООН по правам человека, ряд других документов, непосредственно связанных с исследуемой проблемой. Помимо этого, ею проанкетированы 942 сотрудника учреждений ФСИН России из 39 субъектов Федерации и 2583 осужденных к лишению свободы, содержащихся в 42 субъектах Российской Федерации. Проанализированный и творчески переработанный материал явился прекрасным фундаментом для выработки соответствующих выводов и рекомендаций.

Сформулированные диссертантом предложения по совершенствованию правовой регламентации международного контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях российской уголовно-исполнительной системы, отвечают требованиям новизны с учетом действующих международных правовых актов и стандартов в области защиты прав человека. Исходя из этого предложены некоторые изменения организационно-правового механизма регулирования взаимодействия с зарубежными органами, призванными производить контрольные действия в пенитенциарной сфере. В частности, приводится авторская трактовка шести основных методов международного контроля за исполнением уголовного наказания в виде лишения свободы, определены восемь стадий его реализации, даны рекомендации по присоединению Российской Федерации к ряду действующих международных конвенций и основополагающих документов.

Итак, диссертационное исследование Юлии Владимировны Перрон «Международный контроль за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы в Российской Федерации» при некоторых отмеченных дискуссионных моментах действительно интересная и, главное, своевременная научная работа. Автором впервые было проведено комплексное изучение возможностей субъектов международного контроля в части обеспечения прав осужденных в России. Одновременно представленное исследование актуализирует вопросы и определяет своеобразное проблемное поле для обсуждения в отечественной юридической науке и социальной практике вопросов места и роли международного права в условиях современной внешнеполитической обстановки. Есть основания для уверенности в том, что положения исследования найдут широкий отклик среди специалистов соответствующего профиля.

Библиографический список

1. Перрон Ю. В. Международный контроль за исполнением уголовных наказаний в виде лишения свободы в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань : Академия ФСИН России, 2020. 228 с.

2. Зенин А. А. Международно-правовой контроль исполнения постановлений Европейского суда по правам человека в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. : Дипломатическая академия МИД России, 2012. 22 с.

3. Городинец Ф. М. Международно-правовые стандарты обращения с осужденными и проблемы их реализации в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб. : Санкт-Петербургский университет МВД России, 2003. 42 с.

4. Сердюкова И. Г. Международно-правовая политика современной России в сфере осуществления прав и законных интересов человека: общетеоретический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар : Кубанский государственный аграрный университет, 2008. 30 с.

5. Моисеев А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М. : Дипломатическая академия МИД России, 2007. 45 с.