



МОСКОВСКАЯ ХЕЛЬСИНКСКАЯ ГРУППА
123056, Москва, пер. Красина, д. 15 стр. 1, офис 1

+7 (499) 553-03-12
mhg@mhg.ru
<https://mhg.ru>

MOSCOW HELSINKI GROUP
of. 1, 15-1, per. Krasina, Moscow 123056, Russian Federation

РОО «Московская группа содействия выполнению Хельсинкских соглашений». Основана 12 мая 1976 года.

Борис Альтшулер, Светлана Астраханцева, Вячеслав Бахмин, Валерий Борщёв, Алексей Головань, Ольга Зименкова, Борис Золотухин, Сергей Ковалёв, Юрий Костанов, Сергей Кривенко, Сергей Лукашевский, Дмитрий Макаров, Виктория Маликова, Даниил Мещеряков, Владимир Миронов, Каринна Москаленко, Сергей Пашин, Александр Петров, Мара Полякова, Лев Пономарев, Генри Резник, Алексей Симонов, Сергей Сорокин, Лилия Шибанова, Георгий Эдельштейн

24 марта 2021 года

Исх. № 123/22

В Министерство юстиции Российской Федерации

119991, город Москва, улица Житная, дом 14

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части предоставления длительных свиданий осужденным к лишению свободы, находящимся в следственных изоляторах».

ВВЕДЕНИЕ

Министерством юстиции Российской Федерации в целях реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 28.12.2020 № 50-П подготовлен законопроект «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части предоставления длительных свиданий осужденным к лишению свободы, находящимся в следственных изоляторах».

Проектом федерального закона предлагается внести в часть 3 статьи 77.1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации изменение, изложив её в следующей редакции:

«3. В случаях, предусмотренных частями первой и второй настоящей статьи, осужденные содержатся в следственном изоляторе в порядке, установленном Федеральным законом от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (далее – Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»), и на условиях отбывания ими наказания в исправительном учреждении, определенном приговором суда. Право осужденного, привлекаемого в качестве подозреваемого (обвиняемого), на свидания осуществляется в порядке, установленном

Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Право осужденного, привлекаемого в качестве свидетеля либо потерпевшего, на краткосрочные и длительные свидания осуществляется в порядке, установленном настоящим Кодексом. Право осужденного, привлекаемого в качестве подозреваемого (обвиняемого), свидетеля либо потерпевшего, на длительное свидание на территории исправительного учреждения или за его пределами и право несовершеннолетнего осужденного на краткосрочное свидание с выходом за пределы воспитательной колонии могут заменяться правом на краткосрочное свидание или телефонный разговор в порядке, предусмотренном частью третьей статьи 89 настоящего Кодекса».

Проектом федерального закона также предлагается внести в статью 18 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» следующие изменения:

1) дополнить частью пятой следующего содержания:

«Осужденным к лишению свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии, воспитательной колонии или тюрьме, оставленным в следственном изоляторе либо переведенным в следственный изолятор из указанных исправительных учреждений для участия в следственных действиях в качестве подозреваемых (обвиняемых) или в судебном разбирательстве в качестве обвиняемых в порядке, установленном статьей 77.1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, на основании письменного разрешения лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, предоставляются длительные свидания с родственниками и иными лицами продолжительностью трое суток на территории следственного изолятора в порядке, установленном Правилами внутреннего распорядка»;

2) часть пятую и шестую считать соответственно частями шестой и седьмой.

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Конституционный суд Российской Федерации постановил, что статья 77.1 УИК Российской Федерации и статья 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в их взаимосвязи, рассматриваемые в системе действующего правового регулирования, не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 21 (часть 1), 23 (часть 1), 38 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой лица, осужденные к лишению свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии, воспитательной колонии или тюрьме и оставленные в следственном изоляторе либо переведенные в следственный изолятор из указанных исправительных учреждений для участия в следственных действиях в качестве подозреваемого, обвиняемого или участия в судебном разбирательстве в качестве обвиняемого, лишаются права на длительные свидания без установленных законом оснований, подлежащих судебному контролю, и при этом без учета продолжительности нахождения в следственном изоляторе в порядке статьи 77.1 данного Кодекса.

Кроме того, Конституционный суд Российской Федерации указал, что сам факт оставления осуждённых к лишению свободы в следственном изоляторе либо их перевода в следственный изолятор из исправительной колонии, воспитательной колонии или тюрьмы для участия в следственных действиях или в судебном разбирательстве не меняет и не может менять основания и условия исполнения наказания, определенные вступившим в законную силу приговором суда, и обусловленное приговором правовое положение лица как осужденного. Следовательно, такие лица сохраняют свой статус осужденных к лишению свободы с присущими этому статусу и предусмотренными уголовно-исполнительным законодательством правами и обязанностями, включая право на свидания с родственниками или иными лицами.

Таким образом, в соответствии с Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 28.12.2020 № 50-П права осуждённых, находящихся в исправительном учреждении, и права осуждённых, оставленных или переведённых в следственный изолятор, в части порядка предоставления длительных свиданий не должны различаться. Осуждённые, привлекаемые в качестве подозреваемого (обвиняемого), свидетеля либо потерпевшего, должны получать длительные свидания в порядке, предусмотренном Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации и Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений.

При этом, согласно проекту федерального закона, предлагается разделить права осуждённых, привлекаемых в качестве подозреваемого (обвиняемого) и права осуждённых, привлекаемых в качестве свидетеля либо потерпевшего, в части предоставления длительных свиданий. Так, право осуждённого, привлекаемого в качестве свидетеля либо потерпевшего, на краткосрочные и длительные свидания предлагается осуществлять в порядке, установленном УИК Российской Федерации, а право осуждённого, привлекаемого в качестве подозреваемого (обвиняемого), на свидания предлагается осуществлять в порядке, установленном Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Правилами внутреннего распорядка учреждения.

Во-первых, в соответствии с предложенными изменениями осуждённому, привлекаемому в качестве подозреваемого (обвиняемого), в следственном изоляторе будут предоставляться длительные свидания с родственниками и иными лицами на основании письменного разрешения лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело. При этом, осуждённому, находящемуся в исправительном учреждении, и, как следует из законопроекта, осуждённому, привлекаемому в качестве свидетеля либо потерпевшего, в следственном изоляторе разрешение на свидание, согласно Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений (пункт 71), дается начальником ИУ, лицом, его замещающим либо назначенным приказом начальника ИУ ответственным по ИУ.

Во-вторых, согласно проекту федерального закона, осуждённому, привлекаемому в качестве подозреваемого (обвиняемого), в следственном изоляторе предоставляются длительные свидания с родственниками и иными лицами продолжительностью трое суток на территории учреждения в порядке, установленном Правилами внутреннего

распорядка. При этом, количество свиданий для гражданина, содержащегося в исправительном учреждении, и для осуждённого, привлекаемого в качестве свидетеля либо потерпевшего, находящего в следственном изоляторе, регламентировано главой 16 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации. Так, согласно Правилам внутреннего распорядка следственных изоляторов, лицам, содержащимся в этом учреждении, может быть предоставлено не более двух краткосрочных свиданий в месяц с родственниками и иными лицами, а в исправительных колониях общего режима осуждённые имеют право на шесть краткосрочных и шесть длительных свиданий в течение года; в исправительных колониях строгого режима – два краткосрочных свидания и два длительных свидания в течение года.

Таким образом, предложенные изменения вносят новую дифференциацию и разделяют права осуждённых, которые являются подозреваемыми (обвиняемыми) и права осуждённых, которые привлекаются в качестве свидетелей либо потерпевших. Данный законопроект не соответствует позиции Конституционного суда Российской Федерации, который чётко указал, что все осуждённые, которые были оставлены или переведены в следственный изолятор для участия в следственных действиях или в судебном разбирательстве, сохраняют свой статус осуждённого с присущими этому статусу и предусмотренными уголовно-исполнительным законодательством правами и обязанностями, включая право на свидания с родственниками или иными лицами. Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации не разделяет права осуждённых, привлекаемых в качестве подозреваемого (обвиняемого) и права осуждённых, привлекаемых в качестве свидетеля либо потерпевшего.

Помимо всего прочего, такого разделения не делает и Европейский Суд по правам человека. Рассматривая дела в отношении России, Европейский Суд уже не раз сталкивался с проблемой запрета свиданий семьи с лицами, лишёнными свободы и имеющими различный уголовно-правовой статус. В постановлении по делу *«Чалдаев против России»* (жалоба № 33172/16, 28 мая 2019 года), касающемся запрета на длительные свидания с родителями обвиняемому, помещённому в СИЗО, Европейский Суд по правам человека установил нарушение статьи 14 Конвенции (запрет дискриминации) в свете статьи 8 Конвенции (право на частную и семейную жизнь).

Сравнивая положения Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Уголовно-исполнительного кодекса, Суд пришёл к выводу об отсутствии объективных оснований для разницы в обращении с разными категориями заключённых как в отношении продолжительности краткосрочных свиданий, так и в отношении разрешения длительных свиданий (§§ 75–83).

В связи с этим различия в правах осуждённых, привлекаемых в качестве подозреваемого (обвиняемого), и правах осуждённых, привлекаемых в качестве свидетеля либо потерпевшего, в части предоставления краткосрочных и длительных свиданий являются недопустимыми. Предлагается сохранить количество свиданий и порядок их предоставления, действующий для осуждённых в исправительных учреждениях, в порядке Уголовно-исполнительного кодекса

Российской Федерации и Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений.

2. В проекте федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части предоставления длительных свиданий осужденным к лишению свободы, находящимся в следственных изоляторах» предлагается «дополнить часть пятую» статьи 18 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и «часть пятую и шестую считать соответственно частями шестой и седьмой».

При этом, в указанной статье нет частей – согласно юридико-техническим требованиям, статья 18 состоит из абзацев. **Таким образом, в проекте закона целесообразно заменить слово «части» на «абзацы».**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Предлагается внести изменения в статью 1 проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части предоставления длительных свиданий осужденным к лишению свободы, находящимся в следственных изоляторах», заменив «Право осужденного, привлекаемого в качестве подозреваемого (обвиняемого), на свидания осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Право осужденного, привлекаемого в качестве свидетеля либо потерпевшего, на краткосрочные и длительные свидания осуществляется в порядке, установленном настоящим Кодексом» на «Право осужденного, привлекаемого в качестве подозреваемого (обвиняемого), свидетеля либо потерпевшего, на краткосрочные и длительные свидания осуществляется в порядке, установленном настоящим Кодексом».

2. Предлагается внести изменения в статью 2 проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части предоставления длительных свиданий осужденным к лишению свободы, находящимся в следственных изоляторах, изложив её в следующей редакции: «Осужденным к лишению свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии, воспитательной колонии или тюрьме, оставленным в следственном изоляторе либо переведенным в следственный изолятор из указанных исправительных учреждений для участия в следственных действиях в качестве подозреваемых (обвиняемых), или в судебном разбирательстве в качестве обвиняемых в порядке, установленном статьей 77.1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, предоставляются длительные свидания с родственниками и иными лицами в порядке, установленном Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации и Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений».

3. Предлагается внести изменения в статью 2 проекта федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части предоставления длительных свиданий осужденным к лишению свободы, находящимся в следственных изоляторах», заменив «части» на «абзацы».

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Принимая во внимание всю значимость решения Конституционного Суд по такому серьёзному вопросу и не умоляя его достоинств, следует, тем не менее указать на следующее. Конституционный Суд рассматривал вопрос, который подымался в конкретной жалобе по конкретному делу, а именно вопрос о равенстве правовых статусов и гарантий лиц, осуждённых к лишению свободы, содержащихся в исправительных, и лиц, осуждённых к лишению свободы, содержащихся, по тем или иным причинам, в следственных изоляторах. Тем не менее, этот вопрос является естественным продолжением более фундаментального вопроса – о равенстве правовых статусов и гарантий лиц, содержащихся в исправительных учреждениях и лиц, содержащихся в следственных изоляторах, и, как следствие, о доступности для последних свиданий, и коротких, и длительных. И хотя данный вопрос остался вне предмета рассмотрения Конституционного Суда по жалобе Е.В. Парамонова, данный вопрос получил довольно однозначный ответ в практике Европейского Суда по правам человека.

Как упоминалось ранее в тексте заключения, рассматривая дела в отношении России, Европейский Суд по правам человека уже не раз сталкивался с проблемой запрета свиданий семьи с лицами, лишёнными свободы и имеющими различный уголовно-правовой статус, в частности, в вышеупомянутом постановлении по делу *«Чалдаев против России»* (жалоба № 33172/16, 28 мая 2019 года), где в отношении России было установлено нарушение статьи 14 Конвенции (запрет дискриминации) в свете статьи 8 Конвенции (право на частную и семейную жизнь).

В своём постановлении по этому делу суд отметил, что несмотря на отличающиеся цели содержания под стражей лиц, лишённых свободы на разных стадиях уголовного судопроизводства (то есть осуждённых в рамках первой инстанции и осуждённых окончательно), эти категории сопоставимы для целей защиты их права на частную и семейную жизнь (§ 74). Суд также опирался на Рекомендацию Rec(2006)2 Комитета министров Совета Европы к Европейским пенитенциарным правилам, устанавливающую равные права на посещение и общение с семьёй для «осуждённых заключённых» и «заключённых, дела которых ещё не рассмотрены» (правила №№ 10.1 и 99). Суд согласился с мнением Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания о том, что практика содержания подследственных заключённых в следственных изоляторах в России основана на ошибочном понимании «заключения», которое необходимо полностью реформировать (§§ 36, 37). Наконец Суд подчеркнул, что российские

ограничения на право посещения подследственных заключенных автоматически вытекают из применимых правил и законов, независимо от причин их помещения под стражу до суда, стадии уголовного производства или каких-либо соображений безопасности (§ 77).

К аналогичному выводу Суд пришёл при разрешении вопроса заявителя о запрете длительных свиданий с родителями. Сравнивая положения Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Уголовно-исполнительного кодекса, Суд пришёл к выводу об отсутствии объективных оснований для разницы в обращении с разными категориями заключённых как в отношении продолжительности краткосрочных свиданий, так и в отношении разрешения длительных свиданий (§§ 75–83).

Более того, Европейский Суд по правам человека также неоднократно оценивал российское законодательство о запрете свиданий семьи с лицами, в частности, заключёнными под стражу в следственных изоляторах после первой инстанции судебного разбирательства. Ссылаясь на ранее вынесенные постановления (*Моисеев против России*, жалоба № 62936/00, 9 октября 2008 года; *Андрей Смирнов против России*, жалоба № 43149/10, 13 февраля 2018 года), Суд в очередной раз подчеркнул, что отказ в семейных визитах является вмешательством в право на уважение семейной жизни. Кроме того, в аналогичных делах против России Суд придерживался твердой позиции, согласно которой статья 18 Закона «О содержании под стражей» не отвечает требованию «качества закона», поскольку наделяет орган, ведущий уголовное дело, неограниченными дискреционными полномочиями разрешать или отказывать в свиданиях. Закон никак не ограничивает объем дискреционных полномочий и способ их осуществления, и тем самым лишает задержанного минимальной степени защиты от произвола или злоупотреблений (*Кунгуров против России*, жалоба № 70468/17, 18 февраля 2020 года, §§ 17, 18).

Ранее Европейский Суд проводил также сравнительно-правовое исследование законодательства государств-членов Совета Европы по вопросу регулирования свиданий заключённых. Результаты исследования показали, что большинство государств-членов не проводят различий между заключёнными на основании [тяжести] их приговора. Более того, во всех странах общепринятая минимальная частота краткосрочных свиданий составляет не реже одного раза в месяц (§§ 81–84, постановление Большой Палаты Европейского Суда по правам человека по делу “*Хорошенко против России*”, жалоба № 41418/04, 30 июня 2015 года).

Таким образом можно утверждать, что Европейский Суд выработал довольно определённую и однозначную позицию по вопросу доступа свиданий для лиц, содержащихся в следственных изоляторах. Доступ к коротким и длительным свиданиям у лиц, содержащихся в следственных изоляторах, должен быть обеспечен, а дискреция следователя в вопросе согласования данных свиданий должна быть значительным образом ограничена и ограничена лишь случаями крайней необходимости. До тех пор, пока нормы действующего законодательства не будут изменены, Европейский Суд и

дальше будет признавать нарушение статьи 8 Европейской конвенции в аналогичных случаях.

Тот факт, что Конституционный Суд Российской Федерации принял решение касательно одной части этой проблемы не может не радовать. Тем не менее, есть основания полагать, что такой уникальный момент может быть успешно использован законодателем и Министерством юстиции Российской Федерации для устранения проблемы во всей своей совокупности, что позволит тем самым раз и навсегда закрыть вопрос о соответствии российского законодательства в этой части европейским стандартам.

В этой связи, мы также рекомендуем Министерству в рамках работы по реализации настоящего Постановления Конституционного Суда рассмотреть возможность разработки дополнительных поправок в Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», которые бы позволили гарантировать беспрепятственный доступ к коротким и длительным свиданиям лиц, содержащихся под стражей в следственных изоляторах.

С уважением,

**Руководитель правовых программ
Московской Хельсинкской Группы
Роман Киселёв**



Тел.: +7 (968) 950 57 48

Эл. почта: mhg@mhg.ru // r.d.kiselev@gmail.com