

---

# Жалобы

---

## Оценка механизмов подачи жалоб в тюрьмах стран Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза

---

Венгерский Хельсинкский  
Комитет



Hungarian Helsinki Committee

2010

---

*Авторы:*

Дэвид Виг, научный сотрудник, Национальный институт криминологии, Венгрия (глава 1)

Нора Новосадек, юрист, Венгерский Хельсинкский Комитет (главы 2 и 4)

Балаж Тот, координатор программ, Венгерский Хельсинкский Комитет (глава 3)

Жофия Молдова, юрист, Венгерский Хельсинкский Комитет (главы 4 и 5)

*Редактор:*

Андраш Кадар, сопредседатель Венгерского Хельсинкского комитета

*Переводчик:*

Ольга Вовк

*Слова благодарности:*

Мы благодарим наших коллег, заполнявших составленные Венгерским Хельсинкским комитетом анкеты, послужившие основой для настоящего исследования. Это следующие специалисты:

Серик Айдоссов, Казахстан

Интигам Алиев, Азербайджан

Сардар Багишбеков, Кыргызстан

Нигина Бахриева, Таджикистан

Георгий Банков, Болгария

Аркадий Бущенко, Украина

Мария Эйхарт, Польша

Ирена Габуня, Грузия

Ваһу Йереги, Молдова

Виргиния Климункиене, Литва

Зарко Маркович, Сербия и Черногория

Тони Менкиноски, Македония

Эддира Папавангджели, Албания

Михай Ион Попеску, Румыния

Доминика Рач, Венгрия

Сергей Романов, Таджикистан

Артур Сакунц, Армения

Наталья Таубина, Россия

Давид Захуменский, Чешская Республика

Ментор Враджолли, Косово

Настоящий доклад составлялся при поддержке Института «Открытое общество».

Венгерский Хельсинкский комитет несет полную ответственность за содержание настоящей публикации, которое никоим образом не отражает точку зрения ИОО.

## Содержание

<b>Введение</b>	5
<b>1. Инспекции и надзор в закрытых учреждениях</b>	7
1.1. Зачем контролировать тюрьмы? – Необходимость эффективного механизма подачи жалоб и мониторинга	7
1.1.1. Эффективный контроль: потребность человека	7
1.1.2. Эффективный контроль: правовая обязанность	8
1.1.3. Эффективный контроль: подход с точки зрения ответственности	8
1.1.4. Эффективный контроль: криминологические аспекты	9
1.2. Что и как контролировать?	9
1.3. Какие существуют европейские нормы?	10
1.4. Какие существуют европейские модели?	11
1.4.1. Виды европейских моделей контроля	11
1.4.2. Типология с организационной точки зрения	13
1.5. Предыдущие исследования, посвященные ситуации в странах Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза	14
1.5.1. События и проблемы в 90-х гг.	14
1.5.1.1. <i>Процедуры подачи и рассмотрения жалоб в регионе</i>	14
1.5.1.2. <i>Инспекции и надзор</i>	15
1.5.2. События, достижения и проблемы в 2000-х гг.	17
1.5.2.1. <i>Жалобы</i>	17
1.5.2.2. <i>Инспекции и надзор</i>	18
<b>2. Внутренние механизмы подачи жалоб в местах лишения свободы</b>	22
2.1. Основная информация о внутренних механизмах подачи жалоб	22
2.1.1. Основания для подачи жалобы	22
2.1.2. Кто имеет право подавать жалобу?	24
2.1.3. Кто проводит расследование по жалобе и выносит решение?	25
2.2. Расследования по внутренним жалобам	31
2.2.1. Формальные требования и сроки подачи жалоб, приостановка исполнения решения	31
2.2.2. Следственные меры и процессуальные права	32
2.2.3. Конфиденциальность	33
2.2.4. Юридическое представительство и юридическая помощь	40
2.2.5. Продолжительность процедур	43
2.3. Результат и обжалование	45
2.3.1. Результат	45
2.3.2. Обжалование и судебный надзор	45
2.4. Форум заключенных	51
<b>3. Внешние механизмы подачи и рассмотрения жалоб</b>	53
3.1. Основная информация о внешних механизмах подачи жалоб	53
3.1.1. Основания для подачи жалобы	53
3.1.2. Кто имеет право подавать жалобу?	53
3.1.3. Кто проводит расследование по жалобе и выносит решение?	54
3.2. Расследования по внешним жалобам	57
3.2.1. Формальные требования и сроки подачи жалоб, приостановка исполнения решения	57
3.2.2. Следственные меры и процессуальные права	58
3.2.3. Конфиденциальность	59

3.2.4. Юридическое представительство и юридическая помощь	66
3.2.5. Результат	67
3.3. Мнения экспертов об эффективности системы и основные статистические данные	70
<b>4. Роль НПО в осуществлении надзора над тюрьмами</b>	<b>74</b>
4.1. Осуществление надзора неправительственными организациями	74
4.2. Предварительное уведомление о посещении	77
4.3. Права во время посещения и результаты посещений	79
<b>5. Действующие стандарты Европейского Суда по правам человека</b>	<b>84</b>
5.1. Введение	84
5.2. Статья 3	84
5.2.1. Попытки и бесчеловечное или унижающее достоинство обращение	84
5.2.2. Условия содержания под стражей	85
5.2.3. Уязвимые группы	86
5.2.3.1. Психические заболевания	87
5.2.3.2. Возраст	88
5.2.3.3. Здоровье	88
5.2.3.4. Физическая инвалидность	88
5.2.3.5. Лица, страдающие наркотической зависимостью	89
5.2.4. Эффективное расследование	89
5.3. Модифицированные стандарты в тюремных случаях	90
5.3.1. Совокупное воздействие условий заключения	90
5.3.2. Критерий доказанности	90
5.3.3. Правдоподобное объяснение	91
5.4. Роль результатов наблюдений ЕКПП для судебной практики ЕСПЧ	91
5.5. Статья 13	92
5.6. Статья 6 (1)	94
5.6.1. Независимый механизм	94
5.6.2. Суд, созданный на основании закона	96

## Введение

В главе 1 представлена общая информация об области исследования, в частности, о необходимости инспекций и надзора в «закрытых учреждениях», таких как центры содержания под стражей. В ходе исследования была установлена связь между закрытыми учреждениями, где находятся лишённые свободы лица, и риском для них подвергнуться физическому или психическому насилию, как со стороны представителей властей, так и со стороны других заключённых.

В этой главе приводится базовая информация о международных правовых обязательствах государств в этой области и подчеркивается важность механизмов независимых инспекций. Проводится различие между проводимыми государственными органами внутренними инспекциями, независимым национальным мониторингом и международным мониторингом, осуществляемым такими органами как Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

В главе представлен обзор европейских норм и международных правовых обязательств, при этом особое внимание уделяется Европейским пенитенциарным правилам. В главе представлена типология европейских механизмов надзора (с разграничением между независимыми непрофессиональными инспекционными советами, омбудсменами, административными судьями и т.п.) и классификация европейских моделей с организационной точки зрения с описанием нескольких моделей институциональных решений в странах региона.

Глава 1 завершается кратким описанием событий, происходивших в этой области в последние десять лет, с акцентом как на достижения, так и на проблемы, а также с примерами передового опыта из стран региона.

В главе 2 обсуждаются внутренние механизмы подачи жалоб в пенитенциарных учреждениях. В этой главе основное внимание уделяется праву заключённых на доступ к эффективному и справедливому внутреннему механизму подачи жалоб. Приводится вводная информация о жалобах: причины, по которым заключённые подают жалобы; кто может подавать жалобу; а также кто проводит расследования и выносит решения по жалобам. Во второй части этой главы рассматриваются формальные требования к жалобам, как со стороны заключённого (относительно сроков, процессуальных требований и т.п.), так и со стороны властей (относительно конфиденциальности жалоб и т.п.), с учетом международных правовых обязательств.

Изучаются различные способы работы с жалобами в странах региона, при этом подробно рассматриваются разные аспекты, например, доступность бесплатной юридической помощи и продолжительность процедуры рассмотрения жалобы. И, наконец, в главе рассматриваются результаты таких процедур и возможность обжалования принятых решений. В текст главы включены шесть подробных таблиц, в которых обобщается этот материал, а также приводятся статистические данные. На основании этих результатов предлагаются подробные рекомендации для формулирования правовых норм в этой области.

Глава 3 написана по такой же схеме, как и предыдущая глава, но в ней рассматриваются внешние механизмы подачи жалоб. Приведенная в главе информация основана на анкетах, составленных в Венгерском Хельсинкском комитете и заполненных местными экспертами из стран Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза. Эти эксперты предоставили информацию по многим аспектам внешних процедур подачи и рассмотрения жалоб, действующих в их странах. Они также высказали свои критические мнения о низкой эффективности действующих систем. В этой главе приводятся подробные таблицы, в которых представлена вся полученная информация. На основании ответов из анкет предлагаются всесторонние рекомендации относительно прав заключённых при обращении к внешним механизмам подачи и рассмотрения жалоб.

В главе 4 рассматривается роль НПО в мониторинге условий содержания в тюрьмах. Приводится базовая информация о необходимости обеспечения независимых инспекций таких учреждений и подчеркивается, что механизмы контроля способствуют соблюдению прав человека, помогают снизить риск недопустимого обращения и регулируют любые чрезмерные меры, применяемые в отношении лишенных свободы лиц. Затем в главе приводится обзор правовых положений, регулирующих возможности НПО в том, что касается мониторинга пенитенциарных учреждений. Также изучается вопрос о предварительном уведомлении, при этом автор считает, что такие уведомления оказывают краткосрочное влияние на работу пенитенциарного учреждения. В главе приводятся подробные таблицы, в которых обобщаются действующие в регионе правовые нормы о надзоре над тюрьмами со стороны НПО, а также несколько рекомендаций для будущих действий в этой области.

В главе 5 настоящего доклада приводится анализ норм Европейского Суда по правам человека, относящихся к тюремному заключению. В подавляющем большинстве дел, когда заключенные направляют в Суд жалобы о якобы имевших место нарушениях их прав, гарантированных Европейской конвенцией о защите прав человека, привлекается статья 3, которая гласит, что «Никто не должен подвергаться пыткам или бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению или наказанию». Приводит обзор судебной практики Суда относительно условий содержания, при этом показано, что условия содержания, не удовлетворяющие определенному стандарту, действительно могут приравниваться к тому, что Суд считает бесчеловечным или унижающим достоинство обращением. Вопросы, поднимаемые в таких делах, включают недостаточные размеры камер и антисанитарные условия проживания.

В этой главе также рассматривается обращение с заключенными, относящимися к уязвимым группам, в частности, с заключенными, страдающими психическими и физическими расстройствами, лицами преклонного возраста, а также с лицами, страдающими от наркозависимости. Суд пришел к выводу, что тюремные власти должны учитывать индивидуальные обстоятельства уязвимых заключенных при определении того, что можно считать надлежащими условиями содержания таких лиц. Уделяется внимание роли Комитета по предупреждению пыток для судебной практики Суда, а также использованию докладов Комитета при оценках Судом условий содержания в тюрьмах рассматриваемой страны.

Хотя в этой главе основное внимание уделяется судебной практике по статье 3, рассматривается также статья 6 – право на справедливое судебное разбирательство – с точки зрения обеспечения независимости механизмов рассмотрения жалоб заключенных. Обсуждается также статья 13, посвященная наличию средств правовой защиты для осуществления гарантированных Конвенцией прав и свобод на национальном уровне. И, наконец, в этой главе рассматриваются установленные Судом стандарты, касающиеся независимости органа, осуществляющего надзор над работой с жалобами заключенных.

# 1. Инспекции и надзор в закрытых учреждениях

## 1.1. Зачем контролировать тюрьмы? – Необходимость эффективного механизма подачи жалоб и мониторинга

### 1.1.1. Эффективный контроль: потребность человека

Широко распространенное в настоящее время признание необходимости эффективных механизмов подачи и рассмотрения жалоб и независимого мониторинга пенитенциарных систем является результатом долгого исторического развития. В 18 веке Джон Ховард, шериф Бедфордшира, посещал многие тюрьмы, и своей работой продемонстрировал необходимость надзора над функционированием тюрем. Результатом его деятельности стало начало реформ пенитенциарной системы с целью гуманизации условий в тюрьмах еще во второй половине 18 века<sup>1</sup>. Позднее результаты исследований в области психологии и социологии подтвердили, что процедуры подачи и рассмотрения жалоб заключенных, а также контролирующие органы совершенно необходимы и незаменимы.

В своих экспериментах Милграм и Зимбардо демонстрировали факторы риска, относящиеся к зависимости, а работа Зимбардо была посвящена именно тюремной среде. Без внешнего контроля над закрытыми учреждениями осуществление властных полномочий может привести к злоупотреблениям, и заключенные могут оказаться под реальной угрозой быть подвергнутыми пыткам или другим видам бесчеловечного или унижающего достоинство обращения. Как было доказано в проводившемся в середине 20 века исследовании, тюрьма как учреждение со своими «болезненными симптомами заключения» означает лишение свободы, товаров и услуг, гетеросексуальных отношений, автономии и безопасности. По Сайксу тюремное заключение наносит серьезный вред личностям заключенных<sup>2</sup>. Эти вредные воздействия являются имманентным результатом лишения свободы, но они должны сводиться к минимуму путем нормализации ситуации в тюрьмах и независимого мониторинга. Существует потенциальный риск нарушений прав заключенных вследствие злоупотребления властью со стороны тюремных работников, а также со стороны других заключенных. Помимо формальных структур, учрежденных тюремной администрацией, среди заключенных существуют неформальные структуры, которые также оказывают серьезное влияние на их жизнь.

Широко известно, что в закрытых учреждениях почти все аспекты жизни заключенных строго регулируются властями. Ежедневно эти власти принимают тысячи решений, затрагивающих фундаментальные права заключенных. «Обычные повседневные занятия, такие как могут ли заключенные контактировать с членами своих семей и друзьями, могут ли они, и каким образом, отправлять религиозные обряды или пользоваться медицинскими услугами, когда они могут есть и спать, – все эти вопросы регулируются администрацией исправительных учреждений. Без признания того, что исправительные учреждения должны поддерживать и контролировать уважение прав человека, предупреждать нарушения прав человека, выявлять такие нарушения и применять средства правовой защиты, системные злоупотребления властью будут неискоренимы»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Дж. Ховард: Состояние тюрем в Англии и Уэльсе [J. Howard: The State of Prisons in England and Wales]. London: Warrington, 1777

<sup>2</sup> Г. Сайкс: Общество пленников: исследование тюрем особо строгого режима [G. Sykes: The Society of Captives: A Study of a Maximum-Security Prison]. Princeton: Princeton University Press, 1958.

<sup>3</sup> И. Зингер: Соблюдение прав человека и роль внешнего надзора над пенитенциарными учреждениями [I. Zinger: Human Rights Compliance and the Role of External Prison Oversight]. in: *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, Vol. 48, No. 2, April 2006, p. 128.

### 1.1.2. Эффективный контроль: правовая обязанность

Как подытожили ван Зил Смит и Снакен, «в Европе осознание эндемического риска злоупотреблений в ситуациях лишения свободы было одним из факторов, которые привели к созданию ЕКПП»<sup>4</sup>, Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, который «посредством посещений изучает обращение с лицами, лишенными свободы, в целях усиления, в случае необходимости, защиты их от пыток и от бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания»<sup>5</sup>.

Другим важным инструментом независимого международного неправительственного мониторинга является механизм Факультативного протокола к Конвенции против пыток (ФПКПП). Цель Факультативного протокола к Конвенции ООН против пыток «заключается в создании системы регулярных посещений, осуществляемых независимыми международными и национальными органами, мест, где находятся лишенные свободы лица, с целью предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания»<sup>6</sup>. «ФПКПП является инструментом, разработанным для помощи государствам в предупреждении случаев пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Он основан на предположении о том, что чем более открытыми и прозрачными будут места лишения свободы, тем меньше злоупотреблений будет там происходить. В ФПКПП подчеркивается важность профилактических мер: заранее увидеть проблемы и заняться их решением». Это описание приводится в документе Ассоциации по предупреждению пыток, в котором предлагается национальный превентивный механизм для Грузии<sup>7</sup>.

Важность неправительственных проверок признается и другими организациями, такими как Хьюмэн Райтс Уотч. В своем Глобальном докладе о тюрьмах Хьюмэн Райтс Уотч отмечает: «необъявленные периодические посещения, несомненно, наиболее эффективны, но даже объявленные проверки сторонних наблюдателей имеют свою ценность»<sup>8</sup>. После визитов в 20 стран, в том числе в 4 страны Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза, Хьюмэн Райтс Уотч определила, что контакт заключенного с внешним миром является одной из основных гарантий предупреждения или минимизации нарушений прав человека в пенитенциарных учреждениях<sup>9</sup>.

### 1.1.3. Эффективный контроль: подход с точки зрения ответственности

В контроле над закрытыми учреждениями присутствуют другие аспекты, связанные с управлением. Важность ответственности следует рассматривать не только с позиции начальника тюрьмы или ответственного министерства либо правительства, основной интерес которых состоит в том, чтобы управление учреждениями было тщательным и правильным. В более широком смысле надлежащее управление закрытыми учреждениями отвечает интересам общества в целом: чтобы соблюдались права человека граждан в закрытых учреждениях<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: Principles of European Prison Law and Policy]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 116.

<sup>5</sup> Статья 1 Европейской конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

<sup>6</sup> Статья 1 Факультативного протокола к Конвенции против пыток.

<sup>7</sup> Ассоциация по предупреждению пыток: Факультативный протокол к Конвенции против пыток – предложенная модель национального превентивного механизма для Грузии [Association for the Prevention of Torture: Optional Protocol to the Convention against Torture – A proposed National Prevention Mechanism Model for Georgia]. <http://www.ap.t.ch/npm/eca/Georgia2.pdf>

<sup>8</sup> Хьюмэн Райтс Уотч (1993): Глобальный доклад о тюрьмах [Human Rights Watch (1993): *The Human Rights Watch Global Report on Prison*]. New York: Human Rights Watch, p. 109.

<sup>9</sup> Хьюмэн Райтс Уотч (1993): Глобальный доклад о тюрьмах [Human Rights Watch (1993): *The Human Rights Watch Global Report on Prison*]. New York: Human Rights Watch p. 109.

<sup>10</sup> Более подробную информацию о жалобах и проверках тюрем как о механизме ответственности см.: М. Магуир, Дж. Вагг, Р. Морган (ред.): Ответственность и тюрьмы: открытие закрытого мира [For further information on grievance and prison inspections as an accountability mechanism: M. Maguire, J. Vagg, R. Morgan (eds.): *Accountability and Prisons: Opening up a Closed World*]. London: Tavistock, 1985.



#### 1.1.4. Эффективный контроль: криминологические аспекты

«Самый лучший аргумент в пользу соблюдения норм в области прав человека состоит не в том, что этого требует международное или национальное законодательство, а в том, что такие нормы в действительности работают лучше, чем любые известные альтернативы – для правонарушителей, для персонала исправительных учреждений и для общества в целом. Выполнение обязательств в области прав человека повышает, хотя и не гарантирует, вероятность освобождения более ответственных граждан. По существу, тюремная среда, в которой соблюдаются права человека, стимулирует положительные изменения, в то время как среда, в которой преобладают злоупотребления, неуважение и дискриминация приводит к обратному результату. Гуманное обращение с заключенными фактически усиливает общественную безопасность. Более того, уважительно относясь к правам человека людей, находящихся в заключении, общество убедительно дает понять, что к любому человеку, независимо от обстоятельств, расовой принадлежности, социального статуса, гендерной принадлежности, религии и так далее, следует относиться с уважением и достоинством»<sup>11</sup>.

## 1.2. Что и как контролировать?

Люди находятся под разными видами контроля в разных местах. В настоящем исследовании мы рассматриваем закрытые учреждения. Закрытые учреждения – это места, где люди лишены или могут лишиться свободы посредством помещения в государственные или частные учреждения, которые заключенный не может покинуть по собственному желанию в силу приказа судебного, административного или другого государственного органа. Это определение основано на нормах ООН.

Закрытые учреждения также контролируются другими способами. С одной стороны, заключенные должны иметь возможность обращаться с просьбами или жалобами. С другой стороны, ведомства или органы также должны иметь возможность осуществлять контроль над пенитенциарными учреждениями.

Свои просьбы и жалобы заключенные могут отправлять либо директору тюрьмы (или тюремным работникам), либо тюремной администрации. Просьбы и жалобы также можно отправлять в органы, не относящиеся к тюремной администрации. Это также возможно в ходе процедуры обжалования во второй инстанции. Орган (тюрьма или другой орган), рассматривающий жалобу, не так важен, как важно, чтобы процедуры были «эффективными», как определено во Втором общем докладе ЕКПП (статья 54). Это означает, что власти обязаны серьезно реагировать на просьбы и жалобы.

Контроль над пенитенциарными учреждениями включает как инспекционные проверки, так и мониторинг. Инспекции относятся к деятельности, которая осуществляется в ходе бюрократической работы пенитенциарной системы или правительства, и проводятся государственным органом<sup>12</sup>. В отличие от этого, мониторинг или надзор над работой пенитенциарной системы осуществляется независимым органом<sup>13</sup>.

В своей работе ван Зил Смит и Снакен проводят разграничение между внутренней инспекцией, проводящейся государственным органом, независимым национальным мониторингом и международным надзором в главе «Независимые инспекции и мониторинг», терминология которой «может быть несколько путаной», так как Королевский инспектор тюрем Англии и Уэльса

---

<sup>11</sup> И. Зингер: Соблюдение прав человека и роль внешнего надзора над пенитенциарными учреждениями [I. Zinger: Human Rights Compliance and the Role of External Prison Oversight]. in: *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, Vol. 48, No. 2, April 2006, p. 128

<sup>12</sup> Европейские пенитенциарные правила 92.

<sup>13</sup> Европейские пенитенциарные правила 93.

скорее осуществляет «надзор» чем «инспекции»<sup>14</sup>. Они утверждают, что важна не терминология, а независимость, описанная в Рекомендации Rec(2006)2 Комитета Министров к государствам-членам о Европейских пенитенциарных правилах<sup>15</sup> (далее: Европейские пенитенциарные правила).

В настоящем исследовании внутренний механизм подачи и рассмотрения жалоб – это механизм, действующий внутри тюремной администрации в первой и второй инстанциях. Только внешние механизмы подачи и рассмотрения жалоб рассматриваются как независимые. Внешними органами являются суды, прокуроры, омбудсмены или другие независимые органы (например, «совет посетителей» или надзорный совет).

### 1.3. Какие существуют европейские нормы?

Важность как соответствующих механизмов подачи и рассмотрения жалоб, так и независимых инспекций и надзора, неоднократно повторяется в бесчисленных международных и национальных правовых положениях, а также в рекомендациях национальных и международных организаций и в работах экспертов. Одним из наиболее важных документов являются Европейские пенитенциарные правила, где этот вопрос сформулирован в одном из ключевых положений. Правило 9 из Основных принципов гласит, что «все пенитенциарные учреждения должны на регулярной основе инспектироваться государственными органами и проверяться независимыми структурами».

В части VI Европейских пенитенциарных правил под названием «Инспекция и надзор» приводятся дальнейшие разъяснения. В Рекомендациях инспекция государственным органом определяется как инспекция «с целью оценки того, осуществляется ли управление ими [пенитенциарными учреждениями] в соответствии с требованиями национального законодательства и международного права», а также с положениями Европейских пенитенциарных правил. Деятельность по надзору отличается от инспектирования. Надзор осуществляют независимые органы, выводы которых делаются достоянием общественности. Эти органы осуществляют надзор над условиями содержания и над обращением с заключенными. Согласно этим правилам, в отличие от инспекции, надзор осуществляется независимо от бюрократической деятельности пенитенциарной системы. «Такая независимость является главным европейским принципом в этом отношении»<sup>16</sup>. Согласно Европейским пенитенциарным правилам, поощряется сотрудничество такого независимого органа (или органов) надзора с теми международными агентствами, которые в силу закона уполномочены посещать пенитенциарные учреждения.

Главным положением о просьбах и жалобах является правило 70.1 из Европейских пенитенциарных правил. Оно гласит, что «заключённые, индивидуально или группой, должны иметь широкие возможности для высказывания просьб или жалоб начальнику пенитенциарного учреждения или любой иной компетентной инстанции». В правилах 70.2 и 70.7 более подробно разъясняются правовые положения в этой области, например, эти правила запрещают наказывать заключенных за высказывание просьб или жалоб. Два самых важных из этих правил формулируются следующим образом: если в удовлетворении просьбы отказано или жалоба отклонена, то причины этого должны быть доведены до заключённого, а заключённый имеет право обжаловать это решение в независимой инстанции. Правила о просьбах и жалобах включены в раздел Европейских пенитенциарных правил под названием «Надлежащий порядок», это показывает, что эффективные процедуры и механизмы подачи и рассмотрения жалоб являются частью динамичного подхода к обеспечению безопасности, направленного на устранение бытующего среди тюремных властей представления о тюрьмах и других местах содержания под

<sup>14</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: Principles of European Prison Law and Policy]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 116.

<sup>15</sup> Приняты Комитетом Министров на 952-м заседании заместителей министров 11 января 2006 года.

<sup>16</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: Principles of European Prison Law and Policy]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 118.

стражей как о тотальных институтах<sup>17</sup>. В этом отношении эффективные процедуры подачи и рассмотрения жалоб, а также требование к тюремному персоналу довести до сведения заключенного обоснование и объяснение принятого решения, являются лишь мерами, а ключевым элементом понятия надлежащего порядка является правосудие<sup>18</sup>.

В 90-х годах в Европе была установлена связь между жалобами и инспекциями. В 1991 году ЕКПП во Втором общем докладе установил эту связь, когда приводилось объяснение, что «эффективные процедуры подачи жалоб и инспекций являются фундаментальными гарантиями против недопустимого обращения в тюрьмах. Перед заключенными должны быть открыты пути для подачи жалоб как в рамках, так и за пределами пенитенциарной системы, в том числе возможность получения конфиденциального доступа к соответствующему органу власти. ЕКПП придает особую важность регулярным посещениям каждого пенитенциарного учреждения независимым органом (например, советом посетителей или надзорным судьей), обладающим полномочиями выслушивать жалобы заключенных (и, при необходимости, принимать меры) и инспектировать помещения учреждения. Такие органы, помимо прочего, могут играть важную роль в устранении расхождений, возникающих между руководством тюрьмы и конкретным заключенным или всеми заключенными»<sup>19</sup>. Важность связи между жалобами и инспекциями отмечалась не только в отношении тюремного заключения, но и в отношении содержания под стражей в полиции также утверждалось, что это является «существенной гарантией»<sup>20</sup>.

## 1.4. Какие существуют европейские модели?

### 1.4.1. Виды европейских моделей контроля

Европейские пенитенциарные правила «красноречиво молчат относительно того, кто и как должен проводить процесс медиации или обжалования, и в какой степени результаты таких процессов обязательны для исполнения тюремной администрацией»<sup>21</sup>. Причина этого кроется в том, что в разных странах Европы действуют различные надзорные механизмы. Некоторые полезные «инструменты» можно извлечь из списка положительных примеров для стран ЦВЕ и СНГ. По приведенной в работе ван Зил Смита и Снакена информации, применяются следующие механизмы контроля:

- а) Первым механизмом является использование непрофессиональных независимых надзорных советов, известных также как советы посетителей, которые действуют как первый фильтр для жалоб и просьб, по которым не приняты решения. Члены совета – с которыми заключенные могут связаться и неофициально – часто пытаются помочь в разрешении споров путем посредничества. В Германии (Anstaltsbeirat) или Англии (independent Monitoring Board) эти советы могут высказывать властям рекомендации о том, как следует рассматривать жалобы, но не могут принимать решения, обязательные для исполнения властями. Рекомендации таких советов эффективны вследствие публичности их докладов и в связи с тем, что Министерство юстиции обязано давать ответы по существу затронутых в докладах проблем<sup>22</sup>.
- б) Вторым механизмом, часто применяемым в тюрьмах, является работа омбудсмена с просьбами и жалобами. Омбудсмен может быть специалистом по пенитенциарным учреждениям (как, например, Омбудсмен по тюрьмам и пробации в Англии), или пенитенциарный аспект может быть частью более широкой деятельности национального

<sup>17</sup> Гофман, Эрвин «Характеристики тотальных институтов» [Goffmann, Erving: 'The Characteristics of Total Institutions']. In: *Ayulums*. Harmondsworth: Penguin, 1961. pp. 1-124.

<sup>18</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: Principles of European Prison Law and Policy]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 305.

<sup>19</sup> Второй общий доклад ЕКПП 54. <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-02.htm>

<sup>20</sup> Второй общий доклад ЕКПП 41.

<sup>21</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: Principles of European Prison Law and Policy]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 308.

<sup>22</sup> На основании исследования Д. Вига, Национальный институт криминологии в Будапеште. С этими докладами можно ознакомиться на следующем сайте: <http://www.imb.gov.uk/reports/146.htm>

омбудсмена (как, например, в Албании, Венгрии или Польше). Во многих юрисдикциях полномочия омбудсмена ограничены расследованиями и рекомендациями, хотя даже при отсутствии формальных полномочий по принятию решений, в странах Центральной Европы<sup>23</sup> и в других странах рекомендации омбудсменов могут быть очень убедительными<sup>24</sup>.

- c) Важный вариант механизма действует в Нидерландах, а с недавнего времени в несколько измененном виде он начал действовать в Бельгии<sup>25</sup>. Там решения местных комитетов по жалобам, которые являются подкомитетами более крупных местных надзорных органов, являются обязательными для исполнения, но могут обжаловаться как заключенным, так и начальником тюрьмы в центральном административном органе, который также обладает полномочиями по принятию решений. Результатом этого двухэтапного процесса с квазисудебными элементами является то, что «появился огромный объем судебной практики, оказавшей положительное влияние на ситуацию, в которой первоначально заключенные практически не имели никаких прав»<sup>26</sup>.
- d) Судьи и суды, специализирующиеся на тюремных делах, выполняют различные функции в том, что касается просьб и жалоб заключенных. В таких странах как Франция или Италия, где в тюрьмах присутствуют административные судьи, можно ожидать, что в этом отношении судьи играют ключевую роль. Но они занимаются, главным образом, внешними вопросами (например, какой срок заключенный должен находиться в тюрьме, прежде чем он может ходатайствовать об условно-досрочном освобождении), а их тесные контакты с администрацией тюрьмы являются угрозой их независимости в том, что касается их надзорной роли в отношении решений тюремной администрации<sup>27</sup>. В отличие от этого, в Германии специальные судьи не имеют прямых связей с пенитенциарными учреждениями, они работают в специальных палатах обычных судов (Strafvollstreckungskammern)<sup>28</sup>.
- e) Во многих странах нет специальных судов, занимающихся вопросами пенитенциарной системы, но, как минимум теоретически, заключенные для осуществления своих прав могут воспользоваться общими средствами правовой защиты, доступными для обычных граждан.

---

<sup>23</sup> К. Гёнцёл: «Защита прав заключенных» в новых демократиях Центральной Европы [K Gönczöl: 'Protecting prisoners' rights in the new democracies of Central Europe']. In: Penal Reform International: *Monitoring Prison Conditions in Europe: Report of a European Seminar*, Paris: Penal Reform International, 1997, pp.55-60., цитируется в: Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 309.

<sup>24</sup> Чтобы проиллюстрировать, насколько эффективными могут быть рекомендации омбудсмена, в пример можно привести рекомендацию венгерского Омбудсмена, требовавшего закрыть тюрьму в городе Веспрем, в которой в 1997 году все еще были подземные камеры без дневного света, заполненные на 300%. Результатом рекомендаций Омбудсмена стало закрытие тюрьмы, а в 2003 году была построена новая тюрьма. См. дело (ОВН 8631/1997). К. Гёнцёл: *Beszámoló az 1998. évi tevékenységéről*. Budapest: Országgyűlési Biztos Hivatala, 1999.

<sup>25</sup> С. Снакен: «Бельгия» [S. Snacken: 'Belgium']. In: D. van Zyl Smit and F. Dünkel: *Imprisonment Today and Tomorrow: International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions*. Deventer: Kluwer Law International p. 51-54, 2001, цитируется в: Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 309.

<sup>26</sup> С. Келк: «Нидерланды» [C. Kelk: 'The Netherlands']. In: D. van Zyl Smit and F. Dünkel: *Imprisonment Today and Tomorrow: International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions*. Deventer: Kluwer Law International, p. 483-488, 2001, цитируется в: Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 309.

<sup>27</sup> М. Херцог-Эванс: Судебный надзор над приговорами к тюремному заключению [M. Herzog-Evans: *Judicial Oversight on prison sentences*]. In: Penal Reform International: *Monitoring Prison Conditions in Europe: Report of a European Seminar*, Paris: Penal Reform International, 1997, p. 55-60. цитируется в: Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 309.

<sup>28</sup> Ф. Дункель: «Германия» [F. Dünkel: 'Germany']. In: D. van Zyl Smit and F. Dünkel: *Imprisonment Today and Tomorrow: International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions*. Deventer: Kluwer Law International, p. 316, 2001, цитируется в: Д. ван Зил Смит – С. Снакен: Принципы европейского пенитенциарного права и политики [D. van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009, p. 309.

#### 1.4.2. Типология с организационной точки зрения

Национальные ведомства или органы можно также классифицировать с организационной точки зрения, описывая типичные институциональные решения<sup>29</sup>. Изучая типичные для национальных юрисдикций решения относительно законности правоприменения с точки зрения прокурора, можно выделить следующие категории.

(1) В странах, где прокуратура независима от правительства, что типично для бывшей советской системы, ответственность за надзор над законностью содержания под стражей возлагается на прокурора. (2) В других странах суды также играют роль в контроле над правоприменением путем принятия решений по апелляциям. (3) Существуют страны, где эти полномочия распределяются между прокуратурой и судами иным образом. (4) К некоторым другим видам правового контроля относятся следующие: парламентский уполномоченный или смешанный комитет, состоящий из прокуроров, судей, учителей, психологов, врачей и других лиц<sup>30</sup>.

Существует три модели пенитенциарных судей<sup>31</sup>. Во-первых, традиционная модель, в которой пенитенциарный судья осуществляет контроль над так называемой «процедурой обращения» в тюрьме, т.е. в этой модели роль судьи, выносящего приговор, отделена от роли судьи, принимающего решения по вопросам исполнения. В связи с тем, что идеология реабилитации утратила свою важность для практики обеспечения соблюдения законности, эта роль пенитенциарного судьи в некоторой степени снизилась, но он все еще имеет полномочия в вопросах, относящихся к исполнению наказаний или к осуждению на общественные работы.

Во-вторых, в других европейских странах судья не рассматривает вопросы, связанные с обращением с заключенными, потому что на него возложена формальная защитная функция. В этой модели судья принимает решения только по спорам между правоохранительными органами как государственной администрацией и заключенным. В качестве примера Кабоди утверждает, что судья может возбудить дело или даже предъявить иск тюремной администрации, если действия или бездействие администрации являются нарушениями прав заключенного.

И, наконец, в третьей модели роль пенитенциарного судьи состоит исключительно в определении некоторых конкретных вопросов, которые не были определены судьей, выносившим приговор. Он также может вносить изменения или проверять дела в течение периода принудительного правоприменения.

Роль омбудсмена отличается от роли описанных выше органов, так как она воспринимается, главным образом, как форум по защите прав человека, а не как инструмент правового контроля<sup>32</sup>. В литературе омбудсмен обычно рассматривается как эффективный превентивный механизм, но почти никогда – как инструмент, пригодный для проведения расследований или инспекций. В некоторых странах – как упоминалось выше – омбудсмен может быть специалистом по пенитенциарным учреждениям, или пенитенциарный аспект может быть частью более широкой деятельности национального омбудсмена по защите прав человека в целом. В Англии Омбудсмен по тюрьмам и пробации является органом, эффективно проводящим расследования по фактам смертей в закрытых учреждениях. Для этого в службе Омбудсмена работает около 100 сотрудников<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Общую информацию см. в: I. Lajtár: *Jogállami biztosítékok a hazai büntetés-végrehajtásban, a garancia- és kontrollrendszer komplexitása és fejlesztésének lehetséges irányai*, PhD-thesis, 2008.  
[http://193.224.191.196:8080/phd/Lajtar\\_Istvan.phd.pdf](http://193.224.191.196:8080/phd/Lajtar_Istvan.phd.pdf)

<sup>30</sup> Gy. Vókó: *A büntetés-végrehajtás törvényességi felügyeletének fontossága, módszerei és eszközei in: Ügyészségi Értesítő*, No.1., 1990. p. 3-4. Cited by I. Lajtár: *Jogállami biztosítékok a hazai büntetés-végrehajtásban, a garancia- és kontrollrendszer komplexitása és fejlesztésének lehetséges irányai*, PhD-thesis, 2008.

<sup>31</sup> L. Csernyánszky, T. Horváth, K. Heylmann, Cs. Kabódi, J. Lőrincz, F. Nagy: *Büntetés-végrehajtási jog*, Budapest: Rejtjel, 2008.

<sup>32</sup> Gy Vókó: *Büntetés-végrehajtási jog*, Pécs: Dialóg Campus, 2008, p. 73.

<sup>33</sup> Подробную информацию о методологии см. на сайте Омбудсмена по тюрьмам и пробации:  
<http://www.ppo.gov.uk/prison-investigations.html>

НПО могут играть две разные роли: (1) ограниченный контроль над соблюдением законности или (2) попечительство над заключенными. Первая роль, которая впервые была разработана еще в 1797 году в Пенсильвании, связана с признанием важности защиты прав заключенных и с необходимостью общественного надзора над работой пенитенциарных учреждений<sup>34</sup>.

## 1.5. Предыдущие исследования, посвященные ситуации в странах Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза

Важное сравнительное исследование ранее проводил Рой Уомсли из Хельсинкского института по предупреждению преступности и борьбе с ней (Heuni). Его типология показывает изменения, происходившие в пенитенциарных системах региона: в изданной в 1996 году книге он рассматривает «информацию, жалобы и контакты с внешним миром» в одной главе, которая в 2003 году была расширена за счет подразделов о «праве заключенных подавать жалобы» и об «инспекциях, надзоре и соответствующих международных нормах».

### 1.5.1. События и проблемы в 90-х гг.

#### 1.5.1.1. Процедуры подачи и рассмотрения жалоб в регионе

Согласно исследованию Уомсли, в середине 90-х<sup>35</sup> в регионе возросли возможности подавать жалобы после политических изменений 1989-1991 гг. В результате этого во многих пенитенциарных учреждениях улучшилась атмосфера, что получило отражение в докладах как государственных, так и негосударственных экспертов. Даже если правила из Европейских пенитенциарных правил (правило 42 Европейских пенитенциарных правил на момент проведения исследования Уомсли) не всегда точно соблюдались во всех странах, достигнутый на тот момент прогресс описывался как «огромный»<sup>36</sup>.

В исследовании Уомсли приводится конкретная информация по некоторым странам Центральной и Восточной Европы и по России. В Болгарии заключенные могут подавать жалобы как во внутренние, так и во внешние органы (например, прокурору, Президенту Республики, в Парламентский комитет по правам человека). Уомсли отмечает, что жалобы редко касаются вопросов, относящихся к ответственности тюремной службы, чаще в них идет речь о неправильном подсчете сроков отбывания тюремного наказания. Прокуратура Болгарии сообщала, что если поступает жалоба от заключенного, «Прокуратура нередко направляет кого-нибудь для расследования дела». Письма, направляемые Президенту, заключенные опускают в закрытый ящик, размещенный в тюрьме, а затем их забирает представитель Администрации Президента.

В Чешской Республике заключенные могут жаловаться начальнику учреждения, в национальную тюремную администрацию, в Министерство юстиции, в Хельсинкский комитет и Президенту. Во время проведения исследования Уомсли Президент не обладал юрисдикцией, поэтому Администрация Президента обращалась с просьбой о рассмотрении жалобы в компетентный орган, например, в Министерство юстиции. По имеющимся данным, лишь немногие заключенные жаловались на тюремный персонал или на условия содержания (питание, плохое обращение, переполненность камер). Уомсли получил данные о положительных примерах из Чешской Республики, например, выводы Министерства юстиции о том, что «иногда в индивидуальной жалобе поднимается проблема, затрагивающая многих» и что очень «важно, чтобы каждый заключенный знал, что его жалоба была рассмотрена, какой дан ответ, и, если жалоба была

<sup>34</sup> J. Lőrincz: A büntetés-végrehajtás civil kontrollja in: *Belügyi Szemle* No.2-3, 2002. p. 167-184, and Cs. Kabódi: A büntetés-végrehajtás társadalmi ellenőrzése, in: *Büntetés-végrehajtási jog*, Budapest: Rejtjel, 2001.

<sup>35</sup> P. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, p. 101.

<sup>36</sup> P. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, p. 101.

признана оправданной, какие принимаются меры для исправления ситуации или устранения проблемы»<sup>37</sup>.

В Венгрии более 10% жалоб, направленных в Прокуратуру, касались условий содержания в тюрьме, т.е. питания, грубости или нападок со стороны тюремного персонала. Жалобы на тюремный персонал рассматривались также в Министерстве юстиции.

В Польше Служба омбудсмана была в то время уникальным органом для стран Центральной и Восточной Европы. Жалобы в такие «внешние органы» как Служба омбудсмана, прокуратура или Администрация Президента могли отправляться из пенитенциарных учреждений, не будучи вскрытыми или прочитанными тюремными работниками. В 1993 году омбудсмен получил почти 4500 писем от заключенных или членов их семей (которые также имели право подавать жалобы), из них менее 5% были признаны обоснованными, а большинство жалоб касались вопросов, выходящих за рамки ответственности тюремных властей. Периодически в пенитенциарных учреждениях вывешивалась информация о том, как следует подавать жалобы в Службу омбудсмана, и не удивительно, что после этого наблюдалось «увеличение числа жалоб».

В Румынии местный Хельсинкский комитет сообщал, что отсутствие в пенитенциарных учреждениях бумаги и скептическое отношение заключенных к обеспечению конфиденциальности были препятствиями для подачи жалоб, однако на момент составления доклада Хельсинкский комитет получал жалобы. Число жалоб увеличилось после телепередач о работе комитета. Другая организация, SIRDO (Румынская независимая организация по правам человека) сообщала, что некоторые виды деятельности SIRDO, например, расследования по жалобам, приводили к принятию решений прокурорами.

В России, по сообщениям, заключенные могли жаловаться начальнику пенитенциарного учреждения, тюремной администрации, в прокуратуру и в суды. Национальное управление исполнения наказаний сообщало, что тюремный персонал не читает письма с жалобами. С другой стороны, в учреждении, которое посетила группа исследователей, был создан специальный отдел, чтобы «письма с жалобами отправлялись в надлежащий орган (например, прокурору)». Заместитель начальника этого учреждения сказал, что один работник этого отдела «кладет письма в конверты; и представляется, что, как минимум, сотрудники этого отдела могут читать жалобы»<sup>38</sup>.

#### *1.5.1.2. Инспекции и надзор*

Правилам проведения инспекций придавалось большое значение в Европейских пенитенциарных правилах, действовавших до 2006 года. В основных правилах 4 и 5 делалось особое упоминание о задаче инспекций, которые не должны проводиться тюремной администрацией. Еще в 1996 году Уомсли отмечал, что важность инспекций в полной мере признавалась тюремными администрациями в странах Центральной и Восточной Европы, и что «проводились многочисленные инспекции»<sup>39</sup>.

По сообщениям Уомсли (1996), мероприятия по инспектированию варьируются в разных странах и часто включают несколько видов инспекций, проводящихся различными органами. «Национальная тюремная администрация обычно проводит собственные инспекции, чтобы обеспечить реализацию официальной политики, но во многих странах ответственное министерство также проводит инспекции. Степень независимости инспектирующего органа явно влияет на достоверность результатов инспекции в глазах наблюдателей, которые никоим образом не несут ответственности за пенитенциарные учреждения; независимые инспекции иногда

---

<sup>37</sup> Р. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, pp. 101-102.

<sup>38</sup> Р. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, p. 103.

<sup>39</sup> Р. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, p. 48.

проводятся официальными органами, например, прокуратурой или парламентским органом»<sup>40</sup>. Иногда независимые инспекции проводят частные органы, например, НПО или ученые-эксперты. В приведенной ниже таблице обобщаются данные о положении дел по состоянию на 1996 год (в соответствии с данными, которые приводятся в работе Уомсли).

Таблица 1: Инспекции пенитенциарных учреждений в 1996 году

	Тюремная администрация	Ответственное министерство	Независимый официальный орган
Албания	Да	Да	Да
Беларусь	Да	Да	Да
Болгария	Да	Да	Да
Хорватия	Да	Да	Да
Чешская Республика	Да	Да	Нет
Венгрия	Да	Да	Да
Латвия	Нет	Нет	Да
Литва	Да	Да	Да
Молдова	Да	Нет	Да
Польша	Да	Нет	Да
Румыния	Да	Да	Да
Россия	Да	Нет	Да
Словакия	Да	Да	Да
Словения	Нет	Да	Нет

В то время как почти во всех странах инспекции проводят как тюремная администрация, так и ответственное министерство, в отличие от внутренних инспекций, в инспекционной деятельности министерства имеются фундаментальные отличия. Например, если в Венгрии за министерские инспекции отвечал небольшой отдел Министерства юстиции в составе шести человек, в других странах, например, в Болгарии, инспекции проводились более изобретательно. Болгарское Министерство юстиции проводило так называемые «Открытые дни», когда представители общественности могли позвонить, чтобы сообщить о проблемах, которые затем изучала инспекционная команда, если такие действия представлялись обоснованными<sup>41</sup>.

Как видно из таблицы, в большинстве стран региона независимые официальные органы проводили инспекции и – как результат правовой традиции – почти всегда таким органом была прокуратура. В некоторых странах инспекции, как представляется, были посвящены почти исключительно проверке того, что заключенные содержатся по надлежащим основаниям и в течение сроков, санкционированных по закону, «в то время как в других странах инспекции также касались более широких аспектов управления пенитенциарными учреждениями и обращения с заключенными»<sup>42</sup>. В 90-е годы было много дискуссий, которые и сейчас продолжают в некоторых странах, относительно того, должна ли эта инспекционная функция оставаться у органа, главная роль которого состоит в преследовании обвиняемого, и который часто несет ответственность за расследование преступлений. В Чешской Республике после реформы прокуратура больше не играет роли в расследованиях или рассмотрении жалоб заключенных. В отличие от этого, в Венгрии прокуроры выполняют роль инспекторов «с особым вниманием к соблюдению прав человека в отношении заключенных». Как в других странах региона, прокурор имеет право в любое время зайти в тюрьму и провести беседу с любым заключенным. Если заключенный содержится в пенитенциарном учреждении без законных оснований, прокурор немедленно его/ее освобождает. В середине 90-х годов другие инспекции, проводившиеся

<sup>40</sup> Р. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, p. 49.

<sup>41</sup> Р. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, p. 50.

<sup>42</sup> Р. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, p. 51.



независимыми официальными органами, обычно были ad hoc расследованиями парламентских комитетов. Такие органы были учреждены российской Думой, польским Сенатом, а также Парламентом Молдовы.

Независимые инспекции так называемых частных органов, таких как НПО, были «редким явлением и обычно не приравнивались к формальной инспекции»<sup>43</sup>. Все чаще доступ в пенитенциарные учреждения получали НПО и ученые-эксперты. Роль НПО эффективно учитывалась в Румынии, Чешской Республике, Польше и Венгрии.

Очень важно, что результаты инспекций и рекомендации по материалам инспекций реализуются независимо от того, какой орган проводил инспекцию. Как сообщает Уомсли, в нескольких странах (включая Польшу, Болгарию и Румынию), были разработаны формальные процедуры для обеспечения выполнения рекомендаций по мере возможности, т.е. рекомендации не игнорировались, а выполнялись. Это, несомненно, положительные примеры. Например, в Польше начальник пенитенциарного учреждения обязан письменно информировать инспекционный отдел о том, как выполняются рекомендации. Желательно также, чтобы составлялся план реализации рекомендаций, и чтобы устанавливались реальные сроки выполнения каждой рекомендации.

## 1.5.2. События, достижения и проблемы в 2000-х гг.

### 1.5.2.1. Жалобы

В 2001 году Хельсинкский институт Heuni провел новое исследование в этой области, в ходе которого были получены данные из многих стран региона. В отчете об исследовании отмечается, что «достигнут большой прогресс в разработке механизмов подачи и рассмотрения жалоб в пенитенциарных системах стран Центральной и Восточной Европы»<sup>44</sup>. В общем, сообщается, что на момент составления отчета заключенные уже могли подавать официальные жалобы «во многие органы, от начальника пенитенциарного учреждения и главы тюремной администрации до, в некоторых странах, министерства юстиции, службы омбудсмена и президента. Заключенные также могут обращаться в ЕКПП» (Уомсли). Во многих странах адрес ЕКПП активно доводится до сведения заключенных в тюрьмах, чтобы способствовать контактам между заключенными и ЕКПП. «В данном регионе озабоченность в связи с механизмами подачи и рассмотрения жалоб касается вопросов конфиденциальности и серьезности, с которой рассматриваются жалобы». Как отмечает Уомсли: «варьируется отношение к тому, что жалобы должны находиться в запечатанных конвертах и эти конверты должны доставляться нераскрытыми к тому лицу, кому они адресованы, но представляется, что положение стабильно улучшается».

Кроме того, в отчет были включены дополнительные подробные данные о жалобах.

В Албании был судья-омбудсмен, которого называли «народный адвокат». В 2001 году он рассмотрел 163 письменные жалобы и 75 устных жалоб заключенных и подследственных, из них 40 % были удовлетворены<sup>45</sup>. По состоянию на 2009 год, во всех пенитенциарных учреждениях Албании было установлено около 70 почтовых ящиков, чтобы обеспечить конфиденциальность письменных жалоб. Ключи от этих ящиков находятся у сотрудников так называемого Подразделения по предупреждению пыток<sup>46</sup>. В 2006 году омбудсмен официально возбудил 22 дела и рассмотрел 98 дел, касающихся пенитенциарных учреждений, относящихся к ведению

<sup>43</sup> Р. Уомсли: Пенитенциарные системы в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Prison Systems in Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni, 1996, p. 52.

<sup>44</sup> Р. Уомсли: Дальнейшее развитие пенитенциарных систем в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Further Developments in the Prison Systems of Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni 2003, p. 91.

<sup>45</sup> Р. Уомсли: Дальнейшее развитие пенитенциарных систем в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Further Developments in the Prison Systems of Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni 2003, p. 125. В предыдущие 10 лет Омбудсмен ежегодно получал от 2826 до 4240 жалоб. <http://www.avokatipopullit.gov.al/English/AP2009En.pdf>

<sup>46</sup>Добджани, Эрмир: Народный адвокат в Албании – 10 лет деятельности [Dobjani, Ermir: People's Advocate in Albania – 10 Years Activity]. Tirana: Avokati I Popullit, 2009. <http://www.avokatipopullit.gov.al/English/AP2009En.pdf>

Министерства юстиции<sup>47</sup>. Так называемые «Открытые дни» были очень полезным инструментом для получения информации о нарушениях прав человека в закрытых учреждениях, и этот положительный опыт следует продолжать и в будущем<sup>48</sup>.

Согласно отчету, в Хорватии заключенные могут подавать жалобы начальнику пенитенциарного учреждения и тюремной администрации, пенитенциарному судье, в Хельсинкский комитет и в Европейский Суд по правам человека (далее: ЕСПЧ). Хельсинкский комитет и ЕСПЧ считались «внешними органами». Жалобы, отправляемые в эти органы, сначала проходили через тюремную администрацию, поэтому администрация могла их контролировать. На момент исследования ситуацию уже изменилась. В 2001 году уже не было централизованного контроля над результатами жалоб в тюремную администрацию, и если туда поступала жалоба заключенного, тюремная администрация требовала, чтобы тюремные работники предоставили свои комментарии по существу жалобы<sup>49</sup>.

В Словакии жалобу можно было отправить начальнику пенитенциарного учреждения и в тюремную администрацию, Генеральному прокурору, в Министерство юстиции, а также Президенту Республики. Конфиденциальность жалоб, отправляемых из Сербии в ЕКПП, обеспечивается за счет использования специального ящика, доступ к которому крайне ограничен. Сообщалось, что Министерство юстиции и Генеральный прокурор консультировались с инспекционным отделом тюремной администрации относительно получаемых ими жалоб. Еще одним положительным примером является ситуация, когда тюремная администрация контролирует результаты жалоб и представляет эти результаты в своих годовых отчетах. По данным Уомсли, в период с 1996 по 2001 год более 20 жалоб ежегодно признавались обоснованными, при этом общее число жалоб составляло приблизительно 350.

В Словении работает Омбудсмен по правам человека. Жалобы Омбудсмену и в другие органы отправляются в виде конфиденциальных писем.

В 2001 году роль НПО стала намного более важной, чем за 10 лет до этого. В каждой из 22 пенитенциарных систем, включенных в исследование Heuni, НПО, по отзывам, играли положительную роль. В Албании, Азербайджане, Боснии и Герцеговине, Хорватии, Чешской Республике, Грузии, Венгрии, Латвии, Македонии, Молдове, Польше, Румынии и Сербии они играли существенную роль по проверке жалоб на нарушения прав человека в тюрьмах, что было важно для улучшения общего положения с соблюдением прав человека в пенитенциарных учреждениях.

#### *1.5.2.2. Инспекции и надзор*

В 2003 году были опубликованы более подробные данные, при этом особое внимание уделялось различиям между внутренними и независимыми инспекциями. По данным Уомсли, работа тюремной администрации и ответственного министерства подпадает под категорию внутренних инспекций. Прокуратура, суд, другие официальные органы и НПО считаются независимыми органами. В таблице обобщаются данные об инспекциях в пенитенциарных учреждениях.

---

<sup>47</sup> Добжани, Эрмир: Ежегодный отчет о деятельности Народного адвоката за период с 1 января по 31 декабря [Dobjani, Ermir: Annual Report on the Activity of the People's Advocate 1 January –31 December], Tirana: Avokati I Popullit, 2008, pp. 8-9. <http://www.avokatipopullit.gov.al/English/Reports/Report%202007.pdf>

<sup>48</sup> Добжани, Эрмир: Ежегодный отчет о деятельности Народного адвоката за период с 1 января по 31 декабря [Dobjani, Ermir: Annual Report on the Activity of the People's Advocate 1 January –31 December], Tirana: Avokati I Popullit, 2008, pp. 15. <http://www.avokatipopullit.gov.al/English/Reports/Report%202007.pdf>

<sup>49</sup> Р. Уомсли: Дальнейшее развитие пенитенциарных систем в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Further Developments in the Prison Systems of Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni 2003, p. 91.

Таблица 2: Инспекции пенитенциарных учреждений в 2003 году

	Внутренние инспекции		Независимые инспекции		
	Тюремная администрация	Ответственное министерство	Прокурор, суд	Другой официальный орган	НПО
<b>Албания</b>	Да	Нет	Да	Омбудсмен	Нет
<b>Армения</b>	Да	Нет	Да	Комиссия по правам человека	Нет
<b>Азербайджан</b>	Да	Нет	Да	Омбудсмен	Нет
<b>Беларусь</b>	Да	Да	Да	Да	Нет
<b>Босния и Герцеговина</b>	Нет админ.	Да	Да	УВП <sup>50</sup> , ООН <sup>51</sup> , ОБСЕ <sup>52</sup> , ССМП <sup>53</sup>	МККК <sup>54</sup>
<b>Босния Сербская Республика</b>	Нет админ.	Да	Да	УВП, ООН, ОБСЕ, ССМП	МККК
<b>Болгария</b>	Да	Да	Да	Парламентский комитет по правам человека	Да
<b>Хорватия</b>	Да	Нет	Нет	Нет	Нет
<b>Чешская Республика</b>	Да	Нет	Да	Администрация Президента	Хельсинкский комитет
<b>Эстония</b>	Нет	Да	Да	Нет	Нет
<b>Грузия</b>	Нет	Да	Да	Парламентский комитет по правам человека	Да
<b>Венгрия</b>	Да	Нет	Да	Омбудсмен	Хельсинкский комитет
<b>Латвия</b>	Да	Да	Да	Нет	Нет
<b>Литва</b>	Нет	Да	Да	Омбудсмен	Нет
<b>Македония</b>	Да	Да	Да	Омбудсмен	Нет
<b>Молдова</b>	Да	Да	Да	Омбудсмен	Хельсинкский комитет
<b>Польша</b>	Да	Нет	Нет	Омбудсмен	Хельсинкский комитет
<b>Румыния</b>	Да	Да	Да	Омбудсмен	Да: несколько
<b>Российская Федерация</b>	Нет	Да	Да	Омбудсмен	Нет
<b>Словакия</b>	Да	Нет	Да	Нет	Нет
<b>Словения</b>	Да	Да	Да	Омбудсмен	МККК
<b>Украина</b>	Нет данных	Нет данных	Да	Омбудсмен	Нет
<b>Югославия: Черногория</b>	Нет	Да	Нет	Нет	Нет
<b>Югославия: Сербия</b>	Нет	Да	Нет	Нет	Да

<sup>50</sup> Управление Верховного представителя ООН в Боснии и Герцеговине.

<sup>51</sup> ООН.

<sup>52</sup> Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.

<sup>53</sup> Специальные силы международной полиции в рамках миссии ООН в Боснии и Герцеговине.

<sup>54</sup> Международный комитет Красного Креста.

Опираясь, главным образом, на данные Уомсли, можно выделить следующие положительные примеры для региона и, в частности, для стран, включенных в доклад.

Сообщалось, что в Азербайджане отношения между НПО и тюремной администрацией очень позитивные. Не реже одного раза в полгода руководитель тюремной администрации встречался с представителями НПО, занимающихся пенитенциарными вопросами (Уомсли 2003, с. 152)<sup>55</sup>. В 2000 году Правительство Республики Азербайджан подписало договор с Международным комитетом Красного Креста (МККК), действие которого продлевалось несколько раз. В соответствии с этим договором, представители МККК периодически посещают пенитенциарные учреждения без каких бы то ни было ограничений и проводят конфиденциальные встречи с осужденными. Организовано также надлежащее лечение заключенных, больных туберкулезом. По материалам докладов МККК принимаются необходимые меры<sup>56</sup>. По информации МККК, в 2009 году в Азербайджане проводились встречи с 13 881 заключенным, из них с 135 – личные встречи; было проведено 76 посещений 33 учреждений<sup>57</sup>.

В результате инспекций в Боснии и Герцеговине проводились встречи с определенными категориями тюремных работников.

В Хорватии после официальной инспекции составляется письменный отчет, в котором указывается срок реализации рекомендаций по итогам инспекции. Кроме того, проводятся проверки, чтобы удостовериться, что рекомендации действительно выполняются в срок, а если для реализации рекомендаций требуются ресурсы, которыми директор пенитенциарного учреждения не располагает, тюремная администрация принимает на себя ответственность за их предоставление.

В Чешской Республике в каждом пенитенциарном учреждении один раз в три года проводится полная инспекция, а особые тематические инспекции проводятся чаще.

В Венгрии тюремная администрация организует три вида инспекций: (1) инспекции с участием всех департаментов и отделений пенитенциарного учреждения, ежегодно охватывающие третью часть учреждений, (2) тематические инспекции, посвященные, например, вопросам здравоохранения, (3) целевые инспекции для проверки выполнения рекомендаций.

В Латвии полномасштабные инспекции проводились в каждом пенитенциарном учреждении один раз в два года.

В Польше проводятся обычные систематические инспекции. Кроме того, проводились также необъявленные инспекции. Проведение инспекции состоит из трех частей: (1) посещение всех подразделений пенитенциарного учреждения, где происходит какая-либо деятельность, (2) отдельные встречи с заключенными, в ходе которых они могут высказывать просьбы или жалобы, (3) после бесед с заключенными составляется общее заключение об атмосфере в тюрьме. После этого группа инспекторов проводит конфиденциальную встречу с тюремными работниками, которые также могут высказать свои жалобы.

Как подытожил Уомсли: «в то время как лучшие внутренние инспекции проводятся тщательно и скрупулезно и выполняют важную роль, открыта перспектива для проведения более структурированных и всесторонних инспекций независимыми органами. В идеальном случае

---

<sup>55</sup> На сайте Министерства юстиции сообщается, что Отдел по правам человека Министерства работает в тесном сотрудничестве с неправительственными правозащитными организациями: [http://www.justice.gov.az/eng\\_cat1.html](http://www.justice.gov.az/eng_cat1.html)

<sup>56</sup> Информация Министерства юстиции Азербайджана [http://www.justice.gov.az/eng\\_cat1.html](http://www.justice.gov.az/eng_cat1.html)

<sup>57</sup> МККК: Годовой отчет МККК – Азербайджан – 2009. [http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/azerbaijan-icrc-annual-report-2009/\\$File/icrc-annual-report-2009-azerbaijan.pdf](http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/azerbaijan-icrc-annual-report-2009/$File/icrc-annual-report-2009-azerbaijan.pdf)

должна действовать независимая инспекция, отчитывающаяся непосредственно перед Министерством юстиции и публикующая свои отчеты»<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Р. Уомсли: Дальнейшее развитие пенитенциарных систем в Центральной и Восточной Европе [R. Walmsley: Further Developments in the Prison Systems of Central and Eastern Europe]. Helsinki: Heuni 2003, p. 86.

## 2. Внутренние механизмы подачи жалоб в местах лишения свободы

Доступ к эффективным и справедливым механизмам подачи и рассмотрения жалоб следует считать основным правом людей, лишенных свободы, а с практической точки зрения – главным элементом обеспечения порядка в тюрьме. При эффективном порядке подачи жалоб, решения работников тюрьмы обосновываются и объясняются, а просьбы и жалобы подаются таким образом, чтобы «заключенные участвовали в жизни тюрьмы»<sup>59</sup>. Таким образом, внутренние механизмы подачи жалоб служат особыми средствами контактов между заключенными и сотрудниками тюрьмы и, в более широком смысле, между заключенными и тюремной администрацией в целом. Следует отметить, что термин «внутренние механизмы подачи жалоб» в настоящем обзоре употребляется для обозначения жалоб, которые подаются и рассматриваются в рамках системы тюремной администрации, и решения по которым принимают работники тюрем, начальники пенитенциарных учреждений или главное управление тюрем.

### 2.1. Основная информация о внутренних механизмах подачи жалоб

#### 2.1.1. Основания для подачи жалобы

Требование об эффективных процедурах также следует учитывать при определении причин (оснований) для подачи внутренней жалобы. Соответственно, причины и основания для подачи жалобы должны быть определены таким образом, чтобы заключенные имели возможность воспользоваться своим правом подать жалобу относительно любого аспекта тюремной жизни.

Статья 13 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания<sup>60</sup> (далее: КПП) гласит, что каждое Государство-участник обеспечивает любому лицу, которое утверждает, что оно было подвергнуто пыткам на любой территории, находящейся под юрисдикцией этого Государства, право на предъявление жалобы. Согласно принципу 33 из Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме<sup>61</sup> (далее: Свод принципов ООН), задержанное или находящееся в заключении лицо имеет право направить просьбу или жалобу относительно обращения с данным лицом, в частности в случае пыток или другого жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства вида обращения. Таким образом, согласно Своду принципов ООН, задержанное или находящееся в заключении лицо имеет право предъявить жалобу относительно практически любого аспекта обращения с данным лицом в пенитенциарном учреждении, и, само собой разумеется, что особенно важным является право подавать жалобу относительно пыток и другого жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения. Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания (ЕКПП) также подчеркивает, что «эффективные процедуры подачи и рассмотрения жалоб являются основными гарантиями против недопустимого обращения в тюрьмах», поэтому перед заключенными «должны быть открыты пути для подачи жалоб как в рамках, так и за пределами пенитенциарной системы»<sup>62</sup>. Для ЕКПП важность

---

<sup>59</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: *Принципы европейского тюремного законодательства и политики* [D. Van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 305.

<sup>60</sup> Принята и открыта для подписания, ратификации и присоединения Резолюцией 39/46 Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1984 года.

<sup>61</sup> Утвержден Резолюцией 43/173 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1988 года.

<sup>62</sup> *Второй общий доклад о деятельности ЕКПП за период с 1 января по 31 декабря 1991 г.* [2<sup>nd</sup> General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991], CPT/Inf (92) 3, 54.

эффективных процедур подачи и рассмотрения жалоб в пенитенциарных учреждениях является «повторяющейся темой, которая поднималась в его предыдущих докладах»<sup>63</sup>.

Согласно предоставленной информации, недопустимое обращение со стороны тюремного персонала является основанием для подачи жалоб во всех странах, предоставивших соответствующие сведения, согласно положениям КПП. Нарушения положений внутреннего распорядка пенитенциарного учреждения и физические условия в пенитенциарном учреждении также могут служить основанием для жалоб во всех рассматриваемых странах, за исключением Таджикистана. Дисциплинарные меры являются основанием для жалоб в Болгарии, Литве и Молдове. Медицинское обслуживание может быть предметом жалоб в Косово и Молдове. В Болгарии перевод или отказ в переводе в другое пенитенциарное учреждение, а также наложение финансовой ответственности и административные решения относительно режима и повседневной жизни также являются основаниями для жалоб. Изменение режима содержания может служить основанием для жалобы в Косово. Заключенные, содержащиеся в пенитенциарных учреждениях Грузии, также могут подавать жалобы относительно изменения режима содержания или перевода в другое учреждение. В Грузии и Косово основанием для жалоб могут служить решения об условно-досрочном освобождении. В Румынии жалобы, кроме того, могут подаваться в ответ на нарушения соответствующих положений законов. В Азербайджане заключенные могут обращаться к тюремному персоналу в случае угрозы их здоровью или жизни, покушения на их жизнь, или в случае совершения преступления, и в таких обстоятельствах тюремный персонал должен принять меры для перевода заключенного в более безопасное место.

Следует отметить, что в Рекомендации Rec(2006)2 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы о европейских пенитенциарных правилах<sup>64</sup> (далее: Европейские пенитенциарные правила), в пункте 53.7 содержится требование о том, что любой заключенный, в отношении которого применяются специальные меры строгого режима или безопасности, должен иметь право жаловаться. Согласно предоставленным данным, это положение выполняется только в нескольких странах.

Несмотря на то, что перечисленные выше основания охватывают значительную часть тюремной жизни, следует подчеркнуть, что наиболее желательной системой подачи жалоб является система, подобная тем, которые действуют в Чешской Республике, Венгрии, Польше и Украине. В соответствии с законодательными положениями этих стран, жалобы могут подаваться по любому основанию, касающемуся содержания заключенных под стражей, таким образом, заключенные в этих странах, как минимум теоретически, могут подавать жалобы относительно любого аспекта тюремной жизни, что согласуется с принципов 33 Свода принципов ООН. (В соответствии с правовыми нормами Чешской Республики, заключенные могут подавать жалобы для «осуществления или защиты своих прав и законных интересов»). Для демонстрации набора возможных оснований можно сослаться на данные, опубликованные на сайте Министерства юстиции Польши. Согласно этим данным, в полученных жалобах речь шла, помимо прочего, об обращении с заключенными со стороны тюремных надзирателей и сотрудников, о медицинском обслуживании, условиях жизни, рассмотрении жалоб и просьб, транспорте, свиданиях и телефонных разговорах, о рассмотрении ходатайств, депозитах, работе, дисциплинарных мерах, о культурной и образовательной деятельности, о передачах, а также об обращении со стороны других заключенных. Примеры из Украины включают дисциплинарные меры, ограничения относительно свиданий и отказы в условно-досрочном освобождении.

Следует подчеркнуть, что информация о действующих правилах и инструкциях, в том числе информация о способах подачи жалоб, является крайне важной для того, чтобы заключенные могли подавать небезосновательные жалобы. В этом отношении в Европейских пенитенциарных правилах определено, что при приеме в пенитенциарное учреждение, и так часто, как это будет необходимо впоследствии, всех заключенных следует в письменной форме и устно информировать на понятном им языке о правилах внутреннего распорядка и об их правах и

<sup>63</sup> Дж. Мэрдок: *Обращение с заключенными. Европейские стандарты* [J. Murdoch: *The treatment of prisoners. European standards*]. Council of Europe Publishing, 2006. p. 257.

<sup>64</sup> *Приняты Комитетом Министров на 952-м заседании заместителей министров 11 января 2006 года*

обязанностях в пенитенциарном учреждении<sup>65</sup>. (Согласно пункту 30.2 Европейских пенитенциарных правил, заключенным разрешается иметь у себя текст предоставленной им информации). В отчетах о визитах ЕКПП также подчеркивается важность информации, а Европейский Суд по правам человека тоже признает, что непредоставление заключенным информации о правилах внутреннего распорядка, которая может быть жизненно важной для защиты прав заключенного по статьям 3 и 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее: ЕКПЧ), может учитываться при рассмотрении жалоб по этим статьям<sup>66</sup>.

#### **Рекомендации:**

- **Заключенные должны иметь право подавать жалобы по любому основанию относительно обращения с ними и условий содержания в пенитенциарном учреждении, в том числе относительно обращения, физических условий, мер, решений, упущений и правил внутреннего распорядка пенитенциарного учреждения.**
- **Заключенные должны иметь достаточную и новейшую информацию о правилах внутреннего распорядка и о своих правах и обязанностях в пенитенциарном учреждении.**

#### **2.1.2. Кто имеет право подавать жалобу?**

Согласно пункту 1 принципа 33 Свода принципов ООН, задержанное или находящееся в заключении лицо или его адвокат имеют право направлять просьбу или жалобу относительно обращения с данным лицом. В пункте 70.1 Европейских пенитенциарных правил определено, что заключенные, индивидуально или группой, должны иметь широкие возможности для высказывания просьб или жалоб начальнику пенитенциарного учреждения. Кроме того, пункт 70.6 Европейских пенитенциарных правил гласит, что никакая жалоба законного представителя или организации, занимающейся вопросами надлежащего обращения с заключенными, не может быть представлена от имени заключенного, если он/она не дал(а) на это согласия.

Более того, в пункте 2 принципа 33 определено, что в тех случаях, когда ни задержанное или находящееся в заключении лицо, ни его адвокат не имеют возможности осуществить его права в соответствии с пунктом 1, такое право может осуществить член семьи задержанного или находящегося в заключении лица или какое-либо другое лицо, которое осведомлено об этом деле. Согласно пункту 70.5 Европейских пенитенциарных правил, компетентная инстанция должна принимать во внимание любые жалобы, направленные в письменном виде родственниками заключенного, если у них есть основания полагать, что права заключенного были нарушены. В этом отношении следует иметь в виду, что, например, когда проблема касается контактов с заключенными, заинтересованными в деле являются как заключенные, так и те, к кому они могут иметь доступ. В таких случаях «компетентные органы правомочно могут обращать внимание на заинтересованность тех, кто просит о свидании, даже если этот вопрос может быть неразрывно связан с правами соответствующих заключенных»<sup>67</sup>. ЕСПЧ признал, что родственники должны иметь право делать запросы о медицинском обслуживании (или о его отсутствии), что может быть одной из причин смерти заключенного<sup>68</sup> или о решениях руководства относительно размещения задержанных (заключенных)<sup>69</sup>.

---

<sup>65</sup> Европейские пенитенциарные правила, 30.1

<sup>66</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: *Принципы европейского тюремного законодательства и политики* [D. Van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009. pp. 306–307.

<sup>67</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: *Принципы европейского тюремного законодательства и политики* [D. Van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009. pp. 313–314 .

<sup>68</sup> См: Кинен против Соединенного Королевства (Сообщение № 27229/95, решение от 3 апреля 2001) и Тарариева против России (Сообщение № 4353/03, решение от 14 декабря 2006). Цитируется в: D. van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 313.

<sup>69</sup> В деле Эдвардс против Соединенного Королевства (Сообщение № 46477/99, решение от 14 марта 2002), рассматривавшемся в ЕСПЧ, родственники могли делать запрос о решении относительно того, что молодого задержанного поселили с человеком, о котором было известно, что он опасен, и который впоследствии его убил.



В общем можно утверждать, что на практике соответствующие правовые положения большинства рассматриваемых стран не согласуются с вышеупомянутыми требованиями. Как правило, пострадавший задержанный/заключенный и его/ее юридический представитель могут подавать жалобы по соответствующим основаниям, но юридические представители по закону не могут подавать жалобы в Албании, Грузии и Сербии. Члены семьи имеют право подавать жалобы в следующих восьми странах: Армения, Казахстан, Косово, Кыргызстан, Литва, Молдова, Таджикистан и Украина. (Следует добавить, что на практике как юридические представители, так и члены семей пострадавших заключенных могут подавать жалобы в Албании и Сербии). Задержанные/заключенные, которые не пострадали, обычно не могут подавать жалобы, но имеются определенные исключения, заслуживающие упоминания: заключенные, которые лично не пострадали, могут подавать жалобы в Армении, Казахстане, Косово и Украине, но в Казахстане это возможно только в том случае, когда пострадавший заключенный является безграмотным или не может самостоятельно подать свою жалобу по любой другой причине.

В некоторых из исследуемых стран право подавать жалобы предоставляется также НПО. В соответствии с законом, НПО могут подавать жалобы в Армении, Болгарии, Казахстане (при наличии соответствующего обращения), Косово, Кыргызстане, Литве, России и Украине. (В Кыргызстане так называемые защитники прав человека имеют право подавать жалобы, к ним относятся и НПО по защите прав человека). На практике НПО также могут подавать жалобы в Сербии и Албании. Румынские НПО могут писать письма в поддержку жалобы или подавать запросы о предоставлении информации по конкретному делу.

Согласно данным, представленным Министерством юстиции Польши, жалобы также подают общественные организации, омбудсмен, Канцелярия премьер-министра и члены Парламента. Такой большой круг лиц и служб, имеющих право подавать жалобы, объясняется тем, что в этом отношении не существует четких законодательных положений. По закону жалобы могут подаваться в личных интересах, а также в интересах общественности или другого лица, при условии, что пострадавшее лицо дает свое согласие. Такой подход к определению круга лиц, имеющих право подавать жалобы, можно считать рекомендуемой нормой.

#### **Рекомендации:**

- ***Право подавать жалобу в интересах пострадавшего задержанного/заключенного должно предоставляться законным представителям и членам семьи пострадавшего задержанного/заключенного и любому другому лицу, имеющему сведения об обстоятельствах конкретного дела.***
- ***НПО должны иметь право подавать внутренние жалобы как индивидуальные жалобы от имени конкретного задержанного/заключенного при условии, что он/она дает свое согласие, а также как иски в общественных интересах (*actio popularis*).***

### **2.1.3. Кто проводит расследование по жалобе и выносит решение?**

В том, что касается внутренних жалоб, в принятых ООН Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными<sup>70</sup> (далее: Минимальные стандартные правила ООН) определено, что каждый заключенный должен иметь возможность обращаться в будние дни к директору заведения или уполномоченному им сотруднику с заявлениями или жалобами<sup>71</sup>. Согласно Минимальным стандартным правилам ООН, каждый заключенный должен иметь возможность обращаться, помимо прочих служб, в органы центрального тюремного управления с заявлениями или

---

Цитируется в: D. van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 313.

<sup>70</sup> Приняты Первым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, проводившимся в Женеве в 1955 году, и одобрены Резолюциями Экономического и социального совета ООН 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 года и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 года.

<sup>71</sup> Минимальные стандартные правила ООН, 36. (1).

жалобами, которые не подвергаются цензуре с точки зрения содержания, но должны быть составлены в должной форме и передаваться по предписанным каналам<sup>72</sup>. В принципе 33 Свода принципов ООН установлено, что жалобы могут подаваться в органы, ответственные за управление местом задержания или заключения, и в более высокие инстанции, а в случае необходимости – соответствующим органам, уполномоченным рассматривать жалобы или предоставлять средства защиты, в то время как в Европейских пенитенциарных правилах определено, что заключенные должны иметь возможность подавать жалобы начальнику пенитенциарного учреждения (или любой иной компетентной инстанции)<sup>73</sup>.

В соответствии с полученными данными в рассматриваемых странах заключенные имеют право подавать жалобы начальнику пенитенциарного учреждения, единственным исключением является Болгария, где, по данным респондента, жалобы должны направляться в центральную тюремную администрацию. Сообщается также, что во всех рассматриваемых странах кроме Азербайджана, Македонии, России и Украины, заключенные также имеют право сразу жаловаться (подавать первоначальную жалобу) в центральную тюремную администрацию, которая является либо независимым органом, либо отделом министерства (обычно министерства юстиции). В Венгрии и России начальники компетентных подразделений пенитенциарной системы также имеют право расследовать жалобы и выносить по ним решения, в то время как в Албании начальник пенитенциарного учреждения может поручить рассмотрение жалобы кому-либо из тюремного персонала.

В том, что касается расследований, по сообщениям из некоторых стран, расследование проводит не тот орган (сотрудник), который принимает решение. В Литве, если решение должен принять начальник пенитенциарного учреждения, расследование проводит назначенное им лицо, в Сербии начальник пенитенциарного учреждения также может предоставить штатному сотруднику полномочия по проведению расследования. В Румынии жалобы расследуют работники пенитенциарного учреждения, получающие жалобы, и соответствующий работник вносит предложение начальнику пенитенциарного учреждения относительно окончательного решения.

**Рекомендация:**

- **Заключенным должно предоставляться право подавать первоначальные жалобы тюремным работникам и, кроме того, непосредственно начальнику пенитенциарного учреждения и в главную тюремную администрацию.**

Таблица 1: Основная информация о внутренних механизмах подачи жалоб

	Какие имеются основания для подачи жалоб?	Кто имеет право подавать жалобы?	Кто проводит расследования по жалобам и выносит решения?
<b>Албания</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> </ul> <p>На практике пострадавший заключенный может подавать жалобы через членов своей семьи, законного представителя или НПО.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения, который может предоставить представителю тюремного персонала право рассмотреть жалобу</li> <li>• Главная тюремная администрация</li> </ul>
<b>Армения</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• Другие заключенные</li> <li>• НПО, при наличии обращения</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения</li> <li>• Пенитенциарный департамент Министерства юстиции</li> </ul>

<sup>72</sup> Минимальные стандартные правила ООН, 36. (3).

<sup>73</sup> Европейские пенитенциарные правила, 70.1.

		со стороны пострадавшего заключенного	
<b>Азербайджан</b>	В случае угрозы жизни или здоровью, покушения на жизнь или в случае совершения преступления заключенные могут обращаться к тюремному персоналу, чтобы обеспечить собственную безопасность. В таких случаях тюремный персонал обязан принять меры для перевода заключенного в более безопасное место.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Работники пенитенциарного учреждения</li> </ul>
<b>Болгария</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Дисциплинарные меры</li> <li>• Решения комиссии по пенитенциарным учреждениям</li> <li>• Приказы или отказы в переводе в другую тюрьму или тюрьму другого типа</li> <li>• Наложение финансовой ответственности</li> <li>• Административные решения относительно режима и повседневной жизни</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• НПО</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Главная тюремная администрация (Генеральное управление, которое является административным подразделением Министерства юстиции)</li> </ul>
<b>Чешская Республика</b>	Жалобы могут подаваться по любым основаниям относительно содержания заключенных (для осуществления или защиты их прав и законных интересов)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения</li> <li>• Главная тюремная администрация</li> </ul>
<b>Грузия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Решения об условно-досрочном освобождении</li> <li>• Изменение режима содержания и перевод в другое пенитенциарное учреждение</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения</li> <li>• Начальник пенитенциарного департамента соответствующего министерства</li> </ul>
<b>Венгрия</b>	Жалобы могут подаваться по любым основаниям относительно содержания заключенных, в том числе и в связи с дисциплинарными	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник соответствующего подразделения пенитенциарного учреждения</li> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения</li> </ul>

	мерами.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Главная тюремная администрация</li> </ul>
<b>Казахстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия и любые другие основания, касающиеся условий содержания в тюрьме</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• Другие заключенные, если пострадавший заключенный безграмотный или не может самостоятельно подать жалобу по любой другой причине</li> <li>• НПО при наличии обращения со стороны пострадавшего заключенного</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения</li> <li>• Руководитель главной тюремной администрации на региональном или национальном уровне</li> </ul>
<b>Косово</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Медицинское обслуживание, непредоставление лекарственных препаратов</li> <li>• Решения об условно-досрочном освобождении</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• Другие заключенные</li> <li>• НПО</li> </ul>	Начальник пенитенциарного учреждения, который может поручить рассмотрение жалобы представителю тюремного персонала
<b>Кыргызстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• Защитники прав человека, в том числе НПО</li> </ul>	Нет данных
<b>Литва</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Дисциплинарные меры</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• НПО</li> </ul>	Решения по жалобам выносит: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения (расследование проводит сотрудник, назначенный начальником пенитенциарного учреждения),</li> <li>• Директор (или заместитель директора) Департамента пенитенциарных учреждений Министерства юстиции (в таком случае расследование проводит/проводят представитель/представители подразделения(ий), назначенный(ые) директором Департамента пенитенциарных учреждений).</li> </ul>
<b>Македония</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения</li> </ul>

<b>Молдова</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Медицинское обслуживание</li> <li>• Запросы о переводе в другое пенитенциарное учреждение</li> <li>• Дисциплинарные меры и другие вопросы личной безопасности</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	Нет данных
<b>Польша</b>	Могут подаваться жалобы, касающиеся исполнения наказаний, связанных с лишением свободы, а также деятельности подразделений тюремной администрации.	Жалобы могут подаваться в личных интересах, в общественных интересах и в интересах других лиц, при условии, что пострадавший заключенный дает свое согласие.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения, если жалоба адресована ему/ей и не связана прямо или косвенно с деятельностью его/ее заместителя и его/ее решениями, кроме случаев, когда это оправданно.</li> <li>• Начальник районной тюремной администрации, если жалоба касается деятельности пенитенциарного учреждения, находящегося под его/ее надзором, и не была рассмотрена начальником пенитенциарного учреждения</li> <li>• Генеральный директор главной тюремной администрации или назначенное им/ею лицо, если жалоба касается деятельности районной инспекции тюремной администрации, и не была рассмотрена руководителем организационного подразделения</li> <li>• Министр юстиции или назначенное им лицо, если жалоба касается деятельности Центрального совета тюремной администрации, и не была рассмотрена руководителем организационного подразделения.</li> </ul> <p>Жалобу на поведение тюремных работников не должно рассматривать лицо, о котором идет речь в жалобе (или его/ее подчиненные).</p>
<b>Румыния</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Решения по жалобам выносит начальник пенитенциарного</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Нарушения положений соответствующего закона</li> <li>• Любая другая проблема (например, запрос о свидании с другим заключенным)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<p>учреждения.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобу рассматривает представитель тюремного персонала (руководитель), получивший жалобу. Соответствующий представитель тюремного персонала вносит начальнику пенитенциарного учреждения предложение относительно окончательного решения.</li> </ul>
<b>Россия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• НПО</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• О жалобах докладывается начальнику пенитенциарного учреждения или органа (или одному из его заместителей), затем жалобы направляются начальнику компетентного подразделения пенитенциарного учреждения.</li> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения также может выносить решения по жалобам</li> </ul>
<b>Сербия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> </ul> <p>На практике жалобы также могут подавать члены семьи, законные представители или НПО.</p>	<p>Решения по жалобам выносит:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения (в таком случае расследование также может проводить лицо, уполномоченное начальником пенитенциарного учреждения),</li> <li>• Директор Управления службы исполнения наказаний при Министерстве юстиции, если жалоба подается на начальника пенитенциарного учреждения (в таком случае расследование проводит лицо, назначенное директором).</li> </ul>
<b>Таджикистан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	Нет данных
<b>Украина</b>	<p>Жалобы могут подаваться по любым основаниям, таким как:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Дисциплинарные меры</li> <li>• Ограничения относительно свиданий</li> <li>• Отказ в условно-досрочном освобождении</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• Другие заключенные</li> <li>• НПО</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения</li> </ul>

## 2.2. Расследования по внутренним жалобам

### 2.2.1. Формальные требования и сроки подачи жалоб, приостановка исполнения решения

Большинство респондентов отметили отсутствие каких-либо формальных требований, которые следовало бы выполнять при подаче жалобы. Согласно полученной информации, в Албании, Азербайджане, Чешской Республике, Косово, Кыргызстане, Польше, России и Таджикистане жалобы могут подаваться как в письменном виде, так и устно. В Польше жалобы также могут подаваться по телеграфу, факсу и по электронной почте. В Албании, Косово и Румынии жалобы должны подаваться на официальном бланке. Что касается других формальных требований, анонимные жалобы не рассматриваются в Казахстане, в то время как в России в письменной жалобе необходимо указать данные учреждения или должностного лица, которому адресована жалоба, контактную информацию об авторе жалобы (полное имя, почтовый адрес), кроме того, автор жалобы должен поставить на ней свою подпись. В Венгрии жалоба может быть отклонена без рассмотрения по существу, если такая же жалоба подавалась в течение предыдущих трех месяцев, и в новой жалобе не приводятся какие-либо новые факты или данные, по сравнению с предыдущей жалобой (за исключением случаев, когда в жалобе речь идет о медицинском обслуживании ребенка заключенного).

В отношении языка, на котором подается жалоба, в качестве положительного примера следует упомянуть, что в некоторых странах имеются положения законов, обеспечивающие право задержанных/заключенных при подаче жалобы использовать свой родной язык. В Кыргызстане жалобы могут подаваться на родном языке заключенного или на любом другом понятном ему языке (перевод обеспечивается). Положениями российских законов также предусмотрено, что заключенные могут подавать жалобы на своем родном языке или на любом другом понятном им языке, а также имеют право воспользоваться услугами переводчика, если в этом возникает необходимость. Ответ должен быть составлен на том же языке, на котором подана жалоба, а если это невозможно – на официальном языке Российской Федерации, а пенитенциарное учреждение должно обеспечить перевод ответа на язык, которым пользовался автор жалобы. Эти положения обеспечивают доступность порядка подачи жалоб для иностранных граждан, что является тем аспектом процедуры подачи жалоб, который должен проверяться согласно правилам Ассоциации по предупреждению пыток (АПП)<sup>74</sup>.

В соответствующих правовых положениях редко определяются сроки подачи жалоб. В Чешской Республике срок обычно не устанавливается, но в определенных случаях он определен законом. Например, установлен 3-дневный срок, если обжалуется решение о наложении дисциплинарного взыскания. В Болгарии для обжалования решения заключенным предоставляется 7 дней. В Литве установлен 5-дневный срок в случае дисциплинарных мер вследствие нарушений правил внутреннего распорядка и месячный срок в случае недопустимого обращения со стороны тюремных работников. Срок подачи жалоб в Македонии составляет 8 дней, а в Молдове – 30 дней. В Румынии установлены различные сроки, в зависимости от типа жалобы, в то время как в России сроки варьируются от одного до шести месяцев в случаях жалоб о дисциплинарных правонарушениях (в зависимости от обстоятельств правонарушения), и до нескольких лет в случаях уголовных преступлений.

В исследуемых странах жалобы обычно не приводят к приостановке исполнения решения, даже если очевидно, что в определенных случаях, например, при применении мер дисциплинарного характера, отсутствие приостановки исполнения решения сводит к нулю эффективность процедуры подачи жалобы и предоставляемых средств защиты. Лишь несколько стран можно упомянуть в качестве положительных примеров в этом отношении: в Чешской Республике, Кыргызстане, Венгрии и Румынии подача жалобы приводит к приостановке исполнения

---

<sup>74</sup> *Мониторинг мест заключения. Практическое руководство [Monitoring places of detention. A practical guide]*. Association for the Prevention of Torture, Geneva, 2004. p. 130.

определенных решений, например, о помещении в одиночную камеру в Румынии или о применении определенных дисциплинарных санкций в Чешской Республике и Румынии. Более того, согласно полученной информации, в Грузии подача жалобы приводит к приостановке исполнения решения во всех случаях.

**Рекомендации:**

- *При подаче жалобы заключенные должны иметь право использовать свой национальный или региональный язык, а также язык национального меньшинства.*
- *Подача жалоб должна приводить к приостановке исполнения решений, имеющих бесповоротный эффект, таких как меры дисциплинарного характера.*

### 2.2.2. Следственные меры и процессуальные права

В принципе 7 Свода принципов ООН установлена обязанность проводить беспристрастные расследования по жалобам, а в статье 13 КПП также предусмотрено беспристрастное рассмотрение дела. Требование об эффективной процедуре<sup>75</sup>, которое влечет за собой эффективное и серьезное расследование дела, подчеркивалось в докладе ЕКПП. Особую важность тщательного расследования дел отмечал также ЕСПЧ. Например, в деле Лабита против Италии<sup>76</sup> ЕСПЧ отмечал, что «как и расследование по статье 2, такое расследование должно приводить к установлению и наказанию виновных лиц. В противном случае общий законодательный запрет пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания, несмотря на свою фундаментальную важность, на практике будет неэффективным и у представителей государственных органов в некоторых случаях появится возможность практически безнаказанно нарушать права лиц, находящихся под их контролем»<sup>77</sup>. Следует отметить, что в деле Лабита против Италии тот факт, что по жалобам пострадавшего заключенного на недопустимое обращение не было проведено тщательного и эффективного расследования, сам по себе был признан нарушением статьи 3 ЕКПЧ.

Для проведения беспристрастного и эффективного расследования, как определено выше, требуется обеспечение ряда процессуальных прав в интересах автора жалобы и проведение надлежащих следственных мер для установления фактов. Однако следует отметить, что среди исследуемых стран трудно найти такую, где гарантируются эффективные процессуальные права, а положения о следственных мерах также оставляют желать лучшего.

По закону заключенные в Азербайджане, Болгарии, Грузии, Венгрии, Македонии, Польше, Сербии, Таджикистане и Украине не имеют никаких процессуальных прав. В Чешской Республике заключенные не имеют права просить о проведении какого-либо следственного действия; в Армении процессуальные права существуют только формально. В Албании порядок расследования жалоб определяется правилами внутреннего распорядка (в том числе следственные меры и процессуальные права), в то время как в Румынии соответствующие правила недоступны. В Казахстане и Литве заключенные могут подавать ходатайства о проведении различных следственных действий, однако удовлетворение таких ходатайств необязательно. В Венгрии, Казахстане, Косово, России и Сербии обеспечивается доступ к материалам дела. В России заключенные могут подавать дополнительные документы или просьбы об их предоставлении, они также могут просить о прекращении процедуры рассмотрения жалоб.

Следственные меры, осуществляемые в исследуемых странах, включают проверку документов (материалов дела), заслушивание свидетелей, тюремных работников, медицинских и других экспертов, медицинское освидетельствование, очную ставку, запросы о предоставлении объяснений и соответствующих документов, направляемые администрации тюрьмы и в другие

<sup>75</sup> *Второй общий доклад о деятельности ЕКПП за период с 1 января по 31 декабря 1991 г. [2<sup>nd</sup> General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991]*, CPT/Inf (92) 3, 54.

<sup>76</sup> Сообщение № 26772/95, решение от 6 апреля 2000 года.

<sup>77</sup> Лабита против Италии, § 131.



государственные или местные органы. В Грузии, Казахстане, Косово, Сербии и Украине обеспечивается право автора жалобы быть выслушанным. Все возможные и необходимые следственные меры могут применяться в процедурах внутреннего рассмотрения жалоб в пенитенциарном учреждении в Чешской Республике, Македонии, Молдове и Польше. В Армении следственные меры носят формальный характер, в то время как болгарский респондент сообщил, что тюремная администрация по собственному усмотрению принимает решение о том, какие следует принять меры для установления истины, и что показания тюремных работников неофициально имеют преимущественную силу над показаниями заключенных.

К положительным примерам относятся проводящиеся в России посещения мест лишения свободы руководителями соответствующего пенитенциарного учреждения или органа (или их представителями) для проверки ситуации в случаях, когда может потребоваться немедленное вмешательство.

### 2.2.3. Конфиденциальность

В соответствующих международных документах также упоминаются вопросы, связанные с конфиденциальностью и защитой заключенного, подающего жалобу. В статье 13 КПП определено, что должны быть предприняты меры для защиты автора жалобы и свидетелей от любых форм недопустимого обращения или запугивания в связи с его жалобой или любыми свидетельскими показаниями, в то время как в пункте 4 принципа 33 Свода принципов ООН установлено, что как задержанное или находящееся в заключении лицо, так и любой податель просьбы или жалобы в соответствии с пунктом 1 не могут подвергаться преследованиям за подачу просьбы или жалобы. Кроме того, согласно пункту 3 принципа 33, должен обеспечиваться конфиденциальный характер просьбы или жалобы, если об этом просит податель просьбы или жалобы. В Минимальных стандартных правилах ООН определено, что каждый заключенный должен иметь возможность обращаться, помимо прочего, к органам центрального тюремного управления с заявлениями или жалобами, которые не подвергаются цензуре с точки зрения содержания, но должны быть составлены в должной форме и передаваться по предписанным каналам<sup>78</sup>, а в Европейских пенитенциарных правилах определено, что заключенные не должны наказываться за высказывание просьбы или жалобы<sup>79</sup>. Кроме того, ЕКПП также подчеркивал важность конфиденциального доступа к соответствующему органу власти<sup>80</sup>, а АПП упоминает об этом как об одном из аспектов механизма подачи жалоб, подлежащем мониторингу<sup>81</sup>.

Несмотря на наличие соответствующих международных положений, представляется, что конфиденциальность не обеспечивается во многих странах, например, в Армении, Азербайджане, Болгарии, России и Сербии.

В отношении Армении сообщалось, что после подачи жалобы у заключенных могут появиться новые проблемы. Согласно полученной информации, в Болгарии практически все жалобы общедоступны, и сообщается о многих случаях, когда в отношении заключенных, подававших жалобы на тюрьму, применялись санкции. (В таких случаях в качестве оснований называются диффамация, оскорбление престижа учреждения и отказ в обеспечительной мере). Серьезным нарушением требования о конфиденциальности следует считать то, что в России жалобы, высказываемые устно начальнику пенитенциарного учреждения, записываются, и доступ к журналу этих записей имеет не только начальник пенитенциарного учреждения, но и другие тюремные работники. Кроме того, письма, отправляемые по почте в территориальные или федеральные пенитенциарные службы, регистрируются в пенитенциарном учреждении, таким образом, тюремный персонал всегда осведомлен о том, что заключенный отправил жалобу или просьбу в

<sup>78</sup> Минимальные стандартные правила ООН, 36. (3).

<sup>79</sup> Европейские пенитенциарные правила, 70.4.

<sup>80</sup> «Перед заключенными должны быть открыты пути для подачи жалоб как в рамках, так и за пределами пенитенциарной системы, в том числе возможность получения конфиденциального доступа к соответствующему органу власти». См.: *2<sup>nd</sup> General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991*, CPT/Inf (92) 3, 54.

<sup>81</sup> *Мониторинг мест заключения. Практическое руководство [Monitoring places of detention. A practical guide]*. Association for the Prevention of Torture, Geneva, 2004. p. 129.

вышестоящую инстанцию пенитенциарной системы. (Следует добавить, что этот вид корреспонденции может подвергаться или не подвергаться цензуре и проверке).

Отсутствие конфиденциальности также является проблемой в Сербии, так как жалобы требуется подавать в трех экземплярах, и один экземпляр должен храниться в базе данных пенитенциарного учреждения (эти базы данных обычно являются легкодоступными для тюремных работников, в том числе и для надзирателей). Еще один экземпляр должен быть направлен в орган, уполномоченный рассматривать жалобы, а на третьем экземпляре ставится печать и дата, а затем он возвращается автору жалобы.

Однако в некоторых странах имеются правовые положения, направленные на обеспечение конфиденциальности. В Албании, Грузии, Венгрии, Литве, Польше и Украине заключенные имеют возможность подавать свои жалобы прямо и лично начальнику пенитенциарного учреждения. В Албании и Венгрии заключенные также могут лично встретиться с ответственными тюремными сотрудниками или начальником соответствующего подразделения. В Сербии в исключительных случаях заключенные также могут обратиться с просьбой о разговоре непосредственно с начальником пенитенциарного учреждения без каких бы то ни было предварительных объяснений, но, как сообщается, на практике это происходит редко, особенно в больших тюрьмах, где совершается большинство наиболее тяжелых нарушений прав человека. В Грузии не подлежат проверкам письма, направляемые в пенитенциарный департамент соответствующего министерства или адвокату заключенного. Согласно полученной информации, в Чешской Республике жалобы обычно подаются в письменном виде, они в запечатанном конверте опускаются в закрытый на ключ ящик, что можно считать положительным примером. Специальные ящики для жалоб также существуют в пенитенциарных учреждениях Казахстана и Косово. Однако сообщается, что в Косово, несмотря на то, что в большинстве центров предварительного заключения имеются ящики для жалоб, отсутствуют четкие положения о том, кто и как должен открывать эти ящики и рассматривать жалобы. Более того, таких ящиков нет в самом крупном пенитенциарном учреждении Косово, тюрьме Дубрава.

**Рекомендация:**

- **Заключенным должно предоставляться право на конфиденциальность при подаче жалобы и в процессе ее рассмотрения.**

Таблица 2: Расследования по внутренним жалобам

	<b>Формальные требования и сроки подачи жалобы, приостановка исполнения решения</b>	<b>Следственные меры и процессуальные права</b>	<b>Процессуальные права и конфиденциальность</b>
<b>Албания</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы могут подаваться в письменном виде (на бланке) или устно.</li> <li>• Сроки отсутствуют.</li> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решений.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Соответствующие правовые положения отсутствуют, порядок рассмотрения жалоб может регулироваться в правилах внутреннего распорядка.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенные имеют возможность лично встретиться с начальником пенитенциарного учреждения или с ответственным тюремным работником.</li> </ul>
<b>Армения</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Существуют формальные требования.</li> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решений.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Существующие следственные меры носят формальный характер.</li> <li>• Формально процессуальные права существуют, но механизмы обеспечения этих прав неэффективны. Авторы жалоб не участвуют в</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Конфиденциальность не обеспечивается.</li> </ul>

		процессе расследования по жалобе.	
<b>Азербайджан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Соответствующие правовые положения отсутствуют. Однако установлено, что в случае угрозы жизни или здоровью, покушения на жизнь или в случае совершения преступления заключенные могут обращаться к тюремным работникам как в письменном виде, так и устно.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Соответствующие правовые положения отсутствуют.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Соответствующие правовые положения отсутствуют.</li> </ul>
<b>Болгария</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Формальные требования отсутствуют.</li> <li>• Срок: 7 дней в случае обжалования решений</li> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Следственные меры: заслушивание свидетелей, заслушивание медицинских и других экспертов, очная ставка</li> <li>• Заключенные не могут участвовать в процедуре, таким образом, у них нет процессуальных прав.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Конфиденциальность не обеспечивается, практически все жалобы являются общедоступными.</li> </ul>
<b>Чешская Республика</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы могут подаваться в письменном виде или устно. Обычно срок не устанавливается, но в определенных случаях он определен законом, например, при обжаловании решений о наложении дисциплинарных взысканий установлен 3-дневный срок.</li> <li>• Жалобы обычно не являются основанием для приостановки исполнения решения, кроме предусмотренных законом случаев (при обжаловании решений о штрафах и конфискации в качестве дисциплинарных наказаний).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Могут применяться все возможные следственные меры, например, заслушивание свидетелей и экспертов.</li> <li>• Заключенные не имеют права просить о том, чтобы были заслушаны свидетели, эксперты и т.п.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Начальник пенитенциарного учреждения назначает сотрудников, уполномоченных получать и регистрировать жалобы, он также создает условия для обеспечения того, чтобы жалобы не были доступны для посторонних лиц.</li> <li>• Жалобы можно опускать в специальный ящик, закрытый на ключ.</li> </ul>
<b>Грузия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отсутствуют правовые положения о формальных требованиях.</li> <li>• Подача жалобы является основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Следственные меры: заслушивание сторон.</li> <li>• Отсутствуют правовые положения о процессуальных правах заключенных в процедурах рассмотрения жалоб.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенные имеют право подавать жалобы конфиденциально; не подлежат проверкам письма в Пенитенциарный департамент и адвокатам заключенных.</li> <li>• Заключенные могут ходатайствовать личной встрече с начальником пенитенциарного учреждения, чтобы устно представить свои жалобы.</li> </ul>
<b>Венгрия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Особые формальные требования отсутствуют.</li> <li>• Жалоба может быть отклонена</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В дисциплинарных процедурах могут быть заслушаны заключенный и</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенные могут просить о личном разговоре с начальником подразделения</li> </ul>

	<p>без рассмотрения по существу, если такая же жалоба подавалась в течение последних трех месяцев, и новая жалоба не содержит каких-либо новых фактов или данных по сравнению с предыдущей жалобой (кроме случаев, когда жалоба касается медицинского обслуживания ребенка заключенного).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы обычно не являются основанием для приостановки исполнения решения, кроме жалоб на одиночное заключение.</li> </ul>	<p>свидетели, собраны доказательства, проведен осмотр места происшествия, но в отношении других процедур соответствующие правовые положения отсутствуют.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенным может быть предоставлен доступ к материалам дела, но только после завершения расследования.</li> </ul>	<p>или начальником пенитенциарного учреждения (просьба может также подаваться в письменном виде без указания существа жалобы, которую заключенный собирает высказать).</p>
<b>Казахстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Какая-либо особая или определенная законом форма отсутствует.</li> <li>• Должны быть указаны имя и проблема, анонимные жалобы не рассматриваются.</li> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решений.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Следственные меры: личная встреча с автором жалобы, требование объяснений от тюремной администрации, проверка документов и т.п.</li> <li>• Заключенные могут обратиться с ходатайством о проведении следственных мер. Однако удовлетворение таких ходатайств не носит обязательного характера.</li> <li>• Заключенные должны иметь доступ к документам, относящимся к расследованиям по их жалобам.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенные могут подавать жалобы в запечатанном конверте.</li> <li>• Жалобы можно опускать в специальный ящик, закрытый на ключ.</li> </ul>
<b>Косово</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы могут подаваться в письменном виде или устно; письменные жалобы должны подаваться на официальном бланке.</li> <li>• Сначала жалобы должны подаваться начальнику соответствующего подразделения тюрьмы. Если начальник подразделения не может рассмотреть жалобу, заключенный должен подать свою жалобу в письменном виде (на официальном бланке) руководству пенитенциарного учреждения.</li> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решений.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Следственные меры: заслушивание автора жалобы и других заключенных; заслушивание тюремных работников и экспертов, получение отчетов или заявлений тюремных работников, очная ставка.</li> <li>• Заключенные должны быть уведомлены о решении и иметь доступ к документации, относящейся к процедуре рассмотрения жалоб.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В центрах предварительного заключения и в женской тюрьме жалобы можно опускать в специальные ящики. Однако отсутствуют правовые нормы о порядке открытия этих ящиков и рассмотрения жалоб. Более того, таких ящиков нет в самом крупном пенитенциарном учреждении Косово (тюрьме Дубрава), и обычно жалобы подаются без конвертов.</li> </ul>
<b>Кыргызстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы могут подаваться в письменном виде или устно.</li> <li>• Жалобы могут подаваться на</li> </ul>	Нет данных	Нет данных

	<p>родном языке заключенного или на любом другом понятном ему языке (перевод обеспечивается).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Иногда жалобы являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>		
<b>Литва</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Срок: 5 дней в случаях дисциплинарных мер вследствие нарушения правил внутреннего распорядка, 1 месяц в случаях недопустимого обращения со стороны тюремного персонала</li> <li>Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Следственные меры: составление и анализ документов, слушания (последнее применяется крайне редко).</li> <li>Заключенные могут обратиться с ходатайством о проведении любых следственных мер. Однако удовлетворение таких ходатайств не носит обязательного характера.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Жалобы могут высказываться (подаваться) лично начальнику пенитенциарного учреждения. Если жалоба подается через тюремного работника, как это обычно и происходит, такой работник регистрирует факт подачи жалобы, но ее содержание не раскрывается.</li> </ul>
<b>Македония</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Жалобы могут подаваться в письменном виде или устно.</li> <li>Если заключенный безграмотный, жалоба может подаваться путем составления официального протокола.</li> <li>Срок: 8 дней</li> <li>Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Конкретных правовых положений не существует; однако по аналогии могут быть предприняты любые следственные меры, например, заслушивание свидетелей и предоставление доступа к материалам дела.</li> <li>Заключенные не обладают процессуальными правами.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Конфиденциальность не обеспечивается.</li> </ul>
<b>Молдова</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Жалобы могут подаваться в письменном виде или в электронной форме. В письменной жалобе необходимо указать имя, адрес и поставить подпись, в электронном сообщении следует указать имя, адрес и адрес электронной почты.</li> <li>Жалобы могут подаваться на языках, употребляемых в Молдове.</li> <li>Срок: 30 дней</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Следственные меры, которые считаются необходимыми.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Личные данные заключенных могут быть раскрыты только с их согласия, в то время как данные, нарушающие законные права и интересы заключенных вообще не подлежат огласке.</li> </ul>
<b>Польша</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Жалобы могут подаваться устно, в письменном виде, по телеграфу, факсу или электронной почте.</li> <li>Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Точного списка следственных мер нет. По закону могут собираться доказательства и информация, может проводиться следственная процедура, и могут изучаться материалы дела.</li> <li>Правовые положения о процессуальных правах заключенных отсутствуют.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Заключенным предоставляется возможность высказывать свои жалобы устно, непосредственно начальнику пенитенциарного учреждения, и они имеют право подавать жалобу в отсутствие других лиц.</li> </ul>
<b>Румыния</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сначала жалобы должны подаваться начальнику</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Положения о следственных мерах не являются</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Конфиденциальность не обеспечивается.</li> </ul>

	<p>соответствующего подразделения. Если начальник подразделения не может рассмотреть жалобу и принять по ней решение, заключенный должен подать жалобу в письменном виде (на официальном бланке) руководству.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Установлены различные сроки в зависимости от типа жалобы.</li> <li>• Жалобы обычно не являются основанием для приостановки исполнения решения, однако имеются исключения (например, жалобы на одиночное заключение).</li> </ul>	<p>общедоступными.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• По имеющимся сведениям процессуальные права зависят от содержания жалобы, соответствующие положения не являются общедоступными.</li> </ul>	
<p><b>Россия</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы могут высказываться устно сотрудникам или начальнику пенитенциарного учреждения во время личного приема. Жалобы также могут подаваться в письменном виде. В письменной жалобе следует указать (i) данные об учреждении/официальном лице, которому адресована жалоба, (ii) контактную информацию об авторе жалобы (полное имя, почтовый адрес), (iii) на жалобе должна стоять подпись заключенного.</li> <li>• Иностранцы заключенные могут подавать жалобы на своем родном языке или на любом другом понятном им языке и имеют право на услуги переводчика, если это необходимо. Ответ должен быть составлен на том же языке, что и жалоба или, если это невозможно, на официальном языке Российской Федерации и пенитенциарное учреждение должно перевести ответ на язык, на котором написана жалоба.</li> <li>• Сроки варьируются от 1 до 6 месяцев в случаях предполагаемых дисциплинарных правонарушений (в зависимости от обстоятельств правонарушения и т.п.), и до нескольких лет в случаях предполагаемых уголовных</li> </ul>	<p>Следственные меры:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Проверка жалобы и прилагаемых документов,</li> <li>• Запрос необходимых документов в других государственных и местных административных органах и в других ведомствах, кроме судов и следственных органов,</li> <li>• Визиты начальника пенитенциарного учреждения или органа (или его представителя) на места.</li> </ul> <p>Заключенные могут</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Подавать дополнительные документы или делать запросы о предоставлении документов;</li> <li>• Получить доступ к документам, относящимся к жалобе, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если такие документы не содержат секретной информации, защищаемой по федеральному законодательству;</li> <li>• Получить письменный ответ по существу вопросов, поднимаемых в жалобе (с несколькими исключениями) и быть уведомленными в случае, если жалоба направляется в другой орган, официальный или местный</li> </ul>	<p>Конфиденциальность не обеспечивается.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы, высказываемые устно начальнику пенитенциарного учреждения, записываются, и протоколы доступны для тюремного персонала.</li> <li>• Письма, отправляемые по почте в территориальные или федеральные пенитенциарные службы, регистрируются.</li> </ul>

	<p>преступлений.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<p>орган, уполномоченный рассматривать вопросы, поднимаемые в жалобе;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Просить о прекращении процедуры рассмотрения жалобы.</li> </ul>	
<b>Сербия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Особые формальные требования отсутствуют.</li> <li>• Сроки не определены.</li> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Следственные меры: заслушивание автора жалобы, заслушивание свидетелей и тюремных работников, заслушивание медицинских и других экспертов, проверка документов.</li> <li>• Процессуальные права не определены законом. На практике заключенные в исключительных случаях могут получить доступ к материалам дела и к другим относящимся к делу документам, но не могут подавать ходатайства о следственных мерах или о предоставлении доступа к материалам дела.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В целом конфиденциальность не обеспечивается, так как жалобы должны подаваться в трех экземплярах; один экземпляр хранится в базе данных пенитенциарного учреждения (эти базы данных обычно доступны для тюремных работников, включая надзирателей). Еще один экземпляр отсылается в орган, уполномоченный рассматривать жалобы, а на третий экземпляр ставится печать и дата, после чего его возвращают автору жалобы. В исключительных случаях заключенные могут обратиться с просьбой о беседе непосредственно с начальником пенитенциарного учреждения без каких-либо предварительных объяснений, но на практике это происходит редко.</li> </ul>
<b>Таджикистан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы могут подаваться устно или в письменном виде.</li> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Следственные меры: требование объяснений и заслушивание лица, против действий которого подана жалоба, заслушивание лиц, могущих дать объяснения относительно фактов, изложенных в жалобе.</li> <li>• Заключенных только информируют о решениях по их жалобам.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Жалобы регистрируются.</li> </ul>
<b>Украина</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Особые формальные требования отсутствуют.</li> <li>• Сроки не определены.</li> <li>• Жалобы не являются основанием для приостановки исполнения решения.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Следственные меры: заслушивание автора жалобы, заслушивание свидетелей, медицинское освидетельствование.</li> <li>• Заключенные не обладают какими-либо конкретными процессуальными правами.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенные имеют возможность подавать жалобу начальнику пенитенциарного учреждения на личной встрече, однако начальник пенитенциарного учреждения не обязан не разглашать содержание жалобы.</li> </ul>

#### 2.2.4. Юридическое представительство и юридическая помощь

В соответствии с Европейскими пенитенциарными правилами, заключенные имеют право на получение юридических консультаций относительно порядка направления жалоб и апелляций, а также на юридическую помощь, когда этого требуют интересы правосудия<sup>82</sup>. В этом отношении также следует упомянуть решение ЕСПЧ по делу Кэмпбелл и Фелл против Соединенного Королевства<sup>83</sup>, так как в нем установлено право заключенных быть представленными адвокатами, когда их судят за дисциплинарные правонарушения. Это решение «заложило основу для все более широкого признания процессуальных прав заключенных в слушаниях по дисциплинарным делам в пенитенциарных учреждениях»<sup>84</sup>, и на это дело можно сослаться при отстаивании права на юридическое представительство в дисциплинарных делах и в ходе рассмотрения жалоб, подаваемых против дисциплинарных решений. Кроме того, следует отметить, что хотя в Европейских пенитенциарных правилах это не определено, «имеются серьезные основания для предоставления таких юридических консультаций бесплатно большинству заключенных, которые не имеют средств для оплаты услуг собственных адвокатов. Это также относится к более трудоемким видам юридической помощи, которая требуется в интересах правосудия в любых процедурах, связанных с жалобами, затрагивающими вопросы любой степени сложности»<sup>85</sup>.

Юридическое представительство разрешено почти во всех исследуемых странах, таким образом, в этом отношении национальные правовые положения согласуются с Европейскими пенитенциарными правилами, даже несмотря на то, что ни в одной стране представительство не является обязательным. (Следует добавить, что в России, например, юридическое представительство относится исключительно к подаче жалоб; учитывая, что порядок рассмотрения жалоб не предусматривает слушаний, дальнейшее юридическое представительство не требуется). Обычно юридическое представительство могут предоставлять адвокаты или присяжные поверенные, но в ряде стран, например, в Албании, Армении, Болгарии, Грузии, Косово и Литве во внутренних процедурах подачи и рассмотрения жалоб юридическое представительство заключенных могут обеспечивать НПО.

Бесплатная юридическая помощь предоставляется заключенным в Албании, Азербайджане, Болгарии, Венгрии, Казахстане, Косово, Литве, Македонии, Польше, Сербии и Таджикистане, т.е. более чем в половине исследуемых стран. В Албании (согласно полученной информации, в Албании неэффективно реализуются соответствующие правовые положения), Венгрии и Литве право на бесплатную юридическую помощь зависит от финансового положения заключенного. Однако в некоторых странах бесплатная юридическая помощь предоставляется заключенным автоматически, т.е. исключительно на основании того, что они лишены свободы. В этом отношении в качестве потенциально положительного примера следует упомянуть правовые системы трех стран – Казахстана, Македонии и Сербии, несмотря на то, что нынешняя практика даже в этих странах оставляет желать много лучшего. В Казахстане в каждом пенитенциарном учреждении имеется специальный юрист, уполномоченный бесплатно предоставлять юридические консультации, однако сообщается, что на этой должности обычно работают низко квалифицированные юристы. В Македонии обязанность по предоставлению бесплатной юридической помощи и информации также возлагается на пенитенциарное учреждение. Однако, как сообщается, система функционирует противоречиво, так как один и тот же орган должен предоставлять юридическую помощь и выносить решения по жалобам. В Сербии каждый заключенный имеет право на бесплатную юридическую помощь, если дело касается отбывания им/ей срока наказания, и пенитенциарное учреждение обязано предоставить юридическую помощь. Однако сообщается, что на практике с предоставлением юридической помощи возникают проблемы, так как в штате некоторых пенитенциарных учреждений нет адвокатов.

<sup>82</sup> Европейские пенитенциарные правила, 70.7.

<sup>83</sup> Сообщение №№ 7819/77 и 7878/77, решение от 28 июня 1984.

<sup>84</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: *Принципы европейского тюремного законодательства и политики* [D.Van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 12.

<sup>85</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: *Принципы европейского тюремного законодательства и политики* [D.Van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 312.



В Косово бесплатную юридическую помощь, как правило, предоставляют социальные работники, и отмечается, что заключенные обычно недовольны качеством их услуг. В Польше Хельсинкский фонд по правам человека провел образовательную программу под названием «Клиника 42». В рамках этой программы студенты действовали в соответствии с правовыми положениями, предоставляющими НПО возможность участвовать во внутренних процедурах подачи и рассмотрения жалоб. Студенты подавали в суд ходатайства, запросы и жалобы от имени представляемых ими заключенных.

Только несколько респондентов смогли предоставить информацию о юридическом представительстве на практике. По оценкам и предоставленной неофициальной информации, юридическое представительство в ходе процедуры подачи и рассмотрения внутренних жалоб крайне редко обеспечивается в Литве, Польше, Сербии и Украине.

**Рекомендации:**

- **Заключенным должно предоставляться право быть представленными в ходе внутренней процедуры подачи и рассмотрения жалобы.**
- **Заключенные должны иметь право на бесплатную юридическую помощь в отношении внутренней процедуры подачи и рассмотрения жалоб.**

Таблица 3: Юридическое представительство и юридическая помощь во внутренних процедурах подачи и рассмотрения жалоб

	Разрешено ли юридическое представительство?	Кто имеет право обеспечивать юридическое представительство?	Имеют ли заключенные право на бесплатную юридическую помощь? Если да, при каких условиях?
<b>Албания</b>	Да  Нет четкого положения о праве быть представленным, но оно и не исключается. (Определено, что юридическая помощь включает представительство сторон на судебном этапе гражданских и административных дел, в ходе арбитражного разбирательства и в других государственных и административных вопросах). На практике были случаи, когда заключенного представлял адвокат в ходе внутренних процедур в пенитенциарном учреждении.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адвокаты</li> <li>• НПО</li> </ul>	Да  Условие: малоимущие лица с учетом их финансового положения и лица, пользующиеся услугами систем социальной защиты.
<b>Армения</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адвокаты (присяжные поверенные)</li> <li>• НПО</li> </ul>	Нет данных
<b>Азербайджан</b>	Да	Нет данных	Да
<b>Болгария</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Уполномоченные адвокаты</li> <li>• Уполномоченные НПО</li> </ul>	Да

<b>Чешская Республика</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адвокаты</li> <li>• НПО</li> </ul>	Нет данных
<b>Грузия</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адвокаты</li> <li>• НПО</li> </ul>	Нет
<b>Венгрия</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адвокаты (присяжные поверенные)</li> <li>• Государственные нотариусы</li> <li>• НПО</li> </ul> <p>Лица, предоставляющие бесплатную юридическую помощь, должны быть внесены в реестр поставщиков юридической помощи.</p>	<p>Да</p> <p>Условия: чистый месячный доход заключенного не превышает действующий минимальный размер пенсии по старости, установленный на основе стажа работы.</p>
<b>Казахстан</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Любое юридическое или частное лицо</li> </ul>	<p>Да</p> <p>В каждом пенитенциарном учреждении работает специальный юрист, уполномоченный бесплатно предоставлять юридические консультации.</p>
<b>Косово</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адвокаты</li> <li>• НПО и другие институты, имеющие соглашения с соответствующим министерством</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Социальные работники обычно уполномочены предоставлять бесплатную юридическую помощь.</p>
<b>Кыргызстан</b>	Да	Нет данных	Нет данных
<b>Литва</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адвокаты (присяжные поверенные)</li> <li>• НПО</li> <li>• Муниципальные органы</li> <li>• Услуги, организованные Министерством юстиции</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Условие: уровень обеспеченности и доходов заключенного должен быть ниже определенного Правительством уровня.</p>
<b>Македония</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Адвокаты (присяжные поверенные)</li> <li>• НПО – косвенно, через привлекаемых ими адвокатов</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Формально пенитенциарное учреждение должно предоставлять бесплатную юридическую помощь и информацию.</p>
<b>Молдова</b>	Нет данных	Нет данных	Нет данных
<b>Польша</b>	Да	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенный может назначить в качестве своего представителя заслуживающее доверия лицо, особенно из членов определенных объединений, фондов и учреждений.</li> </ul>	Да
	Нет особых положений о представительстве во внутренних процедурах подачи и рассмотрения жалоб. Однако правовые положения не ограничивают право адвоката защиты на		

	участие в слушаниях в суде.		
<b>Румыния</b>	Да	Нет данных	Нет
<b>Россия</b>	Да Юридические представители могут подавать жалобы, но в связи с тем, что порядок рассмотрения жалоб не предусматривает слушаний, дальнейшее юридическое представительство не требуется.	• Адвокаты	Нет
<b>Сербия</b>	Да	• Лица, имеющие юридическое образование	Да Каждый заключенный имеет право на бесплатную юридическую помощь, если она относится к отбыванию им/ею срока заключения, и пенитенциарное учреждение обязано предоставить юридическую помощь.
<b>Таджикистан</b>	Да	• Адвокаты	Да
<b>Украина</b>	Да	• Адвокаты • Другие уполномоченные лица	Нет

### 2.2.5. Продолжительность процедур

В отношении продолжительности процедур в Минимальных стандартных правилах ООН определено, что за исключением случаев, когда заявления или жалобы носят поверхностный или беспредметный характер, они подлежат срочному рассмотрению и на них следует отвечать без излишних промедлений<sup>86</sup>. Согласно пункту 4 принципа 33 Свода принципов ООН, каждая просьба или жалоба рассматривается без промедлений, и ответ дается без неоправданной задержки. ЕСПЧ также подчеркивал важность незамедлительности, наряду с эффективностью<sup>87</sup>, а АПП называет своевременный ответ по существу жалобы и установление сроков рассмотрения жалоб подлежащими мониторингу аспектами внутренних механизмов подачи и рассмотрения жалоб<sup>88</sup>.

Чтобы выполнялось требование о незамедлительности, должен быть установлен максимальный срок продолжительности внутренних процедур по рассмотрению жалоб и вынесению решений, создающий правовую структуру, в рамках которой жалобы должны рассматриваться без каких-либо неоправданных задержек. В исследуемых странах максимальный срок установленной законом процедуры варьируется от 5 до 30 дней, хотя имеются основания предполагать, что на практике сроки не всегда соблюдаются в полной мере.

<sup>86</sup> Минимальные стандартные правила ООН, 36. (4).

<sup>87</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: *Принципы европейского тюремного законодательства и политики* [D. Van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 308.

<sup>88</sup> *Мониторинг мест заключения. Практическое руководство* [Monitoring places of detention. A practical guide]. Association for the Prevention of Torture, Geneva, 2004. p. 130.

Таблица 4: Продолжительность внутренних процедур рассмотрения жалоб

	Максимальная продолжительность процедуры по закону (без судебного надзора)	Средняя продолжительность процедур на практике
<b>Албания</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>15 дней</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: от 48 часов до 10 дней.</li> </ul>
<b>Армения</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>5 -15 дней, в зависимости от содержания жалобы</li> </ul>	Нет данных
<b>Азербайджан</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Болгария</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 месяц</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: от 2 недель до 1 месяца</li> <li>Судебный надзор: от 24 часов до 1 месяца</li> </ul>
<b>Чешская Республика</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сроки не установлены</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: 30 дней</li> </ul>
<b>Грузия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Минимум 5 дней, максимум 1 месяц</li> </ul>	Нет данных
<b>Венгрия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>30 дней, за исключением срочных дел (срок может быть продлен на 30 дней)</li> <li>Дисциплинарная процедура: 5 рабочих дней</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: 1–3 месяца</li> </ul>
<b>Казахстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>15 дней (если не требуется экспертиза или информация из других органов) или 30 дней (если дело сложное срок может быть продлен еще на 30 дней)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: от 1 недели до 1 месяца</li> <li>Судебный надзор: 15–30 дней</li> </ul>
<b>Косово</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Первая инстанция: 1 день</li> <li>Вторая инстанция: 5 рабочих дней</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: 10 дней в обеих инстанциях</li> </ul>
<b>Кыргызстан</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Литва</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>20 рабочих дней, не более 30 дней</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: 14 дней</li> <li>Судебный надзор: 3–4 месяца (по оценкам)</li> </ul>
<b>Македония</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>8 дней</li> </ul>	Нет данных
<b>Молдова</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>15 или 30 дней (срок может быть продлен на 1 месяц)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: 15–20 дней</li> </ul>
<b>Польша</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>14 дней (срок может быть продлен на время, необходимое для дальнейшего расследования)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: продление обычно означает 1 месяц</li> </ul>
<b>Румыния</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Сроки не установлены.</li> </ul>	Нет данных
<b>Россия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>30 дней с момента регистрации жалобы (в исключительных обстоятельствах срок может быть продлен на 30 дней)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: 10–15 дней</li> </ul>
<b>Сербия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>15 дней в случае, если жалоба подана начальнику пенитенциарного учреждения</li> <li>30 дней в случае, если жалоба подана директору Управления службы исполнения наказаний при Министерстве юстиции</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>В Управление службы исполнения наказания было направлено всего 4 апелляционные жалобы, потому что начальник пенитенциарного учреждения не принял решение по жалобе в течение 15 дней.</li> </ul>
<b>Таджикистан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>30 дней (срок может быть продлен на 30 дней)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: от 2 недель до нескольких месяцев</li> </ul>
<b>Украина</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>если в жалобе содержится информация об уголовном преступлении: 10 дней</li> <li>в других случаях: 30 дней</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Процедура без судебного надзора: от нескольких дней до 1 месяца</li> <li>Судебный надзор: месяцы или годы</li> </ul>

## 2.3. Результат и обжалование

### 2.3.1. Результат

В пункте 1 принципа 7 Свода принципов ООН требование эффективных санкций формулируется следующим образом: «государствам следует запрещать в законодательном порядке любые действия, противоречащие правам и обязанностям, содержащимся в настоящих Принципах, налагать на такие действия соответствующие санкции и проводить беспристрастное расследование по жалобам». Кроме того, требование эффективности, которое подчеркивается рядом международных документов и организаций, включает обязанность применять эффективные санкции и принимать необходимые меры в результате внутренних механизмов подачи жалоб.

В большом числе исследуемых стран, в частности, в Албании, Армении, Болгарии, Чешской Республике, Казахстане, Литве, Македонии, Польше, России, Сербии и Украине в результате внутренней процедуры подачи и рассмотрения жалобы может быть возбуждена дисциплинарная процедура и против тюремного персонала могут приниматься меры. (В отношении Македонии, например, поступили сведения о том, что результат дисциплинарного разбирательства является символическим и несущественным). В Болгарии, Казахстане, Венгрии, Молдове и Польше могут быть отменены решения, санкции и приказы, на которые были поданы жалобы. В Болгарии и Литве могут быть отменены дисциплинарные меры, против которых подана жалоба, а в Венгрии внутренняя процедура может привести к прекращению дисциплинарной процедуры или к приказу о наложении менее сурового дисциплинарного наказания. Таджикистан, Венгрия и Молдова являются единственными странами, в отношении которых упоминалась выплата заключенным ущерба или компенсации, и, по имеющимся сведениям, в Таджикистане это средство защиты на практике недоступно.

### 2.3.2. Обжалование и судебный надзор

В соответствии с пунктом 70.3 Европейских пенитенциарных правил, если в удовлетворении просьбы отказано или жалоба отклонена, то причины этого должны быть доведены до заключенного, а заключенный имеет право обжаловать это решение в независимой инстанции. Таким образом, должна быть обеспечена возможность применения средства правовой защиты против решения по жалобе. Однако Европейские пенитенциарные правила «красноречиво молчат относительно того, кто и как [...] должен проводить процесс обжалования [...] Причина этого, несомненно, кроется в том, что в разных странах Европы действуют различные надзорные механизмы»<sup>89</sup>.

В изучаемых странах также наблюдается большое разнообразие способов обжалования и судебного надзора, но можно сделать вывод о том, что почти во всех этих странах обеспечивается как право обжалования в высшей инстанции в рамках пенитенциарной системы, так и право на судебный надзор над решениями, принимаемыми тюремной администрацией. Однако была предоставлена информация о том, что в Болгарии и Румынии обжаловать решение по жалобе невозможно. Кроме того, в отношении Болгарии сообщалось, что в большинстве случаев судебный надзор над административными актами (решениями) «невозможен», и что факт обжалования не приводит к приостановке исполнения решения. Респондент из Армении сообщил, что на практике почти невозможно обжаловать решение в более высокой инстанции, и что судебный надзор также практически недоступен. В Венгрии возможность судебного надзора предоставляется только в отношении одиночного заключения, применяемого в качестве дисциплинарной санкции. По закону в Чешской Республике административные суды могут пересматривать решения Пенитенциарной службы. Однако в чешских правовых нормах имеется исключение, касающееся решений по дисциплинарным разбирательствам, где судебный пересмотр обычно невозможен. Но положения об этом исключении действительны только до 30

---

<sup>89</sup> Д. ван Зил Смит – С. Снакен: *Принципы европейского тюремного законодательства и политики* [D. Van Zyl Smit – S. Snacken: *Principles of European Prison Law and Policy*]. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 308.

июня 2011 года, потому что Конституционный Суд Чешской Республики признал их неконституционными. По сообщениям, на практике заключенным очень трудно получить доступ к судам.

**Рекомендации:**

- *Заключенные должны иметь право обжаловать первоначальные решения по жалобам.*
- *Заключенные должны иметь доступ к независимой инстанции, пересматривающей решения тюремной администрации.*

Таблица 5: Результаты внутренней процедуры подачи и рассмотрения жалобы, обжалование и судебный надзор

	Возможные результаты	Имеется ли возможность обжаловать решение?	Действует ли судебный надзор?
<b>Албания</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дисциплинарные меры против тюремного персонала: (i) письменное предупреждение (ii) предупреждение (iii) временное отстранение от должности без права на оплату на срок от одного до трех месяцев, (iv) понижение в звании или должности, (v) увольнение</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Заключенные могут обжаловать решения в более высокой инстанции пенитенциарной системы, кроме вопросов дисциплинарной политики тюремного персонала.</p>	<p>Да</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Решения о дисциплинарной политике, применяемые тюремным персоналом (решения Дисциплинарной комиссии пенитенциарного учреждения) должны быть направлены прямо в суд.</li> <li>• Суд также может изменять решения.</li> </ul>
<b>Армения</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дисциплинарное производство против тюремного персонала</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Заключенные могут обжаловать решения в более высокой инстанции пенитенциарной системы.</p>	<p>Да</p>
<b>Азербайджан</b>	Соответствующие законодательные положения отсутствуют.	Соответствующие законодательные положения отсутствуют.	Соответствующие законодательные положения отсутствуют.
<b>Болгария</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Приказ об отмене</li> <li>• Отмена дисциплинарного наказания</li> <li>• Дисциплинарное производство против тюремного персонала</li> </ul>	<p>Нет</p>	<p>Да</p> <p>Только приказ об одиночном заключении является предметом судебного надзора. В этом случае суд также может изменить решение.</p>
<b>Чешская Республика</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дисциплинарные меры против тюремного персонала и т.п.</li> </ul>	<p>Да</p>	<p>Да</p> <p>(Исключение действует до 30 июня 2011 года: решения по дисциплинарным разбирательствам)</p>
<b>Грузия</b>	Нет данных	<p>Да</p>	<p>Да</p>
<b>Венгрия</b>	Заключенным может выплачиваться компенсация	В определенных случаях.	Только в отношении одиночного заключения,

	<p>ущерба.</p> <p>Возможные результаты в случае жалобы на решение о дисциплинарных мерах:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• подтверждение решения,</li> <li>• приказ о менее суровом наказании,</li> <li>• прекращение дисциплинарного производства,</li> <li>• отмена решения и приказ о новом производстве.</li> </ul>	<p>Например, в отношении определенных дисциплинарных санкций.</p>	<p>применяемого в качестве дисциплинарной меры.</p>
<b>Казахстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отмена решения</li> <li>• Дисциплинарные меры против тюремного персонала</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Решение может быть обжаловано</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• в региональном отделе Комитета исполнения наказаний при Министерстве юстиции,</li> <li>• начальнику Комитета исполнения наказаний, если в жалобе речь идет о мерах (действиях) регионального отдела.</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Надзорную жалобу в суд могут подавать как прокурор, осуществляющий надзор над пенитенциарным учреждением, так и заключенный.</p>
<b>Косово</b>	<p>Дисциплинарные меры против тюремного персонала:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Устное предупреждение</li> <li>• Письменное предупреждение</li> <li>• Отстранение от должности (на срок от одного до трех месяцев без сохранения зарплаты)</li> <li>• Понижение в звании или должности, увольнение</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Обжаловать решения можно в Центральную тюремную администрацию, которая находится в ведении Министерства юстиции.</p>	<p>Да</p> <p>Решение может быть пересмотрено, если дисциплинарная мера нарушает тюремные правила внутреннего распорядка.</p>
<b>Кыргызстан</b>	Нет данных	Нет данных	Нет данных
<b>Литва</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отмена решения о дисциплинарном наказании</li> <li>• Дисциплинарное производство и наказание тюремных работников: (i) замечание, (ii) предупреждение, (iii) выговор, (iv) отставка</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Решение пенитенциарного учреждения может быть обжаловано в Пенитенциарном отделе при Министерстве юстиции.</p>	<p>Да</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Надзорная жалоба может подаваться в отношении решений, принимаемых Пенитенциарным отделом при Министерстве юстиции.</li> <li>• Суд также может изменять решения.</li> </ul>
<b>Македония</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дисциплинарное производство против тюремных работников</li> </ul>	Нет данных	<p>Да</p> <p>Суд также может изменять решения.</p>

<b>Молдова</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отклонение жалобы</li> <li>• Признание жалобы полностью или частично</li> <li>• Аннулирование соответствующего решения (административного акта) полностью или частично</li> <li>• Восстановление нарушенных прав и возмещение понесенного ущерба</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Да</p> <p>Решение может быть обжаловано</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• в Департаменте пенитенциарных учреждений при Министерстве юстиции (обжалование решений пенитенциарного учреждения),</li> <li>• в Министерстве юстиции (обжалование решений Департамента пенитенциарных учреждений).</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Да</p> <p>Суд может</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• отменить административный акт полностью или частично,</li> <li>• приказывать администрации пенитенциарного учреждения издать административный акт, запрашиваемый автором жалобы, или выдать справку или любой другой документ,</li> <li>• приказывать администрации пенитенциарного учреждения применить средство правовой защиты от совершенных тюремным персоналом нарушений.</li> </ul>
<b>Польша</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отмена или изменение решения</li> <li>• Вынесение нового решения</li> <li>• Дисциплинарное производство против тюремного персонала</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Да</p>	<p style="text-align: center;">Да</p> <p>Заклученные также могут обратиться в суд, чтобы обжаловать решения начальника пенитенциарного учреждения.</p>
<b>Румыния</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нет данных</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Нет</p>	<p style="text-align: center;">Да</p> <p>Отсутствуют средства воздействия, которые могли бы заставить пенитенциарное учреждение выполнить решение судебных органов.</p>
<b>Россия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отклонение жалобы в связи с невозможностью установить факт предполагаемого нарушения</li> <li>• Меры по восстановлению нарушенных прав заключенного</li> <li>• Дисциплинарное производство против тюремного персонала</li> <li>• Жалоба может быть направлена в следственный отдел прокуратуры для возбуждения уголовного дела против тюремного персонала</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Да</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Решение может быть обжаловано в более высокой инстанции тюремной администрации и в прокуратуре.</li> <li>• В случае обжалования в рамках тюремной администрации решение (i) может быть оставлено в силе (ii) может быть признано незаконным и пенитенциарному учреждению может быть отдан приказ провести новое расследование.</li> <li>• Прокурор может (ii) оставить в силе решение, принятое в первой инстанции, (ii) признать решение первой инстанции незаконным и приказывать пенитенциарному учреждению провести новое расследование.</li> </ul>	<p style="text-align: center;">Да</p> <p>Суд может:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• принять решение по существу, что приведет к восстановлению прав заключенного,</li> <li>• оставить в силе решение первой инстанции,</li> <li>• признать решение первой инстанции незаконным и приказывать проведение нового внутреннего расследования по первоначальной жалобе заключенного.</li> </ul>



<b>Сербия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дисциплинарное производство против тюремного персонала</li> <li>• Направление отчета в прокуратуру для расследования заявлений и принятия решения о предъявлении обвинения тюремным работникам</li> </ul>	<p>Да</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенный может обжаловать решение, принятое в пенитенциарном учреждении, перед директором Управления службы исполнения наказаний при Министерстве юстиции.</li> <li>• Решения первой инстанции могут быть отменены, изменены или утверждены.</li> </ul>	<p>Да</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключенные могут подавать надзорные жалобы в судебные органы на решения директора Управления службы исполнения наказаний при Министерстве юстиции.</li> <li>• Суд также может изменять решения.</li> </ul>
<b>Таджикистан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Компенсация</li> <li>• Возбуждение уголовного дела</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Решение может быть обжаловано в прокуратуре.</p>	<p>Да</p>
<b>Украина</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дисциплинарное производство</li> <li>• Возбуждение уголовного дела</li> </ul>	<p>Да</p> <p>Решение может быть обжаловано перед тюремной администрацией и в прокуратуре.</p>	<p>Да</p>

Таблица 6: Статистические данные

	<b>Число заключенных</b>	<b>Число поданных жалоб</b>	<b>Число успешных (удовлетворенных) жалоб</b>
<b>Болгария</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 9408 заключенных + 794 заключенных до суда (подследственных)</li> <li>• 2009: 9006 заключенных + 890 заключенных до суда (подследственных)</li> </ul>	<p>Нет данных</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 500-1000 в год (по оценкам)</li> </ul>
<b>Чешская Республика</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 18100 заключенных + 2402 заключенных до суда (подследственных)</li> <li>• 2009: 19374 заключенных + 2360 заключенных до суда (подследственных)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 1399</li> <li>• 2009: 1522</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 100</li> <li>• 2009: 114</li> </ul>
<b>Грузия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 17034 заключенных + 3099 заключенных до суда (подследственных)</li> <li>• 2009: 16273 заключенных + 2569 заключенных до суда (подследственных)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 6292</li> <li>• 2009: 7114</li> </ul>	<p>Нет данных</p>
<b>Казахстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009: 51 930 осужденных + 8174 заключенных до суда (подследственных)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 4228 (Комитет исполнения наказаний получил 92 451 письмо от граждан и юридических лиц, из них</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 74</li> <li>• 2009: 137</li> </ul>

		<p>жалобы заключенных составляют 4,64%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009: 6785 (Комитет исполнения наказаний получил 141 088 писем от граждан и юридических лиц, из них жалобы заключенных составляют 4,8%)</li> </ul>	
<b>Литва</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 6911 заключенных + 955 заключенных до суда (подследственных)</li> <li>• 2009: 7022 заключенных + 978 заключенных до суда (подследственных)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 2196</li> <li>• 2009: 2070</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 17</li> <li>• 2009: 6</li> </ul>
<b>Македония</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 2101 заключенных + 673 заключенных до суда (подследственных)</li> <li>• 2009: 2215 заключенных + 955 заключенных до суда (подследственных)</li> </ul>	2009: 49	Нет данных
<b>Молдова</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 6830 заключенных (5470 осужденных)</li> <li>• 2009: 6535 заключенных (5285 осужденных)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 5098 (в Департамент пенитенциарных учреждений при Министерстве юстиции)</li> <li>• 2009: 5063 (в Департамент пенитенциарных учреждений при Министерстве юстиции)</li> </ul>	Нет данных
<b>Польша</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 73 859 осужденных + 367 наказанных + 8926 заключенных до суда</li> <li>• 2009: 74 116 осужденных + 427 наказанных + 9460 заключенных до суда</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 23 094</li> <li>• 2009: 27 925</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 310</li> <li>• 2009: 323</li> </ul>
<b>Россия (исправительная колония в Красноярском крае)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Июль 2010: 1 854 осужденных</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 312</li> <li>• 2009: 294</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 61</li> <li>• 2009: 67</li> </ul>
<b>Сербия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 6709 заключенных + 2373 заключенных до суда (подследственных)</li> <li>• 2009: 7463 заключенных + 2601 заключенных до суда (подследственных)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 390</li> <li>• 2009: 387</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 23 из 314 (по 76 не были приняты решения до 31 декабря 2008)</li> <li>• 2009: 27 из 309 (по 78 не были приняты решения до 31 декабря 2009)</li> </ul>
<b>Украина</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008: 145 715 заключенных + 32 110</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008 январь – март: 476</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008 январь – март: 12</li> </ul>

	заключенных до суда (подследственных) • 2009: 147 716 заключенных + 34 148 заключенных до суда (подследственных)	(только в Центральный департамент) • 2009 январь – март: 353 (только в Центральный департамент)	• 2009 январь – март: 6
--	--	---	-------------------------

## 2.4. Форум заключенных

Правилем 50 Европейских пенитенциарных правил<sup>90</sup> предусматривается дальнейшее развитие положений, направленных на недопущение необоснованных ограничений прав заключенных на контакты. Когда в тюрьме существуют четкие каналы коммуникации между всеми сторонами, больше вероятность достижения порядка. Исходя из этого и при условии отсутствия проблем с безопасностью, заключенным следует разрешать обсуждать вопросы, относящиеся к общим условиям содержания под стражей. В Комментариях к Европейским пенитенциарным правилам утверждается также, что «заключенные в целом заинтересованы в отлаженной работе тюрьмы, и у них могут быть предложения на этот счет. По этой и другим причинам им следует предоставлять возможность излагать свои мнения администрации пенитенциарного учреждения». Суть этого правила состоит в том, что необходимо использовать все реальные возможности для расширения контактов заключенных с другими заключенными, персоналом учреждения и внешним миром, чтобы минимизировать неизбежное чувство изоляции, сопровождающее тюремное заключение. Поддержка и способствование таким отношениям приведет к спокойной и естественной реинтеграции в общество после тюремного заключения.

В Комментариях явно поддерживается создание каналов коммуникации, при этом вопрос о том, какую форму должны приобрести такие каналы коммуникации, оставлен на усмотрение национальных тюремных администраций. Более того, правило 70.1 гласит: «Заключенные, индивидуально или группой, должны иметь широкие возможности для высказывания просьб или жалоб начальнику пенитенциарного учреждения или любой иной компетентной инстанции».

В некоторых странах приняты законодательные положения об участии заключенных в общем управлении пенитенциарными учреждениями. Такие положения можно найти в законах Швеции, Финляндии, Бельгии, Дании и Германии. Однако в законах ряда стран такие положения формулируются кратко, в общих выражениях и могут не содержать ограничительных условий процедуры или указаний на то, кто из заключенных может участвовать в консультациях<sup>91</sup>.

Для соответствия Европейским пенитенциарным правилам в Венгерском управлении пенитенциарных учреждений был издан Приказ о создании в рамках Венгерского управления пенитенциарных учреждений структуры (Форума заключенных), которая позволяет заключенным высказывать свои мнения по широкому кругу вопросов. Форум также служит в качестве канала коммуникации, позволяя заключенным высказывать жалобы и комментарии о жизни в заключении и вносить предложения об изменениях.

Приказ гласит, что начальник пенитенциарного учреждения должен обеспечить проведение регулярных (не реже трех раз в год) консультаций с заключенными. Эта мера направлена на укрепление контактов между заключенными и тюремным персоналом, снижение у заключенных чувства неудовлетворенности, обмен информацией и поддержку реинтеграции заключенных в общество, а также на повышение их самооценки. В Приказе также подчеркивается, что заключенные несут равную ответственность.

<sup>90</sup> «С учетом необходимости обеспечения внутреннего распорядка и обеспечения безопасности и режима, заключенным разрешается обсуждать вопросы, касающиеся общих условий содержания и их также следует поощрять доводить эти вопросы до сведения администрации пенитенциарного учреждения».

<sup>91</sup> Н. Бишоп: *Участие заключенных в управлении тюрьмой* [N. Bishop: *Prisoner Participation in Prison Management*].

В Приказе вопросы реализации не оставлены на усмотрение начальников пенитенциарных учреждений, в нем подробно описан порядок функционирования Форума. В Приказе описывается форма приглашения (в приглашении должны быть указаны время и место, цель, срок подачи заявки и способ распространения приглашений среди заключенных), место (какое помещение пенитенциарного учреждения может служить местом для Форума), обязанности и задачи департаментов, участники (для заключенных участие является добровольным, в то время как Приказ определяет, кто из сотрудников пенитенциарного учреждения должен присутствовать на Форуме), правила ведения дискуссии и порядок составления протокола.

Помимо сотрудников пенитенциарного учреждения на Форуме могут присутствовать другие эксперты. Это прокурор, осуществляющий надзор над пенитенциарным учреждением, представитель службы юридической помощи, сотрудники центров трудоустройства и службы пробации. В зависимости от решения начальника пенитенциарного учреждения представители правозащитных НПО также могут принять участие в Форуме.

В Приказе перечислены и определенные ограничения. Участие в Форуме не является автоматическим для заключенных категории IV<sup>92</sup> и для заключенных, содержащихся в так называемом блоке HSR<sup>93</sup>, но решение об их участии оставлено на усмотрение руководства пенитенциарного учреждения. Более того, в Институте судебной психиатрии организация Форума не является обязательной.

В соответствии с Приказом, заключенные должны заранее подать свои вопросы в письменном виде. Однако заключенным, присутствующим на Форуме, должна быть предоставлена возможность высказать свои вопросы и жалобы в устной форме.

Форум может быть эффективным стратегическим инструментом двусторонних контактов, если обеспечивается систематический мониторинг результатов и принимаются соответствующие меры. И наоборот, он может оказаться контрпродуктивным, если заключенные почувствуют, что ни одна их проблема не решена, и не дан ответ ни на один вопрос. Этой теме посвящен отдельный раздел Приказа. На Форуме должен вестись протокол (его форма установлена), определены также возможные пути решения проблем. И последнее, в Приказе определено, какие департаменты и подразделения должны участвовать в информационном процессе.

---

<sup>92</sup> Заключенные категории 4 – это заключенные, которых считают особо опасными. Они подвергаются особым ограничениям и находятся в крайне невыгодном положении даже по сравнению с другими заключенными (некоторые из них содержатся в условиях строжайшей изоляции).

<sup>93</sup> В блоке HSR содержатся заключенные, приговоренные к длительным срокам лишения свободы, превышающим 15 лет, и также приговоренные к пожизненному заключению.

### 3. Внешние механизмы подачи и рассмотрения жалоб

В каждой из исследуемых стран право подавать жалобу во внешний, формально независимый орган, обеспечивается по закону. Однако некоторые аспекты внешних механизмов подачи и рассмотрения жалоб регулируются по-разному, и решения в отношении определенных проблем в значительной степени варьируются.

Учитывая, что в упоминаемых в главе 2 международных инструментах перечисляются стандарты, относящиеся как к внутренним, так и к внешним механизмам подачи и рассмотрения жалоб, нет необходимости повторять эти стандарты в настоящей главе.

#### 3.1. Основная информация о внешних механизмах подачи жалоб

##### 3.1.1. Основания для подачи жалобы

Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала, нарушение правил внутреннего распорядка, и плохие материальные условия могут служить основанием для подачи жалоб во всех странах, участвующих в настоящем исследовании. Однако этого может быть недостаточно, так как несколько других аспектов тюремной жизни, не подпадающих под указанные выше основания, могут наносить вред и быть непропорционально неблагоприятными для заключенных. Например, сами по себе правила внутреннего распорядка могут создавать такую обстановку в учреждении, которая наносит вред или не способствует реабилитации заключенных. Принятая в правилах внутреннего распорядка классификация заключенных может быть дискриминационной и даже может противоречить правовым нормам более высокого уровня. Стиль общения тюремного персонала также может служить основанием для жалоб.

Как и в случае внутренних механизмов подачи и рассмотрения жалоб, для того чтобы право на жалобу было эффективным, обязательным условием является правильное информирование заключенных об имеющихся путях подачи жалоб.

##### *Рекомендации:*

- *Заключенные должны иметь право подавать жалобы по любому основанию относительно обращения с ними и условий содержания в пенитенциарном учреждении, в том числе относительно обращения, физических условий, мер, решений, упущений и правил внутреннего распорядка пенитенциарного учреждения.*
- *Заключенные должны иметь достаточную и актуальную информацию о возможных путях подачи жалоб.*

##### 3.1.2. Кто имеет право подавать жалобу?

Среди пятнадцати стран, из которых получены ответы, лишь в двух (Литве и Румынии) право подавать жалобы во внешние органы предоставляется только заключенным. Во всех других странах законные представители также могут подавать жалобы от имени заключенных, кроме того, в нескольких странах это могут делать еще члены семьи и НПО. Эксперты из Албании, Сербии и Черногории сообщили удивительную информацию: в этих странах формально – в соответствии с правилами внутреннего распорядка – только потерпевшие заключенные могут подавать жалобы, однако на практике также принимаются жалобы от членов семьи, законных представителей и НПО.

С точки зрения защиты прав человека, чем больше участников могут подавать жалобы, тем лучше гарантируются права заключенных. Поэтому следует приветствовать любое расширение права на подачу жалобы от имени заключенного. Но при любых процедурах и разбирательствах необходимы гарантии того, что окончательное решение о начале соответствующих процедур должно оставаться за заключенным, при условии, что он/она может высказать свое мнение по данному вопросу.

**Рекомендации:**

- *Право подавать жалобу в интересах пострадавшего задержанного/заключенного должно предоставляться законным представителям и членам семьи пострадавшего задержанного/заключенного и любому другому лицу, имеющему сведения об обстоятельствах конкретного дела.*
- *НПО должны иметь право подавать жалобы как индивидуальные жалобы от имени конкретного задержанного/заключенного при условии, что он/она дает свое согласие, а также как иски в общественных интересах (actio popularis).*

**3.1.3. Кто проводит расследование по жалобе и выносит решение?**

В этом отношении можно сказать, что сколько стран участвует в данном исследовании, почти столько же существует систем. Чаще всего органами, рассматривающими жалобы, являются суд, прокуратура и служба омбудсмена, с практически любыми комбинациями полномочий этих органов. (Однако, согласно полученной информации, в Грузии вообще отсутствует внешний механизм подачи жалоб). Обычно судья и прокурор олицетворяют власть с более сильными полномочиями, т.е. они могут выносить решения, имеющие обязательную юридическую силу для тюремной администрации, в то время как омбудсмены могут давать рекомендации или возбуждать дело в суде или прокуратуре в случае, если они обнаруживают какие-либо несоответствия или нарушения в ходе расследований по жалобам заключенных.

В этом отношении румынский эксперт сделал интересное замечание о том, что новая система, в которой ответственность за надзор над лицами, отбывающими тюремные сроки, была передана от прокуратуры судам (прокуратура выполняла эту функцию при коммунистическом режиме и после его падения), является более эффективной. Это замечание важно, так как имеются сильные аргументы против участия прокуратуры во внешнем контроле и правовом надзоре над деятельностью пенитенциарной системы. Эта точка зрения основана на том, что прокуратура не воспринимается заключенными как независимая организация и определенно не считается органом, способным защищать их права, так как прокуроры представляли сторону обвинения в ходе судебных процессов над заключенными. Кроме того, в странах, где прокуратура подчиняется правительству, нейтралитет прокуроров также может вызывать сомнения у заключенных – и даже если для такого скептицизма основания отсутствуют, эффективность системы может быть поставлена под угрозу широко распространенным недоверием к этой системе.

*Таблица 1: Основная информация о внешних механизмах подачи и рассмотрения жалоб*

	<b>Какие имеются основания для подачи жалоб?</b>	<b>Кто имеет право подавать жалобы?</b>	<b>Кто проводит расследования по жалобам и выносит решения?</b>
<b>Албания</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Значительная часть</li> </ul>	По закону только заключенный, однако на практике его/ее родственники, законный представитель или правозащитная НПО также могут подавать жалобы.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Министр юстиции</li> <li>• Омбудсмен</li> <li>• Прокурор</li> <li>• Суд</li> <li>• Надзорная комиссия Управления исполнения наказаний</li> </ul>

	жалоб, касающихся юридических проблем (нарушение принципа справедливого судебного процесса, заявления о коррупции судей и т.п.)		
<b>Армения</b>	Нет данных	Нет данных	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Омбудсмен</li> <li>• Прокурор</li> </ul>
<b>Азербайджан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заключение</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Омбудсмен</li> <li>• Другой независимый орган</li> </ul>
<b>Болгария</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Любое другое обстоятельство, не удовлетворяющее заключенного</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• НПО</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Прокурор</li> </ul>
<b>Чешская Республика</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• его/ее законный представитель</li> <li>• омбудсмен может принять решение о возбуждении расследования по любому делу, поэтому процедура может быть начата по инициативе любого лица</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Прокурор</li> <li>• Омбудсмен</li> </ul>
<b>Казахстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Любое другое обстоятельство, не удовлетворяющее заключенного</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Другие заключенные, если пострадавший заключенный не может этого сделать</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• НПО</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Прокурор</li> <li>• Омбудсмен</li> </ul>

<b>Венгрия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Обжалование решения об одиночном заключении (пенитенциарный судья)</li> <li>• Любое другое обстоятельство, не удовлетворяющее заключенного</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• Другие (не указано) – прокурору от имени заключенного</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд (пенитенциарный судья)</li> <li>• Прокурор</li> <li>• Омбудсмен</li> </ul>
<b>Косово</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> <li>• Жалобы, затрагивающие юридические вопросы (нарушение принципа справедливого судебного разбирательства и т.п.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Другие заключенные</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• НПО</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• Другие лица</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Омбудсмен</li> <li>• Министерство юстиции</li> <li>• Комитет по правам человека, гендерному равенству, пропавшим без вести и петициям, Ассамблея Косово</li> </ul>
<b>Кыргызстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• НПО</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Омбудсмен</li> <li>• Защитники прав человека</li> </ul>
<b>Литва</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	Только пострадавший заключенный	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Омбудсмен</li> </ul>
<b>Македония</b>	Нет данных	Нет данных	Нет данных
<b>Молдова</b>	Практически все аспекты тюремной жизни	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Омбудсмен</li> <li>• Прокурор</li> </ul>
<b>Польша</b>	Основанием для жалобы могут служить все аспекты тюремной жизни	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Законный представитель</li> <li>• Законный представитель или</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пенитенциарный суд и пенитенциарный судья</li> <li>• Омбудсмен</li> </ul>



		опекун (для несовершеннолетних и недееспособных лиц)	
<b>Румыния</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	Только пострадавший заключенный	Суд
<b>Россия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Его/ее законный представитель</li> <li>• Любое лицо, если предмет нарушения приравнивается к уголовному преступлению</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Прокурор</li> <li>• Омбудсмен</li> </ul>
<b>Сербия и Черногория</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<i>Формально</i> (согласно правилам внутреннего распорядка) только пострадавший заключенный, но <i>на практике</i> подают жалобы также члены семьи, НПО и законные представители.	Омбудсмен
<b>Таджикистан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• НПО</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Суд</li> <li>• Прокурор</li> </ul>
<b>Украина</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Недопустимое обращение со стороны тюремного персонала</li> <li>• Нарушения правил внутреннего распорядка</li> <li>• Физические условия</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пострадавший заключенный</li> <li>• Другие заключенные, если пострадавший заключенный не может этого сделать</li> <li>• Члены семьи</li> <li>• НПО</li> <li>• Законный представитель</li> </ul>	Прокурор

## 3.2. Расследования по внешним жалобам

### 3.2.1. Формальные требования и сроки подачи жалоб, приостановка исполнения решения

В большинстве стран отсутствуют какие-либо формальные требования к подаче жалобы. Это значит, что компетентные власти в качестве жалобы могут принять любое сообщение или

письменный текст. Даже там, где разработаны бланки для подачи жалоб, ни один эксперт не сообщил, что неправильное заполнение бланка приводит к автоматическому отклонению жалобы. Однако многие эксперты отмечали, что анонимные сообщения отклоняются без рассмотрения дела по существу.

Сроки подачи жалобы варьируются от семи дней до одного года с даты обжалуемого действия или бездействия, а в некоторых странах сроки вообще не установлены. На практике, как представляется, менее 15 дней недостаточно для составления жалобы, особенно если требуется участие законного представителя, так как для связи с ним необходимо время. Также следует установить норму о том, что время, в течение которого заключенный не имеет возможности написать или подать жалобу, не должно учитываться как часть срока, определенного для подачи жалобы, хотя ни в одном ответе об этом не упоминалось как о проблеме. Если человек находится в одиночном заключении или в больнице, правомерно не засчитывать время, проведенное в одиночном заключении или время лечения как часть установленного законом срока для подачи жалобы.

Ни в одной из рассматриваемых стран факт подачи жалобы не приводит к приостановке исполнения оспариваемого в жалобе решения или меры.

Продолжительность процедуры рассмотрения жалобы либо вообще не регулируется, либо варьируется от трех дней до трех месяцев, а в некоторых странах установлены разные сроки рассмотрения жалоб на дисциплинарные наказания и на другие решения или упущения.

Отсутствие регулирования срока процедуры рассмотрения жалобы явно не отвечает минимальным стандартам правовой определенности, которая является фундаментальным элементом правового государства. Поэтому данный аспект процедуры должен быть урегулирован. Что касается продолжительности процедуры, можно сказать, что чем она проходит быстрее, тем эффективнее ее результат, однако нереально короткий период может быть контрпродуктивным, так как слишком короткий срок позволяет изучить жалобу лишь поверхностно.

#### **Рекомендации:**

- ***Для подачи жалобы следует выделить достаточный срок, но не менее 15 дней. Период времени, в течение которого заключенный не может осуществить свое право на подачу жалобы, не должен засчитываться как часть срока, установленного для подачи жалобы.***
- ***Подача жалоб должна приводить к приостановке исполнения решений, имеющих бесповоротный эффект, таких как меры дисциплинарного характера. Исключения возможны, но только по ограниченному кругу дел и по убедительным основаниям.***
- ***В законе должен быть установлен срок, в течение которого должны выноситься решения по жалобам.***

### **3.2.2. Следственные меры и процессуальные права**

Представляется, что следственные меры, которые можно применять, являются наименее регламентированным аспектом процедур внешнего обжалования. В большинстве стран, по-видимому, считается, что нет необходимости в разработке и принятии четких положений относительно хода расследования по жалобам, что крайне проблематично, так как при отсутствии четких положений следственные органы по закону не обязаны заслушивать всех лиц, потенциально затронутых или причастных к событиям или действиям, составляющим предмет жалобы. В результате процедура может не отвечать минимальным стандартам судебного разбирательства. Поэтому рекомендуется, чтобы к процедуре рассмотрения жалобы применялись, как минимум, основные принципы справедливого рассмотрения дела.

Подобные критические замечания можно высказать и в отношении процессуальных прав авторов жалоб. Во многих исследуемых странах эта область либо не регулируется, либо лишь

поверхностно охватывается правовыми нормами. В процедуре рассмотрения жалоб должны обеспечиваться, как минимум, следующие права: быть заслушанным в ходе разбирательства, подавать ходатайства, использовать общепринятые средства доказывания (представлять мнение эксперта или ходатайствовать о вызове эксперта или свидетелей), быть представленным адвокатом, иметь доступ к материалам дела, а также право на услуги переводчика.

**Рекомендация:**

- *Следует установить минимальные процессуальные правила в отношении внешних процедур подачи жалоб, уделяя при этом особое внимание процессуальным правам авторов жалоб.*

### 3.2.3. Конфиденциальность

В отношении конфиденциальности, во многих странах не принимаются анонимные жалобы, это означает, что в ходе процедуры должно быть известно имя автора жалобы. Некоторые эксперты отметили, что, несмотря на это положение, по письменной жалобе может быть возбуждено официальное расследование, если в ней содержатся достаточно веские доказательства по делу.

Учитывая, что страх перед возмездием и наказанием является важным фактором, удерживающим заключенных от подачи жалоб, настоятельно рекомендуется, чтобы компетентные органы рассматривали анонимные жалобы, а также, чтобы гарантировались технические условия для осуществления этого права. Это значит, что для заключенных должен существовать «ящик для жалоб» или нечто подобное, чтобы они могли оставлять свои жалобы и не подвергались при этом регистрации. Только лицо, действующее от имени органа, уполномоченного рассматривать жалобы, должно иметь доступ к «ящику для жалоб».

**Рекомендации:**

- *Заключенным должно предоставляться право на конфиденциальность при подаче жалобы и в процессе ее рассмотрения.*
- *Анонимные жалобы также должны рассматриваться, если в них содержатся достаточно веские доказательства по делу.*

Таблица 2: Расследования по внешним жалобам

	Формальные требования, сроки, приостановка исполнения решения, продолжительность	Следственные меры	Процессуальные права и конфиденциальность
Албания	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Формальные требования отсутствуют</li> <li>• Нет данных</li> <li>• Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>• Общее правило: в течение 30 дней</li> </ul>	В пенитенциарном праве не определена процедура или следственные меры, которые должны осуществляться в рамках внешнего механизма в случае жалобы, подаваемой лишенным свободы лицом. Это зависит от соответствующих законов или постановлений, действующих в отношении каждого внешнего механизма	<p>В пенитенциарном праве нет информации о правах заключенных в процедуре подачи и рассмотрения жалоб. Представитель Надзорной комиссии Управления исполнения наказаний может провести проверку по жалобе, не уведомляя соответствующее пенитенциарное учреждение, и может встретиться с автором жалобы без присутствия тюремных работников.</p> <p>Заключенные могут опускать жалобы, направляемые омбудсмену и в Национальных превентивный механизм, в специальные ящики</p>

			(ключи от этих ящичков находятся у официальных представителей этих служб). В независимые институты также можно обратиться по бесплатным номерам телефона, в случае таких звонков конфиденциальность обеспечивается.
<b>Армения</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Продолжительность: 5-15 дней в зависимости от сложности дела</li> <li>• По другим вопросам нет данных</li> </ul>	Нет данных	Конфиденциальность отсутствует; имя автора жалобы должно быть указано.
<b>Азербайджан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Регулируется содержание жалоб, направляемых омбудсмену. Анонимные жалобы рассматриваются только в том случае, если в них содержатся веские фактические доказательства.</li> <li>• Жалоба может подаваться в течение одного года с момента обжалуемого действия или решения</li> <li>• Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>• Омбудсмен должен рассмотреть жалобу в течение 30 дней, этот срок может быть продлен еще на 30 дней</li> </ul>	Нет данных	<p>Согласно статье 9 Конституционного закона об Уполномоченном по правам человека, на основании просьбы заявителя Уполномоченный должен соблюдать режим конфиденциальности в отношении информации о заявителе.</p> <p>Согласно статье 15 Конституционного закона об Уполномоченном по правам человека, без согласования с заявителем Уполномоченный не имеет права разглашать частную или семейную информацию о заявителе, ставшую известной Уполномоченному в ходе расследования.</p>
<b>Болгария</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Формальные требования отсутствуют</li> <li>• Нет данных</li> <li>• Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>• Продолжительность не регулируется</li> </ul>	Нет данных	<i>«Конфиденциальность вряд ли достижима».</i>
<b>Чешская Республика</b>	<p>Формальные требования</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• В общем, в жалобах должна быть информация о лице, подающем жалобу (имя, адрес), о лице или органе, против которого она подается, о деле и о том, чего заявитель хочет добиться.</li> <li>• Жалобы, направляемые омбудсмену, должны содержать (i) краткое изложение обстоятельств дела; (ii) информацию об органе или лице, против</li> </ul>	<p>Соответствующие правовые положения почти полностью отсутствуют.</p> <p>Омбудсмен может заходить во все помещения (даже без предварительного уведомления), имеет право изучать документы, запрашивать тюремных работников, проводить интервью с заключенными в отсутствие других лиц, присутствовать на слушаниях и следственных</p>	<p>Законодательные положения о процессуальных правах автора жалобы отсутствуют.</p> <p>В общем, отсутствуют четкие законодательные положения об обеспечении конфиденциальности. Однако омбудсмен имеет право разговаривать с заключенными в отсутствие других лиц, и он/она не обязан раскрывать имя автора жалобы.</p> <p>Жалобы и петиции можно</p>

	<p>которого подается жалоба; (iii) свидетельство того, что орган, в отношении которого подается жалоба, не предоставил средство защиты; (iv) имя и адрес автора жалобы. Если по делу принимались какие-либо решения, их копии следует приложить к жалобе.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Исполнение решения не приостанавливается.</li> <li>• Продолжительность: Прокурор: 2 месяца Омбудсмен: без ограничения срока</li> </ul>	<p>действиях и задавать вопросы присутствующим. Омбудсмен также может распорядиться, чтобы причастный орган произвел определенные действия (например, предоставил омбудсмену документы, информацию или объяснения, собрал предлагаемые доказательства или принял другие предложенные меры).</p>	<p>опускать в закрытые на ключ ящики.</p>
<b>Венгрия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Формальные требования отсутствуют</li> <li>• Исполнение решения не приостанавливается, кроме дисциплинарного разбирательства, в котором заключенный имеет право обжаловать решение о применении одиночного заключения перед пенитенциарным судьей,</li> <li>• продолжительность: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ прокурор: нет данных (прокурор издает приказ о мерах в течение 8 дней)</li> <li>○ омбудсмен: около 2 месяцев</li> <li>○ пенитенциарный судья: 5 дней</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пенитенциарный судья: получение доказательств, слушания, суд. Если правовыми положениями не предусмотрено иное, должны применяться нормы Закона XIX от 1998 года об уголовном судопроизводстве.</li> <li>• Омбудсмен: доступ к документам, посещение любого места в любое время без предварительного уведомления, слушания, запросы о слушаниях, письменных объяснениях, заявлении или мнении ответственного должностного лица</li> <li>• Прокурор: слушания, доступ к документам, возбуждение/начало дознания.</li> </ul>	<p>Процессуальные права: Нет данных о процедурах в службе омбудсмена и в прокуратуре. При обжаловании решения об одиночном заключении должны применяться правила Закона XIX от 1998 об уголовном судопроизводстве.</p> <p>Конфиденциальность:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Пенитенциарный судья: обязательно должно быть раскрыто имя автора жалобы</li> <li>• Омбудсмен: заключенный может попросить о сохранении анонимности</li> <li>• Прокурор: данные отсутствуют</li> </ul>
<b>Казахстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Официальная форма жалобы отсутствует.</li> <li>• Нет данных</li> <li>• Обычно исполнение решения не приостанавливается</li> <li>• Продолжительность: 30 календарных дней, этот срок может быть продлен один раз еще на 30 дней</li> </ul>	<p>Обычной практикой является встреча с направившим жалобу заключенным и требование к тюремной администрации предоставить объяснения, проверка документов и т.п. В некоторых особых случаях могут заслушиваться свидетели</p>	<p>Анонимные жалобы не рассматриваются. Жалобы отправляются через администрацию тюрьмы, поэтому невозможно скрыть имя автора жалобы, но содержание жалобы может остаться скрытым, так как письма отправляются в запечатанном конверте адвокатам и государственным правозащитным</p>

		или проводиться очная ставка	институтам. Однако жалобы, направляемые в НПО или в международные организации, могут подвергаться цензуре.
<b>Косово</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Только серьезные жалобы должны подаваться на бланке, таким образом, в отношении малозначительных жалоб формальные требования отсутствуют</li> <li>Исполнение решения не приостанавливается.</li> </ul>	Слушания, изучение регистрационных журналов и медицинских записей, заслушивание экспертов	Нет данных
<b>Кыргызстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Формальные требования отсутствуют</li> <li>По другим вопросам нет данных</li> </ul>	Нет данных	Нет данных
<b>Литва</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Специальный бланк разработан Службой омбудсмена<sup>94</sup></li> <li>Жалоба может подаваться в течение одного года с момента обжалуемого действия или решения (в течение трех дней дается ответ о возбуждении или отказе в возбуждении расследования)</li> <li>Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>Продолжительность: три месяца</li> </ul>	Все виды следственных мер в службе омбудсмена (доступ к информации, посещение любого места в любое время без предварительного уведомления, слушания)	Имя автора жалобы должно быть раскрыто в обязательном порядке; свидетели могут остаться анонимными для тюремного персонала.
<b>Македония</b>	Нет данных	Нет данных	Нет данных
<b>Молдова</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Формальные требования отсутствуют, но автор должен подписать свою жалобу</li> <li>Жалоба может подаваться в течение 30 дней с момента обжалуемого действия или решения</li> <li>Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>Продолжительность процедуры: 30 дней</li> </ul>	Нет данных	Нет данных
<b>Польша</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Если жалоба направляется пенитенциарному судье, имеются формальные требования относительно содержания, если жалоба направляется омбудсмену – нет никаких формальных требований</li> </ul>	В рамках рассмотрения дела в суде, на основании § 2 статьи 1 Уголовно-исполнительного кодекса, применяются правила Уголовно-процессуального кодекса, а также предусмотренные	В судебных слушаниях осужденный имеет права стороны и права, гарантируемые в уголовном процессе. В случае судебного разбирательства или разбирательства в вышестоящих пенитенциарных инстанциях,

<sup>94</sup> (<http://www.lrski.lt/index.php?n=304&l=LT>)

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В течение 7 дней следует подавать жалобы на решения, действия или бездействие</li> <li>• Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>• Конкретное положение отсутствует</li> </ul>	<p>уголовной процедурой меры в отношении доказательств.</p> <p>Омбудсмен может</p> <p>Изучать дело на месте даже без предварительного уведомления</p> <p>Требовать объяснений или предоставления материалов любых дел, которые рассматривались вышестоящими или центральными органами государственной администрации, органами кооперативных, гражданских, профессиональных организаций или социальных служб, а также органами корпоративных организационных подразделений, коммунальными и организационными подразделениями местных органов власти</p> <p>Требовать информацию о статусе дела, рассматривавшегося в судах, прокуратуре или других правоохранительных органах, и требовать, чтобы судебные и прокурорские досье по делу были предоставлены его службе, а также материалы дел из других правоохранительных органов, после завершения производства по делу и вынесения решения</p> <p>Запрашивать заключения экспертов</p>	<p>необходимо сообщить имя и фамилию автора жалобы. Однако в уголовном процессе предусмотрена возможность скрыть личность свидетеля.</p>
<p><b>Румыния</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Формальные требования отсутствуют (жалоба должна подаваться в письменном виде)</li> <li>• Жалоба может подаваться в течение 10 дней с момента обжалуемого действия или</li> </ul>	<p>Уполномоченный судья может заслушать любого человека.</p>	<p>Заклученный предстает перед уполномоченным судьей, чтобы сделать заявление о своем деле. Заклученный имеет доступ к материалам своего дела. Трудно подать жалобу на</p>

	<p>решения, жалобы на дисциплинарные меры должны подаваться в течение трех дней</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>• В случаях жалоб, связанных с дисциплинарными мерами, продолжительность процедуры – 3 дня, в других случаях – 10 дней</li> </ul>		<p>злоупотребления в тюрьме и сохранить при этом конфиденциальность. Заключенные могут отправлять письма непосредственно судье. Что касается свидетелей, если только судья не заслушивает большое число лиц, трудно сохранить анонимность.</p>
<p><b>Россия</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Формальные требования такие же, как и при подаче внутренних жалоб</li> <li>• Срок подачи жалобы после совершения нарушения, ставшего предметом жалобы, ограничен и варьируется от 1 до 6 месяцев в случаях дисциплинарных правонарушений (в зависимости от обстоятельств нарушения и т.п.), и до нескольких лет в случаях заявлений об уголовных преступлениях.</li> <li>• Исполнение решения не приостанавливается</li> </ul> <p>Порядок работы омбудсмена:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Должны быть завершены судебные или административные процедуры, касающиеся оснований для жалобы.</li> <li>• Жалоба должна быть подана в течение 12 месяцев после нарушения или после того дня, когда автор жалобы узнал о нарушении.</li> <li>• В жалобе должно быть указано полное имя (ФИО) автора жалобы, описание соответствующего решения, действия или бездействия. К жалобе следует приложить копии решений, вынесенных в ходе судебной или административной процедуры.</li> </ul>	<p>По запросу сторон <b>суд</b> может получать и изучать документы и другие доказательства или вызывать свидетелей. Факты, установленные ранее в ходе внутреннего расследования могут быть приняты в качестве доказательств, но суд не обязан опираться на эти факты.</p> <p>Осуществляющий надзор <b>прокурор</b>, проводящий проверку по жалобе заключенного, может затребовать документы, посетить тюрьму и провести опрос должностных лиц и заключенных. Прокурор может использовать результаты внутреннего расследования, но они для него не имеют обязательной силы.</p> <p><b>Омбудсмен</b> имеет право посещать пенитенциарные учреждения, требовать материалы, необходимые для расследования, требовать объяснений у причастных официальных лиц и государственных служащих (за исключением судей), изучать работу государственных органов, местных органов власти и государственных служащих и возбуждать экспертное производство. Омбудсмен может изучать уголовные, гражданские и административные дела, как окончательные решения,</p>	<p>Если начинается <b>судебное разбирательство</b> по проверке жалобы, заключенный имеет все права, предоставляемые стороне судебного процесса, такие как право присутствовать на слушаниях, право на доступ к материалам, представляемым противной стороной, право вносить суду ходатайства, в том числе ходатайства о приобщении доказательств или о заслушивании свидетелей, право на услуги переводчика, а также право получить экземпляр решения суда. Когда принимается решение о <b>прокурорском надзоре</b>, заключенный имеет право получить ответ и экземпляр решения, принятого на основе результатов надзорной проверки.</p> <p><b>Конфиденциальность не гарантируется:</b> заключенные подают жалобы и апелляционные жалобы через администрацию пенитенциарного учреждения. Ответы они получают также через тюремную администрацию. <b>При прокурорском надзоре чаще всего соблюдается режим конфиденциальности.</b> Заинтересованные стороны знают о запросах на предоставление документов и о предъявляемых к официальным лицам требованиях дать объяснения. Прокурор может опрашивать заключенных конфиденциально, но в пенитенциарном учреждении факт опроса не может оставаться конфиденциальным.</p> <p><b>Жалобы, направляемые омбудсмену</b>, не подлежат проверке персоналом тюрьмы и должны быть отправлены омбудсмену в</p>



		так и прекращенные или приостановленные дела.	течение 24 часов.
<b>Сербия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>В статье 27 Закона о защите граждан приводятся подробные правила относительно содержания жалобы, которая может подаваться в письменном виде или устно.</li> <li>Жалоба может подаваться в течение одного года с момента обжалуемого действия или решения</li> <li>Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>Нет положения о продолжительности процедуры</li> </ul>	Административный орган обязан отвечать на все запросы Защитника граждан (запросы о заслушивании свидетелей, экспертов, о проведении очной ставки и т.п.) и предоставить всю запрашиваемую информацию и документы в течение срока, установленного Защитником граждан, который не может быть короче 15 дней или дольше 60 дней.	<p>Процессуальные права заключенных не определены действующими нормативно-правовыми актами.</p> <p>Защитник граждан не должен рассматривать анонимные жалобы, но в исключительных случаях, когда в анонимной жалобе имеются основания для его действий, он может провести расследование по собственной инициативе.</p> <p>Законом о Защитнике граждан предусмотрено, что лишенные свободы лица имеют право подавать свои жалобы в запечатанном конверте.</p> <p>Осужденные заключенные могут пользоваться телефоном, т.е. они могут высказать свою жалобу по телефону. Они также могут связаться со своими адвокатами и попросить их подать жалобу.</p> <p>В обоснованных случаях Защитник граждан может принять решение не раскрывать административному органу личность автора жалобы.</p>
<b>Таджикистан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Определенные законом формальные требования отсутствуют. Жалобы могут заявляться устно или в письменном виде.</li> <li>Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>Продолжительность: 2 месяц, этот срок может быть продлен до 2 месяцев</li> </ul>	Опрос автора жалобы	Процессуальные права не обеспечиваются.
<b>Украина</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Формальные требования отсутствуют</li> <li>Срок подачи жалобы не ограничивается</li> <li>Исполнение решения не приостанавливается</li> <li>10 дней</li> </ul>	Опросы автора жалобы и свидетелей, медицинское освидетельствование. Для прокурора результаты предшествующего разбирательства не имеют обязательной силы, но на практике он часто опирается на эти	Если жалоба не приводит к возбуждению уголовного разбирательства, автор жалобы не обладает какими-либо конкретными правами. Невозможно подавать анонимную жалобу. Свидетелю может быть обеспечена защита по специальному решению

### 3.2.4. Юридическое представительство и юридическая помощь

Что касается юридического представительства автора жалобы в процессе ее рассмотрения, в большинстве стран это либо явно разрешено, либо – если нет соответствующих положений – возможно на практике. Самыми типичными поставщиками таких услуг являются адвокаты, но в трех странах НПО также могут обеспечивать представительство авторов жалоб. Однако следует отметить, что по неизвестной причине треть экспертов не заполнила этот раздел анкеты.

Понятно, что заключенные находятся в крайне неблагоприятном положении, если они проявляют желание подать жалобу на учреждение, в котором содержатся. Поэтому для них юридическое представительство (усиливающее их способность осуществить свои права) приобретает особую важность. Даже в юрисдикциях, предоставляющих такую возможность, бедность подзащитных (которые часто не имеют никаких доходов или очень низкие доходы – например, получают деньги за работу, выполняемую в тюрьме) является серьезным препятствием для надлежащего юридического представительства. Следовательно, без юридической помощи право на юридическое представительство (и, косвенно, на эффективные средства правовой защиты от нарушений) может оказаться иллюзорным.

#### *Рекомендации:*

- **Заключенным должно предоставляться право быть представленными в ходе внешней процедуры подачи и рассмотрения жалобы.**
- **Заключенные должны иметь право на бесплатную юридическую помощь в отношении внешней процедуры подачи и рассмотрения жалоб.**

Таблица 3: Юридическое представительство и юридическая помощь во внешних процедурах подачи и рассмотрения жалоб

	Юридическое представительство	Юридическая помощь
Албания	Законом четко не предусматривается возможность представительства, но, в то же время, и не запрещается. <b>На практике это возможно.</b>	Нет данных
Армения	Юридическое представительство <b>разрешено</b> , представителем может быть <b>адвокат</b> .	Нет данных
Азербайджан	Юридическое представительство <b>разрешено</b>	<b>Бесплатная юридическая помощь предоставляется.</b>
Болгария	Нет данных	Нет данных
Чешская Республика	Юридическое представительство <b>разрешено</b>	Отсутствуют соответствующие правовые положения о бесплатной юридической помощи при рассмотрении жалоб, и на практике такая помощь обычно не предоставляется.
Венгрия	Юридическое представительство <b>разрешено</b>	<b>Бесплатная юридическая помощь предоставляется</b> (только в виде юридической консультации и составления документов, но не представительство в ходе разбирательства)
Казахстан	Юридическое представительство	<b>Бесплатная юридическая помощь</b>

	<b>разрешено</b> , представителем может быть <b>любое лицо</b> , выбранное заключенным.	<b>не предоставляется.</b>
<b>Косово</b>	Юридическое представительство <b>разрешено</b> . Заключенных могут представлять адвокаты, НПО и другие организации после заключения соглашения с соответствующим министерством.	Соответствующие правовые нормы определяют, что пенитенциарная система обязана обеспечить «оптимальные условия» для того, чтобы заключенные могли воспользоваться юридической помощью.
<b>Кыргызстан</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Литва</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Македония</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Молдова</b>	Юридическое представительство <b>разрешено</b> , представителем может быть <b>адвокат или НПО</b>	Нет данных
<b>Польша</b>	Юридическое представительство <b>разрешено</b> , представителем может быть <b>адвокат или НПО. Используется редко.</b>	<b>Нет положений о бесплатной юридической помощи.</b>
<b>Румыния</b>	Юридическое представительство <b>разрешено</b> , представителем может быть <b>только адвокат</b> . Заключенные редко имеют юридического представителя.	<b>Бесплатная юридическая помощь не предоставляется.</b>
<b>Россия</b>	Юридическое представительство <b>разрешено</b> , представителем может быть <b>только адвокат.</b>	<b>Бесплатная юридическая помощь не предоставляется.</b>
<b>Сербия и Черногория</b>	Юридическое представительно <b>не регулируется, но на практике разрешено</b> , представительство обеспечивают <b>НПО и адвокаты</b> . По опыту экспертов представительство обеспечивается в очень редких случаях.	<b>Бесплатная юридическая помощь предоставляется.</b>
<b>Таджикистан</b>	Юридическое представительство <b>разрешено.</b>	Нет данных
<b>Украина</b>	Юридическое представительство <b>разрешено</b> , представителем может быть <b>только адвокат.</b>	<b>Бесплатная юридическая помощь не предоставляется.</b>

### 3.2.5. Результат

Самым типичным результатом процедуры рассмотрения жалобы – если она признана достаточно обоснованной – является дисциплинарное или уголовное разбирательство в отношении лица, действия или бездействие которого стало предметом жалобы. Омбудсмены могут издавать только рекомендации, что ставит эффективность этого средства правовой защиты в зависимость от институциональной культуры пенитенциарной системы.

Российское решение представляется хорошим примером регулирования результатов: следственный орган может (i) отклонить жалобу; (ii) принять жалобу полностью или частично; (iii) отменить обжалуемое решение полностью или частично; (iv) восстановить нарушенные права и компенсировать понесенный ущерб, потому что в случае нарушения не только применяются санкции к тюремному работнику, но, кроме того, заключенный должен получить компенсацию и/или его/ее права должны быть восстановлены. Венгерское решение – приказ прокурора первой инстанции приостанавливает исполнение обжалуемого решения или меры, независимо от факта

подачи апелляции тюремной администрацией – также является эффективным инструментом против нарушений прав человека.

**Рекомендация:**

- **Закон должен четко определять последствия подачи обоснованной жалобы, в том числе порядок восстановления нарушенных прав заключенного.**

Таблица 4: Результаты внешней процедуры подачи и рассмотрения жалобы

	<b>Возможный результат</b>
<b>Албания</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Уголовное расследование</li> <li>• Рекомендация омбудсмена</li> </ul>
<b>Армения</b>	На практике если подаются жалобы, страдают их авторы. Дисциплинарное производство в отношении тюремных работников или любое другое предупреждение в их адрес связано не с нарушениями по отношению к заключенным, а с плохим надзором или с их действиями, которые не были заранее согласованы.
<b>Азербайджан</b>	В ходе рассмотрения жалобы, если уполномоченный устанавливает нарушения прав человека, он/она может возбудить расследование в соответствующих органах с целью привлечения к дисциплинарной ответственности за противозаконные действия (или бездействие) должностного лица, являющиеся нарушением прав человека.
<b>Болгария</b>	Нет данных
<b>Чешская Республика</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В общем, нет точных правовых норм.</li> <li>• В случае нарушения закона или других ошибок омбудсмен направляет в орган, на который подана жалоба, информацию по существу жалобы, и просит предоставить комментарии в течение 30 дней. Если этот орган не принимает эффективных мер для исправления ситуации в течение 30 дней, омбудсмен издает окончательное мнение и отправляет его как автору жалобы, так и в орган, на который подана жалоба. В этом окончательном мнении излагаются предложения о мерах по исправлению ситуации (включая возбуждение дисциплинарного или уголовного производства, выплату компенсации или другие меры).</li> </ul>
<b>Венгрия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Пенитенциарный судья принимает решения по жалобам (другие законодательные положения отсутствуют).</li> <li>• Омбудсмен: (i) упоминает о деле в ежегодном отчете, (ii) он/она может предложить решение органу, осуществляющему надзор над учреждением, где совершено нарушение, (iii) может предложить прокурору издать предупреждение в адрес соответствующего органа, (iv) может возбудить дисциплинарное производство, (v) может возбудить уголовное производство.</li> <li>• Прокурор: (i) может ходатайствовать перед судом о принятии мер, (ii) направить приказ или сигнал, (iii) возбудить дисциплинарное производство или (iv) в некоторых случаях производство по возмещению ущерба.</li> </ul>
<b>Казахстан</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дисциплинарное производство</li> <li>• Уголовное производство</li> </ul>

<b>Косово</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Омбудсмен издает запросы, отчеты, рекомендации</li> <li>• Дисциплинарное производство в отношении тюремных работников (письменное предупреждение, временное отстранение от должности)</li> </ul>
<b>Кыргызстан</b>	Нет данных
<b>Литва</b>	Омбудсмен выносит решение в виде рекомендации.
<b>Македония</b>	Нет данных
<b>Молдова</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отклонение поданной жалобы;</li> <li>• Принятие поданной жалобы полностью или частично;</li> <li>• Отмена решения (административного акта), полностью или частично;</li> <li>• Восстановление нарушенных прав и взыскание причиненного вреда.</li> </ul>
<b>Польша</b>	<p>Дисциплинарное производство может быть возбуждено по тем же правилам, которые применяются к внутренней процедуре подачи и рассмотрения жалоб.</p> <p>Пенитенциарный судья может отменить незаконное решение.</p> <p>Омбудсмен может (i) направить заявление в пенитенциарное учреждение, упоминаемое в жалобе; (ii) обратиться в вышестоящий орган, которому подчиняется пенитенциарное учреждение, с просьбой о применении предусмотренных законом мер; (iii) потребовать возбуждения производства по гражданскому делу и участвовать в любых проводящихся слушаниях с правами прокурора; (iv) требовать, чтобы компетентный прокурор возбудил предварительное расследование по ех offiсiо делам о правонарушениях; (v) просить о возбуждении административного производства, подавать жалобы на решения в административный суд и участвовать в таком производстве с правами прокурора; (vi) подавать ходатайства о наказании или об отмене действующего решения в разбирательствах по делам о малозначительных преступлениях; (vii) подавать кассационные жалобы или жалобы в особый апелляционный суд на любой окончательный и действующий приговор. Компенсация ущерба может быть присуждена только в отдельном разбирательстве по гражданскому иску.</p>
<b>Румыния</b>	Нет данных
<b>Россия</b>	<p>Суд может признать меры тюремной администрации незаконными и приказать пенитенциарному учреждению восстановить права заключенного. Суд также может вынести решение о возмещении убытков заключенному.</p> <p>Прокурор, осуществляющий надзор, может потребовать, чтобы были приняты меры для исправления нарушения прав заключенного; потребовать привлечения тюремного персонала к административной ответственности, а если принятые пенитенциарным учреждением меры составляют уголовное преступление, прокурор направляет дело следователям по уголовным делам для возбуждения уголовного дела.</p> <p>Омбудсмен направляет в пенитенциарное учреждение отчет о своих выводах, включая рекомендации о возможных и необходимых мерах. Омбудсмен имеет право (i) подать исковое заявление в суд; (ii) подать в пенитенциарное учреждение заявление с требованием о возбуждении дисциплинарного, административного или уголовного дела; (iii) ходатайствовать перед судом или прокуратурой о пересмотре вступивших в силу решений, приговоров, определений или постановлений суда или судьи; (iv) направить результаты своей проверки должностному лицу, уполномоченному заявлять протесты, а также присутствовать на судебных</p>

	слушаниях по делу как представитель надзорного органа; (v) подавать жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации в случае, если применяемая норма права или норма права, которую предполагается применить в конкретном деле, нарушает конституционные права и свободы.
<b>Сербия и Черногория</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Рекомендация о возбуждении дисциплинарного производства</li> <li>• Рекомендация Управлению службы исполнения наказаний относительно выплаты компенсации ущерба</li> <li>• Сообщение государственному прокурору о недопустимом обращении.</li> </ul>
<b>Таджикистан</b>	Компенсация любого понесенного ущерба.
<b>Украина</b>	Уголовное дело или дисциплинарное производство и санкции.

### 3.3. Мнения экспертов об эффективности системы и основные статистические данные

Что касается статистических данных, лишь очень немногие эксперты смогли предоставить такую информацию: только четыре эксперта располагали информацией о числе жалоб и о доле успешных жалоб в 2008 и 2009 годах. Причина этого, по-видимому, кроется в отсутствии систематического сбора данных в исследуемых странах, что является серьезным недостатком, так как без таких данных нельзя оценить ни степень использования механизма, ни его общую эффективность.

Общее – и можно сказать подавляющее – мнение экспертов заключалось в том, что действующие в их странах системы неэффективны. Можно перечислить следующие причины такого положения дел:

- a) Заключенные не знают о возможности подавать жалобы, а тюремные работники не информируют их должным образом.
- b) Заключенные боятся возмездия.
- c) Контролирующие органы не располагают достаточными кадровыми и финансовыми ресурсами.
- d) Расследования проводятся поверхностно.

Можно добавить и другие причины, которые были установлены в ходе изучения анкет:

- a) Отсутствие четких процессуальных правил, особенно отсутствие процессуальных прав.
- b) Конфиденциальность не обеспечивается.
- c) Крайне редко обеспечивается юридическое представительство.
- d) Отсутствие юридической помощи.
- e) Отсутствие данных для оценки системы.

Российский эксперт привел пример положительной практики: «В ряде российских регионов разработаны различные практические методы оказания юридической помощи заключенным. Например, в Красноярском крае действует программа по оказанию дистанционной юридической помощи, пользующаяся поддержкой Красноярского комитета по правам человека. В этой организации работает адвокат, который ведет переписку с заключенными и составляет точные и содержательные ответы по существу их жалоб и просьб. Вместе со студентами из местной Юридической клиники, адвокат изучает каждое письмо из пенитенциарного учреждения и составляет ответ по существу, в котором может быть юридический совет или юридическая оценка ситуации, описанной заключенным. Помимо оказания дистанционной юридической помощи, сотрудники Комитета по правам человека посещают исправительные колонии и предлагают заключенным юридические консультации, а также помогают им составлять официальные жалобы и апелляции.

Эта практика юридической помощи в тюрьмах, разработанная в Комитете, получила поддержку регионального руководства пенитенциарных учреждений. Еще до вступления в силу Федерального

закона № 76-ФЗ от 10 июня 2008 года «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», сотрудникам Комитета уже были выданы разрешения на посещение тюрем и встречи с заключенными.

После вступления в силу Закона «Об общественном контроле» многие члены Комитета вступили в Общественные наблюдательные комиссии (ОНК), созданные для осуществления общественного контроля в местах принудительного содержания. Статус членов ОНК позволяет им посещать пенитенциарные колонии и другие места содержания под стражей и работать с жалобами заключенных».

Таблица 5: Статистические данные и мнения экспертов о соответствующих системах

	Статистические данные	Профессиональное мнение об эффективности системы
<b>Албания</b>	<b>Число жалоб,</b> поданных в Службу омбудсмена 2008: 314 2009: 244 Нет сведений о числе успешных жалоб.	Практика показывает, что в отношении права заключенных на независимый механизм подачи жалоб в пенитенциарном учреждении <b>имеется много проблем</b> . Необходимо <b>совершенствовать правовые нормы</b> в этой области, а также эффективно применять действующие законы.
<b>Армения</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Азербайджан</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Болгария</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Чешская Республика</b>	<b>Число жалоб,</b> поданных в Службу омбудсмена, касающихся военной полиции и тюрем: 2008: 348 2009: 310 Успешные жалобы (с учетом участия омбудсмена) 2008: 26 2009: 15	Омбудсмен, главным образом, может уделять внимание систематическим посещениям и контролю системы, а не конкретным делам.
<b>Венгрия</b>	<b>Число жалоб,</b> поданных в службу омбудсмена 2008: 99 (против пенитенциарных учреждений), 8 (против национального управления пенитенциарными учреждениями) 2009: 166 Данные о числе успешных жалоб отсутствуют	Хотя в соответствующих нормативно-правовых актах делаются ссылки на следственные меры и предоставляемые заключенным процессуальные права, на практике эти механизмы недостаточно эффективны. Для совершенствования механизма: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Следует детально разработать следственные меры и процессуальные права</li> <li>- Необходимо обеспечить реализацию права заключенных на доступ к информации</li> <li>- Малоимущим заключенным следует оказывать услуги по бесплатному юридическому представительству</li> </ul>
<b>Казахстан</b>	Нет данных	Как и в случае с внутренними жалобами, <b>заключенные</b>

		<b>боятся</b> подавать внешние жалобы о нарушениях, происходящих в тюрьме. Большинство внешних жалоб были связаны с «несправедливым осуждением», т.е. в них подчеркивалось несогласие с приговорами и решениями судов. Поэтому <b>наиболее эффективным методом является создание должности тюремного омбудсмана, имеющего представителей на местном уровне.</b>
<b>Косово</b>	Число поданных жалоб 2009: 150 (только по 28 из них были приняты решения)	Служба омбудсмана является в Косово единственным внешним государственным органом, работающим с жалобами заключенных. Однако защита прав заключенных – лишь один аспект мандата Службы омбудсмана, и вследствие отсутствия профессиональных кадров и возможностей Службы не может регулярно проводить посещения мест лишения свободы. Поэтому посещения проводятся лишь время от времени, и эффективная юридическая помощь предоставляется только в ограниченном числе дел.
<b>Кыргызстан</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Литва</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Македония</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Молдова</b>	Нет данных	Система неэффективна.
<b>Польша</b>	<b>Число жалоб</b> 2008: 4,186 2009: 5,398	Нет данных
<b>Румыния</b>	Нет данных	Система <b>эффективна по сравнению с прежним законом коммунистического периода, когда прокурор осуществлял надзор над отбыванием тюремных сроков</b> , и у него не было эффективного механизма для реального выполнения его решений. Но нынешний закон оставляет возможность совершенствования в том, что касается полномочий судьи по вынесению решений или применению санкций к тюремной администрации.
<b>Россия</b>	<b>Число жалоб</b> 2008: 216 2009: 202 <b>Успешные жалобы:</b> 2008: 86 (39,8%) 2009: 71 (35,1%) <b>Средняя продолжительность:</b> 20-30 дней.	См. повествовательную часть данного раздела.
<b>Сербия</b>	<b>Число жалоб</b> 2008: 76 2009: 83 <b>Успешные жалобы:</b> 2008: нет данных 2009: 4	Независимый механизм подачи заключенными жалоб недостаточно эффективный. Это объясняется рядом причин. В первую очередь, многие заключенные <b>не знают о возможности</b> подать жалобу Защитнику граждан в связи с тем, что служба Защитника граждан является для Сербии <b>относительно новым институтом</b> (эта служба была создана в 2005 году, но только в 2007 году она начала эффективно работать), а также в связи с тем, что <b>тюремные работники редко информируют заключенных</b> о такой возможности. Кроме того, многие заключенные не верят, что Защитник граждан сможет им помочь. К тому же некоторые <b>заключенные боятся</b> , что к ним применят недопустимое обращение, если они пожалуются в какую-либо независимую службу или НПО. И последнее, одной из главных проблем в работе Защитника



		граждан является недостаток потенциала. <b>Служба Защитника граждан не укомплектована штатными работниками, а ее бюджет очень ограничен.</b>
<b>Таджикистан</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Украина</b>	Нет данных	Система совершенно <b>неэффективна</b> . На зарегистрированные жалобы приходится лишь небольшая часть от общего числа жалоб. В ходе процедуры рассмотрения жалоб <b>заключенные остаются незащищенными</b> . <b>Расследования по жалобам проводятся плохо и крайне поверхностно</b> , практически они ограничиваются лишь беседой с предполагаемым нарушителем.

## 4. Роль НПО в осуществлении надзора над тюрьмами

### 4.1. Осуществление надзора неправительственными организациями

Пункт 93.1 Европейских пенитенциарных правил гласит:

*«93.1 Независимый орган или независимые органы осуществляют надзор за условиями содержания заключённых и обращения с ними, о результатах которого сообщается публично».*

Требование независимого надзора за условиями содержания заключённых обосновывается различными причинами:<sup>95</sup>

- Лишение человека свободы является серьезным принудительным действием со стороны государства, с неотъемлемым риском нарушений прав человека;
- Теряя свободу, заключенный становится почти полностью зависимым от властей, и должностные лица должны гарантировать его/ее защиту, права и средства к существованию;
- Возможности лишения свободы лиц влиять на собственную судьбу ограничены или вообще отсутствуют;
- Места содержания под стражей по определению являются закрытыми, и общество не имеет возможности видеть заключённых, которые там содержатся.

Всегда и везде **лишенные свободы лица уязвимы и находятся под угрозой** ненадлежащего обращения и даже пыток. Это значит, что им должны предоставляться усиленные средства защиты через надзор над условиями их содержания. Следует отметить, что интеграция механизмов надзора в постоянную систему защиты лишенных свободы лиц не обязательно подразумевает, что в местах лишения свободы имеются серьезные проблемы, или что существует широко распространенное недоверие к ответственным должностным лицам.

Это, скорее, связано с тем, что огромный разрыв между правами тех, кто осуществляет полномочия по содержанию под стражей, и правами лица, содержащегося под стражей, подвергается внешнему контролю органом, уполномоченным вмешиваться в случаях злоупотребления такими полномочиями. **Эти механизмы контроля способствуют соблюдению прав человека, помогают ограничить риск недопустимого обращения** и регулируют любые чрезмерные меры, применяемые к лишенным свободы лицам.

Они также способствуют прозрачности и подотчетности мест лишения свободы, подтверждая, таким образом, легитимность руководства пенитенциарными учреждениями и повышая **доверие общественности** к таким учреждениям.

По данным из полученных анкет, в большинстве стран правозащитные НПО серьезно озабочены условиями содержания под стражей и правами заключённых. Большинство заполнивших анкету НПО считают, что регулярные и периодические посещения НПО являются главным методом защиты прав заключённых, и что в отсутствие внешнего давления нарушения прав человека в пенитенциарных учреждениях происходят бесконтрольно. К сожалению, в большинстве из исследуемых стран надзор со стороны НПО остается единственным источником независимой информации о тюрьмах.

---

<sup>95</sup> Данный абзац взят из публикации: *Мониторинг мест содержания под стражей – практическое руководство*, Ассоциация по предупреждению пыток [Monitoring places of detention – a practical guide Association for the Prevention of Torture], Geneva 2004

В некоторых странах, например, в Грузии, Таджикистане и Литве, независимым организациям **не разрешается** проверять места лишения свободы. Однако в большинстве стран Центральной и Восточной Европы и бывшего Советского Союза НПО разрешено посещать тюрьмы. Для посещений могут быть следующие основания: **законодательные положения, соглашения о сотрудничестве или индивидуальные решения о допуске**, либо комбинация этих оснований. В России, например, в Федеральном законе «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»<sup>96</sup> установлены правила для осуществления контроля. Согласно этому Закону, российские НПО могут выдвигать кандидатуры в общественные наблюдательные комиссии (ОНК) на региональном уровне, но в составе ОНК может быть не более 2 представителей НПО. Будут ли выдвинутые кандидатуры назначены членами соответствующей ОНК, зависит от Совета Общественной палаты. В настоящее время ОНК созданы и работают в 76 регионах России.

В Румынии посещения пенитенциарных учреждений представителями НПО разрешены в соответствии с положениями Закона 275/2006.

В Венгрии, Сербии и Черногории и Кыргызстане НПО могут посещать тюрьмы на основании отдельных соглашений о сотрудничестве, которые заключаются с управлением пенитенциарными учреждениями, однако в некоторых странах разрешения на посещения НПО все еще принимаются в индивидуальном порядке (например, в Сербии и Черногории). В Молдове пенитенциарные учреждения могут посещать профессионалы, которым тюремная администрация выдает специальные разрешения. Представители НПО должны подать начальнику пенитенциарного учреждения проект плана действий для утверждения. В Албании посещения разрешены при условии их утверждения начальником тюрьмы, который выносит обоснованное решение о допуске, это решение можно обжаловать начальнику Национальной службы исполнения наказаний.

Положительным примером деятельности НПО по надзору является Россия, где НПО традиционно уделяют большое внимание положению заключенных. Эта работа профессионально выполнялась до того, как НПО начали заниматься другими видами деятельности, и оказала положительное влияние на уровень знаний, на качество и эффективность взаимодействия с органами власти, а также на правозащитные усилия. Российские НПО стали инициаторами разработки и принятия Закона об общественном контроле и постоянно его продвигали. Но еще до принятия этого Закона правозащитные организации имели возможность работать в местах лишения свободы и помогать заключенным. По мнению многих правозащитников, пенитенциарная система страны в настоящее время меняется быстрее и более открыта для изменений, чем большинство других систем в России. К достижениям следует отнести улучшение условий жизни в тюрьмах и реабилитационные программы для несовершеннолетних правонарушителей. Представители правозащитных организаций, активно работавших в тюрьмах до принятия Закона об общественном контроле, стали членами большинства недавно сформированных ОНК. По словам Натальи Таубиной, директора фонда «Общественный вердикт», ОНК превратились в независимый внешний механизм защиты прав человека в тюрьмах; им был предоставлен формальный мандат и их признают другие органы власти. Многие члены ОНК отмечают, что после принятия Закона об общественном контроле их надзорная деятельность стала более эффективной, а возможности властей вмешиваться в деятельность независимых наблюдателей снизились. Это является положительным следствием принятия Закона об общественном контроле<sup>97</sup>.

---

<sup>96</sup> Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», № 76-ФЗ, от 10 июня 2008, статья 10.

<sup>97</sup> Отрицательным последствием Закона об общественном контроле является то, что правозащитники и независимые эксперты, не входящие в состав ОНК, сталкиваются с серьезными препятствиями при попытках посетить места принудительного содержания, так как у властей имеются правовые основания отказать им в доступе. В настоящее время наблюдается тенденция, суть которой сводится к тому, чтобы общественный контроль осуществляли только ОНК, таким образом, формы и виды такого контроля ограничиваются. Власти сопротивляются любой деятельности, которая не предусмотрена в законе явным образом.

## Рекомендации

- *Надзор (в широком смысле)<sup>98</sup> над пенитенциарными учреждениями предоставляет НПО возможность записывать наблюдения и собирать информацию для принятия немедленных мер и последующего использования, поэтому НПО следует включать выполнение надзорной функции в основные виды своей деятельности.*
- *В тех странах, где НПО не разрешается посещать места содержания под стражей, НПО должны выступать за предоставление им такого разрешения либо на основании соглашений о сотрудничестве, либо на основании правовых норм.*
- *НПО, активно занимающиеся надзором над местами содержания под стражей, должны контактировать с соответствующими властями или другими органами. Они не только должны наблюдать за событиями, собирать информацию и изучать модели поведения, но, насколько это позволяют их мандаты и знания, должны определять проблемы, устанавливая их причины, изучать потенциальные решения и помогать в решении проблем. Всегда руководствуясь здравым смыслом, правозащитные НПО должны брать на себя инициативу по решению проблем и, при условии, что они действуют в рамках своих полномочий и компетенции, им не следует ждать конкретных инструкций или явно выраженного разрешения, чтобы начать действовать<sup>99</sup>.*

Таблица 1: Обзор полномочий НПО по надзору над пенитенциарными учреждениями

	Разрешено ли национальным НПО осуществлять надзор над пенитенциарными учреждениями?
Албания	Да, по решению начальника тюрьмы, который выносит обоснованное решение о допуске; это решение может быть обжаловано начальнику Национальной службы исполнения наказаний.
Армения	Да
Азербайджан	Да
Чешская Республика	Да, личное решение о допуске.
Грузия	Нет
Венгрия	Да, на основании соглашений о сотрудничестве.
Казахстан	В каждом отдельном случае представители НПО могут посетить тюрьму, если они получили разрешение. По состоянию на 2004 год, Общественные наблюдательные комиссии действуют во всех 14 регионах Казахстана. В состав комиссий входит 3-9 членов. Минимум два члена комиссии могут посещать тюрьмы в определенных регионах в любое время без предварительного разрешения. Эти комиссии работают не очень активно.
Косово	Да, на основании правовых положений и соглашений о сотрудничестве.
Кыргызстан	Да, на основании соглашений о сотрудничестве.
Литва	Нет
Македония	Посещения проводятся на основании письменного разрешения, которое выдает Департамент исполнения наказаний, и каждой визит должен быть заранее объявлен. В Македонии эта сфера не регулируется законом.

<sup>98</sup> Надзор – это метод повышения уровня защиты прав человека. Главная задача правозащитного надзора состоит в том, чтобы усилить ответственность государства в области защиты прав человека. Когда осуществляется контроль за действиями государственного должностного лица или другого ответственного работника, он (она) начинает уделять больше внимания своему поведению – *Учебное пособие по правозащитному мониторингу* – глава V: Основные принципы мониторинга [Training Manual on Human Rights Monitoring - Chapter V: Basic Principles of Monitoring] OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, Training Manual on Human Rights Monitoring UNITED NATIONS New York, 2001

<sup>99</sup> *Учебное пособие по правозащитному мониторингу* – глава V: Основные принципы мониторинга [Training Manual on Human Rights Monitoring - Chapter V: Basic Principles of Monitoring] OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, Training Manual on Human Rights Monitoring UNITED NATIONS New York, 2001

<b>Молдова</b>	Да, лица, получившие специальные разрешения от администрации, могут посещать пенитенциарные учреждения. Представители НПО должны подать на утверждение проект плана действий, которые они намереваются осуществлять с заключенными, этот проект должен быть заблаговременно утвержден начальником департамента образования, психологии и социального обеспечения, чтобы избежать конфликтов в программе заключенных.
<b>Польша</b>	Да, Хельсинкский фонд по правам человека пользуется индивидуальными пропусками, которые выдаются сроком на один год. Эти пропуска дают право представителям Фонда посещать тюрьмы и центры содержания под стражей.
<b>Румыния</b>	Да, на основании положений Закона 275/2006.
<b>Россия</b>	Согласно Закону «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» российские неправительственные организации могут подавать кандидатуры в региональные общественные наблюдательные комиссии (не более 2 представителей НПО). Будут ли выдвинутые кандидатуры назначены членами соответствующей ОНК, зависит от Совета Общественной палаты. В настоящее время ОНК созданы и работают в 76 регионах России.
<b>Сербия</b>	Да, на основании соглашений о сотрудничестве. Тем не менее, каждый раз, когда представители НПО намереваются посетить тюрьму, они должны получить личное решение о допуске.
<b>Таджикистан</b>	Нет
<b>Украина</b>	Нет данных

## 4.2. Предварительное уведомление о посещении

Ассоциация по предупреждению пыток (АПП) и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) настоятельно рекомендуют, чтобы полномочия НПО на проведение посещений действовали без предварительного уведомления руководства пенитенциарного учреждения. В противном случае доступ должен предоставляться как можно быстрее. Если власти требуют, чтобы НПО заранее информировали их о датах посещений, уведомительный период не должен превышать несколько дней<sup>100</sup>.

По данным из анкет, в большинстве стран, где НПО могут осуществлять надзорную функцию в виде посещений пенитенциарных учреждений, требуется предварительное уведомление. Исключениями являются только Польша и Румыния.

Что касается требования о направлении предварительного уведомления о посещении, следует проводить различие между посещениями в рамках утвержденной программы посещений, и так называемыми «посещениями ad hoc». В большинстве правозащитных НПО имеется утвержденная программа посещений со списком мест, которые предполагается посетить, а также с указанием способа посещения (продолжительность, состав команды и т.п.), в то время как в определенных случаях НПО посещает какое-либо пенитенциарное учреждение для установления фактов по конкретному делу или для изучения конкретной проблемы.

В первом случае требование об уведомлении учреждения за несколько дней до посещения (например, за два дня в Румынии, за три дня в Венгрии) не наносит серьезного вреда эффективности контроля. В случаях посещений больших пенитенциарных учреждений это даже оправданно, так как заключенные могут быть проинформированы о том, кто посетит учреждение и по какой причине, а также о том, какие у них будут возможности обсудить свои проблемы с

<sup>100</sup> [http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2009/06/mpd\\_guide\\_ngo\\_en.pdf](http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2009/06/mpd_guide_ngo_en.pdf)

посетителями. По опыту Венгерского Хельсинкского комитета, посещение с предварительным уведомлением может улучшить – очевидно, на короткое время – условия содержания заключенных. Обычно перед объявленным посещением представителями национальной или международной организации в пенитенциарных учреждениях проводится тщательная уборка, снимается третий, верхний ярус трехъярусных нар, которые постоянно и повсеместно подвергаются критике, повышается качество питания, таким образом, посещение приводит к дополнительному положительному эффекту (даже если иногда он оказывается временным).

Однако в случае посещений второго типа требование об уведомлении учреждения до посещения может поставить эффективность посещения под угрозу, поэтому возможность посещения пенитенциарного учреждения без предварительного уведомления является важной гарантией для правозащитных НПО.

#### **Рекомендации**

- **НПО, которым разрешено контролировать места принудительного содержания, должны стремиться к тому, чтобы в соглашения о сотрудничестве был внесен пункт о возможности посещения пенитенциарных учреждений без предварительного уведомления (или выступать за изменение соответствующих положений закона).**
- **В отношении посещений, проводящихся в рамках утвержденных программ посещений, требование об уведомлении учреждения за 2-7 дней до посещения допустимо, однако требования об уведомлении за несколько недель до посещения необоснованны, и могут снижать эффективность даже тех посещений, которые проводятся в рамках ежегодного плана действий.**

Таблица 2: Обзор политики в отношении уведомлений

	<b>Требуется предварительное уведомление</b>
<b>Албания</b>	Нет. На практике надзорные организации, такие как АНС, отправляют предварительные уведомления всем начальникам пенитенциарных учреждений в виде письма, в котором указано, когда будет проводиться проверка конкретного пенитенциарного учреждения и имена лиц, которые будут проводить проверку.
<b>Армения</b>	Нет данных
<b>Азербайджан</b>	Да
<b>Чешская Республика</b>	Да
<b>Венгрия</b>	Согласно заключенному Венгерским Хельсинкским комитетом соглашению о сотрудничестве, предварительное уведомление требуется за 3 дня до проверки, в неотложных случаях это требование может не выполняться (в таких случаях посещение проводится с разрешения начальника учреждения).
<b>Казахстан</b>	Требуется для всех проверяющих, за исключением членов общественных комиссий.
<b>Косово</b>	Предварительное уведомление должно быть подано за 24 часа до посещения.
<b>Кыргызстан</b>	Зависит от соглашения о сотрудничестве, но обычно уведомление требуется.
<b>Литва</b>	Нет данных
<b>Македония</b>	Да, в обязательном порядке; в противном случае посещение пенитенциарного учреждения невозможно. Уведомление должно быть подано как минимум за один день до посещения.
<b>Молдова</b>	Предварительное уведомление требуется для превентивных посещений.
<b>Польша</b>	Нет
<b>Румыния</b>	APADOR не отправляет уведомлений. GRADO отправляет уведомление в пенитенциарное учреждение за 2 дня до посещения.

<b>Россия</b>	Да
<b>Сербия</b>	Никакого правила не существует, но НПО обычно просят дать разрешение за несколько дней до запланированной даты, и Управление службы исполнения наказаний дает ответ в течение двух-трех дней. На практике уведомление обычно направляется за 5-10 дней до посещения. В некоторых случаях уведомления о посещениях делались всего за два дня (например, запрос о посещении подавался в понедельник, разрешение выдавалось во вторник, и в среду уже проводилось посещение), но в некоторых случаях в разрешениях на посещения было отказано.
<b>Таджикистан</b>	Нет данных
<b>Украина</b>	Нет данных

### 4.3. Права во время посещения и результаты посещений

В соответствии с рекомендациями АПП<sup>101</sup>, когда проводится посещение пенитенциарного учреждения, команда, проводящая посещение, должна предварительно поговорить с начальником пенитенциарного учреждения (или его заместителем)<sup>102</sup>. Надзорные органы также должны ознакомиться с журналами регистрации, чтобы выяснить, какие категории заключенных содержатся в данном учреждении, с тюремным режимом, дисциплинарными мерами, получить сведения о медицинском обслуживании и состоянии заключенных, о материальном обеспечении (питании, одежде, материалах для образовательной деятельности, спорта и досуга) и т.п., а также ознакомиться с другими документами, включая правила внутреннего распорядка. Важно, чтобы проверяющие посетили все помещения, включая камеры, изоляторы и карцеры, а также помещения, где оказывается медицинская помощь. Более того, должны проводиться беседы с лишенными свободы лицами, а возможность поговорить с заключенным в частной конфиденциальной обстановке имеет огромное значение. Посещения должны завершаться беседой с начальником пенитенциарного учреждения. Что касается результатов посещений, необходимо подчеркнуть, что «отчеты, вероятно, являются самыми важными инструментами, которыми располагает орган, проводящий посещения, для защиты заключенных и улучшения их положения»<sup>103</sup>. Поэтому настоятельно рекомендуется составлять отчеты о каждом посещении или общие отчеты.

В отношении прав НПО, проводящих посещения пенитенциарных учреждений, сообщалось, что в тех странах, где НПО имеют право контролировать условия содержания под стражей, они имеют право заходить в любые помещения проверяемого пенитенциарного учреждения. Можно сделать вывод, что в общем НПО разрешено проводить беседы с заключенными, единственным исключением является Польша. Однако представляется, что в ряде стран, таких как Казахстан, Кыргызстан и Россия, не обеспечивается возможность проведения конфиденциальных частных бесед с заключенными, а в Сербии группам наблюдателей не разрешается беседовать с лицами, находящимися в предварительном заключении до суда. В то время как в ответах относительно Казахстана и Кыргызстана просто не упоминалась возможность конфиденциальных бесед, в отношении России было четко указано, что члены наблюдательной группы могут беседовать с заключенными, только если тюремный работник может контролировать (видеть и слышать) такую беседу. Доступ к документам относительно содержания под стражей обеспечивается во всех участвующих в исследовании странах, за исключением Армении, Кыргызстана и Польши.

<sup>101</sup> См.: *Мониторинг мест заключения. Практическое руководство [Monitoring places of detention. A practical guide]*. Association for the Prevention of Torture, Geneva, 2004. pp. 74–91.

<sup>102</sup> Однако, согласно рекомендациям АПП, после нескольких посещений одного и того же пенитенциарного учреждения без каких-либо затруднений с доступом, или если в ходе таких посещений не были отмечены какие-либо особые проблемы, относящиеся к условиям содержания, эта предварительная беседа может ограничиваться формальным или служебным аспектом.

<sup>103</sup> *Мониторинг мест заключения. Практическое руководство [Monitoring places of detention. A practical guide]*. Association for the Prevention of Torture, Geneva, 2004. p. 85.

Следует отметить, что в некоторых странах, таких как Чешская Республика, Венгрия, Кыргызстан, Казахстан и Македония, права проводящих посещения НПО зависят от тюремной администрации. Например, в Чешской Республике, Венгрии и Кыргызстане права НПО, проводящих надзорные посещения мест содержания под стражей, определяются в соглашениях о сотрудничестве, которые заключаются между тюремной администрацией и соответствующей НПО. На практике, как сообщалось, если в Казахстане представителям НПО разрешено посетить пенитенциарное учреждение, они могут проводить широкий круг надзорных действий. Согласно полученной информации, права македонских НПО во время посещений зависят от того, какие просьбы высказывала данная неправительственная организация, когда обращалась с запросом о разрешении на посещение пенитенциарного учреждения. Более того, представители НПО должны точно указать, что они собираются делать во время посещения, и они не имеют права вносить изменения в программу посещения.

### **Рекомендации**

- **НПО должны иметь право во время своих посещений заходить во все помещения пенитенциарного учреждения.**
- **НПО должны иметь право ознакомиться с журналами регистрации пенитенциарного учреждения и с другими относящимися к делу документами, например, с правилами внутреннего распорядка.**
- **НПО должны иметь право проводить беседу с любым лицом, лишенным свободы, им также должна обеспечиваться возможность проведения частных конфиденциальных бесед с заключенными.**
- **По результатам посещений НПО должны составлять отчеты.**

Таблица 3: Обзор прав во время посещений и результатов посещений

	<b>Права во время посещений</b>	<b>Результат</b>
<b>Албания</b>	<p>Албанский Хельсинкский комитет имеет право</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Заходить в помещения пенитенциарного учреждения</li> <li>• Проводить с заключенными беседы (в том числе неконтролируемые беседы по запросу)</li> <li>• Инспектировать необходимые документы.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отчеты о ситуации с правами человека в пенитенциарных учреждениях</li> <li>• Предложения бесплатной юридической помощи</li> <li>• Проверки по различным жалобам, полученным по электронной почте, обычным письмом, по телефону или через членов семей заключенных</li> <li>• Направление соответствующих рекомендаций тюремному персоналу (в случае нарушений) или в вышестоящие органы, руководящие работой пенитенциарных учреждений</li> <li>• Публичное осуждение вопиющих нарушений прав заключенных в печатных и электронных СМИ</li> </ul>
<b>Азербайджан</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Армения</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заходить в любые помещения пенитенциарного учреждения, в камеры и т.п.</li> <li>• Проводить неконтролируемые беседы с заключенными</li> </ul>	Члены группы могут подавать свои заключения непосредственно начальнику пенитенциарного учреждения, если необходимо срочно принять меры. Если в течение трех дней нет ответа, они могут делать публичные заявления; кроме того,



		они могут составлять отчеты (годовые или специальные).
<b>Чешская Республика</b>	Права во время посещений зависят от соглашений о сотрудничестве, которые заключаются между НПО и тюремной администрацией. НПО могут получить доступ к информации о поведении заключенного и к его персональному делу, если заключенный дает свое согласие.	Отчеты
<b>Венгрия</b>	Права во время посещения зависят от соглашения о сотрудничестве, заключенного между НПО и тюремной администрацией. Венгерский Хельсинкский комитет имеет право <ul style="list-style-type: none"> <li>• заходить в любые помещения пенитенциарного учреждения</li> <li>• проводить неконтролируемые беседы с заключенными</li> <li>• иметь доступ к соответствующим данным и информации, а также к медицинской документации</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Публикации отчетов после посещений (в случае Венгерского Хельсинкского комитета представители пенитенциарного учреждения и центральной тюремной администрацией могут высказать свои комментарии, однако отчеты не подвергаются цензуре)</li> <li>• Предоставление бесплатной юридической помощи заключенным, чьи права, как представляется, были нарушены вследствие условий содержания</li> <li>• Предоставление психологической и другой помощи</li> </ul>
<b>Казахстан</b>	Члены Общественной комиссии имеют право <ul style="list-style-type: none"> <li>• Посещать различные помещения пенитенциарного учреждения в сопровождении тюремного работника</li> <li>• Проводить беседы с заключенными</li> <li>• Получать доступ к документам.</li> </ul> <p>Другие НПО также могут проверять условия содержания, но их права во время посещения зависят от тюремной администрации. На практике если представителям НПО разрешено посещение пенитенциарного учреждения, они могут проводить широкий круг мероприятий по мониторингу.</p>	Члены комиссий могут поднимать вопросы, вызывающие озабоченность, и отправлять рекомендации тюремной администрации. Они имеют право получать жалобы от заключенных. НПО предоставляют информацию и проводят правозащитные кампании, семинары для тюремного персонала, консультации по юридическим и социальным вопросам и т.п.
<b>Косово</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Иметь доступ ко всем документам и делам</li> <li>• Проводить конфиденциальные беседы с заключенными</li> </ul> <p>Косовский Реабилитационный центр для жертв пыток имеет право заходить для проверки в любое помещение пенитенциарного учреждения.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Публикация ежегодных докладов о ситуации с правами человека в пенитенциарных учреждениях</li> <li>• Предложения бесплатной юридической помощи</li> <li>• Проверки по различным жалобам, полученным по электронной почте, обычным письмом, по телефону или через членов семей</li> </ul>

		<p>заключенных</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Направление соответствующих рекомендаций тюремному персоналу (в случае нарушений) или в вышестоящие органы, руководящие работой пенитенциарных учреждений</li> <li>• Публичное осуждение вопиющих нарушений прав заключенных в печатных и электронных СМИ</li> </ul>
<b>Кыргызстан</b>	<p>Права во время посещения зависят от соглашений о сотрудничестве, которые заключаются между НПО и тюремной администрацией.</p> <p>Обычно НПО имеют право</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Проводить беседы с заключенными</li> <li>• Подавать запросы</li> <li>• Проводить осмотр пенитенциарного учреждения.</li> </ul>	Отчеты
<b>Литва</b>	НПО не разрешено контролировать условия содержания.	--
<b>Македония</b>	Права во время посещения зависят от того, какие просьбы высказывала данная неправительственная организация, когда обращалась с запросом о разрешении на посещение пенитенциарного учреждения. Представители НПО должны точно указать, что они собираются делать во время посещения, и они не имеют права вносить изменения в программу посещения.	В зависимости от проведенной миссии может быть опубликован отчет, заключенный может получить представительство и т.п.
<b>Молдова</b>	Нет данных	НПО могут высказывать свои мнения о состоянии пенитенциарного учреждения во время посещения. Они могут высказывать возражения и вносить предложения, которые должны учитываться. Проблемы изучаются и исправляются или, если это возможно, устраняются.
<b>Польша</b>	Хельсинкский фонд по правам человека имеет право <ul style="list-style-type: none"> <li>• Заходить в камеры пенитенциарного учреждения без тюремного персонала.</li> </ul>	Имеется возможность подавать заключения и комментарии относительно проведенного посещения начальнику проходившего проверку учреждения или в вышестоящую инстанцию.
<b>Румыния</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заходить в любые помещения пенитенциарного учреждения</li> <li>• Проводить неконтролируемые беседы с заключенными</li> <li>• Получать доступ к личному делу заключенного, если он</li> </ul>	Отчеты о посещениях, предложения о внесении изменений в законодательные акты и правила внутреннего распорядка, специализированная помощь в отдельных случаях.

	(она) дает на это свое согласие	
<b>Россия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заходить в любые помещения пенитенциарного учреждения, где могут содержаться заключенные</li> <li>• Проводить беседы с заключенными об их правах в заключении, при условии, что тюремный работник может контролировать (видеть и слышать) беседу</li> <li>• Получать и обрабатывать рекомендации, заявления и жалобы заключенных</li> <li>• Запрашивать в пенитенциарном учреждении и получать любую необходимую информацию или документы</li> </ul>	Предложения и обращения не имеют обязательной силы <sup>104</sup> . Государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица рассматривают направленные в их адрес заключения, предложения и обращения общественной наблюдательной комиссии и информируют ее о результатах рассмотрения указанных заключений, предложений и обращений или о принятых мерах.
<b>Сербия</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заходить в любые помещения пенитенциарного учреждения</li> <li>• Проводить неконтролируемые беседы с заключенными (за исключением лиц, находящихся в предварительном заключении до суда, если только лицо, находящееся в предварительном заключении, не просило о посещении представителя конкретной НПО, и суд не разрешил такое посещение)</li> <li>• Получать доступ ко всем документам (кроме секретных документов)</li> <li>• Говорить с тюремными работниками, в том числе с надзирателями, медицинским персоналом, психологами и т.п.</li> </ul>	Обычно результатом является отчет с рекомендациями для тюремного персонала и Управления службы исполнения наказаний, а иногда – для суда, уполномоченного контролировать обращение с лицами, находящимися в предварительном заключении до суда.
<b>Таджикистан</b>	Нет данных	Нет данных
<b>Украина</b>	НПО не разрешено контролировать условия содержания.	---

<sup>104</sup> Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», № 76-ФЗ, от 10 июня 2008, п. 1 статьи 15.

## 5. Действующие стандарты Европейского Суда по правам человека

### 5.1. Введение

В данной главе мы обобщим решения Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) по делам, в которых содержащиеся по стражей лица жаловались на предполагаемые нарушения их прав, гарантированные Европейской конвенцией о правах человека. Так как участники этой конференции представляют страны Восточной Европы или бывшего Советского Союза, основное внимание уделяется делам из этого региона. Большинство этих дел, по меньшей мере, отчасти связаны с предполагаемыми нарушениями статьи 3 Конвенции. В некоторых случаях Суд также выносил решения по возможным нарушениям статей 6 или 13. Так как в своих решениях Суд оценивает предполагаемые нарушения отдельно в отношении каждой статьи, в данной работе статьи конвенции используются в качестве основы для систематизации.

### 5.2. Статья 3

Статья 3 Конвенции гласит: «Никто не должен подвергаться пыткам или бесчеловечным или унижающим его достоинство обращению или наказанию».

Статья закрепляет один из фундаментальных идеалов демократического общества, что нашло свое отражение в судебной практике ЕСПЧ. В деле Чахал против Соединенного Королевства (*Chahal v United Kingdom*<sup>105</sup>) суд признал огромные трудности, с которыми в настоящее время сталкиваются государства в процессе защиты своего населения от террористической угрозы, но подчеркнул, что даже в таких обстоятельствах Конвенция в абсолютных выражениях запрещает пытки либо бесчеловечное или унижающее достоинство человека обращение или наказание вне зависимости от обстоятельств и образа действий жертвы<sup>106</sup>. Таким образом, теоретически, если Суд определяет, что имело место нарушение статьи 3, тот факт, что жертва нарушила закон и может представлять угрозу обществу, не должен иметь отношения к делу<sup>107</sup>.

#### 5.2.1. Пытки и бесчеловечное или унижающее достоинство обращение

Прежде всего, важно отметить, что Суд склонен разделять это положение на две части, которые рассматриваются отдельно: (1) **пытки** и (2) **бесчеловечное или унижающее достоинство обращение**. Смысл этого различия заключается в том, что применяемые пороговые значения значительно отличаются в зависимости от характера недопустимого обращения<sup>108</sup>. На основании судебной практики ЕСПЧ можно сделать вывод, что решающим вопросом остается наличие **намерения** обращаться с находящимся под стражей с жестокостью<sup>109</sup>. Если можно доказать, что ответчик хорошо осознавал последствия своего поведения и его действия не преследовали законной цели<sup>110</sup>, то суд сочтет такие действия пыткой. С другой стороны, в случае предполагаемого бесчеловечного или унижающего достоинства обращения наличие намерения не

<sup>105</sup> Сообщение № 22414/93.

<sup>106</sup> См. также Ирландия против Соединенного Королевства (Сообщение № 5310/71) и Томаси против Франции (Сообщение № 12850/87).

<sup>107</sup> *Стив Фостер. Условия в тюрьмах и права человека: судебная защита заключенных* [Steve Foster: Prison Conditions and Human Rights: the development of judicial protection of prisoners' rights] first published in Web Journal of Current Legal Issues.

<sup>108</sup> См., например, Дедовский и другие против России (Сообщение № 7178/03) (пытки) и Худойоров против России (Сообщение № 6847/02) (бесчеловечные условия).

<sup>109</sup> Дедовский и другие против России (Сообщение № 7178/03) § 84 № 7178/03.

<sup>110</sup> Там же § 82.

обязательно является важным. В соответствии с решением суда по делу Калашников против России<sup>111</sup> «отсутствие таковой цели не исключает категорически возможность того, что Суд все-таки установит в оспариваемом деянии нарушение статьи 3». Достаточно того, что определенный тип отношения **мог** причинить ему значительные моральные страдания<sup>112</sup>.

В соответствии с судебной практикой ЕСПЧ, недопустимого обращение с человеком должно нести в себе некий минимум жестокости, чтобы на акт такого обращения распространялось действие статьи 3 Конвенции. Оценка этого минимума относительна – она зависит от обстоятельств дела, таких как продолжительность недопустимого обращения, его физические и психические последствия для человека, а в некоторых случаях принимаются во внимание пол, возраст и состояние здоровья потерпевшего. Изучая вопрос о том, какая форма обращения является «унижающей достоинство» в значении статьи 3 Конвенции, Суд определяет, было ли целью обращения унижить и попортить достоинство лица и – что касается последствий – отразилось ли такое обращение на этом лице в форме, не совместимой со статьей 3<sup>113</sup>.

### 5.2.2. Условия содержания под стражей

**Условия** содержания под стражей или обращение в местах принудительного содержания могут представлять собой бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или и то, и другое, в зависимости от наличия страданий или унижений. В последние годы Суд склонялся к тому, что нарушения статьи 3, связанные с содержанием под стражей, следует рассматривать, скорее как унижение достоинства, а не бесчеловечное обращение<sup>114</sup>.

Было установлено, что условия содержания под стражей подпадают под определение бесчеловечного или унижающего достоинство обращения в самых разных случаях. Это, в основном, случаи предварительного заключения<sup>115</sup>, или заключения после осуждения в уголовном порядке<sup>116</sup>; имеются также случаи содержания под стражей в ожидании депортации<sup>117</sup>, за неисполнение судебного решения<sup>118</sup>, и содержания под стражей психически больных лиц.

Тюремные условия во многих случаях также приравнивались к бесчеловечному или унижающему достоинство обращению. Некоторые примеры:

- Модарка против Молдовы [Modarca v Moldova<sup>119</sup>]: заявитель содержался под стражей почти 9 месяцев «в условиях крайней перенаселенности в помещении с ограниченным естественным освещением и доступом к водопроводу, особенно в ночное время, и с тяжелым запахом, исходившим из туалета».
- Кипр против Турции [Cyprus v Turkey<sup>120</sup>]: отказ содержащимся под стражей в пище, воде и медицинском уходе приравнивался к бесчеловечному обращению.
- В деле Пирс против Греции [Peers v Greece<sup>121</sup>] Суд постановил, что хотя не имеется доказательств намерения унижить или оскорбить заявителя, тот факт, что государственные службы не предприняли никаких шагов для улучшения объективно неприемлемых условий содержания заявителя, означал отсутствие уважения к нему. Принимая во внимание, что, по меньшей мере, два месяца заявитель был вынужден проводить большую часть дня в постели в камере без вентиляции и без окна, и вынужден был использовать туалет в присутствии другого заключенного, Суд высказал

<sup>111</sup> Калашников против России (Сообщение № 47095/99) § 95.

<sup>112</sup> Там же, § 101.

<sup>113</sup> Пирс против Греции [Peers v Greece] (Сообщение № 28524/95).

<sup>114</sup> Гаррис, О'Бойл и Варбрик. Право Европейской конвенции о правах человека [Harris, O'Boyle & Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights], Oxford University Press 2009 p. 93.

<sup>115</sup> Калашников против России (Сообщение № 47095/99).

<sup>116</sup> Илашку и другие против Молдовы и России [Ilaşcu and others v Moldova and Russia] (Сообщение № 48787/99).

<sup>117</sup> Дугоз против Греции [Dougoz v. Greece] (Сообщение № 40907/98).

<sup>118</sup> Прайс против Соединенного Королевства [Price v the United Kingdom] (Сообщение № 33394/96).

<sup>119</sup> Сообщение № 14437/05.

<sup>120</sup> Сообщения № 6780/74 и 6950/75.

<sup>121</sup> Сообщение № 28524/95.

мнение, что эти условия вызвали в нем чувство крайней душевной боли и унижения, что могло его оскорбить и унизить его достоинство.

- В деле Калашников против России<sup>122</sup> заявитель пожаловался, что условия и продолжительность его заключения (почти 5 лет) нарушали положения статьи 3, и, принимая во внимание крайне скученные и антисанитарные условия, в которых он содержался, они подпадали под определение унижающего достоинство обращения. В частности, отмечалось, что он был вынужден находиться в переполненной камере и без должных условий для сна, в результате чего он заразился кожными и грибковыми заболеваниями во время своего нахождения под стражей.
- В деле Дугоз против Греции [Dougoz v Greece<sup>123</sup>] Суд постановил, что содержание заявителя в переполненной камере с плохими санитарными условиями и недостаточным количеством коек, где он был лишен свежего воздуха, естественного освещения, горячей воды и физической активности, подпадало под определение унижающего достоинство обращения и, таким образом, представляло собой нарушение статьи 3.
- В деле Полторацкий против Украины [Poltoratskiy v Ukraine<sup>124</sup>] было установлено нарушение статьи 3 в результате условий содержания под стражей заключенных, ожидавших приведения в исполнение смертной казни, которые круглосуточно содержались в камере без естественного освещения, практически без какой-либо возможности чем-то себя занять и без контакта с другими. Суд принял во внимание социальные и экономические проблемы Украины, но постановил, что недостаток средств в принципе не может служить оправданием для условий тюремного заключения, которые были настолько плохими, что подпадали под определение бесчеловечного или унижающего достоинство обращения.

Так как вопрос о **неудовлетворительных размерах камер** возникает в ряде случаев, было бы целесообразно обобщить такие дела. ЕСПЧ ссылается на упоминавшееся выше дело Пирса против Греции<sup>125</sup>. По этому делу Суд вынес решение, что 3,5 м<sup>2</sup> на одного заключенного недостаточно, таким образом, если площадь на человека меньше, то может быть установлено нарушение статьи 3. Однако следует отметить, что недостаточный размер камеры дополнялся другими факторами, которые увеличивали ненужные страдания. В деле Калашников против России<sup>126</sup>, с другой стороны, Суд постановил, что личное пространство в размере меньше 2 м<sup>2</sup> уже является предметом для рассмотрения по статье 3 Конвенции. Суд принимает более терпимую позицию в тех случаях, когда недостаток личного пространства компенсируется широкой свободой передвижения, имеющейся у заявителя<sup>127</sup>.

### 5.2.3. Уязвимые группы

Отдельные категории заключенных являются особенно уязвимыми, в частности, пожилые заключенные с хроническими заболеваниями, заключенные с психическими или серьезными физическими нарушениями.

Недостаток **соответствующей медицинской помощи** также может подпадать под определение обращения, противоречащего статье 3<sup>128</sup>. В частности, при оценке того, являются ли условия содержания несовместимыми со статьей 3, в случае психически больных пациентов следует принимать во внимание их уязвимость и в некоторых случаях неспособность осмысленно пожаловаться или вообще пожаловаться на то, как на них воздействует такое обращение.

---

<sup>122</sup> Сообщение № 47095/99.

<sup>123</sup> Сообщение № 40907/98.

<sup>124</sup> Сообщение № 38812/97.

<sup>125</sup> Сообщение № 28524/95.

<sup>126</sup> Там же, § 96-97.

<sup>127</sup> Цит. соч. 6 § 103

<sup>128</sup> Ильхан против Турции [Ilhan v Turkey] (Сообщение № 22277/93) § 87; Науменко против Украины [Naumenko v Ukraine] (Сообщение № 42023/98) § 112; и Фарбулс против Латвии [Farbuhs v Latvia] (Сообщение № 4672/02) § 51.

Однако одного только факта, что заключение не идет на пользу здоровью заключенного, **недостаточно** для требования его освобождения, чтобы избежать ответственности по статье 3, так как заключение после вынесения приговора или предварительное заключение разрешены законом<sup>129</sup>. В деле Ведлер против Польши [Wedler v Poland<sup>130</sup>] Суд отметил, что «нельзя сказать, что предварительное заключение само по себе является нарушением статьи 3 Конвенции. Эту статью также нельзя понимать как общее требование освободить заключенного по состоянию здоровья или поместить его в гражданскую больницу для получения особого медицинского лечения». Суд, однако, также отметил, что «недостаточная медицинская помощь в тюрьме может являться нарушением по статье 3». В таких случаях факторами, которые следует принимать во внимание, являются следующие: **тяжесть** состояния здоровья заявителя, **качество** получаемой им **медицинской помощи**, и **может ли он по состоянию здоровья находиться под стражей**. Государство также обязано проводить постоянные проверки условий заключения, чтобы обеспечить охрану здоровья и благополучия всех заключенных, с должным вниманием относясь к их обычным и обоснованным запросам.

#### 5.2.3.1. Психические заболевания

В деле Кудла против Польши [Kudla v Poland<sup>131</sup>] Суд постановил, что статья 3 налагает на государства обязательство «защитить физическое благополучие лиц, лишенных свободы». В деле Худобин против России [Khudobin v Russia<sup>132</sup>] Суд отметил, что статья 3 накладывает на государства обязательство **защитить физическое благополучие лиц, лишенных свободы**. Суд признал, что имеющаяся в тюрьмах медицинская помощь может не всегда соответствовать уровню лучших медицинских учреждений для всего населения. Тем не менее, государство обязано обеспечить поддержание здоровья и благополучия заключенных на должном уровне, среди прочего, путем предоставления им достаточной медицинской помощи. В деле Фарбтус против Латвии [Farbtuhs v Latvia<sup>133</sup>] Суд отметил, что если власти решили поместить и содержать тяжело больного под стражу, они должны продемонстрировать **особый уход**, гарантируя такие условия содержания, которые соответствуют его специальным нуждам, возникшим в результате болезни.

В деле Дыбеку против Албании [Dybeku v Albania<sup>134</sup>] заявитель страдал **хронической параноидальной психозом** и проходил лечение этого заболевания в различных психиатрических больницах в то время, когда ему был вынесен пожизненный приговор. Он был помещен в обычную тюрьму, его сокамерниками были здоровые люди, и к нему относились, как к обычному заключенному. Его отец и юрист пожаловались властям, что администрация тюрьмы не смогла предоставить ему требуемого лечения, и что в результате состояние здоровья Дыбеку ухудшилось. Их жалобы были отклонены. Суд выявил нарушение статьи 3, отметив, в частности, что **особенности психического состояния** Дыбеку сделали его более уязвимым, чем обычного заключенного, и что заключение могло обострить его чувство тревоги, боли и страха. Тот факт, что албанское правительство признало, что к нему относились, как со всем остальным заключенным, несмотря на особенности его состояния здоровья, продемонстрировало несоблюдение рекомендаций Совета Европы по обращению с заключенными с психическими заболеваниями. В деле Дыбеку против Албании Суд вынес решение, что хотя статья Конвенции не может быть истолкована, как общее обязательство освобождать заключенных по причине их состояния здоровья, тем не менее, она накладывает на государство обязательство **защитить физическое благополучие лиц, лишенных свободы**, например, путем предоставления им требуемой медицинской помощи<sup>135</sup>.

<sup>129</sup> Гаррис, О'Бойл и Варбрик. Право Европейской Конвенции о правах человека [Harris, O'Boyle & Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights], Oxford University Press 2009 p. 98.

<sup>130</sup> Сообщение № 44115/98.

<sup>131</sup> Сообщение № 30210/96.

<sup>132</sup> Сообщение № 59696/00.

<sup>133</sup> Сообщение № 4672/02.

<sup>134</sup> Сообщение № 41153/06.

<sup>135</sup> Хуртадо против Швейцарии [Hurtado v. Switzerland], решение от 28 января 1994, Series A № 280-A, Opinion of the Commission, pp. 15-16, § 79.

### 5.2.3.2. Возраст

В деле Папон против Франции [Papon v France<sup>136</sup>] Морису Папону, который отбывал заключение за пособничество и подстрекательство к совершению преступлений против человечности, было **90 лет на тот момент**, когда он подал жалобу. Он утверждал, что содержание в тюрьме человека его возраста нарушает требования статьи 3, и что условия его содержания в тюрьме были несовместимы с его весьма преклонным возрастом и состоянием здоровья. В этом случае Суд постановил, что общее состояние здоровья г-на Папона и условия его содержания **не достигли уровня тяжести**, необходимой для того, чтобы имело место нарушение статьи 3. Хотя у него были проблемы с сердцем, его общее состояние здоровья было «хорошим», согласно заключению эксперта. Суд не исключил возможности, что **при определенных условиях содержание под стражей пожилого человека в течение длительного периода времени может являться нарушением** статьи 3, но указал, что каждый случай нужно рассматривать отдельно. Он также отметил, что ни в одном государстве-участнике Конвенции не установлены верхние ограничения по возрасту для заключения.

### 5.2.3.3. Здоровье

В соответствии с судебной практикой ЕСПЧ, для определения совместимости состояния здоровья заявителя и его пребывания в заключении следует рассмотреть три элемента:

- (а) состояние здоровья заключенного;
- (б) адекватность медицинской помощи и ухода, предоставляемых в местах лишения свободы, и
- (с) целесообразность сохранения содержания под стражей в свете состояния здоровья заявителя<sup>137</sup>.

В деле Муйсель против Франции [Mouisel v France<sup>138</sup>] заявитель отбывал 15-летний срок тюремного заключения за вооруженное ограбление и страдал от **хронического лимфолейкоза** в продвинутой стадии. Днем он проходил в больнице сеансы химиотерапии, в больницу и обратно его возили в цепях. Медицинский консультант в июне 2000 года порекомендовал поместить Муйселя в специализированное учреждение, где он мог бы получить надлежащее лечение. Суд постановил, что состояния здоровья заявителя, **«все в большей степени несопоставимо с заключением»**. В тюрьме не имелось оборудования для лечения его заболевания, и его не перевели в больницу или другое более подходящее учреждение. Национальные власти не уделили достаточного внимания здоровью заявителя, чтобы он не страдал от обращения, противоречащего требованиям статьи 3 Конвенции. Его продолжающееся содержание под стражей, особенно после июня 2000 года, унижало его достоинство и создало для него особо трудные условия, которые вызвали гораздо большие страдания, чем те, которые неизбежно связаны с отбыванием тюремного срока и лечением рака. Суд вынес решение, что тот факт, **что его не освободили из заключения, является нарушением статьи 3**.

### 5.2.3.4. Физическая инвалидность

В следующих делах Суд постановил, что у тюремных и полицейских властей имеются дополнительные обязанности в отношении заключенных с **физической инвалидностью**.

В деле Энгель против Венгрии [Engel v Hungary<sup>139</sup>] заявитель был приговорен к пожизненному заключению за убийство одного полицейского и ранение другого, когда они поймали его во время вооруженного ограбления. В результате перестрелки у него была **парализована** нижняя часть тела, он был прикован к **инвалидной коляске** и страдал от недержания. В заключении Энгель мог помыться или отправить естественные надобности только с помощью сокамерников. Он проводил

<sup>136</sup> Сообщение № 54210/00.

<sup>137</sup> См.: Муйсель против Франции [Mouisel v France] и Мельник против Украины [Melnik v. Ukraine] (Сообщение № 72286/01) § 94.

<sup>138</sup> Сообщение № 67263/01.

<sup>139</sup> Сообщение № 46857/06.



очень мало времени на открытом воздухе, так как двор был неровным и не был приспособлен для его коляски. Так как он был классифицирован как особо опасный преступник, его перевозили с руками, прикованными наручниками к поясу, и ему не разрешалось пользоваться ремнем безопасности в движущемся автотранспорте. Энгеля регулярно перемещали, таща его за ремень по полу. Суд постановил, что с Энгелем обращались, унижая его достоинство, и что Венгрия нарушила положения статьи 3 Конвенции.

В деле Прайс против Великобритании (*Price v United Kingdom*<sup>140</sup>) Адель Прайс, **жертва талидомида, родившаяся без 4 конечностей**, страдающая от проблем с почками, была помещена в тюрьму за неуважение к суду в ходе гражданского разбирательства. Одну ночь она провела в камере предварительного заключения, где она спала в своей инвалидной коляске, так как постель не была приспособлена для инвалида, и где она жаловалась на холод. Потом она провела два дня в обычной тюрьме, и была вынуждена прибегать к помощи мужчин-охранников, чтобы воспользоваться туалетом. Суд вынес решение, что заключение такого **тяжелого инвалида** в условиях, где она страдала от опасного для нее холода, от риска пролежней, потому что ее кровать была слишком жесткой или недоступной, и не могла отпавить естественные надобности и умыться без огромных сложностей, является унижающим достоинство обращением по статье 3.

В таких случаях намерение унижить или оскорбить не существенно для квалификации обращения как унижающего достоинство. Отсутствие такого намерения не может полностью исключить нарушения статьи 3<sup>141</sup>.

#### *5.2.3.5. Лица, страдающие наркотической зависимостью*

В деле МакГлинчи против Великобритании (*McGlinchey v United Kingdom*<sup>142</sup>) речь шла о смерти заключенной, которая умерла от **симптомов при воздержании от героина**. Заключенная, которая много лет страдала героиновой зависимостью, была приговорена к 4 месяцам тюремного заключения за кражу. Вскоре она стала проявлять признаки абстинентного синдрома – у нее часто бывала рвота, она сильно похудела и страдала от обезвоживания. Она получала медицинский уход, но нерегулярно. Ее состояние продолжало ухудшаться, и она умерла в реанимации. Суд отметил, что тюремные власти не отправили ее в больницу или не пригласили специалиста, который помог бы проконтролировать ее рвотные позывы, и постановил, что администрация тюрьмы не выполнила своего обязательства предоставить ей требуемый медицинский уход, что является нарушением статьи 3.

#### **5.2.4. Эффективное расследование**

Процессуальное обязательство из статьи 3 требует эффективного официального расследования, которые должно проводиться тщательно и приводить «к выявлению и наказанию ответственных лиц»<sup>143</sup>. Такое расследования должно возбуждаться **официально**, в отсутствие жалобы, если имеются достаточно ясные указания на то, что имели место пытки или другие виды жестокого обращения<sup>144</sup>. Эффективная процедура имплицитно предполагает право заключенных подавать жалобы в отношении нарушений прав по Конвенции и неспособности государства провести тщательное расследование возможных нарушений. Этот принцип был ясно выражен в деле Лабита против Италии (*Labita v Italy*<sup>145</sup>). Суд пришел к выводу, что если «лицо делает **обоснованные заявления** о том, что пострадало от нарушений статьи 3 во время нахождения в руках полиции или других агентов государства, данная норма, читаемая в сочетании со статьей 1 Конвенции об общих обязательствах Государств «по обеспечению каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, прав и свобод, предусмотренных Конвенцией», требует проведения эффективного

---

<sup>140</sup> Сообщение № 33394/96.

<sup>141</sup> Сообщение № 24888/94.

<sup>142</sup> Сообщение №50390/99.

<sup>143</sup> Асенов и другие против Болгарии [*Assenov and others v Bulgaria*] 90/1997/874/1086.

<sup>144</sup> 97 членов гданской конгрегации Свидетелей Иеговы и четыре других лица против Грузии [97 members of the Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses and 4 others v. Georgia] (Сообщение № 71156/01).

<sup>145</sup> Сообщение № 26772/95.

официального расследования. Так же как и при проведении расследования по статье 2, такое расследование должно приводить к установлению и наказанию виновных». Суд добавил, что без эффективного официального расследования общий запрет на пытки и бесчеловечное и унижающее достоинство обращение был бы, несмотря на его фундаментальную важность, **неэффективным** на практике и дал бы возможность в некоторых случаях агентам государства практически безнаказанно злоупотреблять правами тех, кто находится под их контролем. В данном деле Суд отметил, что, несмотря на недостаточные доказательства того, что обращение с Лабитой нарушало статью 3, отсутствие тщательного и эффективного расследования обоснованных заявлений автора жалобы само по себе является нарушением статьи 3 Конвенции.

### 5.3. Модифицированные стандарты в тюремных случаях

Кроме различия между пыткой и бесчеловечным обращением, следует также отметить, что имеется различие между принципами, которые применяются в тюрьме и в других, «обычных» случаях. Хотя права человека являются всеобщими, Суд подчеркивает, что заключение неизбежно оказывает такое воздействие на повседневную жизнь человека, которое считалось бы бесчеловечным, если бы этот человек не находился в заключении.

Суд считает, что заключение, при отсутствии доказательств противного, является приемлемым, потому что оно распространено среди всех государств-членов, и дает государствам определенную свободу выбора в определении того, до какой степени приемлемые меры обращения и наказания могут быть применены к конкретному лицу. Очевидно, что право на семейную жизнь будет в тюрьме существенно ограничено. Точно так же, страдания, до некоторой степени, также является неотъемлемым элементом заключения. Поэтому Суд постоянно повторяет, что **общие принципы** до некоторой степени **модифицируются** в тюремных случаях. По словам судей, «[статья 3] абсолютно запрещает пытку или бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание, независимо от обстоятельств и поведения жертвы. Однако чтобы попасть под определение статьи 3, недопустимое обращение должно достичь минимального уровня тяжести. Оценка минимального уровня тяжести является относительной, она зависит от всех обстоятельств [...]. Суд постоянно подчеркивает, что страдания и унижения в каждом конкретном эпизоде должны в любом случае выходить за рамки неизбежных страданий и унижений, связанных с данной законной формой обращения или наказания»<sup>146</sup>.

#### 5.3.1. Совокупное воздействие условий заключения

При определении, являются ли условия заключения заявителя нарушающими статью 3, Суд обычно оценивает **совокупное воздействие** условий, в которых содержится истец<sup>147</sup>. Рассматривая совокупное воздействие необходимо учитывать (1) количество факторов, на которые жалуется заявитель (например, размеры камеры, неудовлетворительное питание и т.д.)<sup>148</sup>, (2) экстремальность условия (например, крайняя или средняя степень перенаселенности камер)<sup>149</sup> и (3) продолжительность периода, в течение которого заключенный находился в таких условиях<sup>150</sup>. Несмотря на отсутствие одного (или даже двух) этих факторов, ЕСПЧ все равно может решить, что определенное обращение подпадает под определение бесчеловечного или унижающего достоинство обращения.

#### 5.3.2. Критерий доказанности

После обсуждения того, что истец должен доказать, следует обратить внимание на вопросы, относящиеся к стандартам доказанности, то есть, как истец должен убедить Суд. Предоставление

<sup>146</sup> Худойоров против России [Khudoyorov v Russia] (Сообщение № 6847/02) § 102-103 № 6847/02.

<sup>147</sup> Орховский против Польши [Orchowski v Poland] (Сообщение № 17885/04) § 121 №17885/04.

<sup>148</sup> Островар против Молдовы [Ostrovar v Moldova] (Сообщение № 35207/03) § 89 № 35207/03.

<sup>149</sup> Цит. соч. 10 § 122.

<sup>150</sup> Цит. соч. 4 § 96.

доказательств суду может быть связано с большими трудностями для заявителя, находящегося в заключении. **Ограниченный доступ** к внешнему миру, большая зависимость от тюремных властей (которые обычно выступают в качестве ответчиков в тюремных случаях) могут представлять значительную сложность для заявителя. Хотя это и не выражается явно, но Суд, по-видимому, учитывает вышеупомянутые трудности, принимая определенные жалобы, которые в противном случае (т.е. если бы лицо не находилось под стражей) были бы признаны явно необоснованными. Оценивая доказательства, Суд обычно применял критерий доказанности «при отсутствии обоснованного сомнения»<sup>151</sup>. По мнению судей в деле Дедовский и другие против России<sup>152</sup> «такое доказательство может следовать из сосуществования достаточно твердых, ясных и согласованных предположений или из подобных неопровержимых презумпций фактов». Другими словами, если заявитель может предоставить заявления других заключенных в поддержку своих обвинений, Суд, скорее всего, примет их в качестве достаточного доказательства. «Если бы было иначе, власти могли бы избежать ответственности за недопустимое обращение, не фиксируя случаи применения физической силы или специальных средств»<sup>153</sup>. Такой же подход применяется в делах, где истец жалуется на качество медицинского обслуживания<sup>154</sup>. Может показаться удивительным и противоречивым, что Суд готов принять мнение обычных людей, несмотря на то, что в обычных делах он придает большое значение показаниям экспертов. С другой стороны, гибкость ЕСПЧ имеет границы. Если заявитель не способен предоставить хотя бы заявление от сокамерников в поддержку своих обвинений, Суд определит, что иск явно необоснованный<sup>155</sup>.

### 5.3.3. Правдоподобное объяснение

Вопрос о применении силы и/или нападения во время содержания под стражей возникает, когда полицейский или тюремный работник применяет силу по отношению к лицу, находящемуся в заключении. В таких случаях ЕСПЧ рассматривает вопросы о том, применялась ли сила для достижения законной цели, и была ли примененная сила пропорциональной. Если это так, значит, никакого нарушения статьи 3 не было. Если человек доставляется в полицию (или тюрьму) здоровым, а впоследствии у него наблюдаются телесные повреждения или он освобождается с телесными повреждениями, государство должно предоставить **правдоподобное объяснение** причины таких телесных повреждений. В деле Великова против Болгарии<sup>156</sup> человек был доставлен в полицию здоровым, но позднее был найден мертвым, поэтому на государство была возложена обязанность предоставить правдоподобное объяснение относительно событий, которые привели к его смерти. В деле Томаси против Франции [Tomasi v France<sup>157</sup>] ЕСПЧ установил, что медицинского заключения о большом числе ударов и отсутствия альтернативного объяснения со стороны Правительства было достаточно для вывода о нарушении статьи 3 представителями государства.

## 5.4. Роль результатов наблюдений ЕКПП для судебной практики ЕСПЧ

Учреждение международных органов, ответственных за предупреждение недопустимого обращения в местах лишения свободы, имеет большое влияние на судебную практику в отношении противозаконных условий содержания. В рамках таких инструментов как Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 года (КПП) и Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания 1987 года были созданы комитеты для контроля над запрещением пыток в государствах-участниках. В рамках Европейской

---

<sup>151</sup> См., например, Дедовский и другие против России [Dedovskiy and Others v Russia] (Сообщение № 7178/03) § 74.

<sup>152</sup> Там же.

<sup>153</sup> Там же § 77.

<sup>154</sup> Худобин против России [Khudobin v Russia] (Сообщение № 59696/00).

<sup>155</sup> Меченков против России [Mechenkov v Russia] (Сообщение № 35421/05).

<sup>156</sup> Сообщение № 41488/98.

<sup>157</sup> Сообщение № 12850/87.

конвенции по предупреждению пыток был учрежден независимый Европейский комитет по предупреждению пыток (далее ЕКПП), уполномоченный посещать места содержания под стражей в каждом государстве-участнике и подавать отчеты о таких посещениях, сообщать о любых нарушениях статьи 3 и/или принципов, содержащихся в Европейской конвенции по предупреждению пыток. Хотя такие отчеты не являются обязательными для исполнения в государствах-участниках, они могут повлиять на национальную практику.

Если имеются отчеты ЕКПП, ЕСПЧ склонен опираться на эти документы и принимать результаты наблюдений в качестве заслуживающих доверия доказательств. Здесь Суд снова применяет довольно гибкий подход. Прежде всего, даже если ни одна из сторон не ссылается на отчеты ЕКПП, ЕСПЧ, тем не менее, может принять их во внимание, как он это делал в ряде дел<sup>158</sup>. Кроме того, судьи могут также расширить сферу действия отчетов, применяя содержащиеся в них результаты наблюдений к учреждениям, которые они не намеревались оценивать. В деле Невмержицкий против Украины [Nevmerzhitsky v Ukraine] Суд отмечал: «учитывая, что утверждения заявителя *в общем* были аналогичны результатам инспекций центров предварительного содержания в Украине, проводившихся ЕКПП [...] Суд приходит к выводу, что заявитель содержался в недопустимых условиях» [выделено автором]<sup>159</sup>.

Оценивая условия содержания, Суд учитывает их совокупное воздействие, а также конкретные обвинения, выдвигаемые заявителем. Он также рассматривает продолжительность времени, в течение которого существовали такие условия<sup>160</sup>. Эти соображения высказывались в деле Калашников против России [Kalashnikov v Russia<sup>161</sup>], в котором нарушениями статьи 3 были признаны как условия содержания заявителя в тюрьме, так и крайне стесненные условия, в которых его доставляли из тюрьмы в суд. Заявитель находился в предварительном заключении около пяти лет в пенитенциарном учреждении, которое российские власти признали не соответствующим европейским стандартам. Из-за переполненности камеры заявитель попеременно пользовался одной койкой вместе с двумя другими заключенными (каждый из них ежедневно пользовался койкой восемь часов), и санитарно-гигиенические условия не соответствовали европейским стандартам. Суд постановил, что такие условия в сочетании с продолжительностью срока заключения являются унижающим достоинство обращением.

## 5.5. Статья 13

Статья 13 гласит: «Каждый человек, чьи права и свободы, изложенные в настоящей Конвенции, нарушены, располагает эффективными средствами правовой защиты перед государственными органами, даже если такое нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве».

Статья 13 требует предоставления эффективных национальных средств правовой защиты в случаях нарушений прав, изложенных в Конвенции.

Практика Страсбургского Суда дает основания считать, что иски по статьям 6 и 13 обычно возникают как второстепенные вопросы в тюремных делах (если вообще возникают). В большинстве дел заявители стремятся получить средства правовой защиты по своим основным жалобам, касающимся, в основном, пыток или бесчеловечного и унижающего достоинство обращения.

Согласно судебной практике ЕСПЧ, каждый человек, чьи права и свободы, изложенные в Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты. В то время как такие средства правовой защиты применяются только к тем просьбам и жалобам заключенных,

<sup>158</sup> См., например, Данкевич против Украины [Dankevich v Ukraine] (Сообщение № 40679/98) § 127.

<sup>159</sup> (Сообщение № 54825/00) § 86 Сообщение № 54825/00.

<sup>160</sup> См. также: Гаррис, О'Бойл и Варбрик. Право Европейской Конвенции по правам человека [Harris, O'Boyle & Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights], Oxford University Press 2009 p. 93.

<sup>161</sup> Сообщение № 47095/99.

которые, как представляется, связаны с нарушениями прав, закрепленных в Конвенции, ЕСПЧ разработал четкие требования к тюремным делам. В деле Силвер и другие против Соединенного Королевства [Silver and others v United Kingdom<sup>162</sup>] Суд постановил следующее:

- (a) если человек высказывает небезосновательную жалобу о том, что он является жертвой нарушения прав, изложенных в Конвенции, он должен иметь **средство правовой защиты перед национальными властями**, чтобы его жалоба была рассмотрена и, при необходимости, чтобы он мог **получить компенсацию**;
- (b) государственный орган, упоминаемый в статье 13, не обязательно должен быть судебным органом, но, если это не судебный орган, **полномочия и гарантии** такого органа должны быть **соответствующими** для определения того, является ли средство правовой защиты, предоставляемое этим органом, **эффективным**;
- (c) хотя ни одно средство правовой защиты, предоставляемое законодательством Соединенного Королевства, само по себе не могло полностью удовлетворить требования статьи 13, ЕСПЧ указал, что **совокупность средств правовой защиты**, предусмотренных национальным законодательством, могла удовлетворить эти требования;
- (d) ни в статье 13, ни в Конвенции в целом, не определяется для государств-участников какой-либо конкретный способ обеспечения, в рамках их внутренних законодательств, эффективной реализации какого-либо из положений Конвенции – например, путем включения Конвенции в национальное законодательство.

Применение вышеуказанного теста привело ЕСПЧ к выводу о том, что ни Совет посетителей, ни парламентское Управление по работе с государственными учреждениями<sup>163</sup> не удовлетворяли этим требованиям, так как они не могли выносить окончательных решений<sup>164</sup>. Такие органы должны иметь возможность выносить обязательные для исполнения решения, поэтому рекомендаций омбудсмена, не имеющего таких полномочий, обычно недостаточно<sup>165</sup>.

Во многих делах Суд также рассматривал вопрос о наличии на национальном уровне средства правовой защиты для принудительного применения существа прав и свобод, изложенных в Конвенции, в каких бы формах они не обеспечивались в национальном правовом порядке:

- В деле Родич и 3 других против Боснии и Герцеговины [Rodic and 3 others v Bosnia and Herzegovina<sup>166</sup>] Суд заявил, что **петиция инспектору тюрем при Министерстве юстиции Федерации Боснии и Герцеговины** не является эффективным средством правовой защиты от заявленных нарушений.
- В деле Бенедиктов против России [Benediktov v Russia<sup>167</sup>] Суд постановил, что заявитель подвергся унижениям и страданиям из-за унижающих достоинство условий содержания и **отсутствия эффективного средства правовой защиты** в отношении его жалоб на условия содержания. Суд отметил, что потенциальная компенсация, предоставляемая прокурором, судом или другим государственным органом, недостаточна, учитывая, что проблемы, возникшие вследствие условий содержания заявителя, носили, очевидно, **структурный характер и касались не только личной ситуации заявителя**. Правительство не смогло предоставить доказательства наличия внутреннего средства правовой защиты, в рамках которого заявитель мог бы подавать жалобы на **общие условия** его содержания под стражей, в частности, относительно **структурных проблем** переполненности российских пенитенциарных учреждений.
- Подобным образом в деле Коваль против Украины [Koval v. Ukraine<sup>168</sup>] Суд отметил, что проблемы, возникшие в связи с **условиями** содержания под стражей заявителя и отсутствие **надлежащего медицинского обслуживания**, согласно его утверждениям, носили **структурный** характер и касались не только его личной ситуации. Правительство не продемонстрировало, какие виды справедливой компенсации

<sup>162</sup> Сообщения №№ 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75.

<sup>163</sup> Предшественник специализированного тюремного омбудсмена.

<sup>164</sup> Силвер и другие против Соединенного Королевства [Silver and others v. the United Kingdom].

<sup>165</sup> [Klass and others v. Germany] (Сообщение № 5029/71).

<sup>166</sup> Сообщение № 22893/05.

<sup>167</sup> Сообщение № 106/02.

<sup>168</sup> Сообщение № 65550/01.

национальные суды или другие государственные органы могли предоставить заявителю, учитывая признанные и не подвергаемые сомнению **экономические трудности**, с которыми сталкиваются тюремные власти.

- В деле Хумматов против Азербайджана [Hummatov v. Azerbaijan<sup>169</sup>] Суд указал, что предъявленный **постфактум гражданский иск** о возмещении вреда не может считаться эффективным средством правовой защиты, потому что он не мог восстановить здоровье заключенного, а привел лишь к улучшению состояния его здоровья.

## 5.6. Статья 6 (1)

Пункт 1 статьи 6 Конвенции гласит: «Каждый имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на все судебное разбирательство или его часть по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе, если это требуется в интересах несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда публичность нарушала бы интересы правосудия».

Хотя соответствующая судебная практика основана на примерах, когда заключенные в судебных слушаниях были обвиняемыми, некоторые выводы полезны при рассмотрении стандартов для механизмов работы с жалобами заключенных.

### 5.6.1. Независимый механизм

В отношении дисциплинарных трибуналов Суд не применял таких же строгих норм, как те, которые могли бы применяться к обычным «классическим» судебным разбирательствам. Это особенно касается таких вопросов как продолжительность срока службы членов трибунала и их защиты от внешних мер<sup>170</sup>. Независимость означает быть «независимым от исполнительной власти, а также от сторон»<sup>171</sup>. Как Суд отмечал в деле Бентем против Нидерландов [Benthem v. Netherlands<sup>172</sup>], министр правительства не является независимым от исполнительной власти, поэтому принимаемое им решение не удовлетворяет требованию пункта 1 статьи 6.

В деле Кэмпбелл и Фелл против Соединенного Королевства [Campbell and Fell v UK<sup>173</sup>] Суд – в особом контексте Советов посетителей в действовавшей ранее в СК системе тюремных дисциплинарных разбирательств – определил, когда орган можно считать «независимым».

Дело началось с двух заявлений, поданных г-ном Джоном Джозефом Кэмпбеллом и отцом Патриком Феллом (Комиссия приказала объединить их заявления). Г-н Кэмпбелл был осужден за различные преступления, в том числе за преступный сговор с целью ограбления и за хранение огнестрельного оружия с целью совершения ограбления, и приговорен к десяти годам тюремного заключения. Отец Патрик Фелл после осуждения за сговор с целью поджога, сговор с целью злоумышленного причинения вреда и за участие в контроле и управлении организацией, прибегающей к насилию для достижения политических результатов, был приговорен к двенадцати

<sup>169</sup> Сообщение № 9852/03, 13413/04.

<sup>170</sup> Гаррис, О'Бойл и Варбрик. Право Европейской Конвенции по правам человека [Harris, O'Boyle & Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights], Oxford University Press 2009 p. 286.

<sup>171</sup> Рингейзен против Австрии [Ringeisen v Austria] (Сообщение № 2614/65) § 95.

<sup>172</sup> Сообщение № 8848/80.

<sup>173</sup> Кэмпбелл и Фелл против Соединенного Королевства [Campbell and Fell v. the United Kingdom] (Сообщение № 7819/77).

годам тюремного заключения. Власти считали, что преступления, за которые они были осуждены, являлись частью или были связаны с террористической деятельностью Ирландской республиканской армии, однако оба заявителя неизменно отрицали свое участие в этой организации.

Г-н Кэмпбелл, отец Фелл и четверо других заключенных участвовали в акции протеста против обращения с другим заключенным. Акция заключалась в том, что они сидели в коридоре тюрьмы и отказывались двигаться. Тюремные работники убрали их из коридора после стычки, в ходе которой были нанесены телесные повреждения некоторым тюремным работникам и обоим заявителям. Шестерым заключенным, участвовавшим в вышеупомянутом инциденте, были предъявлены обвинения, и тюремный Совет посетителей признал их виновными. По каждому из двух дел разбирательство продолжалось менее пятнадцати минут, и, по мнению ЕСПЧ, механизм не удовлетворял требованиям статьи 6.

Хотя в этом деле речь шла о процедуре, возбужденной не заключенными, а против них, соображения Суда о требованиях к такому механизму также применимы и уместны в делах, где жалобы подадут заключенные.

В деле Кэмпбелла ЕСПЧ отметил, что Суд должен определить, должен ли он принимать во внимание **способ назначения** членов надзорного органа и **продолжительность их срока службы** с учетом **существования гарантий от внешнего давления**, и поставить вопрос о том, производит ли орган **впечатление независимого органа**. Поэтому задача Суда состояла в оценке того, можно ли считать Совет посетителей независимым, исходя из этих критериев.

Совет посетителей был органом, назначаемым Министром внутренних дел для каждой тюрьмы в Англии и Уэльсе; его члены, как минимум двое из которых были мировыми судьями, назначались на трехлетний или меньший срок, но существовала возможность их переназначения. Члены советов не получали вознаграждений, но их расходы возмещались. Большинство новых кандидатур вносили действующие члены советов. Обычно Совет назначался на трехлетний срок; не существовало четкого положения закона, которое позволяло бы Министру внутренних дел отстранять члена Совета от должности, и отставки до истечения срока полномочий происходили только в самых исключительных обстоятельствах. В обязанности Совета входили, помимо расследований по обвинениям в дисциплинарных проступках, расследования в отношении администрации тюрьмы и обращения с заключенными, заслушивание просьб и жалоб заключенных, привлечение внимания начальника тюрьмы к вопросам, требующим его внимания и составление отчетов Министру внутренних дел. В случаях крайней необходимости Совет имел право отстранить от должности любого тюремного работника до тех пор, пока Министр внутренних дел не выносил своего решения. Члены Совета должны были часто посещать тюрьму, имели право заходить в любые тюремные помещения и имели доступ к тюремной документации, они могли говорить с любым заключенным в условиях, когда тюремные работники не могли их видеть или слышать. Судебные функции Советов обычно составляли лишь небольшую часть их общих обязанностей, и Советы заслушивали лишь небольшую долю тюремных дисциплинарных разбирательств<sup>174</sup>.

---

<sup>174</sup> Различные функции Совета посетителей изучал независимый комитет, учрежденный организациями "Justice", the Howard League for Penal Reform и National Association for the Care and Resettlement of Offenders. В своем докладе 1975 года («доклад Джеллико»), этот комитет отмечал, что «Советы очень серьезно относятся к своим обязанностям по вынесению решений», но что «несмотря на усилия вершить правосудие, сомнительно, чтобы было заметно, что это делается». Комитет пришел к выводу, что участие в вынесении решений по тяжким правонарушениям было несовместимо с необходимостью надзорного органа установить заметную независимость, и поэтому рекомендация комитета заключалась в том, что «орган, ответственный за надзор, не должен иметь дисциплинарной функции». Тем не менее, «после внимательного рассмотрения» в 1976 году Министр внутренних дел решил, что «независимость Советов посетителей совместима с их другими функциями». Статус Советов также рассматривал Апелляционный суд, судья лорд Уоллер заявил, что «Советы посетителей сохраняют равновесие между начальником и дисциплиной в тюрьме и заключенным и, когда они заседают [в качестве органа, принимающего решения], их можно считать «беспристрастным и независимым органом»».

- способ назначения

Суд отметил, что тот факт, что члены Советов **назначались** Министром внутренних дел, не означал, что члены Советов не были независимы от исполнительной власти (если бы была принята противоположная точка зрения, это означало бы, что судьи, назначаемые Министром, ответственным за управление судами, или по его рекомендации, также не являются «независимыми»). Суд также добавил «хотя действительно, Министерство внутренних дел может издавать руководства для Советов относительно выполнения их функций», в своей судебной роли Советы не подчиняются инструкциям Министерства.

- продолжительность срока службы

Суд отметил, что **срок службы** (три года) был, по общему признанию, относительно коротким, но Суд также отметил, что имеется очень понятная причина: члены Советов не получали вознаграждения, и вполне могло оказаться, что на более долгий срок трудно было бы найти людей, желающих и способных выполнять тяжелые и важные задачи.

- существование гарантий от внешнего давления

Суд отметил, что **«несменяемость** судей в течение их срока службы в общем следует считать следствием их независимости [...], однако отсутствие формального признания такой несменяемости в законе, само по себе не означает отсутствие независимости, при условии, что фактически несменяемость признается, и что имеются другие необходимые гарантии».

- видимость независимости

Суд определил, что независимость Совета имела отношение к тому факту, что он выполнял как **судебную, так и надзорную роль**. Суд отметил: «Совет предназначен для осуществления независимого надзора над администрацией тюрьмы. По природе вещей, деятельность по надзору должна приводить к частым контактам Совета с тюремными работниками и с заключенными; но это никоим образом не меняет того факта, что его функция, даже при выполнении административных обязанностей, состоит в соблюдении нейтралитета по отношению к сторонам, независимо от обеих сторон. Впечатление, которое может сложиться у заключенных относительно того, что Советы тесно связаны с исполнительной властью и с администрацией тюрьмы является весомым фактором, особенно учитывая важность, в контексте статьи 6, принципа «правосудие не только должно отправляться, оно должно восприниматься как отправляемое». Однако существования у заключенных таких настроений, что, вероятно, неизбежно в условиях заключения, недостаточно, чтобы установить отсутствие «независимости». Это требование статьи 6 не удовлетворялось бы, если бы заключенные имели основания думать, учитывая частые контакты между Советом и властями, что первый зависит от последних, однако Суд не считает, что один лишь факт таких контактов, тем более что Совет контактирует и с заключенными, не может оправдать такого впечатления».

Суд определил, что Совет посетителей является действительно независимым.

### 5.6.2. Суд, созданный на основании закона

Пункт 1 статьи 6 требует, чтобы суд был создан на основании закона. Намерение состоит в том, что, учитывая обеспечение независимости «судебная организация в демократическом обществе не должна зависеть от дискреционного права исполнительной власти, но должна регулироваться законом, исходящим от Парламента»<sup>175</sup>. Созданный на основании закона также означает «созданный в соответствии с законом»<sup>176</sup>, поэтому требования нарушаются, если суд не функционирует в соответствии с конкретными правилами, регулирующими его деятельность<sup>177</sup>.

<sup>175</sup> Занд против Австрии [Zand v Austria] (Сообщение № 7360/76).

<sup>176</sup> Гаррис, О'Бойл и Варбрик. Право Европейской Конвенции по правам человека [Harris, O'Boyle & Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights], Oxford University Press 2009 p. 298.

<sup>177</sup> Занд против Австрии [Zand v Austria] (Сообщение № 7360/76).