

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ НИЖЕГОРОДСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. Н.И. ЛОБАЧЕВСКОГО»**

На правах рукописи



КАНКУЛОВ

Анзор Хусенович

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ
В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность

Диссертация

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:

доктор юридических наук, профессор

Гришко Александр Яковлевич

Нижний Новгород – 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
Глава 1. Сущность обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел	22
1.1. Основные понятия, используемые в деятельности по обеспечению прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания	22
1.2. Гарантии обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания.....	40
Глава 2. Характеристика нарушений прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, факторы, их обуславливающие	57
2.1. Характеристика нарушений прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания	57
2.2. Факторы, обуславливающие нарушения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, меры по их устранению.....	80
Глава 3. Система защиты прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания	99
3.1. Контроль и надзор в сфере обеспечения прав и свобод лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел: понятие, виды, формы	99
3.2. Специальные субъекты правозащитной деятельности в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания.....	110
Заключение.....	151
Список использованной литературы.....	158
Приложения.....	188

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. Состояние дел в сфере обеспечения прав и свобод граждан является одним из основных социально-гуманитарных характеристик любого государства. Не является исключением и решение данного вопроса в местах принудительного содержания органов внутренних дел.

Вместе с тем, как показали обращения лиц, находящихся в данных местах, состояние дел в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан не отличается благополучием. В 2019 году увеличилось количество обращений к Уполномоченному по правам человека со стороны лиц, находящихся в изоляторах временного содержания. Вместе с обращениями лиц, содержащихся в следственных изоляторах, оно, по сравнению с 2018 годом, возросло на 268 (с 791 до 1059), 34%¹. В местах принудительного содержания имеют место перенаполненность камер (помещений), отсутствуют индивидуальные спальные места, естественное либо искусственное освещение, достаточное для чтения, вентиляция, отопление, приватность в местах общего пользования, отмечается в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 47². Тема обеспечения прав, свобод и законных интересов в местах принудительного характера имеет место в практике Конституционного Суда Российской Федерации³, Европейского суда по правам человека⁴.

¹ Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2017 году // Российская газета. – 2020. – 17 апр.

² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 2.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» // Российская газета. – 2017. – 2 июня.

⁴ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Фартушин против России». Жалоба от 8 января 2016 г. № 38887/09 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2017. – № 4; Постановление Европейского суда по правам человека от 23 марта 2016 г. № 47152/06 «Блохин против Российской Федерации» //

Нарушения прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в данных местах, их значительное количество, внимание к ним национальных и международного судов по правам человека и других субъектов правозащитной деятельности обуславливают необходимость исследования темы совершенствования мер их обеспечения на основе определения факторов, обуславливающих нарушения, уточнения компетенции субъектов, осуществляющих контроль и надзор за реализацией гражданами своих прав, свобод и законных интересов. Данная необходимость усиливается в связи с повышением роли национальных субъектов правозащитной деятельности, законодательства, обеспечивающего осуществление лицами в местах принудительного содержания своих прав, свобод и законных интересов. Это вытекает из Конституции Российской Федерации, где в 2020 году получила закрепление норма, согласно которой определяющим, в случае противоречия решений международных органов, в том числе и Европейского суда по правам человека, основам публичного правопорядка Российской Федерации является решение Конституционного Суда Российской Федерации (ст. 125). Исходя из вышеизложенного, следует отметить, что вопросы обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, его совершенствования требуют глубокого осмысления и должны входить в зону пристального внимания профессиональных сообществ, законодателя, субъектов правозащитной деятельности, решаться посредством законодательного или иного нормативного правового регулирования и совершенствования функционирования специальных субъектов правозащитной деятельности, оптимизации контроля и надзора с их стороны.

В целях оптимизации мер по обеспечению прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних

дел предусматривается выработка новых подходов к совершенствованию законодательства и организации деятельности субъектов правозащиты, в частности, необходимости кодификации законодательства, регламентирующего условия и порядок исполнения мер, связанных с помещением лиц в различные виды указанных мест, координирующей деятельность субъектов, которые должны непосредственно обеспечивать права, свободы и законные интересы граждан.

Таким образом, необходимость научного изучения проблем, возникающих в процессе обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, требует комплексного анализа административно-правового регулирования, рассмотрения сущности и содержания контрольно-надзорной и иной деятельности специальных субъектов обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан с целью модернизации для повышения эффективности управления в исследуемой сфере.

Вышеперечисленные обстоятельства указывают на своевременность, актуальность и социальную значимость диссертационного исследования.

Степень разработанности темы исследования. Результаты изучения научной литературы по теме диссертационного исследования позволяют увидеть наличие большого количества научных работ, в которых освещаются различные аспекты обеспечения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Их авторы исследовали данную проблему с позиции различных отраслей права, соответствующих тем или иным научным специальностям. Не обошла она и научную специальность 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность». В рамках данной научной специальности в последние годы было защищено несколько кандидатских диссертаций, посвященных проблеме обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан в местах принудительного содержания. Предметом их исследования были вопросы обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц,

отбывающих наказание в виде лишения свободы¹. Места принудительного содержания органов внутренних дел исследовались наряду с учреждениями, исполняющими указанное наказание². Целостного монографического исследования проблемы не проводилось.

Отсутствие в современной науке всестороннего исследования, основанного на глубоком осмыслении и установлении проблем практического обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан именно в местах их принудительного содержания органов внутренних дел, недостаточная разработанность и проблемы, имеющиеся в законодательной и иной нормативной-правовой сфере, обусловили выбор темы настоящего диссертационного исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел средствами контроля и надзора.

Предмет исследования – научные теории и взгляды по вопросам прав, свобод и законных интересов граждан, их законодательное и организационное обеспечение в местах принудительного содержания органов внутренних дел.

В предмет исследования также были включены: содержание прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в указанных местах, личностные особенности лиц; характеристика нарушений их прав, свобод и законных интересов, факторы, их обуславливающие; осуществление контроля и надзора за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц,

¹ Беляков А.Ю. Правовое регулирование и деятельность уполномоченного по правам человека в сфере защиты прав и законных интересов осужденных: дисс. ... канд. юрид. наук. – Ростов н/Д, 2017. – 191 с.; Реент Я.Ю. Организация и правовое регулирование общественного контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы России: дисс. ... канд. юрид. наук. – Рязань, 2014. – 228 с.

² Оводкова Л.С. Деятельность прокуратуры и уполномоченного по правам человека по обеспечению прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания: дисс. ... канд. юрид. наук. – Рязань, 2014. – 186 с.

находящихся в данных местах; правоприменительная и судебная практика в решении указанного вопроса.

Целью исследования является выработка предложений теоретического и законодательного характера, разработка организационно-управленческих мер по совершенствованию обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел.

Для достижения этой цели выявлена необходимость постановки и решения следующих задач:

– проанализировать имеющиеся теоретические взгляды по вопросу содержания прав, свобод и законных интересов граждан, сформулировать их определения применительно к теме диссертационного исследования;

– раскрыть правовую основу обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел;

– осуществить анализ нарушений прав, свобод и законных интересов лиц в исследуемых местах;

– установить факторы, обуславливающие нарушение прав, свобод и законных интересов лиц в местах их принудительного содержания;

– раскрыть содержание и формы контрольно-надзорной деятельности за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания;

– на основе анализа теоретических воззрений по вопросу прав и свобод человека и гражданина сформулировать основные понятия применительно к исследуемой сфере;

– на основе анализа действующего законодательства правоприменительной и судебной практики, факторов, обуславливающих нарушение прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, предложить меры по совершенствованию законодательства и иных нормативных правовых актов.

Методологическую основу исследования составили общенаучные, частные и специальные методы познания, основным из которых является общенаучный диалектический метод. Сочетание данных методов обусловило возможность осуществить настоящее исследование, установить уровень обеспеченности прав и свобод человека в условиях пребывания в местах принудительного содержания органов внутренних дел, сформулировать предложения по совершенствованию правозащитной деятельности субъектов в данных учреждениях. При этом исследование основывается на концептуальных положениях общей теории права, прокурорского надзора, судебного и общественного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Использование метода формальной логики позволило сформулировать основные понятия применительно к разрабатываемой проблеме (раздел 1.1). Метод сравнительного правоведения, включающий в себя анализ содержания прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания (раздел 1.2), дал возможность выявить как общее, так и особенное в правовом регулировании их обеспечения. Применение таких частнонаучных методов познания, как анализ, синтез, метод сравнения, позволило выяснить: особенности правового положения лиц в различных местах принудительного содержания; характер нарушений прав и свобод человека (раздел 2.1), факторы, их обуславливающие (раздел 2.2); специфику контроля и надзора в исследуемой сфере (раздел 3.2).

Конкретно-социологический метод, использованный при проведении исследования, был реализован при выяснении эффективности контроля и надзора субъектов, их осуществляющих (глава 3). В данном случае соискатель основывал свои выводы, наряду с ранее проведенными исследованиями, на результатах самостоятельно проведенного опроса 27 региональных уполномоченных по правам человека, анкетирования лиц, находящихся в исследуемых местах (205 человек), сотрудников полиции

(230 человек). Результаты социологического опроса представлены в приложениях 1 и 2 диссертации.

Применение статистического метода было реализовано при анализе эмпирического материала: докладов уполномоченных по правам человека, официальной информации органов прокуратуры и других правоохранительных органов, отчетов общественных наблюдательных комиссий, а также состояния обеспеченности прав и свобод человека в условиях принудительной изоляции. Указанный метод позволил установить состояние дел в данной сфере, место и роль субъектов, осуществляющих контроль и надзор в ней, определить значимость его видов и форм.

Системный метод был использован при систематизации знаний и выводов, полученных в ходе исследования. Он проявился также в том, что автором были использованы познания не только в рамках научной специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность», но и в смежных отраслях юридической науки (теория государства и права, конституционное право, административное право, уголовный процесс и др.).

Структурно-функциональный метод был использован при изучении контрольно-надзорной деятельности субъектов в исследуемой сфере. С его помощью соискателем сформулированы направления совершенствования субъектов, осуществляющих прокурорский надзор, контроль обеспечения прав и свобод человека и гражданина в местах принудительного содержания органов внутренних дел.

Использование приведенных методов позволило всесторонне, полно и объективно провести настоящее исследование.

Теоретической основой исследования явились научные работы в области теории права (С.С. Алексеев, Я.Л. Алиев, Н.В. Витрук, В.Д. Зорькин, Н.И. Матузов, В.Ю. Панченко, В.В. Субочев), правозащитной деятельности (С.А. Барсученко, А.Я. Гришко, Н.А. Колоколов, В.И. Кусс, А.П. Скиба, А.Б. Чайка), правоохранительной деятельности (В.С. Бялт,

Н.В. Румянцев, В.В. Черников), прокурорской деятельности (В.Г. Бессарабов, А.Ю. Винокуров, О.В. Гречкина, Г.Н. Королев, А.А. Чувилов, А.В. Чурилов), административного права (А.И. Каплунов, П.И. Кононов, А.В. Мартынов, В.П. Уманская, А.Ю. Харыбин, К.В. Черкасов), уголовного процесса (А.В. Агутин, В.Н. Григорьев, Г.Н. Королев, Э.К. Кутуев, П.Г. Марфицин), конституционного права (Е.В. Герасимов, Н.Ф. Лукашова, К.Б. Толкачев, Д.Е. Феоктистов, Е.С. Хозиков), международного права (Л.М. Гуркина, М.Ю. Ижигов, К.И. Терехов), уголовно-исполнительного права (В.И. Зубкова, Г.Л. Минаков, В.И. Селиверстов, В.А. Уткин).

Нормативной базой исследования являются: Конституция Российской Федерации; международные правовые акты; уголовное, уголовно-процессуальное, административное законодательство и иные нормативные правовые акты, регламентирующие особенности правового положения лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, деятельности полиции и других субъектов, осуществляющих контроль и надзор за обеспечением прав, свобод и законных интересов указанных лиц.

Эмпирической базой исследования послужили показатели состояния обеспеченности прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, содержащиеся в статистической отчетности правоохранительных органов, в материалах проверок по жалобам граждан Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, общественным наблюдательным комиссиям отдельных регионов.

Предметом изучения стали материалы уполномоченных по правам человека 27 регионов, результаты анкетирования лиц, находящихся в местах принудительного содержания (205 человек), сотрудников полиции (230 человек). Данное исследование проводилось в Кабардино-Балкарской Республике, Краснодарском крае, Республике Татарстан, Нижегородской,

Рязанской, Смоленской, Ростовской, Брянской, Московской, Челябинской, Псковской областях в 2014–2019 годах.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в постановке важнейших проблем обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел и подходах к их изучению, способах их решения; работа является одним из немногих в сфере правозащитной деятельности комплексных исследований обеспечения прав, свобод и законных интересов указанных лиц.

Диссертационное исследование направлено как на теоретическое обоснование, совершенствование обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, так и на поиск путей практического решения проблемы его осуществления, устранение факторов, обуславливающих нарушения, выработку предложений по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в данной сфере.

В результате проведенного исследования:

– раскрыта система защиты прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, деятельность специальных субъектов правозащиты, правовые и организационные механизмы их реализации, гарантии их осуществления;

– обосновано и раскрыто содержание понятий «права», «свободы», «законные интересы», «контроль», «надзор», «обеспечение прав, свобод, законных интересов» применительно к местам принудительного содержания;

– изучены характерные особенности осуществления контроля и надзора в исследуемой сфере;

– установлены факторы, обуславливающие нарушения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания;

– проанализированы особенности системы обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов

внутренних дел специальными субъектами правозащитной деятельности, их гарантии, правовые и организационные механизмы осуществления;

– предложены новые подходы к оптимизации существующих и принятию новых мер по обеспечению прав, свобод и законных интересов граждан, пребывающих в местах принудительного содержания органов внутренних дел, сформулированы конкретные предложения правового и организационного характера, скорректированные с учетом принятых в июле 2020 года поправок в Конституцию Российской Федерации (о приоритетности положений Конституции Российской Федерации над решениями международных органов – ст. 125).

Основные положения, выносимые на защиту

1. Заключение о наличии системы защиты прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел. Она выражается: 1) в наличии отраслевого законодательства, обеспечивающего реализацию конституционных норм в условиях каждого вида таких мест; 2) в организационно-управленческом обеспечении реализации правовых норм, наряду с общими субъектами правозащиты (Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации) определены специальные субъекты правозащиты, обеспечивающие реализацию прав, свобод и законных интересов граждан в местах принудительного содержания (уполномоченный по правам человека, суд, органы прокуратуры, структурные подразделения органов внутренних дел, общественные наблюдательные комиссии).

2. Утверждение о том, что понятие прав, свобод и законных интересов лиц в местах лишения свободы вытекает из общетеоретических учений, их определений, даваемых Верховным Судом Российской Федерации, Конституционным Судом Российской Федерации, Европейским судом по правам человека. Согласно им, права человека заключаются в реализации им своих возможностей согласно нормам законодательства. Они

обеспечиваются соответствующими законодательными установлениями. Сущность свободы человека выражается в возможности им выбора своего поведения в рамках действующего законодательства, норм морали, традиций, устоявшихся в обществе.

Под законными интересами лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, понимается возможность улучшить свое правовое положение, предусмотренное законодательством, при наличии организационных, материально-бытовых, медико-санитарных и других условий содержания.

В отличие от прав, законным интересам не противостоят конкретные юридические обязанности других лиц.

В триаде «права – свободы – законные интересы» в наиболее ущербном положении, с точки зрения их реализации, находятся последние. Если реализация первых в большей степени гарантируется нормами закона, установленными процедурами их осуществления, то реализация законных интересов во многом зависит от судебного усмотрения, усмотрения администрации мест принудительного содержания.

3. Вывод, что в целях обеспечения возможности лицами, пребывающими в местах принудительного содержания, осуществить свои законные интересы на необходимом отраслевом законодательном уровне, следует установить норму, согласно которой усмотрение администрации мест принудительного содержания возможно только при позитивном для данных лиц решении вопроса. Ущемление же законных интересов возможно только в случаях, прямо предусмотренных в соответствующем законе. При этом законодателем должны быть закреплены перечни таких интересов применительно к каждому виду места принудительного содержания.

4. Утверждение, что применительно к местам принудительного содержания имеет место система правовых норм, позволяющая констатировать, что она выступает гарантией обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в указанных местах. Такие нормы

содержатся в Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законах, федеральных законах, иных законах, в международных правовых актах, ратифицированных Россией, в других нормативных правовых актах.

Вместе с тем сопоставительный анализ законодательства, регламентирующего исполнение принудительной изоляции граждан, свидетельствует, что в ряде случаев оно не в полной мере обеспечивает возможность реализации гражданами своих прав, свобод и законных интересов. В числе факторов, препятствующих этому:

- законы содержат значительное количество отсылочных норм, норм, реализация которых зависит от усмотрения администрации мест принудительного содержания;

- отдельные законы, регламентирующие исполнение рассматриваемых мер, не определяют права, обязанности, законные интересы граждан, права и обязанности должностных лиц мест принудительного содержания. Они не всегда устанавливают формы контроля и надзора за обеспечением прав, свобод и законных интересов граждан.

Приведенное свидетельствует об отсутствии системности в законодательстве, регламентирующем условия исполнения содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и административно наказанных, находящихся в местах принудительного содержания.

5. Утверждение, что контроль и надзор в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания составляет основу системы их защиты. Анализ законодательства в данной сфере позволяет выделить общие и специальные субъекты, осуществляющие контроль и надзор: парламентский, президентский, правительственный, судебный, ведомственный, общественный контроль, прокурорский надзор. Законодательство, регламентирующее данные виды контроля и надзора, определяет их формы. Контроль и надзор в сфере обеспечения прав, свобод

и законных интересов лиц в местах принудительного содержания направлены на снижение влияния на их нарушения различных факторов, способствуют достижению их реального осуществления и соответствию нормам Конституции Российской Федерации, другим законодательным нормам в сфере прав и свобод человека и гражданина. Они осуществляются исключительно определенными государственными органами, общественными организациями.

6. Под контролем в исследуемой сфере понимается деятельность органов государственной власти и управления, общественных объединений по осуществлению лицами, находящимися в местах принудительного содержания, своих прав, свобод и законных интересов в формах, определяемых законодательством.

Надзор заключается в деятельности органов прокуратуры по установлению и пресечению нарушений прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания путем принятия актов прокурорского реагирования, подлежащих обязательному исполнению.

В деле обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания значительная роль принадлежит контролю и надзору, осуществляемым специальными субъектами правозащиты, однако множество таких субъектов порождает параллелизм в их работе, ее дублирование. В данной ситуации необходима координация такой работы. Представляется, что координирующую роль в исследуемой сфере могли бы выполнять органы прокуратуры. Имеются резервы и в совершенствовании контроля и надзора, осуществляемых каждым из специальных субъектов правозащиты.

7. Характеристика нарушений прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания.

Нарушения, типичные для всех видов указанных мест: неудовлетворительное медицинское и санитарно-бытовое обеспечение;

отсутствие правовой информации; отсутствие условий для отправления религиозных обрядов и др.

Нарушения особенные, в зависимости от вида места принудительного содержания:

– для центров временного содержания иностранных граждан: непредоставление возможности совместного содержания с родственниками; несоблюдение санитарных норм жилой площади, приходящейся на одного содержащегося;

– для помещений при дежурных частях органов внутренних дел: несоблюдение норм жилой площади, приходящейся на одного задержанного;

– для изоляторов временного содержания: применение незаконных методов обращения;

– для мест исполнения наказания в виде административного ареста: отсутствие условий для проведения свиданий с родственниками и иными лицами, отсутствие возможностей для телефонных переговоров.

Приведенные типичные и особенные нарушения прав, свобод и законных интересов позволяют более целенаправленно и системно строить работу по их устранению.

8. Предложения по изменению редакции отдельных законодательных норм, дополнению действующего законодательства новыми нормами, направленными на приведение его в соответствие с Конституцией Российской Федерации, на дальнейшее усиление гарантий обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, по организационному обеспечению деятельности в данной сфере.

В числе таких предложений:

1) уравнивание мужчин и женщин, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в праве иметь при себе детей в возрасте до трех лет в случае, если мужчина является единственным родителем;

2) распространение права на компенсацию за нарушения условий содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений

в изоляторах временного содержания на лиц, находящихся в иных местах принудительного содержания граждан;

3) повышенные нормы питания, рациона питания и нормы замены одних продуктов другими, применяемые в отношении подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в изоляторах временного содержания, и лиц, пребывающих в местах отбывания административного ареста, распространить и на лиц, находящихся в центрах временного содержания несовершеннолетних правонарушителей и центрах временного содержания граждан и лиц без гражданства;

4) норму, содержащуюся в ст. 32.5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан» относительно прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина из Российской Федерации, распространить и на процедуру депортации и административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства. Депортация и административное выдворение возможны только в случае продолжения противоправного поведения после объявления официального предостережения о недопустимости такого поведения;

5) в целях усиления системного подхода в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, в целом систематизации законодательства, регламентирующего условия и порядок исполнения мер, связанных с помещением лица в места принудительного содержания, представляется целесообразным осуществить его кодификацию. Таким кодифицированным законом мог быть закон об исполнении административно-правовых и иных мер, связанных с помещением лица в места принудительного содержания органов внутренних дел.

Предлагаемый закон должен состоять из двух частей: общей и особенной. Общая часть могла бы содержать нормы, определяющие: права, обязанности, свободы и законные интересы граждан; права и обязанности должностных лиц в местах принудительного содержания и другое.

В содержание особенной части закона следовало бы включить нормы, устанавливающие: условия исполнения содержания под стражей; исполнения различных видов административных наказаний; формы и виды контроля и надзора за обеспечением прав и законных интересов граждан и другое;

б) вменить в обязанности органов внутренних дел предоставление членам общественной наблюдательной комиссии документации по решению вопроса депортации (реадмиссии) иностранных граждан, для чего внести соответствующее изменение в приказ МВД России № 47¹;

7) субъектам Российской Федерации ежегодно при формировании регионального бюджета выделять отдельной строкой средства для обеспечения деятельности уполномоченного по правам человека и общественных наблюдательных комиссий;

8) в целях улучшения профессиональной подготовки сотрудников мест принудительного содержания включить в планы юридических образовательных организаций, в систему служебной подготовки сотрудников полиции вопросы правозащитной деятельности.

Теоретическая значимость исследования. Результаты исследования вносят вклад в развитие науки о категориальном аппарате в исследуемой сфере («права», «свободы», «законные интересы», «места принудительного содержания» и др.).

Приведенный сравнительный анализ законодательства, регламентирующего деятельность различных мест принудительного содержания граждан, дополняет теорию сравнительного правоведения применительно к конкретной сфере правового регулирования правоохранительной и правозащитной деятельности, позволяет выделить их общее и особенное в зависимости от вида указанных мест и лиц, в них содержащихся.

¹ Приказ МВД России от 10 февраля 2020 г. № 47 «О порядке посещения мест принудительного содержания территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации членами общественной наблюдательной комиссии» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 20.03.2021).

Практическое значение исследования. Толкование законодательных и иных нормативных правовых установлений позволило выявить закономерности и пути совершенствования законодательства, иных нормативных правовых актов в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, что, в свою очередь, способствует единообразному их применению.

Полученные результаты о нарушениях прав и свобод указанных лиц, их детерминантах позволили предложить систему мер правового и организационного характера, направленных на их недопущение.

Приведенные в диссертации показатели, характеризующие кадровый состав должностных лиц в местах принудительного содержания, и предложения по его улучшению дают возможность принять конкретные меры по совершенствованию образовательного процесса в учебных заведениях юридического профиля, в системе служебной подготовки сотрудников органов внутренних дел применительно к указанным местам.

Достоверность и обоснованность выводов и предложений, полученных в результате исследования, подтверждаются:

– анализом и обобщением необходимого объема научной литературы в области теории права, конституционного права, административного права, уголовного процесса, прокурорского надзора, организации деятельности правоохранительных органов;

– анализом системы законодательных и иных нормативных правовых актов по теме исследования, в том числе нормативных актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Минюста России;

– анализом и обобщением статистических данных Генеральной прокуратуры РФ, органов прокуратуры в субъектах РФ, МВД России и его региональных органов, уполномоченных по правам человека и общественных наблюдательных комиссий;

– использованием информационно-методических материалов Генеральной прокуратуры Российской Федерации по исследуемым вопросам;

– анализом социологического опроса 205 лиц, находящихся в местах принудительного содержания органов внутренних дел, 230 сотрудников полиции, материалов 27 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации;

– анализом публикаций в средствах массовой информации;

– анализом материалов по данному направлению органов внутренних дел, региональных общественных наблюдательных комиссий, включая информационные письма, заключения по результатам проверок мест принудительного содержания, информационно-справочные материалы.

Апробация результатов диссертационного исследования.

Основные результаты диссертационного исследования нашли отражение в сборнике законодательных и иных нормативных правовых актов¹, в 15 научных публикациях, в том числе 5 – в рецензируемых изданиях.

Выводы и предложения, сформулированные по итогам работы, прошли апробацию на научных и научно-практических форумах²,

¹ Сборник законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам деятельности уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации / Сост. Е.Е. Черных [и др.]; под общ. ред. Д.Н. Архипова; науч. ред. А.Я. Гришко; предисл. И.М. Мацкевича. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2017. – 116 с.

² 1. Межведомственная научно-практическая конференция «Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел» (г. Рязань, 2015 г.).

2. Всероссийская научно-практическая конференция «Социально-экономические и правовые меры борьбы с правонарушениями» (г. Рязань, 2015 г.).

3. Круглый стол «Вопросы досрочного освобождения от отбывания наказания по болезни и оказания медицинской помощи подследственным, обвиняемым, осужденным» (г. Рязань, 2015 г.).

4. Межвузовский научно-практический семинар «Рецидивная преступность: актуальные проблемы науки и практики» (г. Рязань, 2015 г.).

5. Межведомственная научно-практическая конференция «Обеспечение прав и свобод человека в деятельности правоохранительных органов» (г. Рязань, 2018 г.).

6. Межвузовский научно-практический семинар «Административно-правовое регулирование деятельности правоохранительных органов РФ: вопросы теории и практики» (г. Рязань, 2015 г.).

7. Всероссийская научно-практическая конференция «20 лет Уголовному кодексу Российской Федерации: итоги, проблемы, перспективы» (г. Рязань, 2016 г.).

8. Международная научно-практическая конференция «Уголовная политика и культура противодействия преступности» (г. Краснодар, 2017, 2018 гг.).

9. Международная научно-практическая конференция «Право и государство: проблемы методологии, теории и истории» (г. Краснодар, 2018 г.).

в образовательных учреждениях (Краснодарский университет МВД России, Уфимский юридический институт МВД России, Рязанский филиал Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина, Нижегородский государственный университет имени Н.И. Лобачевского).

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы, приложений.

-
10. Международная научно-практическая конференция «Уголовное судопроизводство России: современное состояние и перспективы развития» (г. Краснодар, 2020 г.).
 11. Международная научно-практическая конференция «Реализация прав, свобод и законных интересов граждан в местах принудительного содержания» (г. Рязань, 2021 г.).

ГЛАВА 1. СУЩНОСТЬ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

1.1. Основные понятия, используемые в деятельности по обеспечению прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания.

В научной литературе тема понятий, дефиниций, их значения в правильной трактовке законодательства, его применения общеизвестна. Не являются исключением и понятия, относящиеся к теме диссертационного исследования. Основными из них являются: «права», «свободы», «законные интересы». Значимость этих понятий заключается в том, что в них, по мнению Н.В. Витрука, определяется правовой статус лица¹. Это позволяет говорить о возможности его правового статуса². Значимость толкования прав в деле исключений противоречий в толковании Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод подчеркивает его председатель³.

Только уяснив содержание указанных понятий применительно к местам принудительного содержания, можно понять особенности правового статуса лиц в различных видах указанных мест. Это, в свою очередь, способствует установлению различного рода противоречий между отраслевым законодательством и нормами конституционного и международного права. Подтверждением этого является, в частности, практика Европейского суда по правам человека и Конституционного суда по правам человека.

¹ Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М., 1979. – С. 27–28.

² Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М., 2008. С. 29.

³ Выступления председателя Европейского суда по правам человека Дила Шпильмана в Британском институте международного исправительного права // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2015. – № 1. С. 133.

Здесь уместно привести пример, связанный с делом «Анчугов и Гладков против Российской Федерации»¹. Данные лица, отбывая наказание в виде лишения свободы, обратились в Европейский суд по правам человека в связи с нарушением по лишению их права участия в выборах. Европейский суд посчитал несоразмерным ограничение активного избирательного права в отношении указанных граждан.

Конституционный Суд Российской Федерации не согласился с таким решением Европейского суда с мотивировкой, что исполнение решения указанного суда является невозможным, так как норма ч. 3 ст. 32 Конституции Российской Федерации обладает верховенством и высшей юридической силой в российской правовой системе, что означает императивный запрет, согласно которому не имеют избирательных прав без каких бы то ни было изъятий все осужденные, отбывающие наказание в местах лишения свободы, определенных уголовным законом². Поэтому следует разделить позицию В.Д. Зорькина относительно того, что «...непонятным и сомнительным выглядит нежелание ЕСПЧ принимать во внимание тот факт, что национальные органы конституционного контроля не обладают той степенью толкования Конституции, которую позволяют себе судьи ЕСПЧ в своем толковании абстрактных положений Европейской Конвенции... Национальная конституционная юстиция не может выйти за пределы толкования, установленного как самой Конституцией, так и сложившимися внутри общества конвенциями, лежащими в основе конституционной идентичности народа»³.

¹ Дело «Анчугов и Гладков против Российской Федерации». Постановление Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2014. – № 2.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации (п. 1) // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека (Russian Yearbook of the European Convention on Human Rights). – 2019. – Вып. 5.

³ Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции // Российская газета. – 2018. – 10 окт.

Приведенный случай стал возможным в силу нерешенности в период рассмотрения дела вопроса о соотношении международных и национальных норм права и в связи с неоднозначным толкованием понятий прав и свобод.

Последние, как это еще будет сказано ниже, заключаются в возможности выбора характера своего поведения в рамках существующих юридических, моральных норм, традиций, обычаев. В приведенном случае нормы Конституции однозначно устанавливают запрет на какой-либо выбор.

Более четкому пониманию путей разрешения такого рода прецедентов служит поправка к Конституции Российской Федерации, согласно которой разрешение вопроса о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, возлагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации, разрешает Конституционный Суд Российской Федерации (ст. 125 Конституции Российской Федерации).

Приведенный пример обусловил и реакцию высшего законодательного органа России. Согласно ратифицированному 12 апреля 2017 года Госдумой РФ протоколу от 24 марта 2013 года № 15 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 14 ноября 1950 года вердикты ЕСПЧ для Российской Федерации будут носить консультативный характер¹.

Вопросы соотношения прав и свобод человека и гражданина применительно к различным видам мест принудительного содержания освещаются и в научной литературе. Так, В.И. Крусс и В.В. Копылов обозначают проблему соотношения количества свиданий, предоставляемых

¹ Госдума ослабила силу решений ЕСПЧ. Вердикты Европейского суда по правам человека будут носить скорее консультативный характер для российской правовой системы и общества // Новые законы и нормативные акты: Приложение к Российской газете. – 2017. – № 1.

обвиняемым и подозреваемым, находящимся под стражей, и осужденным, отбывающим наказание в виде лишения свободы. Их количества одинаково у первых и вторых¹. По поводу данного и подобных нюансов ими приводится целый ряд решений Европейского суда по правам человека².

«Полагаем, есть весомые основания считать, что право обвиняемого, подозреваемого... на свидание с родственниками как очевидно производное от конституционных прав каждого на то, чтобы признать его личное достоинство не подвергаться унижающему человеческое достоинство обращению (ст. 21 Конституции РФ), претерпевает в настоящее время необоснованные (неконституционные) ограничения»³, – пишут они.

Востребованность в уяснении терминологии применительно к теме диссертационного исследования усиливается целым рядом других обстоятельств. Среди них: отличная друг от друга правовая основа деятельности различных видов мест принудительного содержания; отсутствие законодательного или иного нормативного правового определения и закрепления терминов «права», «свободы», «законные интересы», «обеспечение», «деятельность по обеспечению» и других применительно к местам принудительного содержания, наличие разнообразных научных подходов к определению их содержания; различное правовое положение лиц в местах принудительного содержания при сравнительной одинаковости степени общественной опасности проступков, за совершение которых они были помещены в такие учреждения; различное определение их сущностной стороны; разные правовые основания помещения в них и др. Это, как отмечает А.А. Телегин, ставит новые задачи перед правовой наукой в целом и ее отдельными отраслями; необходим

¹ Крусс В.И., Копылов В.В. Некоторые проблемы реализации правового статуса лица, обвиняемого в совершении преступления и содержащегося под стражей // Человек: преступление и наказание. – 2010. – № 1. С. 109.

² Там же.

³ Там же.

подъем ее теоретического уровня, укрепление ее связей с иными отраслями знаний¹.

Неоднозначность и нерешенность указанных вопросов на законодательном и иных правовых уровнях отрицательно сказываются на практической деятельности органов внутренних дел, на понимании их сотрудниками соответствующих дефиниций, что не единожды отмечалось Конституционным Судом Российской Федерации и Европейским судом по правам человека.

Здесь уместно привести постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу «О проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е.С. Сизикова от 17 ноября 2016 года»². В нем речь идет о неправомерности нормы, содержащейся в ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ³.

¹ Телегин А.А. Обновление понятийного аппарата уголовно-исполнительного права // Современное право. – 2004. – № 9. С. 64.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 2016 г. № 25П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е.С. Сизикова» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2017. – № 1.

³ В соответствии с ней срок административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, исчисляется со времени его вытрезвления.

Конституционный Суд напомнил, что предусмотренные ст. 22 Конституции РФ и ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод судебные гарантии права каждого на свободу и личную неприкосновенность охватывают любые способы воздействия на физических лиц, практическая реализация которых связана с изоляцией от общества, т.е. свидетельствует о фактическом лишении свободы.

«Следовательно, в российской правовой системе, исходя из конституционных принципов юридического равенства и равноправия, должно быть исключено, в том числе в рамках производства по делам об административных правонарушениях, любое отступление (чем бы оно ни аргументировалось и какие бы формы ни принимало) от закрепленных в Конституции Российской Федерации норм международного права гарантий свободы и личной неприкосновенности, к числу которых относится запрет задержания лица до судебного решения на срок более 48 часов.

Соответственно, внесудебное принудительное ограничение свободы лица, подвергнутого административному задержанию и находящегося в состоянии опьянения, на период до его вытрезвления не может рассматриваться как не подпадающее под действие статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, позволяющих прибегать к мерам ограничения свободы лишь в случаях, когда их использование оправдано настоятельной потребностью охраны частноправовых и публично-правовых интересов, недостижимой иными средствами, а потому его

На основе изучения данного дела Конституционный Суд Российской Федерации принял постановление, которым признал положение части 4 статьи 27.5 КоАП РФ, не соответствующим Конституции Российской Федерации.

В другом случае Конституционный Суд Российской Федерации дал отрицательную оценку факту принудительного препровождения заявителя в служебное помещение отдела полиции без последующего составления протокола об административном правонарушении и без предъявления ему каких-либо обвинений¹.

Постановлением Конституционного Суда РФ было указано на необходимость незамедлительного внесения в КоАП РФ изменений, направленных на обеспечение эффективности судебного контроля за сроками содержания в специальных учреждениях, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации лиц без гражданства. До внесения указанных изменений при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии фактической возможности их выдворения (по истечении трех месяцев со дня принятия соответствующего постановления), должно быть предоставлено право на обращение в суд с заявлением о проверке законности и обоснованности дальнейшего содержания в специальном учреждении².

В ряде случаев Европейский суд по правам человека принимал решения в пользу граждан России, обратившихся к ним в связи

применение недопустимо в отрыве от конституционного запрета до судебного решения подвергать кого бы то ни было задержанию на срок более 48 часов, – иное приводило бы к игнорированию конституционных гарантий права на свободу и личную неприкосновенность и тем самым к умалению существа данного права», – «отмечается в постановлении суда» – говорится в постановлении.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности положения пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобой гражданина В.И. Сергиенко // Новые законы и нормативные акты. – 2017. – № 11. – С. 81–85.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» // Российская газета. – 2017. – 2 июня.

с нарушением их прав во время меры пресечения. Так, постановлением Европейского суда по делу «Фартушан против России» от 8 января 2016 года было установлено, что заявитель содержался под стражей непрерывно более тридцати часов. Во время содержания был «подвергнут бесчеловечному и унижающему достоинство обращению с целью его принуждения к даче признательных показаний по делу»¹.

В научной литературе приводятся и другие аналогичные примеры из практики Европейского суда по правам человека².

Приведенные примеры из практики Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека свидетельствуют, что в целом ряде случаев нарушения, допускаемые в сфере прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, обуславливаются недостаточным пониманием их сущностной стороны. О востребованности их уяснения свидетельствуют результаты опроса сотрудников полиции, проведенного Т.В. Стукаловой. По его результатам было установлено, что более 70 % анкетированных не имеют даже приблизительного представления о том, что означает такое право, как право на достоинство личности³.

Дефиниции, которые используются при исследовании темы диссертационного исследования, можно разделить на две категории: 1) дефиниции теоретико-законодательного характера, требующие своего осмысления, законодательного или иного нормативного правового решения применительно ко всем местам принудительного содержания органов

¹ Постановление Европейского суда по делу «Фартушин против России». Жалоба от 8 января 2016 г. № 38887/09 // Бюллетень Верховного суда Российской Федерации. – 2017. – № 4. С. 41.

² Гришко А.Я. Практика Европейского суда по правам человека по делам о нарушении прав человека в деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации. Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел: научно-практическое издание / Под общ. ред. Д.Н. Архипова, науч. ред. А.Я. Гришко. – Рязань, 2014. С. 5–11.

³ Стукалова Т.В. Актуальные проблемы обеспечения прав и свобод личности органами внутренних дел при производстве предварительного расследования // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 2. С. 449.

внутренних дел; 2) дефиниции, уже имеющие место в законодательных или иных нормативных правовых актах, требующие уяснения их содержания и унификации в зависимости от вида места принудительного содержания.

В первой группе такими дефинициями являются: «права», «свободы», «законные интересы», «деятельность по обеспечению», «обеспечение» и другие смежные понятия.

Вторую группу составляют дефиниции: «депортация», «реадмиссия», «принудительное выдворение», «места принудительного содержания».

Тема соотношения понятий прав, свобод человека и его законных интересов, в том числе в местах принудительной изоляции, достаточно отражена в научной литературе. Их авторами являются представители теории права (С.С. Алексеев, М.Л. Алиев, Н.В. Витрук, В.Д. Зорькин, В.И. Крусс, Н.И. Матузов, В.Ю. Панченко, В.В. Субачев), различных отраслей права и научных специальностей: правозащитной деятельности (С.А. Борсученко, А.Я. Гришко, Н.А. Колоколов, А.П. Скиба, А.Б. Чайка), правоохранительной деятельности (В.С. Бялт, Н.В. Румянцев, В.В. Черников), прокурорской деятельности (В.Г. Бессарабов, А.Ю. Винокуров, О.В. Гречкина, Г.Н. Королев, А.А. Чувилов, А.В. Чурилов), административного права (А.И. Каплунов, П.И. Кононов, А.В. Мартынов, В.П. Уманская, А.Ю. Харыбин, К.В. Черкасов), уголовного процесса (А.В. Агутин, В.Н. Григорьев, Г.Н. Корольков, Э.К. Кутуев, П.Г. Марфицин), конституционного права (Е.В. Герасимов, Н.Ф. Лукашева, К.Б. Толкачев, Д.Е. Феоктистов, Е.С. Хозиков), международного права (Л.М. Чуркина, М.Ю. Ижиков, К.И. Терехов), уголовно-исполнительного права (В.И. Зубкова, Г.Л. Минаков, В.И. Селиверстов, В.А. Уткин).

Исходя из достаточности освещения данного вопроса в научной литературе и в то же время из неоднозначного понимания, соискатель высказывает свою точку зрения по определению указанных понятий применительно к теме диссертационного исследования. Анализ научных точек зрения на понятия прав и свобод и их соотношения позволяют прийти

к заключению, что под правом следует понимать возможность реализовывать свое желание и обязанность только в случае соответствующего законодательного предписания. Свобода заключается в возможности выбора лицом варианта своего поведения в рамках правовых и моральных установлений, существующих в государстве и обществе. В случае проявления свободы вопреки волеизъявлению законодателя или моральным нормам общества наступает соответствующая ответственность. «Юридическая ответственность существует как отношения зависимости человека от государства, выраженные в его способности осуществлять свободную оценку и выбор, ориентируясь на правовые этапы, а также претерпевая неблагоприятные последствия, являющиеся результатом отступления от зафиксированных в правовой норме стандартов поведения»¹, – пишет Е.А. Лукашова.

«...Общество нуждается не только в строго определенной мере социального регулирования вообще <...> но и в определенной мере... именно права, правового регулирования. И величина этой меры обусловлена как объективной необходимостью организованности, порядка, дисциплины... так и в меньшей степени объективной потребностью реализации основного нормативного компонента общественной жизни – социальной свободы и активности людей, обеспечения условий и возможностей для их проявления и функционирования»², – писал С.С. Алексеев. При этом «...не являются свободными... такие действия, когда правильно назначенные и ясно сознаваемые требования морали не стали органическими элементами сознания личности, не превратились в прочные убеждения»³ – замечают С.Ф. Анисимов и Л.М. Архангельский.

¹ Лукашова Е.А. Право, мораль, личность: монография. – М.: Наука, 1986. С. 105.

² Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юридическая литература, 1989. С. 36–37.

³ Анисимов С.Ф. Об объективной обусловленности морального выбора // Моральный выбор. – М., 1980. С. 52–53; Архангельский Л.М. Категории материальной этики. – М., 1963. С. 145.

«...Индивид свободен в выборе того или иного образца поведения потому, что объективная действительность создает условие для правильного выбора; свободен потому, что сам избрал этот, а не иной вариант поведения; свободен потому, что общество всегда дает индивиду представление о необходимом поведении в системе своей ценностно-нормативной ориентации, и от его сознания и воли зависит – совершать поступок в соответствии с нормативными требованиями... общества или вразрез с ними»¹, – пишет Е.А. Лукашова. Данную позицию разделяют и другие авторы².

Такое понимание свободы трактуется и Верховным Судом Российской Федерации. Возможность ограничения права на свободу «допускается лишь в той мере, в какой оно преследует определенные цели Конституции Российской Федерации, осуществляется в установленном законом порядке, с соблюдением общеправовых принципов и на основе критериев необходимости, разумности и соразмерности, с тем чтобы не оказалось затронутым само существование данного права», – говорится в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 47³.

Говоря о сущностной стороне понятий прав и свобод, нельзя не привести точку зрения А.В. Агутина. Концепция прав и свобод человека и гражданина оценивается им как очередная и вредоносная для российского общества⁴. Данную концепцию он противопоставляет духовности

¹ Лукашова Е.А. Указ. соч. С. 101.

² Беляев Н.А., Керимов Д.А. Личность и законность // Человек и общество. – Л., 1966. – Вып. 1. С. 130; Крусс В.И. Злоупотребление правом: учеб. пособие. – М.: Норма, 2010. С. 88.

³ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 2.

⁴ Агутин А.В. Концепция прав и свобод человека и гражданина: ценностно-мировоззренческие основания. Научные подходы обеспечения прав свобод человека и гражданина с использованием прокурорских полномочий: сб. ст. / Под ред.

российского народа. «Духовность российского народа – залог устойчивости, определенности и ясности нашего уголовного процесса. Этим она отличается от имитации и суррогата духовности, носящей имя “концепция прав и свобод человека и гражданина”. Будучи такой по существу, она разрушительна для отечественного судопроизводства. И не только для уголовного судопроизводства. Концепция прав и свобод человека и гражданина своим потенциалом способна нейтрализовать устойчивость и стабильность государственной власти как таковой»¹, – пишет автор. Вряд ли с такой позицией автора можно категорически согласиться. По мнению соискателя, духовное, тем более в уголовном процессе, должно быть осязаемо. И это позволяет сделать степень ее выражения в правах и свободах, существующих в обществе и определенных им.

Конституция Российской Федерации устанавливает основные права и свободы. Их перечисление не должно трактоваться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (ст. 55 Конституции РФ). Из этого следует, что, помимо общих прав и свобод человека и гражданина, лица, содержащиеся в местах принудительного содержания, имеют свои специфические права и свободы, обусловленные особенностями их правового статуса. Так, например, их право на свободу заключается в том, что они не могут до судебного решения подвергаться задержанию на срок более 48 часов (ч. 2 ст. 22 Конституции РФ). Свобода совести, свобода вероисповедания (ст. 28 Конституции РФ), их реализация обеспечиваются соответствующими законодательными и иными нормативными правовыми актами.

В качестве примера можно привести гарантированность свободы массовой информации, запрет цензуры (ч. 5 ст. 29 Конституции РФ). В то же время федеральное законодательство, регламентирующее правовое положение лиц в отдельных местах принудительного содержания,

Г.Л. Гуликовой. – М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2016. С. 13.

¹ Агутин А.В. Указ. соч. С. 15.

предусматривает цензуру корреспонденции. Здесь нет никакого противоречия – согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той же мере, в какой это необходимо в целях защиты, в частности, прав и законных интересов других лиц.

Систематический анализ законодательства в исследуемой сфере показывает, что в буквальном смысле слова в нем речь идет только о правах и свободах, в нем не приводится термин «законный интерес», хотя выяснение сущностной стороны отдельных норм позволяет сделать вывод о том, что в них речь идет о чем-то другом, отличном от терминов «права», «свободы».

Изучение научной литературы по данному вопросу позволяет заключить, что законный интерес представляет собой некую возможность, реализуемую при наличии соответствующих условий¹. Детальный анализ иных точек зрения приводится В.Ю. Панченко². При этом он подчеркивает, что «законный интерес <...> представляет собой инструмент обеспечения гибкости правового регулирования, позволяющий учитывать динамику развития всего многообразия реальных жизненных ситуаций, в которых само существование конкретных субъектов определенных устремлений на получение того или иного блага не может и не должно быть всецело предопределено законодателем»³. Им допускается переход законного интереса в субъективное право, и наоборот⁴.

Применительно к местам принудительного содержания законный интерес можно определить как возможность улучшения своего правового положения, предусмотренного законодательством, в указанных местах при

¹ Селиверстов В.И. Указ. соч. С. 111; Минаков Г.Л. Указ. соч. С. 9; Матузов Н.И. Возможность и действительность в российской правовой системе. – Саратов, 2016. С. 321; Акимов С.К., Лысягин О.Б. Основные права осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы: виды содержания, реализация и защита (восстановление). – М., 2007. С. 13.

² Панченко В.Ю. Юридическое содействие реализации прав и законных интересов: методология, теория, правовая политика: монография. – М.: Орбита-М, 2015. С. 136.

³ Там же. С. 136.

⁴ Там же. С. 137.

наличии организационных, материально-бытовых, медико-санитарных и подобных условий содержания.

На взгляд соискателя, тема законных интересов вызывает повышенное внимание с позиции их реализации. Учитывая, что законодатель их реализацию предусматривает как некую возможность, здесь значительное место занимает судебское усмотрение и усмотрение со стороны соответствующих должностных лиц органов внутренних дел. Наряду с тем, что в действующем нормативном материале «много неопределенностей, недосказанностей, несогласованностей... правоприменитель просто вынужден действовать самостоятельно»¹, замечает В.В. Черников. Как следует из материалов авторского исследования (раздел 2.2 диссертации, приложение 1), представляется, что в числе мер по устранению административного произвола следует называть установление на законодательном уровне запрета на ухудшение правового и фактического положения лиц в местах принудительного характера содержания. Соискатель всецело разделяет позицию В.И. Крусса относительно того, что «любые запреты или ограничения должны быть прямо предусмотрены законом»².

Важно отметить, что при решении вопроса реализации интересов речь должна идти не об интересах вообще, а об интересах, закрепленных в законе. В этом и заключается главное отличие законных интересов от житейских и других интересов.

Соискателем установлен только один источник, где они получили свое закрепление в буквальном смысле. Речь идет о Теоретической модели Общей части УИК РФ³. В модели в качестве самостоятельной выделена глава под названием «Правовой статус осужденных, отбывающих наказание, и иные

¹ Черников В.В. Административное усмотрение как объективная реальность и теоретическая проблема в трудах профессора Ю.П. Соловья // Административное право и процесс. – 2018. – № 7. С. 25.

² Кресс В.И. Актуальные аспекты проблемы злоупотребления правами и свободами человека // Государство и право. – 2002. – № 7. С. 53.

³ Селиверстов В.И. Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации: результаты теоретического моделирования. – М., 2016. – 80 с.

меры уголовно-правового характера». Глава содержит статьи, определяющие права указанных лиц (ст. 34–48), статью, содержащую перечень законных интересов (ст. 43), статью, устанавливающую обязанности осужденных (ст. 50). Представляется, что аналогичным образом можно было бы поступить в отношении законодательных актов, регламентирующих деятельность мест принудительного содержания органов внутренних дел. В настоящее время применительно к лицам, являющимся объектом диссертационного исследования, уяснение прав и законных интересов возможно главным образом только путем теоретического толкования соответствующих норм¹.

Анализ правового положения лиц в исследуемых местах позволяет прийти к выводу, что их права и свободы можно классифицировать следующим образом:

- 1) права, обеспечивающие индивидуализацию лица²;

¹ Такое толкование позволяет сделать вывод, что к числу их прав, обусловленных особенностями условий пребывания в местах принудительного содержания органов внутренних дел, следует отнести права: подписываться на газеты и журналы и получать их; иметь индивидуальное спальное место, ежедневное трехразовое питание и др. Среди законных интересов: получение дополнительных платных услуг; привлечение к труду на добровольной основе; просмотр телепередач для несовершеннолетних; раздельное размещение курящих и некурящих; досрочное снятие взыскания; демонстрация дополнительного фильма для несовершеннолетних; отбывание административного ареста в помещениях для одиночного содержания; отправление религиозных обрядов в специально оборудованных для этих целей помещениях в местах отбывания административного ареста или территориального органа МВД России; предоставление лицам, подвергнутым административному аресту, права телефонных разговоров.

² Право:

- получать информацию о своих правах и обязанностях, режиме содержания под стражей, дисциплинарных требованиях, порядке подачи предложений и жалоб;
- обращаться с просьбой о личном приеме к начальнику места содержания и лицам, контролирующим деятельность места содержания;
- обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами;
- пользоваться литературой и изданиями периодической печати из библиотеки места содержания;
- отправлять религиозные обряды в помещениях места содержания, иметь при себе религиозную литературу, предметы религиозного культа;
- заниматься самообразованием и пользоваться для этого специальной литературой;
- получать посылки и передачи;
- участвовать в гражданско-правовых сделках;
- получать и отправлять денежные переводы;

- 2) права, обеспечивающие личную неприкосновенность¹;
- 3) права, обеспечивающие личную неприкосновенность и тайну личной жизни².

-
- приобретать продукты питания и предметы первой необходимости через администрацию места содержания в торговой сети;
 - подписываться на газеты и журналы и получать их;
 - получать от администрации при необходимости одежду по сезону, разрешенную к ношению в местах содержания под стражей;
 - отдельно размещаться от других категорий лиц;
 - иметь индивидуальное спальное место;
 - иметь ежедневное трехразовое питание.

¹ Право:

- на личную безопасность;
- на восьмичасовой отдых;
- на ежедневную прогулку.

Перечень законных интересов может включать в себя:

- получение дополнительных платных услуг;
- добровольное привлечение к труду;
- демонстрацию фильмов, просмотр телепередач для несовершеннолетних;
- отдельное размещение курящих и некурящих;
- досрочное снятие взыскания;
- демонстрацию дополнительного фильма для несовершеннолетних;
- отбывание административного ареста в помещениях для одиночного содержания;
- пользование собственными постельными принадлежностями, другими вещами и предметами;
- минимальную санитарную площадь в специальном помещении на одного человека.

Личные неимущественные права, направленные на обеспечение неприкосновенности и тайны личной жизни.

² Право:

- на свидания с родственниками и иными лицами;
- на хранение при себе документов и записей, касающихся вопросов реализации своих прав и законных интересов;
- на переписку и пользование письменными принадлежностями;
- на заключение и расторжение брака, участие в иных семейно-правовых отношениях;
- на платные телефонные разговоры;
- на получение юридической помощи;
- на совместное содержание в отдельном помещении специального учреждения супруга, супруги, родителей, детей, усыновителей, родных братьев, родных сестер, дедушек, бабушек, внуков иностранного гражданина, находящегося в специальном учреждении для иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения, депортации или реадмиссии.

Системный анализ точек зрения на понимание дефиниции «обеспечение»¹, приводимый в литературе, позволяет сделать вывод, что по своей сущности они каких-либо принципиальных отличий не имеют. Обеспечение означает создание условий, которые позволяют лицам, в данном случае пребывающим в местах принудительного содержания, реально воспользоваться своими правами и свободами, осуществлять реализацию своих законных интересов.

В системе исполнения принудительных мер уголовно-процессуального и административно-правового характера, связанных с изоляцией от общества, значительная роль принадлежит местам принудительного содержания органов внутренних дел. Эта роль обусловливается прежде всего их местом в исполнении административных наказаний. Судебная практика свидетельствует, что суды достаточно часто применяют наказания, связанные с принудительной изоляцией граждан от общества².

Действующее законодательство закрепляет перечень видов мест принудительного содержания органов внутренних дел и лиц, находящихся в них³. Однако при внимательном его рассмотрении можно сделать вывод,

¹ Ефремова Т.Ф. Толковый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М., 2000. – Т. 1: А–О. С. 1065; Стукалова Т.В. Указ. соч. С. 448.

² В 2019 году в структуре административных наказаний, применяемых районными судами, 51,6 % составил административный арест. В кн.: Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судов в 2019 году. – М.: Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, 2020. С. 93.

В 2019 году к 10,4 % лиц, подлежащих принудительному выдворению, оно было применено как единственный вид наказания, как дополнительное наказание административное выдворение за пределами Российской Федерации назначено 2,1 тыс. лиц. Районными судами было рассмотрено 0,8 тыс. ходатайств правоохранительных органов о помещении в специальное учреждение иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации.

³ Согласно Федеральному закону от 10 июля 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (в редакции Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ) такими местами являются:

- изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых;
- места отбывания административного ареста;
- специальные помещения для лиц, задержанных за административное правонарушение;
- центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;

что Федеральный закон от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ имеет пробелы в плане полного перечисления таких мест и соответственно лиц, в них содержащихся. Указанный закон не отнес к числу таких мест: помещения судов и военных судов, в которых содержатся лица, доставленные для участия в судебном заседании (подозреваемые и обвиняемые), конвойные помещения указанных судов, транспортные средства, в которых осуществляется перевозка или иная форма перемещения данных лиц, и другие помещения¹. Данная тема стала предметом рассмотрения Европейским судом по правам человека². Она обусловила предложения по устранению данного пробела³.

– специальные учреждения для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации и реадмиссии (ч. 1 ст. 2).

Лицами, находящимися в указанных местах, являются:

- лица, подвергнутые административному задержанию и административному аресту;
- лица, задержанные по подозрению в совершении преступления и (или) обвиняемые в совершении преступления, к которым применена мера пресечения в виде заключения под стражу;
- несовершеннолетние, находящиеся в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел;
- иностранные граждане и лица без гражданства, подлежащие административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, иностранные граждане и лица без гражданства, подлежащие передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, иностранные граждане и лица без гражданства, принятые Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющие законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации (ч. 2 ст. 2).

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 2.

² Постановление Европейского суда по правам человека от 9 апреля 2019 г. по жалобе № 18255/10 «Томов и другие против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2019. – № 3.

³ Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации был разработан проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части распространения компенсаторного судебного средства правовой защиты на нарушения условий конвоирования, размещения в специальных помещениях судов, предназначенных для временного размещения лиц под стражей»: Письмо руководителя аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 5 июля 2020 г. № ВЛ 27315-29.

Важность уяснения понимания сущностной стороны мест принудительного содержания, их отдельных видов подтверждается судебной практикой. Так, при рассмотрении дела «Блохин против Российской Федерации» Европейский суд дал отрицательную оценку факту помещения несовершеннолетнего в возрасте 12 лет в Центр временного содержания для несовершеннолетних на срок 30 дней с целью «исправления его поведения». По мнению суда, данное помещение в Центр в этих целях не охватывает действия пп. А п. 1 ст. 5 Конвенции о правах человека и основных свободах: «...Никто не может быть лишен свободы... заключением под стражу несовершеннолетнего лица на основании законного постановления для воспитательного надзора...»¹ Данный факт стал возможен в силу незнания сущностной стороны помещения в указанный Центр, незнания должностными лицами органов внутренних дел и судьями законодательства в этой сфере. Федеральный закон от 24 июля 1999 года № 120-ФЗ² устанавливает, что несовершеннолетние могут находиться в Центре временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел в течение времени, минимально необходимого для их устройства (ч. 6 ст. 22). Ни о какой цели «исправления его поведения» в законе речь не идет.

Сущностная сторона мест принудительного содержания органов внутренних дел определяется их функциональным предназначением.

По выполняемым функциям их можно классифицировать на учреждения:

Авторы законопроекта предлагают в перечень мест принудительного содержания включить: помещения судов, предназначенные для временного размещения лиц, содержащихся под стражей; транспортные средства для конвоирования (перевозки) подозреваемых, обвиняемых, специальные вагоны, предназначенные для перевозки осужденных и лиц, заключенных под стражу; плавучие средства (суда) и воздушные суда для перевозки осужденных и лиц, заключенных под стражу.

¹ «Блохин против Российской Федерации». Постановление Европейского суда по правам человека от 23 марта 2016 г. № 47152/06 // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 8. – С. 21–224.

² СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3172 (с посл. изм.).

1) выполняющие уголовно-процессуальную функцию – изоляторы временного содержания;

2) исполняющие административные наказания – места отбывания административного ареста, центры временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства;

3) выполняющие административно-процессуальную функцию – специальные помещения дежурных частей органов внутренних дел, центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей.

Выяснение сущностной стороны дефиниций «право», «свобода», «законный интерес», «обеспечение», «деятельность», их этимологического происхождения, уяснение предназначения мест принудительного содержания позволяет заключить, что под обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел следует понимать деятельность (работу) органов внутренних дел, других субъектов правоохраны и правозащиты по созданию правовых гарантий и организационных условий для безусловного осуществления ими прав и свобод, способствованию реализации их законных интересов.

1.2. Гарантии обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания.

Вопросы реального обеспечения прав, свобод и законных интересов заложены прежде всего в Конституции Российской Федерации (ч. 2 ст. 21, ч. 2 ст. 22, ч. 2 ст. 23, ч. 2 ст. 27 и др.). Провозглашая те или иные права и свободы человека и гражданина, Конституция непосредственно определяет гарантии их обеспечения или отсылает к федеральным законам. Так, например, отсылочные нормы гарантийного характера имеют место при решении вопроса об обеспечении права на охрану здоровья и медицинскую помощь: «Соккрытие должностным лицом фактов и обстоятельств,

создающих угрозу для жизни и здоровья людей, влечет за собой ответственность в соответствии с федеральным законом» (ч. 3. ст. 41 Конституции РФ).

Анализ действующего законодательства в рассматриваемой сфере позволяет констатировать, что его можно классифицировать на следующие группы: 1) конституционное законодательство (Конституция РФ); 2) законы общего характера, распространяющиеся на всех граждан, в том числе на исследуемую категорию лиц; 3) отраслевое законодательство, регламентирующее особенности правового положения лиц в зависимости от вида места принудительного содержания граждан¹.

Конституционные нормы были приведены выше.

К числу законов общего характера следует прежде всего отнести Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 года) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»². По отношению к отраслевым законам он является базисным, определяющим. Закон устанавливает порядок рассмотрения обращений всех граждан. Он закрепляет права гражданина при рассмотрении обращения (ст. 5), определяет гарантии безопасности гражданина в связи с его обращением (ст. 6), обязательность принятия обращения к рассмотрению (ст. 9), порядок рассмотрения отдельных обращений (ст. 11), сроки рассмотрения письменного обращения (ст. 12), за невыполнение данных обязанностей предусматривается ответственность (ст. 15).

К указанной группе с определенным допуском можно отнести Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»³. В данном законе содержатся нормы, которые определяют назначение полиции,

¹ Канкулов А.Х. Гарантии обеспечения реализации прав, свобод, законных интересов лиц, пребывающих в местах принудительного содержания органов внутренних дел // Обеспечение прав и свобод человека в деятельности правоохранительных органов: сб. ст. / Под науч. ред. д.ю.н., проф. А.Я. Гришко, к.ю.н., доц. Д.Е. Некрасова. – Рязань: Рязанский филиал МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. – С. 42–48.

² СЗ РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060 (с посл. изм.).

³ СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900 (с посл. изм.).

правовое положение ее сотрудников независимо от места и характера службы, вида места принудительного содержания граждан. Среди таких норм определено предназначение полиции.

В законодательстве, регламентирующем деятельность мест принудительного содержания, имеют место отдельные статьи, содержащие нормы, которые гарантируют возможности реализации прав, свобод и законных интересов лиц, в них находящихся¹.

Целый ряд законодательных норм конкретизирует действия администрации мест принудительного содержания по материально-бытовому и медико-санитарному обеспечению. Это, в частности, выражается:

- в создании условий, отвечающих требованиям гигиены, санитарии, пожарной безопасности;
- в предоставлении индивидуального спального места и бесплатной выдаче постельных принадлежностей;
- в установлении санитарной площади в камере на одного человека;
- в обязательной безотлагательной медицинской помощи в случае получения содержащимся телесных повреждений, при ухудшении состояния здоровья и др.

Законодательные установления, направленные на создание условий для реализации лицами, находящимися в местах принудительного содержания, своих прав, находят пролонгацию в иных нормативных правовых актах. Одним из таких актов являются правила внутреннего распорядка того или иного учреждения.

Нормативными правовыми актами, в частности, определяются задачи медицинских работников мест принудительного содержания по медико-

¹ Гл. 2 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»; гл. 3 Федерального закона «О порядке отбывания ареста» и др.

санитарному обеспечению лиц, находящихся в них¹, и условия установления повышенных норм питания².

Соответствующие нормы имеют место в Федеральном законе от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста»³. В нем закреплено такое установление, как обеспечение возможности получения юридической помощи лицами, подвергнутыми административному аресту, – ст. 11 и др. Закон определяет порядок дачи ответов на письменные обращения: они передаются лицам, находящимся под арестом, под расписку, ответы на письменные обращения в адрес администрации места отбывания административного ареста даются в течение двух суток (ч. 2 ст. 12).

Ответы на данные обращения объявляются в течение суток, а в случае получения дополнительной проверки – в течение двух суток (ч. 4 ст. 12).

Для написания обращений и писем арестованным выдаются письменные принадлежности (ч. 5 ст. 12).

В плане должного медицинского обеспечения (проведение медицинского освидетельствования) информацию о заболевании арестованного, получении им травмы или увечья, препятствующих отбыванию ареста, либо в случае его смерти администрация места отбывания ареста незамедлительно доводит до прокурора (ч. 5 ст. 14).

На обеспечение реализации прав, свобод и законных интересов арестованных направлены и нормы, устанавливающие обязанности администрации и сотрудников места отбывания административного ареста (ст. 19). Среди них законодатель выделяет обязанность сотрудников

¹ Об утверждении инструкции о порядке медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел. Утверждена приказом МВД России и Минздрава России от 31 декабря 1999 г. № 1115/475.

² Приказ МВД России от 19 октября 2012 г. № 966 «Об установлении повышенных норм питания, рациона питания и норм замены одних продуктов питания другими, применяемых при организации питания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации».

³ СЗ РФ. – 2013. – № 17. – Ст. 2034 (с посл. изм.).

«обеспечивать соблюдение прав лиц, подвергнутых административному аресту» (п. 4 ч. 2 ст. 19).

Более детально вопросы обеспечения прав, свобод и законных интересов административно арестованных регламентируются в ведомственном нормативном правовом порядке. Так, правила внутреннего распорядка мест¹, где исполняется данное наказание, устанавливают: необходимые условия проведения прогулки (п. 30); порядок отправления религиозных обрядов (п. 42); порядок направления обращений, в частности в Европейский суд по правам человека (п. 74); порядок помывки в душе и смены постельного белья (п. 54).

В последнем случае лицам, подвергнутым административному аресту, предоставляется возможность помывки в душе не реже одного раза в неделю продолжительностью не менее 15 минут. По мнению соискателя, с такой редакцией данной нормы трудно согласиться, тем более что она не дифференцирует арестованных по полу. Представляется, что с гигиенических позиций всем лицам, пребывающим в местах принудительного содержания, независимо от их вида, эта возможность должна предоставляться не реже двух раз в день.

При наличии жалоб на плохое самочувствие по просьбе вновь поступившего, а также при наличии телесных повреждений дежурный обязан вызвать медицинского работника (п. 61).

При наличии поводов для вызова скорой медицинской помощи, предусмотренных приказом Минздрава России от 20 июля 2013 года № 388Н «Об утверждении порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной медицинской помощи», безотлагательно вызывается выездная бригада скорой медицинской помощи (п. 63).

Лица, содержащиеся в местах отбывания административного ареста, имеют возможность сами контролировать реализацию своих прав. Это

¹ Правила внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста, утвержденные приказом МВД России от 10 февраля 2014 г. № 83 // Российская газета. – 2014. – 4 июля (ред. от 30.08.2017).

осуществляется, в частности, путем размещения на информационном стенде соответствующей информации (п. 79).

Нормы, содержащиеся в постановлении Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 года № 627¹, создают правовую основу для реализации прав и законных интересов данных лиц относительно условий их содержания, обеспечения питанием и медицинским обслуживанием.

Они регламентируют порядок и основания водворения указанных лиц в специальные помещения, предусматривают раздельное содержание определенных категорий задержанных (п. 14).

Возможность реализации прав, свобод и законных интересов несовершеннолетними в условиях пребывания в местах принудительного содержания заложена прежде всего в Федеральном законе «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»². В п. 4 ст. 9 закона устанавливается ответственность сотрудников Центра временного содержания несовершеннолетних за нарушение прав несовершеннолетних, а также за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по их содержанию.

Важной нормой закона является установление временного нахождения в Центре временного содержания несовершеннолетних – не более 30 суток. В исключительных случаях это время может быть продлено на срок до 15 суток (ч. 6 ст. 22).

¹ Положение об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 г. № 627 // СЗ РФ. – 2003. – №42. – Ст. 4077 (ред. от 26.11.2013)

² СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3177 (с посл. изм.).

Условия, обеспечивающие возможность реализации прав, свобод и законных интересов несовершеннолетними, заложены также в ведомственном нормативном правовом акте¹.

Прежде всего это выражается в определении задач Центра. Одной из них является определение цели защиты жизни и здоровья несовершеннолетних (п. 10.1).

Особое место в системе гарантий обеспечения прав, свобод и законных интересов занимает правовое просвещение и правовое информирование. Правовая безграмотность лиц, находящихся в местах принудительного содержания, является одним из значимых факторов, создающих условия для нарушения их прав, свобод и законных интересов. Кроме того, данным обстоятельством во многом объясняется подача ими жалоб, которые в большинстве своем не подтверждаются.

Одной из форм правового просвещения и правового информирования является оказание правовой помощи лицам, находящимся в местах принудительного содержания. Базисной нормой здесь является конституционная норма, гарантирующая право на получение квалифицированной юридической помощи (ч. 1 ст. 48 Конституции РФ).

Данное законодательное установление нашло пролонгацию в отраслевых законодательных и иных нормативных правовых актах².

¹ Инструкция по организации деятельности Центра временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей. Утверждена приказом МВД России от 1 сентября 2012 г. № 839 // Российская газета. – 2012. – 17 декабря.

² Согласно Федеральному закону от 26 апреля 2013 г. № 63-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста» для получения юридической помощи лицам, подвергнутым административному аресту, предоставляются свидания с адвокатами или иными лицами, имеющими право на оказание юридической помощи, без ограничения числа таких свиданий, продолжительностью до двух часов. По заявлению лица, подвергнутого административному аресту, свидания с адвокатами или иными лицами, имеющими право на оказание юридической помощи, предоставляются наедине вне пределов слышимости третьих лиц и без применения технических средств прослушивания при условии возможности осуществления администрацией и сотрудниками места отбывания административного ареста визуального контроля (ст. 11).

Правила внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений органов внутренних дел, утвержденные приказом МВД РФ от 22 ноября 2005 г. № 950, содержат норму, регламентирующую

Одним из значимых средств правового просвещения и правовой информированности данной категории лиц является оказание им бесплатной юридической помощи. Речь идет о той их части, которая в силу объективных обстоятельств не имеет возможности получить эту помощь платно: инвалиды, несовершеннолетние и др.

Говоря о правовых и организационных гарантиях обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания, нельзя не сказать о проблемах, возникающих при их реализации, направленных для дальнейшего совершенствования законодательства и практики его реализации.

Одной из значимых тем для рассматриваемых учреждений является вопрос привлечения лиц, в них содержащихся, к труду. Международные нормы права запрещают принудительный и обязательный труд. Исключение составляет только работа лиц на основании приговора суда в отношении лиц, находящихся в заключении¹. Лица, пребывающие в рассматриваемых местах, таковыми не являются. В отношении данного контингента лиц можно говорить только о привлечении к труду сугубо на добровольной основе. Такая возможность в плане ее правового регулирования имеет место только в отношении подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений².

Представляется, что данный вопрос должен быть урегулирован и относительно других видов мест принудительного содержания, находящихся в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (спецприемник, Центр временного содержания иностранных

участие подозреваемых и обвиняемых в семейно-правовых отношениях и гражданско-правовых сделках (п. 112–115).

¹ Конвенция № 22 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28 июня 1930 г. на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ); Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. с изменениями от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января, 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г. // СЗ РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2143.

² Согласно пр. 109 Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания указанные лица могут привлекаться к труду только по желанию на возмездной или безвозмездной основе.

граждан и лиц без гражданства, Центр содержания несовершеннолетних правонарушителей), места исполнения административного ареста.

Сопоставление правового положения подозреваемых, обвиняемых и административно арестованных позволяет выявить в них как общее, так и особенное (приложение 2).

Идентичными среди них являются:

- право на получение информации о своем правовом положении;
- право на личную безопасность;
- право на свидание с родственниками и иными лицами;
- право на обращение, в том числе в суд;
- право на получение бесплатного питания, материально-бытового и медико-санитарного обеспечения;
- право на пользование собственными постельными принадлежностями, другими вещами и предметами;
- право пользоваться изданиями периодической печати и литературой;
- право заниматься самообразованием;
- право на вежливое обращение и др.

Характерными правами для лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания, являются:

- право на переписку и пользование письменными принадлежностями;
- право на получение посылки и передачи;
- право на участие в гражданско-правовых сделках;
- право на повышенные нормы питания отдельных категорий подозреваемых и обвиняемых.

Особенными правами лиц в местах отбывания административного ареста являются:

- право на получение юридической помощи;
- возможность распоряжаться собственными денежными средствами;
- право на компенсацию за нарушение условий содержания под стражей (ст. 17.1 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ

«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»).

Представляется, что не все особенные права лиц в различных местах принудительного содержания имеют под собой обоснование. С точки зрения обеспечения естественных и конституционных прав, например, трудно объяснить создание улучшенных материально-бытовых условий в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых для женщин, имеющих детей (ст. 30 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»), и отсутствие таких условий для мужчин, являющихся единственным родителем. Здесь нет необходимости говорить о прямом нарушении Конституции Российской Федерации относительно равных прав мужчин и женщин: мужчина и женщина имеют равные права и свободы и «равные возможности для их реализации» (ч. 3 ст. 19). Непонятно также, почему такие условия должны создаваться только в данных учреждениях, а не во всех видах мест принудительного содержания.

В другом случае вызывает недоумение наделение подозреваемых и обвиняемых, находящихся в изоляторах временного содержания, правом на компенсацию за нарушение условий содержания (ст. 17.1 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений») и отсутствие такого права у лиц, пребывающих в иных местах принудительного содержания. Проблемность в данном вопросе актуализируется в силу того, что нарушение условий содержания является одним из распространенных для большинства указанных мер. Распространение приведенной нормы на все виды мест принудительного содержания, безусловно, усилило бы правовые гарантии обеспечения прав и законных интересов лиц в таких местах независимо от их вида.

Изучение вопросов условий пребывания лиц в местах принудительного содержания позволило выявить такой проблемный вопрос, как наличие

доступной среды для инвалидов и других маломобильных категорий граждан. В указанных местах, как правило, отсутствуют пандусы, различные держатели, приспособления в местах общего пользования¹. При этом обращает на себя внимание тот факт, что ни в одном из изученных соискателем материалов проверок (актов прокурорского реагирования, справок по результатам ведомственных проверок, заключений уполномоченных по правам человека и общественных наблюдательных комиссий) данные обстоятельства не отражены.

Отдельные нормы, на взгляд автора, необоснованно допускают административное усмотрение при их реализации². В.В. Черников, констатируя низкое качество правового регулирования и высокую сложность действующего нормативного материала, отмечает в нем много неопределенностей, недосказанностей, несогласованностей, что вынуждает правоприменителя действовать самостоятельно³. Это подтверждается и правоприменительной практикой содержания подозреваемых, обвиняемых и административно наказанных в местах принудительного содержания.

Анализируемое законодательство вызывает вопросы и по существу. Недоумение вызывает ситуация, когда «по количеству свиданий с родственниками в месяц в часах обвиняемые и подозреваемые,

¹ Между тем, например, помещение в указанные места «лиц, не способных самостоятельно передвигаться либо страдающих жизнеугрожающими заболеваниями (состояниями), в условиях, не учитывающих особенности их состояния здоровья, при отсутствии надлежащего ухода со стороны сотрудников органа или учреждения (в том числе оказания лицу помощи в перемещении, гигиенических процедурах) может свидетельствовать о нарушении условий содержания (часть 1 статьи 20, статья 21 Конституции Российской Федерации, часть 3 статьи 62 КАС РФ)», – отмечается в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 47 (п. 15).

² Например, нормативные правовые акты предусматривают отдельное размещение курящих и некурящих как возможность. Возникает вопрос – кто и как определяет эту возможность? В той редакции, в которой данная норма изложена, можно делать вывод, что их определяет сама администрация этих мест.

Аналогична ситуация о возможности совместного в отдельном помещении содержания близких родственников иностранных граждан. Здесь возникают, по крайней мере, два вопроса: при каких условиях это возможно, кто определяет наличие или отсутствие таких возможностей и почему данная норма исключила такие возможности у лиц без гражданства? Думается, что данный вопрос подлежит решению на законодательном уровне.

³ Черников В.В. Указ. соч. С. 25.

находящиеся под стражей, приравнены к осужденным, отбывающим наказание в исправительных колониях особого режима или в тюрьме...»¹.

Соискатель солидарен с авторами, считающими, что предоставление подозреваемым и обвиняемым не более двух свиданий в месяц продолжительностью до трех часов не отвечает требованиям о максимальной естественности семейных отношений². «Учитывая презумпцию невиновности лиц, содержащихся под стражей... установленное количество свиданий необоснованно мало»³, – пишет И.В. Караваев. Такое ограниченное количество свиданий, по мнению автора, никак не может способствовать реализации в должной мере нормы, закрепленной в п. 113 Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, предусмотренного приказом МВД России от 22 ноября 2005 года № 950⁴, относительно права подозреваемых и обвиняемых участвовать в семейно-правовых отношениях.

Предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации в 2017 году стали нормы административного законодательства. Своим постановлением от 23 мая 2017 года № 14-П Конституционный Суд постановил признать положение статей 31.7 и 31.9 КоАП РФ не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяли разрешить в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении, при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии на момент рассмотрения данного вопроса

¹ Крусс В.И., Копылов В.В. Указ. соч. С. 109.

² Караваев И.В. Правовое регулирование предоставления свиданий подозреваемым и обвиняемым в местах содержания под стражей // Уголовно-исполнительное право. – 2015. – № 1. С. 84.

³ Там же.

⁴ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2005. – № 51.

фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации¹. Соответствующие поправки в КоАП РФ были внесены, но случаи неоправданно длительного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в Центрах временного содержания продолжают иметь место². Отдельные законодательные нормы вносят декларативный характер и требуют иного нормативного правового подкрепления³.

Анализ законодательства и иных нормативных правовых актов, регламентирующих исполнение содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, различных видов административных наказаний, связанных с помещением граждан в места принудительного содержания органов внутренних дел, их сопоставление друг с другом позволяют сделать следующие выводы.

1. Обеспечение прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания обеспечивается системой: конституционных норм, федеральных и иных законов, других нормативных правовых актов, регламентирующих условия и порядок пребывания в них; законодательных норм, гарантирующих реализацию прав, свобод и законных интересов, специальных субъектов правозащиты в исследуемой сфере (раздел 3.2), свидетельствующих о наличии целостной системы гарантирующих защиту прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лиц без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 23. – Ст. 3473.

² Клиш Б. Хуже, чем в СИЗО. Правозащитники посетили центр содержания мигрантов // Известия. – 2019. – 12 ноября.

³ Речь, в частности, идет о Федеральном законе «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», предусматривающем создание улучшенных материально-бытовых условий в данных учреждениях для беременных женщин, женщин, имеющих при себе детей, несовершеннолетних. Ни на законодательном, ни на ином нормативном правовом уровне не приведено понятие таких условий, не раскрыто их содержание.

2. Нормы отраслевых законов в ряде случаев имеют отличия, которые трудно объяснить особенностями того или иного вида административного наказания. Речь, в частности, идет: о возможности подозреваемых и обвиняемых, находящихся в изоляторах временного содержания, трудиться и об отсутствии такой возможности у лиц, отбывающих административный арест; о праве подозреваемого, обвиняемого в случае нарушения условий их содержания под стражей обратиться в суд с административным иском с заявлением о присуждении компенсации за такое нарушение и об отсутствии такого права у лиц, отбывающих административные наказания. Одной из причин такого положения является отсутствие системного подхода к формированию законодательства в данной сфере. Это отмечают и другие авторы¹.

3. Отраслевые законы содержат отсылочные нормы, затрагивающие права и законные интересы лиц в местах принудительного содержания, реализация которых зависит от судебского усмотрения или усмотрения должностных лиц органов внутренних дел, администрации мест принудительного содержания. Например, раздельное помещение курящих от некурящих предусматривается при наличии возможности (ст. 33 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»). Из данной нормы следует, что такую возможность определяет администрация мест принудительного содержания.

4. В отдельных отраслевых законах отсутствуют нормы, устанавливающие права, обязанности, законные интересы лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, их должностных лиц, формы контроля и надзора за обеспечением прав, свобод и законных интересов граждан.

¹ Пономарева Ю.Ю., Фомина М.Г., Щеголева Н.А. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования общественного контроля за обеспечением права человека в местах принудительного содержания // Российский следователь. – 2017. – № 12. С. 49.

Приведенные выводы свидетельствуют о необходимости совершенствования правового регулирования условий и порядка исполнения административных наказаний, связанных с принудительной изоляцией лиц, подвергнутых таким наказаниям. Основным направлением его совершенствования может быть кодификация законодательства в данной сфере. Значительное количество таких наказаний, сходства и различия, имеющиеся в них, позволяют выделить нормы, являющиеся общими для всех видов наказаний, и нормы, характерные для отдельных из них. Кроме того, в такое системное законодательство должны быть включены нормы, отсутствующие в действующих законах. К числу общих норм можно было бы отнести: основания исполнения административных наказаний; принципы их исполнения; средства административно-правового воздействия; основы правового положения лиц в местах принудительного содержания; их основные права и обязанности; законные интересы; учреждения, исполняющие административные наказания, связанные с принудительной изоляцией от общества; контроль органов государственной власти, судебный контроль, ведомственный контроль, общественный контроль, прокурорский надзор за обеспечением прав, свобод и законных интересов граждан; перечень лиц, имеющих право на посещение мест принудительного содержания. Особенности нормы предлагаемого системного законодательства должны определять: порядок исполнения отдельных видов административных наказаний, их условия; раздельное размещение граждан; условия отбывания наказания; технические средства надзора и контроля; оперативно-розыскную деятельность; меры безопасности и основания их применения; приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости; свидания; получение передач; переписку и телефонные разговоры; прогулки; приобретение и хранение литературы и письменных принадлежностей; материально-бытовое обеспечение; особенности материально-бытового обеспечения беременных женщин, кормящих матерей и женщин, имеющих детей; медико-санитарное обеспечение; привлечение

к труду; воспитательно-профилактическую работу; основные формы и методы воспитательно-профилактической работы; меры поощрения; меры взыскания; порядок применения мер поощрения и взыскания; условия содержания в карцере; должностные лица, применяющие меры поощрения, взыскания.

Оптимизация законодательства, регламентирующего применение содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и административных наказаний, на взгляд соискателя, возможна в форме кодифицированного законодательного акта. Таким актом мог быть закон об исполнении административных наказаний и иных мер, связанных с помещением граждан в места принудительного содержания органов внутренних дел. Данный закон состоял бы соответственно из двух частей: общей и особенной.

В плане реального осуществления лицами, пребывающими в исследуемых местах, своих прав, свобод и законных интересов определяющим является механизм их реализации.

В связи с этим, безусловно, в содержание гарантий, наряду с созданием соответствующих условий, специальных средств, обеспечивающих реализацию прав и свобод¹, следует включать и деятельность соответствующих государственных органов, судов, общественных организаций, должностных лиц по выполнению своих обязанностей в исследуемой сфере². Как нигде, последнее проявляется в местах принудительного содержания органов внутренних дел, о чем свидетельствуют факты нарушения прав, свобод и законных интересов лиц, в них пребывающих. Соискатель разделяет точку зрения Н.В. Румянцева, который считает, что речь должна идти не о наличии неких абстрактных благоприятных условий, а прежде всего о целенаправленной деятельности

¹ Витрук Н.В. Социально-правовой механизм реализации конституционных прав и свобод граждан и конституционный статус личности в СССР. – М., 1980. С. 195.

² Толкачев К.Б. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан: дисс. ... канд. юрид. наук. – Уфа, 1991. С. 41.

уполномоченных субъектов по обеспечению прав и свобод личности¹. Именно при таком понимании гарантий возможны если не ликвидация, то значительное сокращение между законодательными установлениями в исследуемой сфере и фактическим созданием условий для реального осуществления содержащимися своих прав, свобод и законных интересов. Данному аспекту темы обеспечения гарантий осуществления прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел посвящен самостоятельный раздел диссертации (раздел 3.2).

¹ Румянцев Н.В. Обеспечение прав и свобод граждан в процессе оперативно-розыскной профилактики преступлений // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2018. – № 3. С. 29.

ГЛАВА 2. ХАРАКТЕРИСТИКА НАРУШЕНИЙ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ, ФАКТОРЫ, ИХ ОБУСЛОВЛИВАЮЩИЕ

2.1. Характеристика нарушений прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Изучение жалоб, поступивших в адрес уполномоченного по правам человека и общественной наблюдательной комиссии, в органы прокуратуры, имеющих место в деятельности различных видов мест принудительного содержания, позволяет сделать вывод, что они имеют как общий характер, так и специфику. При этом их можно разделить на две группы: нарушения, связанные с порядком помещения в места принудительного содержания, и нарушения, связанные с условиями содержания.

К первой группе нарушений следует отнести прежде всего неправомерное помещение в места принудительного содержания. Актуальность темы неправомерного помещения в указанные места подтверждается и примерами из практики Конституционного Суда Российской Федерации. Здесь уместно привести постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу «О проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е.С. Сизикова от 17 ноября 2016 года»¹. В нем речь идет о неправомерности нормы, содержащейся в ч. 4 ст. 27.5 КоАП РФ². На основе изучения данного

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 2016 г. № 25П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е.С. Сизикова» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2017. – № 1.

² В соответствии с ней срок административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, исчисляется со времени его вытрезвления. Конституционный Суд напомнил, что предусмотренные ст. 22 Конституции РФ и ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод судебные гарантии права каждого

дела Конституционный Суд Российской Федерации принял постановление, которым признал положение части 4 статьи 27.5 КоАП РФ не соответствующим Конституции Российской Федерации.

В другом случае Конституционный Суд Российской Федерации дал отрицательную оценку факту принудительного препровождения заявителя в служебное помещение отдела полиции без последующего составления протокола об административном правонарушении и без предъявления ему каких-либо обвинений¹.

Другим постановлением Конституционного Суда РФ было указано на необходимость незамедлительного внесения в КоАП РФ изменений, направленных на обеспечение эффективности судебного контроля за сроками содержания в специальных учреждениях, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации лиц без гражданства. До внесения указанных изменений при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии фактической возможности их выдворения

на свободу и личную неприкосновенность охватывают собой любые способы воздействия на физических лиц, практическая реализация которых связана с изоляцией от общества, т.е. свидетельствует о фактическом лишении свободы.

«Следовательно, в российской правовой системе, исходя из конституционных принципов юридического равенства и равноправия, должно быть исключено, в том числе в рамках производства по делам об административных правонарушениях, любое отступление (чем бы оно ни аргументировалось и какие бы формы ни принимало) от закрепленных в Конституции Российской Федерации и нормах международного права гарантий свободы и личной неприкосновенности, к числу которых относится запрет задержания лица до судебного решения на срок более 48 часов.

Соответственно, внесудебное принудительное ограничение свободы лица, подвергнутого административному задержанию и находящегося в состоянии опьянения, на период до его вытрезвления не может рассматриваться как не подпадающее под действие статьи 22 Конституции Российской Федерации и статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, позволяющих прибегать к мерам ограничения свободы лишь в случаях, когда их использование оправдано настоятельной потребностью охраны частноправовых и публично-правовых интересов, недостижимой иными средствами, а потому его применение недопустимо в отрыве от конституционного запрета до судебного решения подвергать кого бы то ни было задержанию на срок более 48 часов, – иное приводило бы к игнорированию конституционных гарантий права на свободу и личную неприкосновенность и тем самым к умалению существа данного права», – «отмечается в постановлении суда» – говорится в постановлении.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности положения пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобой гражданина В.И. Сергиенко // Новые законы и нормативные акты. – 2017. – № 11. – С. 81–85.

(по истечении трех месяцев со дня принятия соответствующего постановления), должно быть предоставлено право на обращение в суд с заявлением о проверке законности и обоснованности дальнейшего содержания в специальном учреждении¹.

Нарушения имеют место и при помещении лиц в помещения для отбывания наказания в виде административного ареста, максимальный срок которого не может превышать 15 суток. Так, в один из районных судов Рязанской области обратился адвокат П. на неправомерность помещения гражданина Н. в помещение для исполнения административного ареста. При проверке были установлены нарушения в процессе судебного рассмотрения данного вопроса и в процедуре приема в учреждение.

Ряд решений Европейского суда по правам человека неоднократно были приняты в пользу граждан России, обратившихся к ним в связи с нарушением их прав во время меры пресечения. Так, постановлением Европейского суда по делу «Фартушан против России» от 8 января 2016 года было установлено, что заявитель содержался под стражей непрерывно более тридцати часов. Во время содержания был «подвергнут бесчеловечному и унижающему достоинство обращению с целью его принуждения к даче признательных показаний по делу»². Т.В. Стукалова в 2016 году проводила опрос следователей и пришла к выводу о том, что более 70 % из них в процессе своей профессиональной деятельности встречались с такими фактами³.

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» // Российская газета. – 2017. – 2 июня.

² Постановление Европейского суда по делу «Фартушин против России». Жалоба от 8 января 2016 г. № 38887/09 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2017. – № 4. С. 41.

³ Стукалова Т.В. Актуальные проблемы обеспечения прав и свобод личности органами внутренних дел при производстве предварительного расследования // Юридическая практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 2. С. 449.

Проблемы, связанные с нарушением прав, помещением в места принудительного содержания, имеют место при решении вопросов административного выдворения, депортации, реадмиссии иностранных граждан и лиц без гражданства: нарушение сроков возбуждения исполнительного производства и вынесения постановления о препровождении до пункта пропуска через государственную границу, волокита и затягивание сроков исполнения судебного постановления о выдворении; неготовность документов, необходимых для реализации процедур.

В подтверждение изложенного уместно привести жалобу гражданина Азербайджанской Республики Б., адресованную Уполномоченному по правам человека в Рязанской области.

Гражданин Б. постановлением Рязского районного суда Рязанской области от 21 мая 2016 года был признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1.1 ст. 18.8 КоАП РФ, и ему было назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 3000 рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации на основании ч. 4 ст. 3.10 КоАП РФ в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации. Указанным постановлением к нему было применено содержание в специальном учреждении до выдворения за пределы Российской Федерации. В этот же день он был водворен в Центр временного содержания иностранных граждан УФМС России по Рязанской области и до момента подачи жалобы находился там (на протяжении более чем двух месяцев)¹.

Актуальность данного вопроса подтверждается практикой Конституционного Суда РФ².

¹ Архив Уполномоченного по правам человека в Рязанской области. – 2016. – № 01-164/15.

² В постановлении Конституционного Суда РФ от 23 мая 2017 г. № 14-П отмечается, что из-за отсутствия у судьи возможности прекратить исполнение принятого им постановления (п. 6 ст. 31.7 КоАП РФ), даже если фактическое выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства по тем или иным причинам затягивается на

Эти вопросы стали предметом особого внимания Европейского суда по правам человека при рассмотрении дела «Блохин против Российской Федерации» (постановление от 23 марта 2016 года). Суть дела заключалась в том, что Б. в возрасте 12 лет был доставлен в отдел полиции, где его допросили с нарушением норм уголовно-процессуального законодательства. Европейский суд отметил, что сотрудники полиции не помогли заявителю в получении юридической помощи. Он не был также уведомлен о его праве на адвоката и на присутствие при решении вопроса о помещении в Центр его деда или учителя.

Тот факт, что внутригосударственное законодательство не предусматривало юридическую помощь несовершеннолетнему, не достигшему возраста уголовной ответственности, при допросе в полиции, не являлся уважительной причиной для несоблюдения этого обязательства. Это противоречило основным принципам, изложенным в международных источниках, которые требуют, чтобы несовершеннолетним была гарантирована юридическая или другая необходимая помощь.

Кроме того, признание, сделанное в отсутствие адвоката, не только было использовано против заявителя в разбирательстве о его помещении в Центр временного содержания, но и создало основу в сочетании со свидетельскими показаниями для того, чтобы суды Российской Федерации сделали вывод о том, что его действия содержали признаки вымогательства, что и давало основание для его помещения в центр. Отсутствие юридической помощи во время допроса заявителем милицией невосполнимо затронуло его право на защиту и умаляло справедливость разбирательства в целом в нарушение п. 1 и пп. «с» п. 3 ст. 6 Конвенции по правам человека¹.

непредсказуемо длительный срок, последовательное применение действующего законодательства об административных правонарушениях приводит к тому, что содержание таких лиц в специальном учреждении может продолжаться до истечения срока давности исполнения постановления об административном выдворении за пределы РФ, который согласно ч. 1 ст. 31.9 КоАП РФ составляет два года (п. 41).

¹ Постановление Европейского суда по правам человека от 23 марта 2016 г. № 47152/06 «Блохин против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 8. С. 23.

При проведении исследования соискателем были выявлены нарушения, связанные с раздельным содержанием отдельных категорий подозреваемых, обвиняемых. Так, в результате прокурорской проверки в изоляторе временного содержания МВД России по Кабардино-Балкарской Республике (ИВС МОМВД России «Прохладненский») было установлено, что 9 июля 2017 года подозреваемые И., Т., А., К., будучи сотрудниками правоохранительных органов, перемещались в автомобиле совместно с другими категориями подозреваемых и обвиняемых в количестве 16 человек¹.

Среди нарушений прав, свобод и законных интересов лиц в исследуемых учреждениях наиболее значительную долю составляют вопросы, связанные с условиями их пребывания в таких местах². В структуре указанных нарушений доля нарушений процедурного характера, по итогам авторского исследования, составила 10 %; нарушения, связанные с условиями пребывания в местах принудительного содержания, – 83,8 %.

Так, при рассмотрении дела «А.Л. (X.W.) против Российской Федерации» было установлено, что в отношении заявителя во время содержания в Центре для содержания иностранных граждан допускались нарушения при предоставлении прогулок. Длительность прогулок составляла от 10 до 30 минут. При этом заявитель всегда находился в одиночестве.

Он имел проблемы при получении свиданий с семьей. За четыре с половиной месяца ему было предоставлено лишь четыре свидания с женой. Их длительность составляла менее 30 минут и проводились они в присутствии сотрудника Центра.

¹ Письмо прокуратуры Кабардино-Балкарской Республики от 9 июля 2019 г. № 16-1826.

² Под условиями содержания данных лиц следует понимать условия, в которых с учетом установленной законом совокупности требований и ограничений реализуются закрепленные Конституцией Российской Федерации, общепринятыми принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации права и обязанности указанных лиц: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 2.

Данный Центр не имел кухни. Доставляемая пища была холодной. В меню отсутствовали овощи, фрукты, мясо, молочные продукты. Вода, которой пользовался заявитель, была низкого качества, так как набиралась из водопроводного крана.

Имели место издержки в пользовании душем. Последний был холодный. Даже при этих условиях заявитель мог воспользоваться им за четырехмесячное пребывание только пять раз. Имели место трудности со стиркой одежды.

Европейский суд по правам человека постановил, что было нарушение Конвенции по правам человека в части условий содержания в Центре¹.

Этот же заявитель высказал претензии относительно содержания в помещении при дежурной части полиции. Вместо трех часов он находился в ней два дня. В камере отсутствовали туалет и раковина, не было стула и стола. Была слабая освещенность: окно было закрыто металлическим листом, что препятствовало доступу не только дневного света, но и свежего воздуха.

Европейский суд также постановил, что имело место нарушение Конвенции в части условий содержания заявителя в помещении при дежурной части полиции.

В числе других недостатков отмечается нарушение санитарных норм жилой площади, отсутствие в камерах вешалок для верхней одежды, столов, тумбочек для хранения личных вещей, скамеек по лимиту мест в камере, полок для туалетных принадлежностей, радиоприемников, кнопок для вызова дежурного². Уполномоченный по правам человека в Смоленской области, описывая условия содержания подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания, приводит факты по отделам полиции «Рославльский» и «Ярцевский». Помещения находятся в подвале, в камерах

¹ Дело «A.L. (X.W.) против Российской Федерации», жалоба № 44095/14: Постановление Европейского суда по правам человека от 29 октября 2015 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 9. – С. 55–66.

² Оводкова Л.С. Указ. соч. С. 89.

отсутствуют санузлы, окна, водоснабжение. В связи с отсутствием прогулочных дворов лица, содержащиеся в них, лишены права на прогулки¹.

С такими же фактами соискатель столкнулся при посещении места отбывания административного ареста, Центра временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства УМВД России по Рязанской области. В первом отсутствовал прогулочный двор. Во втором в комнате в 17 квадратных метров содержалось пять человек; на шесть человек приходилось три табуретки; не оборудован должным образом прогулочный двор (отсутствуют условия для прогулки в случае осадков); отсутствовало помещение для приема пищи, ее прием осуществлялся в жилых комнатах.

К числу нарушений общего характера следует отнести отсутствие условий для совершения религиозных обрядов. В указанных местах принудительного содержания не выделены соответствующие помещения, отсутствует практика приглашения священнослужителей.

На показатели, свидетельствующие о наличии нарушений условий пребывания лиц в местах принудительного содержания, обращается внимание в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 47².

Данные нарушения соискатель относит к числу нарушений общего порядка, так как они характерны для большинства видов мест принудительного содержания.

При изучении нарушений в исследуемой сфере соискателем были выявлены нарушения, характерные только для отдельных их видов. Так, например, применение физической силы было зафиксировано только

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Смоленской области за 2014 год. – Смоленская область. Смоленск, 2015. С. 50–51.

² В качестве таких показателей: переполненность камер (помещений), невозможность свободного перемещения между предметами мебели, отсутствие индивидуального спального места, естественного либо искусственного освещения, достаточного для чтения, отсутствие либо недостаточность вентиляции, отопления, затрудненный доступ к местам общего пользования, отсутствие приватности таких мест, невозможность поддержания удовлетворительной степени личной гигиены, нарушение микроклимата помещений, качества воздуха, еды, питьевой воды, защиты от шума и вибрации (п. 14).

в изоляторах временного содержания. Отмечая высокую степень латентности применения физической силы в отношении содержащихся, Т.В. Стукалова пишет об ее изоэтренности: применение электрического тока, удары по пяткам¹. В изоляторах временного содержания имеют место случаи сокрытия наличия у лиц, содержащихся в них, телесных повреждений, полученных ими при допросах в отделах внутренних дел. Например, такие факты были зафиксированы в решениях Европейского суда по правам человека от 21 января 2014 года², от 6 октября 2015 года³.

Отдельная тема – обеспечение прав человека при перевозке (перемещении) в транспорте. Например, при проведении прокурорской проверки мест принудительного содержания в г. Нальчике было установлено, что в автомобиле в одной камере на девять посадочных мест содержалось 12 человек⁴.

Соблюдение прав человека при перевозке в спецтранспорте нашло отражение в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 47, в котором отмечаются признаки их нарушений⁵.

¹ Стукалова Т.В. Указ. соч. С. 450.

² Дело «Апанди Магомедович Апандиев (Arandi Magomedovich Arandiyev) против Российской Федерации» (жалоба № 18454/04 от 21 января 2014 г.). Решение Европейского суда по правам человека // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2015. – № 11. – С. 68–77.

³ Дело «Горщук (Gorshchuk) против Российской Федерации» (жалоба № 31316/09 от 6 октября 2015 г.). Решение Европейского суда по правам человека // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 5. – С. 63–66; Дело «Нитцов (Nitsov) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2013. – № 11. – С. 49–58; Дело «Казанцев (Kazantsev) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2013. – № 9. – С. 39–43.

⁴ Письмо прокуратуры Кабардино-Балкарской Республики от 9 июля 2019 г. № 16-1826.

⁵ Обеспечение безопасности перевозок соответствующим видом транспорта, пассажироместность транспортного средства, длительность срока нахождения лиц в транспортном средстве, площадь, приходящаяся на одного человека, высота транспортного средства, его достаточная освещенность и проветриваемость, температура воздуха, обеспеченность питьевой водой и горячим питанием при длительных перевозках, предоставление возможности обращения к сопровождающим лицам, соответствие условий перевозки состоянию здоровья лица (п. 18). Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 2.

Нарушения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания можно классифицировать по характеру нарушений и по видам мест принудительного содержания.

К числу нарушений по их характеру следует отнести нарушения, связанные с помещением лица в места принудительного содержания, и нарушения, обусловленные условиями содержания.

Первую группу нарушений составляют:

- неправомерное помещение в места принудительного содержания (17 %);
- незаконный перевод подозреваемых и обвиняемых из следственного изолятора в изолятор временного содержания (8 %);
- применение угроз, избиений и т.п. (33 %);
- нарушение сроков возбуждения исполнительного производства и вынесения постановления, затягивание сроков исполнения судебного постановления о выдворении (61 %);
- иные (5 %).

Наиболее характерные нарушения прав, свобод и законных интересов, связанные с условиями пребывания:

- для Центра временного содержания иностранных граждан: непредоставление возможности совместного содержания с родственниками; несоблюдение санитарных норм жилой площади, приходящейся на одного содержащегося;
- для помещений при дежурных частях органов внутренних дел: несоблюдение норм жилой площади, приходящейся на одного задержанного;
- для изоляторов временного содержания: применение незаконных методов обращения;
- для мест исполнения наказания в виде административного ареста: отсутствие условий для проведения свиданий с родственниками

и иными лицами, отсутствие возможностей для телефонных переговоров.

Типичные нарушения прав, свобод и законных интересов для всех мест принудительного содержания приводятся в таблице 1.

Таблица 1

Нарушения, выявленные в местах принудительного содержания

№ п/п	Характер нарушений	Распределение, %
1	При оказании медицинской помощи	15,5
2	Неудовлетворительные санитарно-бытовые условия	10,4
3	Отсутствие доступа к правовой информации, информации о правозащитных органах, неправомерность изъятия личных вещей	17,0
4	Плохая освещенность в помещениях, сложности в получении копий протоколов судебных заседаний и других материалов уголовного дела	14,0
5	Неудовлетворительная работа вентиляции, бестактность со стороны сотрудников, физическое воздействие со стороны сотрудников полиции	12,6
6	Иные	30,5
	Итого	100

Как следует из таблицы 1, по своему характеру нарушения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел в ранжированном ряду располагаются в следующем порядке:

- отсутствие доступа к правовой информации, информации о правозащитных органах и организациях – 17,0 %;
- при оказании медицинской помощи – 15,5 %;

- плохая освещенность в помещениях, сложности в получении копий протоколов судебных заседаний и других материалов уголовного дела – 14,0 %;
- неудовлетворительная работа вентиляции, бестактность со стороны сотрудников полиции, физическое воздействие с их стороны – 12,6%;
- неудовлетворительные санитарно-бытовые условия – 10,4 %.

В ходе проведения прокурорских проверок изоляторов временного содержания было установлено, что в каждом седьмом изоляторе временного содержания камеры находились в полуподвальных, подвальных и цокольных этажах зданий, где отсутствует естественное освещение (14,0 %), каждый четвертый не имел санитарных пропускников (24,4 %), более трети – дезинфекционных камер (39,5 %).

Характерными для мест принудительного содержания независимо от их вида являются: непредоставление нормативных правовых актов; отсутствие необходимой информации; отсутствие условий для отправления религиозных обрядов; совместное содержание курящих и некурящих; неудовлетворительная работа вентиляции и др.

Среди мест принудительного содержания, с точки зрения количества и характера нарушений прав, свобод и законных интересов лиц, в них содержащихся, следует выделить места отбывания административного ареста и специальные учреждения, предназначенные для содержания (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства. Это обусловливается, с одной стороны, их достаточной новизной (первые образованы в 2013 году, вторые – в 2014 году), с другой – значительным количеством лиц, проходящих через них.

Так, судебная практика в регионах Российской Федерации за 2019 год свидетельствует о том, что из общего количества привлеченных к административной ответственности лиц 24,3 % – это лица, в отношении

которых применено административное наказание в виде административного ареста¹.

В отдельных регионах количество жалоб со стороны лиц, находящихся в местах отбывания административного ареста, за последние годы увеличилось в два раза.

В 2019 году по ч. 3 ст. 20.25 КоАП РФ (уклонение иностранного гражданина или лица без гражданства от исполнения административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации) были осуждены 2,7 тыс., из них подвергнуты наказаниям 89,6 % (99,3 % – к штрафу, остальным назначено административное выдворение как единственный вид наказания, а как дополнительное наказание – еще 2,1 тыс. лиц подвергнуты административным штрафам (89,6 %)².

Безусловно, это приводит к резкому увеличению числа лиц, подвергнутых административному наказанию в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, что, в свою очередь, обуславливает повышенное внимание к ним.

Характер нарушений прав лиц в местах принудительного содержания, их причины в значительной степени можно понять и объяснить личностными особенностями. Кроме того, знание характерологических особенностей позволяет органам внутренних дел определять направления совершенствования своей деятельности в рассматриваемой сфере. Например, расчет лиц по полу является основой для планирования обеспечения необходимыми санитарно-гигиеническими средствами, распределения по камерам.

¹ Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2019 году. – М.: Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, 2020. С. 88–89.

² Там же. С. 93.

Учет возрастных особенностей лиц, находящихся в ИВС, наличие у них специальности, трудовых навыков позволяют соответствующим образом организовать их труд. Учет семейного положения иностранных граждан и лиц без гражданства необходим для должной организации их размещения с семьями в Центрах временного содержания, создания условий для предоставления сведений. Наличие того или иного гражданства либо его отсутствие, уровень решения вопроса о принудительном выдворении данных лиц с теми или иными странами позволяют определить наиболее проблемные из них, требующие повышенного внимания при оформлении соответствующих документов и решении других вопросов.

На взгляд соискателя, характеризовать состояние обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в условиях принудительной изоляции без понимания того, что они собой представляют, невозможно. Именно рассмотрение этого вопроса сквозь призму личностных особенностей, содержащихся в таких учреждениях позволяет лучше понять исследуемую проблему, определить меры по ее решению.

Проблема личности всегда была в центре внимания законодателя, науки криминологии. Она является актуальной и применительно к теме исследования. Через места принудительного содержания полиции ежегодно проходят миллионы граждан. Изменился и их качественный состав¹.

Удельный вес лиц в изоляторах временного содержания, в местах отбывания административного ареста, центрах временного нахождения (пребывания) иностранных граждан и лиц без гражданства, в центрах содержания несовершеннолетних правонарушителей составляет соответственно 58,2; 39,6; 1,5 и 0,7 %.

Одним из важных признаков, характеризующих личность, является возраст. Именно возраст, как никакая иная характеристика, определяет

¹ «Прошли те времена, когда на 15 суток попадали в основном алкоголики, тунеядцы и хулиганы. С тех пор как сажать на несколько дней стали, например, за неуплату административного штрафа, попасть на нары может каждый». Из кн.: Куликов В. Сидите на здоровье. Подготовлены материалы медосмотра во время отбывания наказания в «15 суток» // Российская газета. – 2013. – 22 авг.

многие другие свойства и качества личности: потребности, интересы, социальный статус личности и др.¹

Таблица 2

Возраст лиц, содержащихся в местах принудительного содержания

№ п/п	Возраст, количество лет	Распределение, %
1	14–15	0,0
2	16–17	1,4
3	18–19	1,4
4	20–24	14,7
5	25–29	24,1
6	30–39	39,4
7	40–49	13,4
8	50–54	2,8
9	55–59	2,1
10	60 лет и старше	0,7
	Итого	100,0

Из данных таблицы 2 следует, что наибольшую долю лиц, находящихся в местах принудительного содержания, составляют лица молодежного и среднего возраста, их доля в возрасте 25–39 лет – 63,5 %. Далее в ранжированном ряду следуют лица в возрасте 20–24 года – 14,7 %; 40–49 лет – 13,4 %; 50–54 лет – 2,8 %; 55–59 лет – 2,1 %; 16–17 и 18–19 лет – по 1,4 %; 60 лет и старше – 0,7 %. Таким образом, 94,4% содержащихся – это лица в возрасте до 50 лет. В абсолютном большинстве это граждане Российской Федерации – 87,3 %.

¹ Варыгин А.Н. Уголовно-правовые и криминологические проблемы возраста преступника. Проблемы кодификации уголовного закона: история, современность, будущее (посвящается 200-летию проекта Уголовного Уложения 1813 года) // Материалы VIII Российского конгресса уголовного права, состоявшегося 30–31 мая 2013 г. / Отв. ред. В.С. Комиссаров. – М., 2013. С. 413.

Учитывая антикриминогенный фактор наличия семьи, следует отметить, что большинство пребывающих в местах принудительного содержания не состоят в браке – 56,2 %. У части из них браки распались – 12,3 %. Особый характер (наличие семьи, наличие родителей) имеет отношение к несовершеннолетним. У подростков, находящихся в центрах их временного пребывания, родители не всегда отличаются позитивным поведением. Нередко их родители ведут антиобщественный образ жизни, являются наркоманами или алкоголиками, подростки воспитываются в неполных семьях. Соответственно родители не всегда могут оказать позитивное влияние на подростка. Это следует учитывать при предоставлении последнему телефонных переговоров, при решении его дальнейшей судьбы.

К числу антикриминогенных свойств личности относится образование.

Образование содержащихся

№ п/п	Уровень образования	Распределение, %
1	Не имеют образования	0,7
2	Начальное общее (начальное)	6,3
3	Основное общее (неполное среднее)	21,7
4	Среднее общее (среднее)	37,6
5	Среднее профессиональное (среднее специальное и н/в)	30,9
6	Высшее профессиональное (высшее)	2,8
	Итого	100,0

Анализ данных лиц по образованию, приведенных в таблице 3, показывает, что его уровень достаточно высок. Тем не менее они оказались в числе правонарушителей. В определенной степени это можно объяснить характером правонарушения. Так, большинство подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста – это осужденные за нарушение правил дорожного движения. К иностранным гражданам, прибывающим в Россию на работу, предъявляются определенные требования к уровню образования.

Одной из значимых характеристик личности является характер профессиональной деятельности.

Род занятий содержащихся до задержания

№ п/п	Род занятий	Распределение, %
1	Рабочий	32,5
2	Служащий	1,4

3	Предпринимательская деятельность	2,1
4	Сельское хозяйство	4,7
5	Учащийся	0,0
6	Студент техникума, вуза	0,7
7	Сотрудник правоохранительных органов, военнослужащий	0,7
8	Домохозяйка	2,1
9	Неработающий пенсионер	2,8
10	Официально признан безработным	15,0
11	Без определенных занятий	35,9
12	Иной	2,1
	Итого	100,0

Ранжирование лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, по роду занятий позволяет определить, какие социальные слои населения в основном они представляют. Обращает на себя внимание значительный удельный вес лиц, не занятых трудом, – 50,9 %. В большинстве случаев это характерно для подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и административно наказанных. Незначительную долю составляют работники сельского хозяйства – 4,7 %; неработающие пенсионеры – 2,8 %; занимающиеся предпринимательской деятельностью и домохозяйки – по 2,1 %; студенты – 0,7 %.

Как уже отмечалось, на законодательном и практическом уровне актуальной проблемой является вопрос об обеспеченности трудом лиц, пребывающих в рассматриваемых специальных учреждениях, и отсюда значимость вопроса о состоянии их трудоспособности.

Трудоспособность лиц в местах принудительного содержания

№ п/п	Степень трудоспособности	Распределение, %
1	Трудоспособен	91,0
2	Ограниченно годен к физическому труду	5,6
3	Инвалид 3-й группы	0,7
4	Пенсионер	2,7
	Итого	100,0

Как видно из данных таблицы 5, абсолютное большинство содержащихся трудоспособны – 91,0 %.

Возможность реализации своих прав, свобод и законных интересов указанными лицами в значительной степени зависит от характера поведения лица во время пребывания в специальном учреждении¹. В данном случае следует отметить, что администрацией мест принудительного содержания большинство из них характеризуются положительно или нейтрально (соответственно 52,2 и 37,3 %); 9,2 % характеризуются отрицательно, 1,2 % являются злостными нарушителями правил внутреннего распорядка специального учреждения. Почти каждый пятый до помещения в учреждение находился под административным надзором – 20,2 %.

Основная доля лиц не имеет судимости – 57,4 %. Среди тех, кто ее имеет: 23,8 % – одну; 15,4 % – две; 3,4 % – три и более.

Наряду с приведенными данными, характерными для лиц независимо от вида места принудительного содержания, имеются особенности относительно конкретного их вида.

Такие данные имеют место, например, относительно лиц, пребывающих в изоляторах временного содержания. На момент проведения

¹ Ушаков Р.В. Критерии, подлежащие оценке при реализации законных интересов осужденных к лишению свободы // Уголовная юстиция. – 2018. – № 12. – С. 108–112.

исследования в них находились подозреваемые и обвиняемые в следующих преступлениях: небольшой тяжести – 27,5 %, средней тяжести – 24,8 %, тяжкие – 22,2 %, особо тяжкие – 25,5 %.

Данные по характеру совершенных административных правонарушений приводятся в таблице 6.

Таблица 6

Административно-правовая характеристика содержащихся

№ п/п	Характер административного правонарушения (статья КоАП РФ)	Распределение, %
1	Потребление наркотиков (ст. 6.9)	1,5
2	Неправомерное управление транспортным средством (ст. 12.7)	10,5
3	Нарушение административных запретов и невыполнение возложенных обязанностей (ст. 19.24)	28,5
4	Нахождение в состоянии опьянения в общественных местах (ст. 20.21)	47,5
5	Уклонение от отбывания административного наказания (ст. 20.25)	12,0
	Итого	100,0

Основную долю лиц, отбывающих административный арест, как показало авторское исследование, составляют лица, осужденные: за появление в состоянии опьянения в общественных местах (ст. 20.21), за нарушение административных запретов и невыполнение возложенных обязанностей (ст. 19.24). В совокупности их удельный вес составляет 76 %.

Срок пребывания в местах исполнения административного ареста составляет: до пяти дней – 43,3 %; до 10 дней – 45,2 %; до 15 дней – 5,8 %; свыше 15 дней – 5,7 %.

Особенной чертой, характеризующей лиц, находящихся в Центре временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, является их гражданство. Изучение данной характеристики с 2014 по 2019 год показало, что среди них 86,1 % являются гражданами стран постсоветского пространства, 12,4 % – гражданами стран дальнего зарубежья, 1,5 % – лица без гражданства. В ранжированном ряду удельный вес иностранных граждан государств бывшего Советского Союза выглядит следующим образом: Узбекистан (44,8 %), Украина (12,3 %), Таджикистан (8,6 %), Молдова (5,5 %), Беларусь (5,3 %), Азербайджан (4,3 %), Армения (3,3 %), Казахстан (1,8 %), Грузия (1,3 %), Кыргызстан (1,3 %), Южная Осетия (0,3 %); государства дальнего зарубежья – Нигерия (1,8 %), Китай (0,5 %), Литва (0,3 %).

Превалируют среди них лица, подлежащие принудительному выдворению в административном порядке (51,2 %) и депортации (41,8 %). Значительный удельный вес лиц, отбывавших уголовное наказание, – 41,8 %.

Результаты авторского изучения показали, что средний срок содержания в центре временного содержания 33 дня.

Приведенные признаки, характеризующие лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, позволяют выявить: 1) типичные показатели, характерные для лиц независимо от данных мест, и показатели, присущие лицам, пребывающим в отдельных из них; 2) нарушения их прав, свобод и законных интересов как общего (независимо от вида места и принудительного содержания), так и особенного характера (имеющие место в отдельных их видах).

Так, общими чертами личности содержащегося в местах исполнения наказания являются: молодой возраст (25–39 лет), не состоит в браке, имеет среднее общее (среднее) или среднее профессиональное (среднее специальное и незаконченное высшее), без определенных занятий или рабочих, не имеет судимости, трудоспособен, характеризуется положительно. В числе особенных черт лиц:

– пребывающих в местах исполнения наказания в виде административного ареста: осужден за появление в общественных местах в нетрезвом состоянии и невыполнение возложенных обязанностей при нахождении под административным надзором, срок пребывания – до десяти дней;

– в Центрах временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства: гражданин страны постсоветского пространства (Узбекистан, Украина, Таджикистан); подлежит административному выдворению в принудительном порядке, депортации; средний срок пребывания – 33 дня.

Приведенные нарушения прав, свобод и законных интересов лиц, пребывающих в местах принудительного содержания органов внутренних дел, их классификация позволяют более предметно строить работу по устранению нарушений. Так, например, установление стран, гражданами которых являются иностранцы, содержащиеся в центрах временного содержания иностранных граждан, позволяет более целенаправленно и системно строить работу по их принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии. Установление сроков их пребывания в указанных центрах позволяет оптимизировать деятельность органов внутренних дел и судебных приставов по их сокращению.

Выявление особенностей поведенческой характеристики лиц, отбывающих административный арест до привлечения к административной ответственности, может быть положено в основу совершенствования соответствующих структур органов внутренних дел, исправительных учреждений по недопущению административных правонарушений со стороны лиц, состоящих под административным надзором, и тем самым сокращению количества направленных в места отбывания административного ареста.

Знание семейного положения лиц, находящихся в местах отбывания административного ареста, центрах временного содержания иностранных граждан, определение количества содержащихся, имеющих семьи, создает

основу для расчета создания определенного количества помещений для совместного содержания с членами семьи иностранцев и лиц без гражданства, выделения необходимого количества помещений для проведения свиданий.

Характеристика лиц по роду занятий и трудоспособности позволяет более оптимально организовать труд содержащихся (по их желанию).

Завершая рассмотрение характеристик нарушений прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, можно сделать вывод, что наиболее системными из них являются:

- неудовлетворительное медицинское и санитарно-бытовое обеспечение;
- отсутствие необходимой информации;
- отсутствие условий для отправления религиозных обрядов;
- неудовлетворительная работа вентиляции;
- непредоставление ежедневных прогулок в связи с отсутствием прогулочных дворов;
- отсутствие возможности совместного содержания с родственниками в центрах временного содержания иностранных граждан;
- несоблюдение норм жилой площади, приходящейся на одного человека, в центрах временного содержания иностранных граждан;
- отсутствие условий для свиданий с родственниками, условий для телефонных переговоров в местах исполнения административного ареста;
- отсутствие условий для раздельного содержания курящих и некурящих;
- отсутствие улучшенных материально-бытовых условий для беременных женщин, женщин с малолетними детьми, инвалидов;

– отсутствие безбарьерной среды для инвалидов и других маломобильных категорий, находящихся в местах принудительного содержания.

Выявленные признаки, характеризующие лиц в местах принудительного содержания, позволяют, с одной стороны, создать их среднестатистический портрет; с другой стороны, определить особенности их характеристик в зависимости от вида такого места, максимально дифференцировать условия содержания в местах принудительного содержания в зависимости от личностных особенностей содержащихся (семейное положение, гражданство и др.).

2.2. Факторы, обуславливающие нарушения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, меры по их устранению.

В деле дальнейшего совершенствования деятельности органов внутренних дел, других правоохранительных органов и субъектов правозащиты, законодательства, ее регламентирующего, необходимым является установление факторов, обуславливающих нарушения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания. Данные факторы следует рассматривать как в правовом, так и в организационно-управленческом аспекте.

В литературе приводятся данные опроса экспертов по вопросу законодательного обеспечения лиц в местах принудительного содержания. Эксперты отмечают недостатки в праве: на информацию – 20,4 %; охрану здоровья – 11,1 %; обеспечение безопасности – 9,2 %¹. Причину этого

¹ Беляков А.Ю. Правовое регулирование и деятельность уполномоченного по правам человека в сфере защиты прав и законных интересов осужденных: дисс. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2017. С. 46.

И.В. Караваев видит в наличии в законодательстве отсылочных норм¹. Речь идет прежде всего о нормах закона, конкретизация которых осуществляется в различного рода иных нормативных правовых актах. Основным видом таких нормативных правовых актов являются правила внутреннего распорядка соответствующего места принудительной изоляции². Вряд ли с указанной позицией можно согласиться в полной мере. Если все отсылочные и бланкетные нормы перенести непосредственно в закон, то даже с технической точки зрения это сделать невозможно, так как усложнится пользование ими. Речь можно вести только об отдельных нормах, о чем будет сказано ниже.

По мнению соискателя, если вести речь о факторах правового характера, обуславливающих нарушения прав, свобод и законных интересов, то, как приводилось в разделах 1.2 и 2.1 диссертации, следует отметить не

¹ Караваев И.В. Вопросы реализации права подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, на переписку и получение посылок // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2018. – № 3. С. 109.

² Например, согласно ст. 16 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в целях обеспечения режима в местах содержания под стражей МВД России по согласованию с Генпрокуратурой РФ утверждаются правила внутреннего распорядка в местах содержания под стражей. Данные правила предусматривают порядок: приема и размещения подозреваемых и обвиняемых по камерам; проведения личного обыска, дактилоскопирования, фотографирования, а также досмотра вещей подозреваемых и обвиняемых; изъятия у подозреваемых и обвиняемых предметов, веществ и продуктов питания, запрещенных к хранению и использованию; материально-бытового обеспечения подозреваемых и обвиняемых; приобретения подозреваемыми и обвиняемыми продуктов питания, а также предметов первой необходимости и других промышленных товаров; приема и выдачи подозреваемым и обвиняемым посылок, передач; получения и отправления подозреваемыми и обвиняемыми телеграмм, писем, денежных переводов; направления подозреваемыми и обвиняемыми предложений, заявлений и жалоб; отправления подозреваемыми и обвиняемыми религиозных обрядов; привлечения подозреваемых к труду; участия подозреваемых и обвиняемых в семейно-правовых отношениях и гражданско-правовых сделках; проведения подписки подозреваемых и обвиняемых на газеты и журналы; медико-санитарного обеспечения подозреваемых и обвиняемых; проведения ежедневных прогулок подозреваемых и обвиняемых; проведения свиданий подозреваемых и обвиняемых с лицами, перечисленными в ст. 18 Федерального закона «О содержании под стражей», за исключением свиданий с защитником; обеспечения участия подозреваемых и обвиняемых и подсудимых в следственных действиях и судебных заседаниях; личного приема подозреваемых и обвиняемых начальником места содержания под стражей и уполномоченными им лицами; выдачи тел подозреваемых и обвиняемых, умерших в местах содержания под стражей.

всегда правильную редакцию отдельных законодательных и иных нормативных правовых актов, противоречащих отдельным конституционным установлениям. Речь, в частности, идет: о предоставлении улучшенных материально-бытовых условий пребывания женщинам, имеющим при себе детей, в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и отсутствие таких условий для мужчин, являющихся единственным родителем (ст. 30 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»); об установлении повышенных норм питания, рациона питания и норм замены одних продуктов питания другими в изоляторах временного содержания, местах отбывания административного ареста¹ и отсутствия таких норм в отношении лиц, находящихся в иных местах принудительного содержания.

Изучение же действующего законодательства и практики его реализации позволяет прийти к выводу, что факторы законодательного характера чаще имеют место применительно к тому или иному виду учреждения.

Так, в центрах временного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве такого фактора выступает отсутствие законодательного закрепления максимально допустимого срока пребывания в них. В настоящее время он определяется на основании судебного усмотрения. Действующее законодательство в данном случае апеллирует понятиями «разумный» и «конкретный срок» (ч. 2 ст. 269 Кодекса административного судопроизводства РФ). Анализ судебной практики показывает, что судами не всегда устанавливается срок нахождения иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии,

¹ Приказ МВД России от 18 октября 2012 г. № 966 (в ред. приказов МВД России от 19 мая 2014 г. № 422, от 26 июня 2018 г. № 347 и от 24 августа 2020 г. № 594).

в специальном учреждении, утверждает А.П. Тарабычина¹. Такой подход к определению срока пребывания в центре имеет под собой объективное объяснение. Законодательство не устанавливает предельный срок нахождения в данном учреждении, в связи с чем у судов возникают трудности в решении этого вопроса. «В большинстве случаев суды считают разумным помещение лица в специальное учреждение на срок не более трех месяцев»², – отмечается Верховным Судом Российской Федерации.

Неопределенность сроков пребывания лиц в данных учреждениях в значительной степени объясняется сложностями согласования вопросов передачи в страну его гражданства, определения государства, согласного принять лицо без гражданства.

Такие сложности обуславливаются длительностью переписки и несвоевременностью получения ответов из посольств и консульств иностранных государств³. Данный вопрос стал предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации⁴.

Из-за отсутствия у судьи возможности прекратить исполнение принятого им постановления, даже если фактическое выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства по тем или иным причинам затягивается на непредсказуемый длительный срок, последовательное применение действующего законодательства приводит к тому, что содержание таких лиц в специальном учреждении может

¹ Тарабычина А.П. К вопросу о сроках помещения иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение // Административное право и процесс. – 2019. – № 3. С. 59.

² Справка по результатам изучения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 2. С. 55.

³ Справка по результатам изучения постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 47.

⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-17 «По делу о проверке конституционности положений ст. 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» // СЗ РФ. – 2017. – № 23.

продолжаться до истечения срока давности исполнения постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации, который согласно ч. 1 ст. 31.9 КоАП РФ составляет два года и исчисляется со дня вступления соответствующего постановления в законную силу в соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ. Конституционный Суд признал положения 31.7 и 31.9 КоАП РФ не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяют разрешить в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы РФ, в специальном учреждении, при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии на момент рассмотрения данного вопроса фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении этого лица за пределы России (п. 1).

Характер нарушений прав, свобод и законных интересов исследуемой категории лиц, их причин и условий, приведенных в разделе 2.1 данной работы, свидетельствует, что основными факторами, обуславливающими нарушения, являются вопросы, лежащие в организационно-управленческой сфере. Зачастую последние препятствуют должной реализации законодательных установлений.

Так, анализ автором деятельности изоляторов временного содержания выявил отсутствие необходимых законодательных и иных нормативных правовых актов. В ряде случаев они были представлены в виде законов и иных нормативных актов, нормы которых были значительно изменены или вообще отменены. Нерешенным на законодательном уровне остается вопрос получения такой литературы от иных лиц. Речь идет главным образом об оперативном доведении до содержащихся изменений в законодательстве, в иных нормативных правовых актах путем размещения соответствующей информации на стендах, доступных для них.

Соискатель особо акцентирует внимание на данном вопросе, так как наличие юридической литературы в местах принудительного содержания не только позволяет лицам, в них пребывающим, знать свои права и тем самым добиваться их реализации, но и способствует их правовому просвещению.

Одним из таких мест, которые требуют к себе особого внимания, являются центры содержания иностранных граждан и лиц без гражданства. Это обуславливается тем, что данные учреждения, в отличие от других принудительных мест, являются достаточно новой структурой органов внутренних дел и требуют должного налаживания их работы. Одним из основных факторов, обуславливающих нарушение прав иностранных граждан, является отсутствие должного взаимодействия полиции с другими органами.

Изучение вопроса депортации иностранных граждан показало, что, хотя лицо отбыло значительный срок наказания, оформление документов о его депортации начинается в основном только после освобождения от отбывания наказания. Такое лицо сразу после освобождения из мест лишения свободы в принудительном порядке переводится в центр. При этом условия пребывания в последних зачастую ничем не отличаются от условий в местах лишения свободы.

За длительный срок пребывания в исправительном учреждении можно было бы решить вопрос о депортации указанных лиц. Однако это делается не всегда, несмотря на то что именно на такое решение вопроса нацеливает Регламент взаимодействия ФСИН России и МВД России¹.

¹ Об утверждении Регламента взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства внутренних дел Российской Федерации, их территориальных органов при исполнении принятых Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, и вынесенных ФСИН России (территориальным органом ФСИН России) решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленного преступления: Приказ Минюста России № 198, МВД России № 633 от 28 сентября 2018 г. // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения 20.03.2021).

Им, в частности, предписывается, что при прибытии иностранного гражданина или лица без гражданства, не имеющего документа, исправительное учреждение, администрация места лишения свободы в течение месяца должна направить информацию о таком осужденном в территориальный орган МВД России для организации их оформления (п. 5).

Организация оформления документов на иностранного гражданина, включая свидетельство на возвращение, осуществляется территориальным органом МВД России на региональном уровне с учетом срока его освобождения из учреждения, исполняющего наказание (п. 10).

После получения из дипломатического представительства или консульского учреждения иностранного государства свидетельства на возвращение территориальный орган МВД России на региональном уровне направляет свидетельство на возвращение в администрацию соответствующего учреждения, исполняющего наказание (п. 11).

Регламент устанавливает сроки направления заверенной копии решения о нежелательности пребывания территориальным органом уголовно-исполнительной системы в территориальный орган внутренних дел (в течение трех рабочих дней). Последний принимает решение о депортации либо реадмиссии иностранного гражданина (п. 12). В случае вынесения территориальным органом УИС решения о неразрешении заверенная копия в течение десяти рабочих дней со дня вынесения решения направляется в территориальный орган внутренних дел (п. 13).

Указанный нормативный правовой акт определяет также сроки уведомления администрацией исправительного учреждения территориального органа внутренних дел при освобождении такого осужденного – не позднее чем за десять рабочих дней до освобождения (п. 14).

Оформление документов, необходимых для принудительного административного выдворения за пределы Российской Федерации,

депортации или реадмиссии, во время отбывания наказания позволяет сэкономить бюджетные средства для содержания данных лиц после отбывания наказания в Центре временного содержания иностранных граждан. Учитывая, что в данных центрах, как показали результаты изучения автором этого вопроса, находятся около 50% лиц, освобожденных из мест лишения свободы, значимость его решения не вызывает сомнения. Безусловно, взаимодействие правоохранительных органов в решении вопроса выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации значительно сокращает сроки их пребывания на территории России.

Улучшению обеспечения прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних, пребывающих в центрах временного содержания, безусловно, будут способствовать разработка такого директивного документа, как «Концепция развития центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей», и осуществление мероприятий по капитальному ремонту и материально-техническому обеспечению этих центров (решение коллегии МВД России от 15 марта 2016 г. № 1км).

Особая значимость решения вопросов обеспечения прав, свобод и законных интересов иностранных граждан и лиц без гражданства, помещенных в данные учреждения, обуславливается тем, что они обладают особой юрисдикцией. Эта особенность заключается прежде всего в специальной системе гарантий, обеспечивающих их права, свободы и законные интересы¹.

¹ Согласно ст. 10 Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, любому иностранцу должна быть предоставлена свобода в любое время связаться с консульством или дипломатическим представительством государства, гражданином которого он является, или, при отсутствии таковых, с консульством или дипломатическим представительством любого другого государства, которому поручено защищать интересы государства, гражданином которого он является, в государстве, в котором он проживает: Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают. Утверждена Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/114 от 13 декабря 1985 г.

При реализации законодательства, регламентирующего их правовое положение во время пребывания в указанных местах, трудности возникают прежде всего при выполнении предписаний относительно размера площади помещений, в которых они размещаются, проживании в них совместно с родственниками. Интенсивные миграционные процессы привели к переполненности специальных учреждений для мигрантов, подлежащих депортации. Одной из причин этого, по мнению В. Петрова, является отсутствие нормативно закреплённых предельных сроков их содержания¹.

Изучение данного вопроса, опрос экспертов из числа сотрудников мест для содержания мигрантов, самих лиц, находящихся в них, позволил соискателю прийти к выводу, что в данных местах необходимо пересмотреть нормы жилой площади, приходящейся на одного человека, приравняв его размеры к площади, приходящейся на одного человека, помещённого в места отбывания административного ареста. По своей правовой природе административный арест и принудительное административное выдворение за пределы Российской Федерации являются административными наказаниями, поэтому вполне правомерно будет установление им одинаковых размеров жилой площади.

Из-за переполненности центров временного содержания иностранных граждан проблемным является вопрос о реализации нормы, предусматривающей возможность нахождения мигрантов совместно с близкими родственниками.

Одной из мер, способствующих разрешению приведенных и других ситуаций, обуславливающих нарушения прав, свобод и законных интересов иностранных граждан, находящихся в центрах их временного содержания, могло бы быть установление порядка решения вопроса в случае, если у осужденного есть возможность и желание покинуть пределы Российской Федерации самостоятельно. Необходимость решения этого вопроса

¹ Петров В. Трудности выдворения. Дискуссия: Владимир Колокольцев рассказал о борьбе с нелегальными мигрантами // Российская газета. – 2016. – 15 дек.

подтверждается конкретными примерами. Так, например, к председателю общественной наблюдательной комиссии Рязанской области обратился гражданин Н., находящийся в Центре временного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства, с заявлением. В нем он описывает свою ситуацию. После освобождения из исправительной колонии сразу был помещен в Центр. Однако вопрос о депортации его на Украину не решается. Украинское посольство на запрос российских органов внутренних дел отвечает, что в связи с фактическим отделением Донецка и ведением там боевых действий представить запрашиваемые документы не представляется возможным. Осужденный обязуется покинуть территорию Российской Федерации самостоятельно¹.

Аналогично заявление гражданина Д. Он также обязуется самостоятельно покинуть пределы России в течение трех дней. Высказывает недоумение, почему его держат принудительно, жалуется на отсутствие какой-либо информации по данному вопросу. Приводит аргументы: наличие документов – водительское удостоверение, справка об освобождении².

Посольство Украины в ответ на запрос территориальных органов внутренних дел в отношении иностранных граждан – жителей Донецкой и Луганской областей сообщает, что архивы находятся на оккупированной территории, в связи с чем установить гражданскую принадлежность в отношении запрашиваемого лица не представляется возможным³.

По мнению соискателя, в целях разрешения данного вопроса норму, содержащуюся в ст. 32.5 Федерального закона «О правовом положении

¹ Архив общественной наблюдательной комиссии Рязанской области. 2017 (заявление от 1 декабря 2017 г.).

² Там же.

³ Следует заметить, что в связи со вступлением в силу Указа Президента Российской Федерации от 18 февраля 2017 г. № 74 «О признании в Российской Федерации документов и регистрационных знаков транспортных средств, выданных гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживающим на территории отдельных районов Донецкой и Луганской областей Украины» в настоящее время нарабатывается практика передачи властям ДНР и ЛНР граждан названной категории. С мая 2017 г. в пункте пропуска через государственную границу Российской Федерации «Матвеев Курган» (Россия) осуществляется передача указанных граждан.

иностранных граждан», относительно прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина из Российской Федерации¹ следует распространить и на депортацию и принудительное выдворение иностранных граждан и лиц без гражданства.

В данном случае можно было использовать такую форму профилактического воздействия, предусмотренную Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»², как объявление официального предостережения о недопустимости неисполнения иностранным гражданином решения о его депортации, принудительном выдворении.

Одной из причин длительного пребывания лиц в центрах также является возбуждение против них уголовных дел, отсутствие денежных средств, необходимых для депортации, приостановление органами Федеральной службы судебных приставов исполнения судебных решений о принудительном административном выдворении лиц, в отношении которых правоохранительными либо судебными органами проводятся мероприятия по установлению их причастности к совершению преступлений, следственные действия или судебные процессы, а также в отношении лиц, имеющих неоплаченные штрафы.

Из опроса сотрудников правоохранительных органов и приведенных примеров следует, что одной из причин нарушений прав и свобод исследуемой категории лиц является отсутствие их должной информированности. Представляется, что ее устранению могло бы способствовать введение памяток для лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, позволяющих им узнать в определенных случаях о собственных правах и гарантировать активную поведенческую

¹ Если иное не предусмотрено федеральным законодательством или международным договором Российской Федерации, процедура реадмиссии в отношении иностранного гражданина, подлежащего реадмиссии, прекращается в случае, если такой иностранный гражданин желает добровольно выехать из Российской Федерации.

² Российская газета. – 2016. – № 139.

позицию, устойчивую к антиобщественным проявлениям. Можно предусмотреть выдачу содержащимся соответствующих памяток.

В числе факторов, оказывающих негативное влияние на соблюдение прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, можно назвать недостаточный уровень профессиональной подготовки сотрудников полиции, работающих в них. Социологический опрос 140 начальников изоляторов временного содержания в Центральном федеральном округе, проведенный соискателем, показал, что большинство из них работают на данном участке до трех лет (62,8 %), средний стаж – 3,6 года, только 50 % имеют юридическое образование (Приложение 5). Представляется, что данная категория должностных лиц должна иметь, как правило, юридическую подготовку. Этого можно добиться в том числе путем повышения ими своей квалификации. Недостаток в специальном образовании дополняется низкими показателями в плане повышения ими квалификации.

Таблица 7

**Повышение квалификации начальниками
мест принудительного содержания**

№ п/п	Повышение квалификации	Распределение, %
1	Не проходил	50,0
2	Проходил:	
	а) в системе служебной подготовки;	11,1
	б) в системе образовательных учреждений;	38,9
	в) иное	0,0
	Итого	100,0

Как следует из данных таблицы 7, 50 % руководителей не повышали квалификацию. В целях совершенствования профессиональной подготовки сотрудников мест принудительного содержания следует включить в планы юридических образовательных организаций, в систему служебной

подготовки сотрудников полиции изучение законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих правовое положение лиц в местах принудительного содержания. В образовательных учреждениях читаются курсы по правам человека, но они, главным образом, предназначены для студентов, курсантов и слушателей очной формы обучения. Представляется целесообразным разработать соответствующий курс и для слушателей других форм обучения (заочная, повышение квалификации, первоначальная подготовка), где обучаются действующие сотрудники. Практика разработки и преподавания такого курса имеет место (приложение 6). В разработке его принимал участие и автор диссертационного исследования. В плане совершенствования подготовки сотрудников заслуживает внимание и опыт отдельных зарубежных стран¹.

Значимым фактором, обуславливающим нарушения, является плохое состояние самих специальных учреждений.

Таблица 8

**Необходимость ремонта (строительства)
изоляторов временного содержания**

№ п/п	Нуждаемость в ремонте (строительстве) ИВС	Распределение, %
1	Капитальный ремонт	11,1
2	Текущий ремонт	33,3
3	Строительство	38,9
4	Отсутствие необходимости в ремонте (строительстве)	16,7
	Итого	100,0

В таблице 8 приведены результаты опроса автором исследования сотрудников полиции из числа начальников изоляторов временного содержания. Из них следует, что только 16,7 % ответили, что их учреждение

¹ Алиев Я.Л., Клишков В.Б., Гуменюк Г.Х. Международный опыт обеспечения законности в правоохранительных органах // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2019. – № 5. – С. 71–75.

не нуждается в каком-либо ремонте, нет необходимости в строительстве новых. Остальные ответы в ранжированном ряду распределились следующим образом: необходимо строительство нового изолятора – 38,9 %, 33,3 % – изоляторы нуждаются в текущем ремонте, 11,1 % – в капитальном ремонте (прилож. 5).

К числу факторов, негативно сказывающихся на профилактике нарушений прав, свобод и законных интересов лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, со стороны их сотрудников следует отнести не всегда активное применение уголовного законодательства, предусматривающего ответственность: за незаконное задержание, заключение под стражу или содержание под стражей (ст. 301 УК РФ); принуждение к даче показаний (ст. 302); злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285); превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ).

В плане обеспечения прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел актуальным является вопрос о не всегда обоснованной разнице в их правовом положении в зависимости от вида такого места. Так, например, приказом МВД России от 19 октября 2012 года № 966 «Об установлении повышенных норм питания, рациона питания и норм замены одних продуктов питания другими, применяемых при организации питания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации, лиц, подвергнутых административному аресту» (в редакции приказов МВД РФ от 19 мая 2014 г. № 427, от 26 июня 2018 г. № 397, от 24 августа 2020 г. № 594)¹ установлены повышенные нормы

¹ Российская газета. – 2012. – 10 дек.

питания, рациона питания, замены одних продуктов другими в отношении определенных категорий лиц¹.

Представляется, что приведенные нормы должны быть распространены и на указанные категории лиц, находящихся в центрах временного содержания несовершеннолетних правонарушителей и центрах временного содержания иностранных граждан.

Факторы, обуславливающие нарушения прав, свобод и законных интересов содержащихся, можно классифицировать на факторы законодательного и организационно-управленческого характера.

Недостатки законодательства: несовершенство действующего законодательства (отсутствие законодательного установления срока пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в центрах их содержания; необоснованно различное решение вопроса правового положения содержащихся в различных местах; отсутствие законодательного решения вопроса о привлечении лиц, пребывающих в местах исполнения наказания в виде административного ареста, к труду и др.).

Недостатки организационно-управленческого характера: отсутствие должного взаимодействия между полицией, учреждениями и органами, исполняющими уголовные наказания, при депортации иностранных граждан и лиц без гражданства; отсутствие должной информированности лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, о своих правах и обязанностях; недостаточный уровень профессиональной подготовки сотрудников полиции; неудовлетворительное материальное состояние мест принудительного содержания и др.

Среди данных факторов немаловажными являются недостатки в работе субъектов правоохранительной, прокурорской и правозащитной деятельности, осуществляющих контроль и надзор за обеспечением прав,

¹ Подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений беременных женщин и кормящих матерей, несовершеннолетних, находящихся в изоляторах временного содержания; подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений больных и лиц, являющихся инвалидами I и II групп, находящихся в изоляторах временного содержания, подозреваемых и обвиняемых, больных лиц, подвергнутых административному аресту.

свобод и законных интересов этих лиц. Изучение автором состояния контроля и надзора в местах принудительного содержания органов внутренних дел в отдельных регионах свидетельствует, в частности, о снижении активности субъектов, их осуществляющих. Так, из числа проверок, проведенных членами общественных наблюдательных комиссий в 2016, 2017 и 2018 годах, 65,8% приходится на 2016 год, 22,5% – на 2017 год и 11,7% – на 2018 год. Удельный вес посещений уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации за этот же период составил: 2016, 2017 годы – соответственно по 43,8%; 2018 г. – 12,4%. Из числа проверок, проведенных органами прокуратуры, 69,0% приходится на 2017 год и 31,0% – на 2018 год. Положительная динамика имеет место только в осуществлении ведомственного контроля. Удельный вес проверок, проведенных органами внутренних дел, в 2016, 2017 и 2018 годах составил соответственно 30,9; 32,3 и 36,8%.

Актуальным является и вопрос качества таких проверок, исполнения актов, принимаемых по их результатам. В качестве примера можно привести ответ заместителя начальника УМВД России по Рязанской области на обращение Уполномоченного по правам человека в Рязанской области по результатам посещения места исполнения административного ареста. В обращении было указано на нарушение законодательства, регламентирующего порядок и условия отбывания данного наказания: непредоставление арестованным ежедневной прогулки в связи с отсутствием прогулочного двора. В указанном же ответе было сказано, что администрация места отбывания административного ареста организует ежедневные прогулки на территории места отбывания наказания в прогулочных дворах, которые оборудуются скамейками для сидения и навесами от дождя (приложение № 4).

Приведенный пример свидетельствует об отсутствии должного взаимодействия между соответствующими субъектами при посещении мест принудительного содержания и целесообразности введения должности

помощника начальника регионального органа внутренних дел по правам человека, что предлагается и другими авторами¹. Однако данное предложение не находит поддержки у руководства МВД России. Мотивировка отказа в реализации этого предложения: «В МВД России замещены должности сотрудников, на которых возложены обязанности по взаимодействию с общественными и правозащитными организациями. В том числе по соблюдению прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания»² (приложение № 3). Судя по приведенному ответу, отсутствие должности помощника начальника не является в данном случае весомым аргументом.

В плане совершенствования обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания представляется необходимым внести следующие изменения (дополнения) в действующие законодательные и иные нормативные правовые акты.

1. Норму, содержащуюся в ст. 30 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», распространить и на мужчин, являющихся единственным родителем³. Данную статью следовало бы изложить в следующей редакции: «Статья 30. Особенности содержания под стражей женщин и мужчин, являющихся единственным родителем.

Подозреваемые и обвиняемые женщины и мужчины, являющиеся единственным родителем, могут иметь при себе детей в возрасте до трех лет. Норма санитарной площади в камере на каждого ребенка в возрасте до трех лет, находящегося вместе с родителем, устанавливается в размере не менее четырех квадратных метров.

¹ Оводкова Л.С. Указ. соч. С. 96.

² Письмо МВД России от 16 августа 2013 г. № 3/28915.

³ Данную норму включить в законодательные акты, регламентирующие деятельность мест для отбывания административного ареста, мест для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации.

В местах содержания под стражей для беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей, создаются улучшенные материально-бытовые условия, организуется оказание медицинской помощи соответствующего вида и устанавливаются повышенные нормы питания и вещевого обеспечения, определяемые Правительством Российской Федерации. Не допускается ограничение продолжительности ежедневных прогулок беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей.

К беременным женщинам, женщинам и мужчинам, имеющим при себе детей, не может быть применено в качестве меры взыскания водворение в карцер.

В случае необходимости администрация места содержания под стражей может возбуждать в установленном законом порядке ходатайство о временной передаче ребенка родственникам или иным лицам либо в детское учреждение».

2. Заслуживает внимания предложение Р.Я. Зайцева относительно обеспечения права административного задержанного на телефонный разговор и закрепления соответствующей нормы в административном законодательстве¹.

3. Повышенные нормы питания, рациона питания и норм замены одних продуктов питания другими, применяемые в отношении подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в изоляторах временного содержания, и лиц, подвергнутых административному аресту, распространить и на лиц, находящихся в центрах временного содержания несовершеннолетних правонарушителей и центрах временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

4. В законы, определяющие правовой статус лиц во всех местах принудительного содержания органов внутренних дел, ввести норму, аналогичную ст. 17.1 Федерального закона «О содержании под стражей

¹ Зайцев Р.Я. Особенности реализации права на один телефонный разговор лица, задержанного в порядке производства по делам об административных правонарушениях // Общество и право. – 2019. – № 3. – С. 120-124.

подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», – право на компенсацию условий содержания под стражей.

5. Норму, содержащуюся в ст. 32.5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан» относительно прекращения процедуры реадмиссии в связи с добровольным выездом иностранного гражданина из Российской Федерации, распространить и на процедуру депортации и административного выдворения иностранных граждан и лиц без гражданства.

В числе мер организационного характера:

– обеспечение места принудительного содержания законодательной и иной нормативной правовой литературой, информацией об их правовом положении, об учреждениях, органах, должностных лицах, осуществляющих контроль и надзор за указанными местами;

– совершенствование профессиональной подготовки сотрудников мест принудительного содержания;

– улучшение материального и бытового состояния мест принудительного содержания, их медико-санитарного состояния;

– осуществление кодификации законодательства, регламентирующего деятельность мест принудительного содержания, определяющего правовое положение лиц, находящихся в них.

ГЛАВА 3. СИСТЕМА ЗАЩИТЫ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЛИЦ В МЕСТАХ ИХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

3.1. Контроль и надзор в сфере обеспечения прав и свобод лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел: понятие, виды, формы.

Анализ международного и национального законодательства, иных нормативных правовых актов, конвенций, решений Конституционного Суда в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, приведенный во втором параграфе первой главы диссертации, свидетельствует в основном о достаточности правовой базы. В то же время приведенные во второй главе характеристики нарушений указанных прав, свобод и законных интересов и факторы, их обуславливающие, показывают, что в основе их причинного комплекса лежит невыполнение законодательных предписаний, несовершенство в этой части нормативной правовой базы. Нарушения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания выявляются, главным образом, в результате контрольно-надзорной деятельности. При ее осуществлении выявляются и узкие места в правовом регулировании указанных вопросов. Приведенное обуславливает роль и значение контроля и надзора за осуществлением законодательных предписаний в деле совершенствования правовых основ в исследуемой сфере.

Осуществление контроля и надзора в исследуемой сфере регламентируется как на межотраслевом, так и на отраслевом уровнях. К первым относятся законы, регламентирующие осуществление контроля и надзора за рассматриваемыми местами независимо от их ведомственной

принадлежности¹. Законодательными актами второй группы являются законы, в которых акцентируется внимание на контроле применительно к конкретным видам мест принудительного содержания².

Законодатель предусматривает как контроль, так и надзор. При этом ни в одном законе не приводится определение их понятий. Трудно уяснить их отличие друг от друга по тем определениям, которые приводятся в энциклопедических толковых словарях. Термин «контроль» связан с французским термином «Controle», означающим «проверку чего-либо»³. Термин «надзор» трактуется в них как «наблюдение специальных учреждений ... с целью контроля»⁴.

Поэтому уяснение сущностной стороны указанных понятий возможно только на основе анализа законодательства и научных точек зрения.

В научной литературе по данному вопросу имеют место различные точки зрения. Так, например, Ю.М. Козлов считал контроль формой надзора. Отличие в них он видел в том, что надзор осуществляется в отношении неподчиненных надзорному органу субъектов и носит надведомственный характер⁵. При этом, если акты прокурорского реагирования подлежат обязательному исполнению, то акты реагирования, принимаемые по итогам контроля, носят, по мнению ряда авторов, рекомендательный характер⁶.

¹ Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации»; законы субъектов Российской Федерации о региональных уполномоченных по правам человека; уполномоченных по правам ребенка; Федеральные законы «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», «О прокуратуре Российской Федерации», «Об общественном контроле в Российской Федерации».

² «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», «О порядке отбывания ареста», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и др.

³ Брокгауз Ф.А., Эфрон И.А. Энциклопедический словарь. – СПб., 1895. – Т. 9. С. 408–411.

⁴ Словарь современного русского литературного языка. – М., 1978. С. 377.

⁵ Административное право / Под ред. Ю.М. Козлова. – М., 1968. С. 289.

⁶ Борсученко С.А. Контроль за соблюдением прав и законных интересов осужденных к лишению свободы Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. С. 47; Лукашева Н.Ф. Взаимодействие уполномоченных

Контроль и надзор, по мнению А.В. Мартынова, представляют собой различные формы государственно-управленческой деятельности. При этом контроль, на его взгляд, представляет собой общую форму осуществления исполнительной власти, связанную с проверкой исполнения ранее принятых решений¹. Надзор же, в отличие от контроля, не может быть ограничен какими-либо параметрами на уровне властвующего субъекта².

С.Г. Нистратов в качестве отличительного признака надзора называет орган, его осуществляющий, – прокуратуру³. С этим трудно согласиться, так как функциями надзора наделяются и другие органы (трудовые инспекции, котлонадзор и др.).

Анализ содержательной части указанных положений в законодательстве, сопоставление приведенных и иных научных точек зрения позволяет, на взгляд соискателя, определить основания, позволяющие отличить их друг от друга.

Таковыми основаниями являются:

- 1) характер полномочий надзорных и контрольных органов;
- 2) степень оперативности принимаемых мер;
- 3) субъекты, осуществляющие надзор и контроль, их соподчиненность.

Так, говоря о полномочиях, следует отметить, что в отличие от субъектов контроля прокурор, осуществляющий надзор, вправе требовать осуществления определенных действий в связи с нарушением прав и свобод граждан, привлечения виновных лиц к ответственности. Органы,

по правам человека в субъекте Российской Федерации с органами государственной власти и другими субъектами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011. – С. 11; Гришко А.Я., Наумов Е.В. Контроль и надзор в системе и предупреждения рецидива преступлений: монография. – Рязань, 2016. С. 28–29.

¹ Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы контроля, практика осуществления и проблемы правового регулирования: дисс. ... докт. юрид. наук. Т. 1. – Воронеж, 2011. С. 14.

² Там же.

³ Нистратов С.Г. Контроль и надзор как гарантии законности (теоретико-правовой аспект): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2012. С. 9.

осуществляющие надзор, в отличие от контрольных органов, могут применять меры административного принуждения¹.

Свидетельством оперативности принимаемых мер при надзоре является право прокурора освобождать лиц, незаконно задержанных в административном порядке (ч. 3 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Общественная наблюдательная комиссия и уполномоченный по правам человека в таких случаях выносят только рекомендации.

Отсюда же следует, что, в отличие от указанных контрольных органов, надзорные органы наделены широким перечнем полномочий в сфере принятия актов реагирования: протест, представление, постановление, предостережение.

Ведя речь о субъектах, осуществляющих надзор и контроль, следует сказать, что, в отличие от надзора, контроль могут осуществлять не только государственные, но и общественные формирования.

Значимым отличительным признаком надзора от контроля является то, что органы контроля являются предметом надзора², а органы надзора не являются предметом контроля.

В системе контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, особое место занимают органы государственной власти и управления. Особенность этого места определяется прежде всего тем, что они наделены соответствующими компетенциями осуществлять контроль в исследуемой

¹ Архипов Д.Н., Гришин Д.А., Поникаров В.А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, осуществляемый полицией и учреждениями пенитенциарной системы России: монография. – Рязань: Рязанский филиал МосУ МВД России, 2011. С. 6.

² Согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав, свобод человека и гражданина прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов, в том числе субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания. Данную деятельность прокуратуры указанный закон включает в предмет надзора (ч. 1 ст. 21, ч. 1 ст. 26).

сфере на федеральном уровне. Они имеют возможность принимать самые оперативные меры по устранению недостатков, выявленных при осуществлении контрольных функций на системной основе, упреждать нарушения прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания, характерных для ряда регионов страны.

Применительно к исследуемой сфере можно сформулировать следующее определение понятий контроля и надзора. Осуществление контроля в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел есть деятельность органов государственной власти и управления, общественных объединений по реализации указанными лицами своих прав, свобод и законных интересов в порядке, установленном законодательством.

Надзор за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания – деятельность органов прокуратуры по установлению и пресечению фактов нарушений прав и свобод в отношении содержащихся путем принятия актов прокурорского реагирования, подлежащих обязательному исполнению.

Сопоставительный анализ законодательства, регламентирующего осуществление контроля и надзора за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, приведенных и других научных точек зрения¹, дает основание говорить о наличии парламентского, президентского, правительственного, ведомственного, судебного, общественного контроля, контроля уполномоченного по правам человека, контроля уполномоченного по правам ребенка, прокурорского надзора.

Изучение содержания указанных видов контроля позволяет сделать вывод, что их можно классифицировать следующим образом: контроль, осуществляемый на системной основе, носящий в основном общий характер,

¹ Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации. – М., 2008. – С. 27; Салищева Н.Г. О судебном контроле за законностью в деятельности органов исполнительной власти // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. С. 5.

безотносительно к соблюдению прав, свобод и законных интересов конкретного лица, и контроль, и надзор, направленные на обеспечение прав, свобод и законных интересов конкретного гражданина. Эти виды контроля и надзора можно отнести к общему и специальному контролю и надзору.

Первую группу представляют парламентский, президентский и правительственный контроль, вторую группу – ведомственный, судебный, общественный контроль, прокурорский надзор. Указанные виды контроля и надзора отличаются не только уровнем системности, но и оперативностью, конкретностью принятия соответствующих мер по восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов, обязательностью их исполнения. Так, например, норма ст. 51 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» возлагает на администрацию мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых обязанность выполнять постановления соответствующего прокурора, касающиеся порядка содержания под стражей. Исходя из особенной роли последних, соискатель посчитал целесообразным контроль и надзор, осуществляемые соответствующими субъектами как специальными субъектами правозащиты выделить в самостоятельный раздел диссертации (§2 главы 3).

Учитывая достаточную освещенность в научной литературе темы парламентского, президентского и правительственного видов контроля¹, а также опосредованный характер по отношению к местам принудительного

¹ Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: дисс. ... докт. юрид. наук. – Воронеж, 2011. – 662 с.; Субочев В.В. Теория законных интересов: дисс. ... докт. юрид. наук. – Тамбов, 2009. – 257 с.; Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 176 с.; Лукашева Н.Ф. Взаимодействие уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации с органами государственной власти и другими структурами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011. – 22 с.; Уманская В.П. Государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства о государственной гражданской службе в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – 197 с.

содержания органов внутренних дел, соискатель их излагает в самой общей форме, насколько это согласуется в целом с темой контроля и надзора.

Общий контроль в форме парламентского, президентского и правительственного контроля заключается прежде всего в том, что при их осуществлении на законодательном уровне могут приниматься новые законы, иные нормативные правовые акты, вносятся изменения в действующее законодательство, иные нормативные правовые акты, позволяющие на системном уровне устранять имеющиеся в них недостатки, в целом совершенствовать условия пребывания лиц в местах принудительного содержания, позволяющие им в полной мере осуществлять свои права, свободы и законные интересы, предусмотренные Конституцией Российской Федерации, федеральными и иными законами.

Парламентский контроль

Его формы определяются Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 19 «О парламентском контроле»¹. Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания

¹ Применительно к предмету диссертационного исследования ими являются:

- заслушивание Государственной Думой ежегодных отчетов Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе ответов на вопросы, поставленные Государственной Думой;
- направление палатами Федерального Собрания Российской Федерации парламентских запросов;
- направление членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы запросов членов Совета Федерации, запросов депутатов Государственной Думы (далее – депутатский запрос);
- заслушивание на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации информации членов Правительства Российской Федерации, руководителей и должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, иных федеральных государственных органов, ответов указанных должностных лиц на вопросы членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы в рамках «правительственного часа», а также заслушивание информации указанных должностных лиц на заседаниях комитетов и комиссий палат Федерального Собрания Российской Федерации;
- заслушивание Советом Федерации ежегодных докладов Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению;
- проведение парламентских слушаний;
- проведение парламентских расследований и др.

Российской Федерации»¹ в качестве приоритетной цели данной формы контроля определяет защиту прав и свобод человека и гражданина (ст. 7).

Парламентский контроль осуществляется и в такой форме, как назначение Государственной Думой и законодательными органами государственной власти субъектов Российской Федерации уполномоченных по правам человека.

В плане совершенствования законодательства относительно данного вида контроля заслуживает предложение Е.В. Казаковой о необходимости определения в указанном законе понятия парламентского контроля². Это во многом могло бы способствовать более четкому пониманию дефиниции контроля и его форм.

Президентский контроль

Контроль обеспечения прав, свобод и законных интересов человека в целом и в местах принудительного содержания органов внутренних дел осуществляет также Президент Российской Федерации. Основными формами контроля, осуществляемого им, являются подписание законов, издание указов.

Относительно нормативных правовых актов, издаваемых Президентом, в порядке примера можно привести Указ от 17 апреля 2017 года № 171 «О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций»³. Указ, в частности, обязывает государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения, иные организации, осуществляющие публично значимые функции, ежемесячно представлять в Администрацию Президента Российской Федерации в электронной форме информацию о результатах рассмотрения обращений граждан и организаций, а также о мерах, принятых по таким обращениям (п. «б» п. 2).

¹ СЗ РФ. – 2006. – № 1. – Ст. 7 (с посл. изм.).

² Казакова Е.В. Парламентский контроль в субъекте Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 3. С. 45.

³ Российская газета. – 2017. – 19 апр. (с посл. изм.).

Правительственный контроль

Законодатель определяет формы контроля, осуществляемые Правительством Российской Федерации, организациями федерального подчинения¹. Правительство, в частности, принимает меры по поддержке институтов гражданского общества² применительно к теме исследования. Одним из видов таких институтов являются общественные наблюдательные комиссии, образуемые в субъектах Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»³.

Как уже отмечалось, отдельные законодательные акты выделяют формы контроля, осуществляемые соответствующими должностными лицами. В числе таких актов – Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Закон устанавливает перечень таких должностных лиц (ст. 7)⁴.

¹ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 3 августа 2018 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» устанавливает, что при рассмотрении жалоб на решения или действия (бездействие) территориальных федеральных органов исполнительной власти руководство осуществляет Правительство Российской Федерации, а также организации федерального подчинения по правам человека в субъекте Российской Федерации вправе:

- а) беспрепятственно посещать территориальные органы и организации (п. 23 ст. 16¹);
- б) запрашивать и получать от них сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалоб (п. 23. ст. 16¹);
- в) получать объяснения должностных лиц и государственных служащих указанных территориальных органов, организаций по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалоб (п. 23 ст. 16¹);
- г) проводить самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, должностными лицами и государственными служащими проверку деятельности указанных территориальных органов, организаций и их должностных лиц (п. 23 ст. 16¹).

² СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2789 (с посл. изм.).

³ Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Российская газета. – 2020. – 9 ноября.

⁴ Президент Российской Федерации;

Председатель Правительства Российской Федерации;

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации;

Характерной чертой приведенных видов контроля, осуществляемых указанными субъектами, является то, что обеспечение защиты прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания не является основными их компетенциями. Они осуществляют их наряду с другими компетенциями. Законодательство устанавливает и субъекты, основной целью которых выступает решение указанной задачи.

Таким образом, можно заключить, что контроль и надзор являются основной системой защиты прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания. При этом контроль заключается в деятельности государственных органов власти и управления, общественных объединений по осуществлению такими лицами своих прав,

председатели международных (межгосударственных, межправительственных) организаций на основании соответствующих международных договоров Российской Федерации;

высшие должностные лица субъектов Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации в пределах соответствующих территорий;

члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченные на то законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах соответствующих территорий;

Генеральный прокурор Российской Федерации, а также уполномоченные им прокуроры и прокуроры, осуществляющие надзор за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу в пределах соответствующих территорий;

члены общественных наблюдательных комиссий в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», в пределах соответствующих территорий;

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации в пределах соответствующих территорий – места содержания под стражей, в которых содержатся несовершеннолетние и беременные женщины;

Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченные по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации в границах соответствующего субъекта Российской Федерации – в целях защиты прав подозреваемых и обвиняемых по делам о преступлениях, предусмотренных статьями 159–159.6, 160, 165 Уголовного кодекса Российской Федерации, если эти преступления совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также статьями 171–172, 173.1–174.1, 176–178, 180, 181, 183, 185–185.4, 190–199.2 Уголовного кодекса Российской Федерации.

свобод и законных интересов, в форме принятия актов, носящих рекомендательный характер. Надзор выражается в деятельности органов прокуратуры по установлению и пресечению нарушений прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания путем принятия соответствующих актов прокурорского реагирования, подлежащих обязательному исполнению.

Сравнительный анализ законодательства, регулирующего деятельность различных мест принудительного содержания органов внутренних дел, позволяет констатировать, что в нем нет единого подхода к определению видов контроля и надзора, осуществляемых в отношении них. Текстуально они получили свое закрепление только в Федеральном законе «О порядке отбывания административного ареста». Данный закон устанавливает ведомственный, судебный и общественный контроль (соответственно ст. 21, 22, 24), прокурорский надзор (ст. 23).

В Федеральном законе «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» нашел закрепление только прокурорский надзор (ст. 51). Контроль, его виды в нем не закреплены.

Представляется, что контроль, его виды, прокурорский надзор должны найти место в законах, регламентирующих деятельность всех видов мест принудительного содержания. Примером тому является Федеральный закон «О порядке отбывания административного ареста» и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (ст. 19–23). Решением этой задачи будет систематизация контроля и надзора по обеспечению прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел независимо от их вида.

3.2. Специальные субъекты правозащитной деятельности в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания.

Анализ законодательства в сфере правозащитной деятельности¹ позволяет заключить, что в делах обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания оно устанавливает субъекты, призванные непосредственно обеспечивать контроль и надзор за обеспечением прав, свобод и законных интересов указанных лиц. В числе таких субъектов: Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный по правам ребенка в Российской Федерации, уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, уполномоченные по правам ребенка в Российской Федерации, органы внутренних дел, суды, общественные наблюдательные комиссии, органы прокуратуры. Данные субъекты можно отнести к числу специальных. Защита прав, свобод и законных интересов граждан в местах принудительного содержания органов внутренних дел является основной целью их деятельности.

Уполномоченный по правам человека

О значимости данного института свидетельствует уровень его правового регулирования. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации регламентируется Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года № 1-ФЗ, Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации – Федеральным законом от 27 декабря 2018 года № 501-ФЗ. «Конституционно-правовой статус Уполномоченного по правам человека в Российской

¹ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1011; Об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации. Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ // Российская газета. – 2018. – 29 дек.; О прокуратуре Российской Федерации. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // СЗ РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472; О порядке отбывания административного ареста. Федеральный закон от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. – 2013. – № 17. – Ст. 2034 и др.

Федерации следует рассматривать как установленное Конституцией Российской Федерации и иными источниками конституционного права положение Уполномоченного как независимого контрольно-правозащитного органа в системе государственного аппарата»¹, – отмечает Д.Е. Феоктистов.

О значении и роли уполномоченных в деле защиты прав и свобод человека и гражданина свидетельствует введение данных должностей в субъектах Российской Федерации.

Практика работы уполномоченных свидетельствует, что к ним граждане зачастую обращаются в случаях, когда пройдены все инстанции, включая суд и прокуратуру². Региональными уполномоченными России ежегодно осуществляется около тысячи посещений мест принудительного содержания. Каждая десятая жалоба, поступающая к уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, это жалоба на нарушения из мест принудительного содержания³.

Роль института уполномоченного по правам человека стала предметом ряда диссертационных исследований⁴. Поэтому соискатель рассматривает его

¹ Феоктистов Д.Е. Конституционно-правовой статус Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2012. С. 8.

² «Сегодня нет вопросов, содержание которых не было бы предметом рассмотрения уполномоченными по правам человека. При этом, как правило, решения уже принимались другими органами и должностными лицами. К уполномоченному по правам человека гражданин обращается как в последнюю инстанцию, с надеждой, что его вопрос все-таки будет решен», – пишет А.Я. Гришко (Гришко А.Я. Проблемы защиты прав осужденных региональным омбудсменом. Уголовно-исполнительная политика, законодательство и право: современное состояние и перспективы развития: сб. материалов круглого стола, посвященного памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации О.В. Филимонова. – М., 2014. – С. 87–88).

³ Москалькова Т.М. Институт уполномоченных по правам человека в государственном механизме России // Административное право и процесс. – 2018. – № 12. С. 55.

⁴ Амосов К.М. Акты Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2006. С. 20; Борсученко С.А. Контроль за соблюдением прав и законных интересов осужденных к лишению свободы Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. С. 26; Корабельникова Ю.Л. Конституционно-правовые основы взаимодействия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и органов исполнительной власти в обеспечении конституционных прав и свобод человека и гражданина: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. С. 24; Лукашева А.Ф. Взаимодействие уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации

деятельность только с учетом темы настоящего диссертационного исследования.

Полномочия федерального уполномоченного и уполномоченных субъектов Российской Федерации достаточно предметно определены законодательством¹. В соответствии с ними уполномоченный прежде всего должен в пределах своей компетенции принимать меры в случае установления факта нарушения прав заявителя.

Помимо рассмотрения и принятия мер по заявлениям граждан, данное должностное лицо должно принимать меры по вопросам, носящим системный характер, выявляемых, в частности, при осуществлении контроля за соблюдением прав граждан в местах принудительного содержания. Такие вопросы, выявленные недостатки формулируются в заключении, которое готовится по итогам контроля и направляется соответствующим должностным лицам органов внутренних дел. Например, Уполномоченным по правам человека в Рязанской области по итогам посещения одного из изоляторов временного содержания органов внутренних дел был подготовлен такой документ, в котором были отражены следующие недостатки: «Стены в камерах отделаны под шубу; в камерах отсутствуют санузлы, умывальники и краны с водопроводной водой, отсутствуют санпропускники, дезинфекционная камера, камера для инфекционных больных, помещенных на карантин, прогулочный дворик, вентиляция, радиоточки, светильники ночного освещения, камерная мебель.

с органами государственной власти и другими структурами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2011. С. 22; Оводкова Л.С. Указ. соч.; Беляков А.Ю. Указ. соч.

¹ Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (данный закон был дополнен главой 11.1 «Основы статуса государственных органов субъекта Российской Федерации, формируемых законодательным (правительственным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации»; законы субъектов Российской Федерации о региональном уполномоченном по правам человека.

Вместо индивидуальных кроватей в двух камерах установлен общий топчан для сна.

Бочки для питьевой воды размещены прямо на полу, а не на столе или специальной подставке.

В камерах грязь, паутина, антисанитария.

В одной из камер ИВС более двух месяцев содержатся трое граждан Узбекистана, ожидающих депортации за пределы Российской Федерации. Их личные вещи сложены в хозяйственные сумки, хранятся на территории двора во дворе ОМВД «Рыбновский», описи находящегося в них имущества не составлены, что создает предпосылки к порче или хищению указанных личных вещей. За период нахождения в ИВС указанные лица ни разу не были в бане.

Трехразовое горячее питание лиц, содержащихся в ИВС, не организовано, а именно: завтрак включает в себя только чай и бутерброды.

Ежедневные обходы камер медицинским работником не проводятся».

Системный подход к рассмотрению проблем прав человека в такого рода и других учреждениях имеет место и на федеральном уровне. Хорошо зарекомендовало себя их рассмотрение на координационном совещании при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Так, вопрос о соблюдении прав человека в изоляторах временного содержания был рассмотрен на данном совещании в 2013 году с участием руководства МВД России. На данном совещании были доложены результаты изучения вопросов о соблюдении прав, свобод и законных интересов лиц в изоляторах временного содержания в 45 субъектах Российской Федерации. По результатам доклада были приняты меры оперативного и более длительного характера. Руководством МВД России по принятым мерам была представлена подробная информация (приложение № 3)¹. Выработанные на

¹ Среди мер:

– рассмотреть вопрос об условиях пребывания в изоляторах временного содержания на коллегиях (совещаниях) УМВД субъектов Российской Федерации с участием

нем меры послужили ускорению устранения недостатков в изоляторах, повышению внимания к проблемам лиц, в них находящихся¹.

По данным авторского исследования, последний раз этому вопросу уделялось внимание только в 2013 году. А с 2013 по 2020 год ни разу не было такого совещания, где рассматривался этот вопрос на таком уровне.

Уполномоченный наделен правом обратиться в суд или прокуратуру с ходатайством о проверке вступившего в силу решения суда (ст. 29 ФКЗ).

В 2015 году на законодательном уровне были значительно расширены компетенции уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации².

Однако, несмотря на достаточно интенсивное развитие законодательства относительно данных институтов, имеют место нерешенные проблемы, препятствующие более эффективной деятельности уполномоченных. Среди организационно-управленческих проблем прежде всего вопрос оперативной доступности региональных уполномоченных к местам принудительного содержания, находящимся в отдаленных от региональных центров районах.

Заслуживает внимания предложение В.И. Руднева об установлении ответственности за неправомерное осуществление цензуры корреспонденции, направляемой уполномоченному по правам человека,

уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации и региональных общественных наблюдательных комиссий;

– в целях защиты и охраны прав граждан, находящихся в изоляторах временного содержания, а также сотрудников, обеспечения координации деятельности по взаимодействию органов внутренних дел с уполномоченными ввести в структуру УМВД России субъектов Российской Федерации должность помощника начальника УМВД по правам человека.

¹ Письмо МВД России от 20 апреля 2015 г. № 171913.

² Федеральный закон от 6 апреля 2015 г. № 76 ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченного по правам человека». Были внесены существенные изменения в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти в субъектах Российской Федерации».

и эффективные механизмы их реализации¹. «...Наличие в законе норм, устанавливающих ответственность за нарушение прав лиц, содержащихся под стражей, создает дополнительные гарантии защиты прав и свобод»², – пишет он. Против такого предложения трудно возражать.

Любой гражданин вправе обратиться непосредственно как к федеральному, так и к региональному уполномоченному. При этом жалобы, адресованные к уполномоченному лицами, находящимися в местах принудительного содержания, просмотру их администрацией не подлежат и в течение 24 часов направляются уполномоченному³.

Согласно законам, регламентирующим деятельность федерального и региональных уполномоченных по правам человека, уполномоченных по правам ребенка, предусматривается подготовка ими ежегодных докладов о правах и свободах человека. В данных докладах, как правило, содержатся целые разделы, посвященные их состоянию в местах принудительного содержания⁴. Ознакомление сотрудников полиции с содержанием соответствующих разделов доклада, содержащимися в них замечаниями и предложениями, безусловно, способствует совершенствованию их деятельности в исследуемой сфере. Материалы этих докладов позволяют на системной основе увидеть проблемы в данной сфере и соответственно

¹ Руднев В.И. Некоторые аспекты защиты прав лиц, содержащихся под стражей, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации. Права и свободы человека и эффективные механизмы их реализации в мире, России и Татарстане: материалы международной научно-практической конференции 28–29 ноября 2013 г. – Казань, 2014. С. 642.

² Руднев В.И. Указ. соч. С. 640.

³ Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ст. 19); Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации» (ст. 7) // Российская газета. – 2018. – 29 дек.

⁴ Так, в докладе за 2018 год указывается на наличие проблем обеспечения:

– надлежащих условий содержания, условий содержания при административном аресте, права на телефонные разговоры лиц, содержащихся в местах исполнения данного наказания;

– права на получение квалифицированной юридической помощи (КоАП РФ не предусматривает случаев обязательного оказания юридической помощи лицам, привлекаемым к административной ответственности);

– решения вопросов, связанных с реализацией исполнительных производств в отношении иностранных граждан, находящихся в центрах их содержания.

построить работу по их разрешению. Вместе с тем следует констатировать, что этой форме деятельности уполномоченного не придается должного значения правозащитными и правоохранительными органами. Причем это можно отнести как к уполномоченному, так и к органам внутренних дел. При проведении социологического опроса сотрудников органов внутренних дел на вопрос об использовании материалов докладов в деятельности органов внутренних дел положительно ответили только 45,5% респондентов из числа сотрудников полиции. Остальные ответили отрицательно или воздержались от ответа (соответственно 33,3 и 21,2 %).

В качестве проблемы законодательного плана не может не вызвать недоумение редакция ч. 3 ст. 32.1-1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Согласно ей уполномоченный «вправе беседовать ... в условиях, позволяющих представителю администрации Центра временного размещения, места временного содержания или специального учреждения видеть беседующих, но не слышать их». Представляется, что норма о необходимости «видеть беседующих» является не совсем корректной и требует аннулирования.

Обращает на себя внимание расхождение, имеющееся в законах относительно компетенции и прав уполномоченного по правам ребенка. Так, например, если Федеральный закон от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» допускает посещение без специального разрешения изоляторов временного содержания (ст. 7), то Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 501-ФЗ «Об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации» без специального разрешения предусматривает посещение уполномоченным только учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов, в которых содержатся несовершеннолетние, беременные женщины и женщины, дети которых находятся в домах ребенка исправительных учреждений (п. 3 ст. 3). Как видно из приведенного, закон не предусматривает посещение без специального разрешения других мест

принудительного содержания, где содержатся несовершеннолетние (центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, места отбывания административного ареста). Представляется, что данная норма нуждается в корректировке. Соискатель предлагает следующую редакцию: «Без специального разрешения может посещать учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; места отбывания административного ареста, места временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, в которых содержатся несовершеннолетние, беременные женщины и женщины, дети которых находятся в домах ребенка исправительных учреждений».

С целью выяснения мнения уполномоченных о путях повышения их роли в обеспечении прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания соискателем был проведен соответствующий опрос 27 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации и 230 сотрудников полиции. Такими путями, по их мнению, являются: доведение заключений уполномоченных по итогам рассмотрения обращений до руководства органов полиции; привлечение к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении прав, свобод и законных интересов граждан; участие уполномоченного в работе коллегий территориальных органов внутренних дел. Только чуть более половины респондентов из числа сотрудников полиции дали положительную оценку соглашениям о сотрудничестве уполномоченного и органов внутренних дел (60,6 %).

Следует отметить роль уполномоченного в координации деятельности субъектов правозащитной деятельности по осуществлению контроля обеспечения прав человека в местах принудительного содержания.

В определенной мере координация деятельности приведенных субъектов усиливается за счет возможного возложения на уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации функции координации деятельности уполномоченного по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, других должностных лиц, уполномоченных осуществлять защиту прав иных категорий граждан в субъекте Российской Федерации (ч. 21 ст. 16.1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). Введена Федеральным законом от 6 апреля 2015 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека»). Аналогичная норма имеет место в Федеральном законе от 18 марта 2020 года № 48-ФЗ «Об уполномоченном по правам человека в субъектах Российской Федерации». Тем не менее координацию всех субъектов в полной мере эти законы не охватывают. О том, что в этом есть необходимость, свидетельствует практика правозащитной деятельности, которая ищет наиболее эффективные ее формы.

Достаточно распространенными формами координации являются двусторонние и многосторонние соглашения уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации с другими субъектами. Имеют место и другие формы координационной деятельности¹.

Изучение осуществления контроля, осуществляемого уполномоченными в отдельных субъектах Российской Федерации, свидетельствует, что среди субъектов, его осуществляющих в исследуемой сфере, в ранжированном ряду среди других субъектов правозащиты их доля самая незначительная.

¹ Сборник нормативных правовых и иных актов по вопросам деятельности уполномоченного по правам человека в Рязанской области / А.И. Шилов и др.; под общ. ред. А.Я. Гришко. – Рязань: Правительство Рязанской области, 2016. С. 85–91.

Более активна их роль в системе исполнения уголовных наказаний в отношении лиц, содержащихся в следственных изоляторах. Другие же места принудительного содержания, в том числе находящиеся в системе органов внутренних дел, еще не стали для них достаточно приоритетными.

Органы внутренних дел

Роль органов внутренних дел заключается прежде всего в создании необходимых условий, позволяющих лицам, находящимся в местах принудительного содержания, осуществлять свои права, свободы и законные интересы. В этих целях закон возлагает на них обязанность осуществлять ведомственный контроль.

Среди всех видов контроля и надзора, имеющих место в сфере обеспечения прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел, ведомственный контроль занимает второе место. Его удельный вес составляет 26,3 %.

Вместе с тем, как следует из приведенных в диссертации примеров, результаты проверки фактов нарушений прав человека, его законных интересов, изложенные в системном виде на координационном совещании уполномоченных по правам человека субъектов Российской Федерации¹, свидетельствуют, что их могло бы не быть при должном осуществлении контроля соответствующими должностными лицами органов внутренних дел деятельности мест принудительного содержания.

Ведомственные контрольные функции реализуются руководителями всех уровней и специально уполномоченными подразделениями, специализированными комиссиями².

Деятельность полиции по осуществлению ведомственного контроля в сфере соблюдения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания регламентируется прежде всего приказом МВД

¹ Письмо МВД России от 16 августа 2013 г. № 3/28915

² Салихов Д.Г. О формах и методах ведомственного контроля за соблюдением законности в деятельности полиции Российской Федерации и о дальнейшем их совершенствовании // Закон и право. – 2012. – № 4. С. 127.

России от 3 февраля 2012 года № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации». Им утверждены инструкции по организации различных форм контроля деятельности органов внутренних дел.

Одной из основных форм ведомственного контроля является рассмотрение обращений (жалоб) граждан, в том числе лиц, пребывающих в исследуемых учреждениях субъекта Российской Федерации.

Ведомственная инструкция устанавливает сроки и последовательность действий при рассмотрении обращений; структурные подразделения органов внутренних дел, их осуществляющие; организационно-методическое обеспечение деятельности по рассмотрению обращений в системе МВД России.

Инструкция также устанавливает:

- обязанности и права сотрудников при рассмотрении обращений;
- порядок информирования граждан о порядке рассмотрения обращений.

Данный нормативный акт устанавливает формы контроля рассмотрения обращений: текущий контроль; рассмотрение обращений в ходе плановых и внеплановых проверок; контроль при осуществлении руководителями органов внутренних дел своих полномочий (п. 215).

Особое место в механизме рассмотрения обращений граждан занимает другой нормативный правовой акт – Инструкция об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденная приказом МВД России от 12 сентября 2013 года № 707¹. Инструкция предписывает необходимость проверки обоснованности каждого довода, содержащегося в жалобе гражданина. По результатам ее рассмотрения должны приниматься соответствующие меры

¹ Инструкция об организации и рассмотрении обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждена приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. № 707 // Российская газета. – 2014. – 17 янв.

по восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов обратившегося или разъясняется неправомерность жалобы (п. 102). Данное положение в полной мере распространяется и на лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

В связи с возложением на органы внутренних дел функции по принудительному содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, их депортации и реадмиссии особого внимания заслуживает вопрос обеспечения прав, свобод и законных интересов данных лиц. В этом плане значимым является межведомственный нормативный правовой акт, регламентирующий контроль исполнения вынесенных Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы¹.

Регламент взаимодействия МВД и ФСИН, регулирующий решение данного вопроса, в качестве приоритетного называет соблюдение прав и свобод человека и гражданина (п. 3).

В числе конкретных мер, направленных на реализацию данного направления, он обязывает администрацию исправительного учреждения обеспечить сотруднику миграционной службы соответствующие условия для ознакомления с личным делом осужденного и проведения с ним беседы (п. 8).

¹Приказ Минюста России № 198, МВД России № 633 от 28 сентября 2018 г. «Об утверждении Регламента взаимодействия Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства внутренних дел Российской Федерации и их территориальных органов при исполнении принятых Министерством юстиции Российской Федерации решений о нелегальности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, и вынесенных Федеральной службой исполнения наказаний (территориальным органом Федеральной службы исполнения наказаний) решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленного преступления».

На миграционную службу возлагается контроль реализации мероприятий по выезду лица, освобожденного из исправительного учреждения, за пределы Российской Федерации (п. 14).

Значительный резерв в усилении гарантий обеспечения прав, свобод и законных интересов исследуемой категории лиц содержится в организационно-управленческой сфере. Речь идет, в частности, об улучшении взаимодействия полиции с субъектами правозащитной деятельности.

При изучении данного вопроса соискателем было установлено, что основными формами такого взаимодействия являются:

- 1) рассмотрение обращений задержанных;
- 2) инициативные проверки соблюдения прав, свобод и законных интересов задержанных;
- 3) семинары, конференции, круглые столы.

Таблица 9

**Формы взаимодействия органов внутренних дел с субъектами
правозащитной деятельности**

№ п/п	Формы взаимодействия	Распределение, %
1	Совместное рассмотрение обращений	34,2
2	Инициативные проверки мест принудительного содержания	32,9
3	Семинары, конференции, круглые столы	28,8
4	Взаимодействие отсутствует	2,7
5	Иные	1,4
	Итого	100,0

Как следует из таблицы 9, среди приведенных форм взаимодействия, по результатам опроса сотрудников органов внутренних дел, приоритеты в ранжированном ряду выглядят следующим образом: рассмотрение

обращений – 34,2 %; инициативные проверки соблюдения прав, свобод и законных интересов – 32,9 %; семинары, конференции, круглые столы – 28,8 %; другие формы – 1,4 %. При этом 2,7 % опрошенных указали на отсутствие какого-либо взаимодействия.

В.В. Цветков приводит пять форм взаимодействия полиции с уполномоченным по правам человека:

- 1) проведение проверки по жалобе;
- 2) взаимный обмен информацией;
- 3) направление уполномоченным в адрес полиции рекомендаций;
- 4) совместное вхождение в состав различных органов;
- 5) подписание соглашений о сотрудничестве¹.

В данной классификации опущены формы взаимодействия в зависимости от вида места принудительного содержания. В целом автор вообще не акцентирует внимание на данных учреждениях, что значительно снижает значимость приводимой им классификации.

Результаты изучения влияния взаимодействия полиции с субъектами правозащитной деятельности на защиту прав, свобод и законных интересов задержанных показало его значимость. На это указали соответственно 47,6 и 35,7 % экспертов. Незначительная доля опрошенных отметила отсутствие какого-либо влияния или затруднилась ответить (соответственно 9,5 и 7,2 %). При проведении социологического опроса выяснялся вопрос о степени соответствия состояния правового регулирования взаимодействия полиции с субъектами правозащитной деятельности. Около 30 % опрошенных сотрудников полиции ответили положительно (Приложение 1). Следовательно, данный аспект деятельности полиции требует законодательного и иного нормативного правового совершенствования.

При этом, как показали результаты авторского социологического исследования, степень взаимодействия органов внутренних дел с субъектами

¹ Цветков В.В. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с правоохранительными органами (на примере полиции) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 3. – С. 224–225.

правоохраны, правозащиты и судами различна. Эксперты оценивают степень взаимодействия органов внутренних дел в рассматриваемой сфере следующим образом (в баллах при пятибалльной системе): с субъектами Российской Федерации – 3,2; с судами – 3,9; с прокуратурой – 3,9; с уполномоченными по правам человека – 3,5; с общественными наблюдательными комиссиями – 2,6. Приведенные результаты опроса позволяют сделать вывод, что наилучшим образом органы внутренних дел взаимодействуют с прокурорами и уполномоченным по правам человека, хуже – с общественными наблюдательными комиссиями. Это можно объяснить двумя факторами: с одной стороны, большими полномочиями, которыми располагают органы прокуратуры и уполномоченный по правам человека; с другой стороны, незначительной активностью общественной наблюдательной комиссии.

Распределение ответов респондентов на вопрос о проблемах взаимодействия, связанных с одним из ведущих правозащитных институтов – уполномоченным по правам человека, показало, что только 22,6 % опрошенных отметили, что располагают методическими материалами по данному вопросу, подготовленными уполномоченным, и 24,5 % – подготовленными полицией (Приложение 1).

Изучение вопроса ведомственного контроля в исследуемой сфере позволило выявить резервы по их совершенствованию.

В частности, представляется необходимым в целях дальнейшей систематизации законодательства по осуществлению контроля в исследуемой сфере принятие соответствующего законодательного акта. Данным законом осуществление контроля регламентировалось бы применительно ко всем таким местам. Устанавливая общие формы и порядок осуществления контроля, характерные для данных учреждений независимо от их вида, закон должен выделить формы контроля и их содержание, отражающие особенности его осуществления с учетом специфики каждого из видов мест принудительного содержания.

В организационном плане заслуживает внимания предложение Л.С. Оводковой о введении в органах внутренних дел должности помощника начальника территориального органа внутренних дел по правам человека. Данное должностное лицо могло бы осуществлять следующие функции:

1) контроль обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания;

2) обеспечение координации деятельности с другими субъектами правозащиты и правоохраны в данной сфере;

3) повышение уровня правовых знаний сотрудников органов внутренних дел применительно к правам человека¹.

Как уже отмечалось, данная тема была поднята на заседании координационного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации в 2013 году, но она не получила поддержки со стороны руководства МВД России. Отрицательное отношение к данному предложению было мотивировано тем, что вопросы контроля соблюдения прав человека в подразделениях органов внутренних дел в достаточной степени обеспечиваются при существующей структуре территориальных органов министерства и их организационно-штатной расстановке². Однако с тех пор ситуация значительно изменилась. В частности, в связи с передачей функции миграционной службы в МВД России в рассматриваемых местах произошло увеличение количества лиц, в них пребывающих, за счет иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации и реадмиссии.

Приведенные в диссертации данные свидетельствуют, что обеспечение прав указанных лиц в местах их содержания требует повышенного внимания. Необходимость решения данного вопроса подтверждают результаты авторского социологического опроса: 48,3 % опрошенных респондентов из числа начальников отделов полиции (97 человек) по данной теме

¹ Оводкова Л.С. Указ. соч. С. 15.

² Информация МВД России от 1 июня 2012 г. № 1/4488.

высказались положительно. Косвенно такая необходимость и целесообразность вызывается и длительной практикой территориальных органов ФСИН России, где введены должности помощников начальников управлений по правам человека.

Социологический опрос сотрудников полиции, проведенный соискателем, позволяет сделать вывод, что в плане повышения эффективности осуществления ведомственного контроля определен резерв имеется во взаимодействии органов внутренних дел с правозащитными институтами. То, что этому вопросу уделяется недостаточное внимание, отметили 53,3 % опрошенных. На то, что, например, имеющиеся соглашения между органами внутренних дел и уполномоченными по правам человека носят формальный характер, указали 24,2 % респондентов, 18,2% на этот вопрос ответить затруднились.

Представляется, что усилению ведомственного контроля со стороны полиции за местами принудительного содержания, в целом повышению внимания к проблемам прав лиц, пребывающих в них, могли послужить соответствующие региональные координационные совещания с участием региональных уполномоченных по правам человека, уполномоченных по правам ребенка, общественных наблюдательных комиссий. В настоящее время данные вопросы в таком составе в регионах не обсуждаются. Вопросы правозащиты не всегда находят место в повестках коллегий региональных управлений органов внутренних дел, а если и находят, указанные субъекты не всегда приглашаются на них.

Значительный удельный вес среди иностранных граждан, пребывающих в центрах их временного содержания, осужденных свидетельствует о низком уровне ведомственного контроля со стороны должностных лиц органов и учреждений уголовно-исполнительной системы за подготовкой материалов о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, освобожденных из мест лишения свободы, для представления в Минюст

России¹. Безусловно, данный вопрос должен быть и предметом прокурорского надзора.

Суды

Деятельность судов по осуществлению контроля обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания в буквальном смысле выделена в качестве самостоятельного пункта только в законе, регламентирующем деятельность мест для содержания лиц, подвергнутых административному аресту. Хотя анализ содержания законодательных актов, регламентирующих деятельность других видов мест принудительного содержания, свидетельствует, что она имеет место во всех их видах. Да иначе и быть не может, ведь лица помещаются в указанные места только на основании решения суда, изменение их правового положения также в значительной мере осуществляется на основании его решения².

Вряд ли можно согласиться с утверждением И.Д. Бредихина, что контроль, реализуемый органом исполнительной власти, является функцией суда, осуществляемой в особой, строго процессуальной форме по заявлению или жалобе физического или юридического лица, распространяющейся только на правовую деятельность государственных органов и организаций, связанную с применением правовых норм в сфере государственного управления, и результатом которой может быть изменение или отмена

¹ Положение о Федеральной службе исполнения наказаний (с изм. от 30 марта 2012 г.) п. 2 (7). Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 // Российская газета. – 2004. – № 230 (п. 2 (7)); Типовое положение о территориальном органе Федеральной службы исполнения наказаний. Утверждено приказом Минюста России от 1 апреля 2015 г. № 77 (п. 1 (7)) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2015. – № 36.

² Например, согласно ст. 269 Кодекса административного производства Российской Федерации в мотивированной части решения суда по административному делу о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или определении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в нем должны быть указаны в том числе: аргументы, обусловившие вывод суда; аргументы суда, в соответствии с которыми он отвергает те или иные доказательства; нормативные правовые документы, которыми руководствуется суд при принятии решения, а также обоснование его решения.

административного акта или подтверждение его законности¹. Результаты контрольной деятельности суда не только констатируются. Последние принимают конкретные меры по устранению тех или иных причин и условий нарушения прав и свобод лиц в рассматриваемых местах. Речь идет в том числе о частных определениях. Данная форма реагирования судов имеет место и в исследуемой сфере.

Так, например, частным определением Рязанский областной суд обратил внимание УМВД России на необходимость осуществления более полных эффективных мер для осуществления процедуры депортации Г.А. Голохина. Суд констатировал, что уполномоченный орган не принимает достаточных и эффективных мер для осуществления процедуры депортации, что влияет на продолжительность срока пребывания последнего в центре временного содержания иностранных граждан (более пяти месяцев)². Во исполнение данного частного определения УМВД России по Рязанской области были приняты соответствующие меры, о чем было письменно сообщено в адрес суда (Приложение 4).

Практика вынесения частных определений свидетельствует, с одной стороны, об их высокой эффективности; с другой стороны, суды недостаточно активно их применяют в своей судебной деятельности. Выносимые частные определения (постановления) нередко являются неконкретными, сводятся к описанию событий деяния, без должного анализа и выяснения обстоятельств, способствующих их совершению. Пленумы Верховного Суда СССР и Российской Федерации в своих постановлениях неоднократно указывали судам на необходимость принятия действенных мер по оптимизации вынесения данных определений, повышения их качества³.

¹ Абдуллина С.Р. Понятие судебного контроля как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2011. – № 4. С. 60–61.

² Архив Рязанского областного суда. – № 33а-401/2017.

³ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 29 сентября 1988 г. № 11 «О практике вынесения судами частных определений (постановлений)» // Бюллетень Верховного Суда СССР. – 1988. – № 6; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 сентября 1987 г. № 5 (ред. от 6 февраля 2007 г.) «О повышении роли судов

Подтверждение тому – рассмотрение жалоб российских граждан Европейским судом по правам человека¹.

Непреодолимое значение в механизме реализации конституционных и других законодательных норм в сфере обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания имеют постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Так, в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания²» обращается внимание судов:

– на необходимость принятия мер для рассмотрения административного дела, связанного с нарушением условий содержания такого лица, в максимально короткий срок, в случае наличия реальной угрозы его жизни или здоровью (п. 11);

– оказание административному истцу содействия в собирании доказательств нарушений условий содержания в данных учреждениях (п. 13);

в выполнении требований закона, направленных на выявление обстоятельств, способствовавших совершению преступлений и других правонарушений» // Бюллетень Верховного Суда РСФСР. – 1987. – № 12; Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» (п. 27) // Российская газета. – 2019. – 10 янв.

¹ Постановление Европейского суда по правам человека от 3 апреля 2012 г. № 14880/5 «Дело Казанцев против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2013. – № 9. – С. 109–117; Постановление Европейского суда по правам человека от 31 июля 2017 г. № 1774/11 «Дело Ницов против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2013. – № 11. – С. 49–59; Постановление Европейского суда по правам человека от 15 мая 2018 г. № 52550/08 «Дело Панков против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2019. – № 5. – С. 101–122; Постановление Европейского суда по правам человека от 12 декабря 2017 г. № 27972/07 «Дело Сочнев против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2019. – № 4. – С. 54–62; Гришко А.Я. Практика Европейского суда по правам человека по делам о нарушении прав человека в деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации. Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел: научно-практическое суждение. – Рязань: Рязанский филиал МосУ МВД России, 2014. – С. 5–11.

² Российская газета. – 2019. – 10 янв. (с посл. изм.).

- правомерность назначения судами санитарно-эпидемиологической или иной экспертизы условий содержания в таких учреждениях (п. 13);
- показатели нарушений условий содержания в учреждениях¹;
- пути решения вопросов, связанных с обеспечением установленной законом площади помещения в расчете на одного человека и др. (п. 14)².

Пленум ориентирует нижестоящие суды на необходимость при обжаловании производства проверки оснований и соблюдения процедуры принятия процессуального решения, осуществления обязательного судебного контроля соблюдения прав, свобод человека и гражданина при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам (п. 4).

Постановление Пленума Верховного Суда ориентирует других субъектов контрольно-надзорной деятельности на судебные формы восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина. Так, прокурор вправе в таком случае обратиться в суд с административным исковым заявлением, содержащим требование о соблюдении условий содержания, например, об обеспеченности минимальными нормами питания, о надлежащем материально-бытовом обеспечении. С аналогичным требованием в аналогичных случаях в суд могут также обратиться Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченный по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав

¹ Переполненность камер (помещений), невозможность свободного перемещения между предметами мебели, отсутствие индивидуального спального места, естественного либо искусственного освещения, достаточного для чтения, отсутствие либо недостаточность вентиляции, отопления, отсутствие либо непредоставление возможности пребывания на открытом воздухе, затрудненный доступ к местам общего пользования, отсутствие их приватности, невозможность поддержания удовлетворительной степени личной гигиены, нарушения требований к микроклимату помещений, качеству воздуха, еды, питьевой воды, защиты от шума и вибрации и др.

² Например, незначительное отклонение от установленной законом площади помещения в расчете на одного человека может быть восполнено созданием условий для полезной деятельности вне помещения, в частности спорта и досуга, труда, профессиональной деятельности.

предпринимателей, Уполномоченный по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации (п. 7).

В знак понимания важности судебного контроля в деле защиты прав человека Указом Президента Российской Федерации от 29 марта 1998 г. № 310 была учреждена должность Уполномоченного Российской Федерации при Европейском суде по правам человека. На основании его запросов полиция проводит служебные проверки по делам Европейского суда против России¹.

Одним из направлений деятельности судебного контроля является контроль со стороны Конституционного Суда Российской Федерации. «Правозащитная функция Конституционного Суда РФ в широком смысле состоит в разрешении всех дел, подведомственных Конституционному Суду и связанных с защитой прав и свобод человека и гражданина; в узком смысле правозащитная функция реализуется при рассмотрении дел по жалобам на нарушения норм Конституции, когда Конституционный Суд признает неконституционными положения закона и тем самым прекращает нарушение прав и свобод не только заявителя в конкретном деле, но и неопределенного круга лиц, обладающих этими конституционными правами»², – отмечает Е.В. Герасимова.

В целом ряде своих решений Конституционный Суд РФ выделяет судебный контроль как составную часть системы правового регулирования обеспечения прав и свобод человека в местах принудительного содержания³.

¹ Канкулов А.Х. Ведомственный и судебный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительной изоляции органов внутренних дел // Уголовная политика Российской Федерации: проблемы формирования и реализации: сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции (19 мая 2017 г.). – Ростов-на-Дону, 2017. – С. 138–140.

² Герасимова Е.В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в системе судебной защиты прав и свобод человека и гражданина: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2011. С. 8.

³ Так, в определении от 25 сентября 2014 г. № 1830-0 «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Б. на нарушение его конституционных прав положениями» ст. 31 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» КС РФ указывает на осуществление судебного контроля срока содержания лиц, в отношении которых принято решение о депортации, в специализированном

В постановлении от 23 мая 2017 года № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» Конституционный Суд обязывает федерального законодателя незамедлительно внести в КоАП РФ изменения, направленные на обеспечение эффективного судебного контроля сроков содержания лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации, в специальных учреждениях (п. 2).

Говоря о роли данных судебных инстанций, следует сделать уточнение о приоритете решений, принимаемых каждым из них. В научной литературе отмечается, что по содержанию и степени влияния на правовую систему России постановления Европейского суда равнозначны с постановлениями Конституционного Суда Российской Федерации¹.

О таком соотношении можно было говорить до ратификации Госдумой 12 апреля 2017 года протокола от 24 марта 2013 года № 15 к Европейской конвенции по защите прав человека и основных свобод². В соответствии с данным протоколом решения Европейского суда для российской правовой системы теперь имеют только консультативный характер. Данный принцип означает, что защита прав гражданина в первую очередь находится в ведении самих государств, а не Европейского суда. В протоколе отмечается, что государства свободны при выборе своих правовых систем, форм защиты прав

учреждении. В нем отмечается, что помещение лица в данное учреждение не предполагает, что оно может оставаться в неопределенности относительно сроков его содержания в специализированном учреждении.

В нем предписывается необходимость судам проверять эффективность и достаточность действий уполномоченного органа, предпринимаемых при проведении процедуры депортации. Речь идет, в частности, о необходимости принятия во внимание сроков направления и рассмотрения запросов о реадмиссии компетентными органами запрашивающей и запрашиваемой сторон, установленных соответствующими межправительственными отношениями // Справка по результатам изучения... С. 55.

¹ Зенин А.А. Международно-правовой контроль исполнения постановлений Европейского суда по правам человека в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2012. С. 11.

² Федеральный закон от 1 мая 2017 г. № 79-ФЗ «О ратификации протокола № 15, вносящего изменения в Конвенцию о защите прав человека и основных свобод» // СЗ РФ. – 2017. – № 18. – Ст. 2656.

человека. Жалобы в Европейский суд признаются в качестве дополнительного средства защиты прав. Данный суд не имеет права подменять государственные органы и национальные суды при решении вопросов защиты прав граждан. Он также не вправе отменять или пересматривать их решения¹.

Заключая рассмотрение вопроса о судебном контроле в сфере соблюдения прав и свобод человека, следует подчеркнуть роль суда как органа, принимающего окончательное процессуальное решение, обязательное для исполнения. Такое решение суда, его реализация обеспечиваются не только административно-процессуальными, но и уголовно-правовыми средствами. Уголовное законодательство предусматривает ответственность за неисполнение решения суда (ст. 315 УК РФ).

В условиях реализации протокола № 15, ратифицированного Госдумой Российской Федерации 12 апреля 2017 года, роль национальных судов в деле защиты прав и свобод человека и гражданина еще больше повышается. Уполномоченным контрольно-надзорным органам следует активнее использовать возможности судов при восстановлении нарушенных прав и свобод лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Общественные объединения

В череде субъектов, осуществляющих контроль обеспечения прав и свобод рассматриваемых лиц, особое место занимает общественный

¹ «...Нежелание ЕСПЧ принять во внимание факт, что национальные органы конституционного контроля не обладают той степенью свободы в толковании Конституции, которую позволяют себе судьи ЕСПЧ в своем толковании абстрактных положений Европейской Конвенции. Национальная конституционная юстиция не может выйти за пределы толкования, установленного как самой Конституцией, так и сложившимися внутри общества конвенциями, лежащими в основе конституционной идентичности народа», – замечает В. Зорькин. В ст.: Зорькин В. Буква и дух Конституции // Российская газета. – 2018. – 18 окт.

«Теперь вмешательство в различные громкие судебные процессы, когда ЕСПЧ принимает заранее ангажированные решения в противовес позиции России, будет исключено. Граждане РФ с большей долей вероятности могут защитить свои права через решения Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, нежели через решения Европейского суда». В ст.: Госдума ослабила силу решений ЕСПЧ. Вердикты Европейского суда по правам человека будут носить скорее консультативный характер для российской правовой системы и общества // Новые законы и нормативные акты. – 2017. – № 11. С. 250.

контроль. Взаимодействие органов внутренних дел с общественными объединениями, наряду с уполномоченным по правам человека, способствует не только объективной оценке ситуации с соблюдением прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, но и решению имеющихся в этой области проблем.

В предыдущих разделах диссертации уже приводились примеры как индивидуального, так и системного решения вопросов в исследуемой сфере¹.

Базовым законом, устанавливающим формы общественного контроля, определяющим субъекты, его осуществляющие, является Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»². Названный выше закон в качестве первоочередной цели общественного контроля устанавливает обеспечение реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина (п. 1 ст. 5). Это же является и его основным принципом (п. 1 ст. 6).

В числе субъектов, осуществляющих общественный контроль, он называет общественную наблюдательную комиссию (п. 2 ст. 9), осуществление контроля которой имеет целевое назначение – обеспечение прав человека в местах принудительного содержания.

О значимости роли данных комиссий в решении задач, поставленных перед ними, свидетельствует наличие самостоятельного закона, определяющего их полномочия и порядок деятельности³. Данный закон определяет формы обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания.

¹ Письмо МВД РФ от 16 августа 2013 г. № 3/28115; письма УМВД РФ по Рязанской области от 29 июля 2019 г. № 17/1164 и др.

² Российская газета. – 2014. – 23 июля (с посл. изм.).

³ Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ (ред. от 19 июля 2018 г.) «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2789.

1. Посещение мест принудительного содержания. Оно проводится без специальных разрешений, но с обязательным предварительным уведомлением соответствующего органа внутренних дел.

Председатель комиссии предоставляет начальнику органа внутренних дел список членов комиссии с указанием сведений о местонахождении комиссии и контактных номеров телефонов. Комиссия уведомляет соответствующий орган о планируемых посещениях.

2. Рассмотрение предложений, заявлений и жалоб.

3. Представление результатов контроля в соответствующие инстанции¹.

4. Проведение общественных обсуждений, слушаний².

Общественная наблюдательная комиссия имеет право делать запросы к руководству органов внутренних дел, получать от них сведения и документы, необходимые для проведения общественного контроля и подготовки заключений, предложений.

Среди перечисленных форм общественного контроля следует выделить направление заключений по итогам осуществления контроля руководству органов внутренних дел. Значимость этой формы контроля, взаимодействия общественных наблюдательных комиссий и органов внутренних дел определяется тем, что последние обязаны давать ответ на такие заключения о принятых мерах.

¹ Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, уполномоченному по правам человека в соответствующем субъекте Российской Федерации, в Общественную палату Российской Федерации, в Общественную палату соответствующего субъекта Российской Федерации, в администрации мест принудительного содержания, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченным по правам ребенка в субъектах Российской Федерации в пределах соответствующих территорий материалов по итогам осуществления общественного контроля за обеспечением прав находящихся в местах принудительного содержания несовершеннолетних, беременных женщин.

² Реент Я.Ю. Организация и правовое регулирование контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы России: дисс. ... канд. юрид. наук. – Рязань, 2014. С. 156; Скиба А.П., Мисиенко В.П. Институт общественного контроля за деятельностью мест принудительного содержания: монография / Под научн. ред. д.ю.н. профессора А.Я. Гришко, д.ю.н. профессора Ю.А. Кашубы. – Ростов н/Д, 2012. – 196 с.; Попова Е.А. Общественное воздействие как основное средство исправления осужденных: теория законодательство, практика: монография. – М., 2019. – 264 с.

В подтверждение сказанному соискатель в качестве примера приводит ответ на такое заключение начальника УМВД России по Рязанской области (Приложение 4).

Следует отметить, что в плане реализации закона об общественных наблюдательных комиссиях достаточно детально на нормативном правовом уровне отработан его механизм. Положение о порядке посещения мест принудительного содержания органов внутренних дел¹ регламентирует порядок посещения большинства таких мест: изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых; помещения для содержания административно арестованных; центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей; помещения для содержания лиц, задержанных или доставленных в связи с совершением ими административных правонарушений; помещения для содержания лиц, доставленных в связи с их нахождением в розыске.

На совершенствование механизма работы общественных наблюдательных комиссий в сфере соблюдения прав, свобод и законных интересов лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, направлено предоставление права членам данных комиссий осуществлять кино-, фото- и видеосъемку в местах содержания под стражей. В соответствии с ч. 2 ст. 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», введенной Федеральным законом от 19 июля 2018 года № 203-ФЗ², члены общественной наблюдательной комиссии вправе осуществлять указанные виды съемок в целях фиксации нарушения прав подозреваемых и обвиняемых. Они могут

¹ Приказ МВД РФ от 6 марта 2009 г. № 196 «О порядке посещения мест принудительного содержания территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации членами общественных наблюдательных комиссий».

² Федеральный закон от 19 июня 2018 г. № 203-ФЗ «О внесении изменений в ст. 18¹ Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Федеральный закон об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания по содействию лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // Российская газета. – 2018. – 25 июля (с посл. изм.).

производиться с согласия подозреваемых и обвиняемых в местах, определенных администрацией учреждения, где содержатся данные лица. В отношении несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых съемки могут производиться с согласия одного из родителей или его законного представителя и письменного согласия самого лица.

Безусловно, данный закон позволяет повысить эффективность деятельности комиссий по осуществлению контроля обеспечения прав, свобод и законных интересов содержащихся, оперативно влиять на ситуацию, регулировать их взаимодействие с органами полиции.

Положением предписывается создание работниками мест принудительного содержания необходимых условий для работы комиссии. В этих целях членам комиссии предоставляется соответствующая медицинская документация, отражающая предоставление питания, первой медицинской помощи.

При положительной оценке наличия такого нормативного правового документа в то же время возникает вопрос о его правомерности. С точки зрения науки управления, представляется нелогичным, когда контролируемый орган определяет порядок осуществления контроля его деятельности. Представляется, что данный порядок должен регулироваться нормативным правовым актом, принимаемым не ниже чем Правительством Российской Федерации.

О роли общественных наблюдательных комиссий в рассматриваемом вопросе и их возможности свидетельствуют следующие показатели их деятельности. По данным авторского исследования, общественные наблюдательные комиссии образованы в 83 субъектах Российской Федерации; численность членов данных комиссий составляет более одной тысячи человек, ими ежегодно осуществляется около восьми тысяч посещений мест принудительного содержания, членами комиссии осуществляется прием почти десяти тысяч граждан. В течение 2018 года ими принято около пяти тысяч жалоб и заявлений, каждое пятое из которых

получило подтверждение. Изучение практики посещения членами общественных наблюдательных комиссий мест принудительного содержания в отдельных регионах показало, что приоритетными местами являются изоляторы временного содержания и места отбывания административного ареста. В среднем количество таких посещений по субъектам Российской Федерации в 2014–2018 годах составило соответственно: 26, 79, 84, 27, 9. Посещение ими центров временного содержания несовершеннолетних правонарушителей, иностранных граждан и лиц без гражданства составило единичные случаи.

Представляется, что общественные наблюдательные комиссии должны быть сориентированы на более активное посещение последних. Это обуславливается в том числе ежегодным увеличением лиц в таких центрах, в частности иностранных граждан и лиц без гражданства, и наличием значительного количества проблем, требующих решения. В среднем по изученным соискателем регионам число лиц, содержащихся в них, в 2016–2018 годах составило соответственно: 56, 74, 124. Из числа всех субъектов, осуществляющих контроль и надзор за обеспечением прав, доля их посещения составляет всего 2,1 %.

Наиболее характерными недостатками, выявленными членами общественных наблюдательных комиссий в центрах временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, являются: несоблюдение норм жилой площади, приходящейся на одного человека; неполное обеспечение мебелью; отсутствие должного оборудования прогулочных двориков; отсутствие помещения для приема пищи.

Уровень правового регулирования и приведенные показатели создают правовую и организационную основу деятельности комиссий. Здесь трудно согласиться с Ю.Ю. Пономаревой, М.Г. Фоминой и Н.А. Щеголевой относительно низкого уровня правового регулирования, его бессистемности применительно к организации взаимодействия органов государственной

власти и общественных объединений¹. Безусловно, проблемы здесь есть, но они не носят какого-либо фатального характера. При этом указанные проблемы больше носят организационно-управленческий, а не законодательный характер. Это утверждается и самими авторами: «В целях обеспечения общественного контроля и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, <...> рекомендовать Общественной палате Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления оказывать поддержку...»²

Вместе с тем нельзя не согласиться с А.В. Мартыновым относительно того, что в имеющихся законах имеет место фрагментарное и поверхностное правовое регулирование общественного контроля. «Законодатель часто ограничивается исключительно констатацией общественного контроля, а имеющиеся в отдельных законах и нормативных правовых актах более развернутые формулировки никак не объясняют сути и, главное, порядка осуществления общественного контроля»³, – пишет он.

Применительно к общественному контролю, осуществляемому общественными наблюдательными комиссиями в местах принудительного содержания органов внутренних дел, это касается, в частности, вопросов:

- разработки критериев оценки работы комиссии в целом и ее членов в частности;
- их организационного обеспечения (предоставление помещения для их размещения, транспорта, прием-отправка корреспонденции, приобретение

¹ Пономарева Ю.Ю., Фомина М.Г., Щеголева Н.А. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания // Российский следователь. – 2017. – № 12. С. 49.

² Там же.

³ Мартынов А.В. Современное состояние и перспективы развития системы общественного контроля в России // Административное право и процесс. – 2014. – № 10. С. 9.

расходных материалов, оплата средств связи и т.п.)¹. «В связи с этим члены ОНК осуществляют проверки вместе с представителями органов <...> Они довозят членов ОНК до объектов проверки на своем служебном транспорте. Довезут – будет проверка, не довезут – не будет проверки. В этих условиях говорить о независимости и об объективности общественного контроля обеспечения прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания, весьма проблематично»², – пишет В.И. Селиверстов;

– включения в координационные совещания, созываемые прокурорами, председателей общественных наблюдательных комиссий. С этой целью внести следующее изменение в ч. 3 п. 3 Указа Президента РФ от 18 апреля 1996 года № 567 (ред. от 7 декабря 2016 года) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью»): после слов «В состав координационного совещания входят прокурор (председатель совещания) и руководители соответствующих правоохранительных органов или исполняющие их обязанности (члены совещания)» дополнить словами «председатель ОНК».

Отмечая в качестве создания действительных гарантий деятельности членов ОНК при посещении мест принудительного содержания и проведении проверок предоставления им Федеральным законом от 19 июня 2018 года № 203-ФЗ «О внесении изменений в ст. 18.1 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»³ права использовать измерительные приборы для контроля за микроклиматом в жилых и производственных помещениях, В.И. Селиверстов акцентирует внимание на пересечении вопросов, связанных с механизмом

¹ Канкулов А.Х. Деятельность общественной наблюдательной комиссии по осуществлению контроля в местах принудительного содержания // Проблемы в российском законодательстве. – М., 2018. – № 6. – С. 223–226.

² Селиверстов В.И. Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания: новеллы 2018 года // Уголовно-исполнительное право. – 2018. – № 4. С. 401.

³ Российская газета. – 2018. – 25 июля (с посл. изм.).

реализации данной новеллы. Речь, в частности, идет: об оплате проверки измерительных приборов; об обеспечении наличия таких приборов в местах принудительного содержания, их сертификации; об отсутствии возможности оценки микроклимата в коммунально-бытовых и медицинских помещениях данных мест¹.

В научной литературе отмечаются и другие проблемы, связанные с осуществлением общественного контроля².

В качестве пути решения указанных и других вопросов требуется должное внимание к работе комиссий со стороны законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации (ежегодное выделение при формировании регионального бюджета отдельной строкой средств для их деятельности), тем более что лица, пребывающие в местах принудительного содержания, как правило, являются жителями региона.

Представляется, что в решении этих и других вопросов свою роль могли бы сыграть Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты субъектов Российской Федерации. Они могли бы направить главам администраций регионов соответствующие рекомендательные письма, осуществлять мониторинг решения вопросов, привести положительные примеры, имеющие место в отдельных регионах.

¹ Селиверстов В.И. Указ. соч. С. 402.

² Реент Я.Ю. Указ. соч.; Кашуба Ю.А., Тагаев Н.М. Общественный контроль за деятельностью органов внутренних дел как способ предупреждения их прав, нарушающего поведения в Российской Федерации // Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел: научно-практическое издание / Под общ. ред. Д.Н. Архипова, науч. ред. А.Я. Гришко. – Рязань, 2014. – С. 12–15; Скиба А.П. Предмет общественного контроля за деятельностью мест принудительного содержания ОВД и ФСИН // Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел. Указ соч. – С. 39–44; Шилов А.И. Общественный контроль как способ противодействия преступности сотрудников полиции: зарубежный и российский опыт // Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел. Указ. соч. – С. 45–50; Попова Е.Э. Общественное воздействие как основное средство исправления осужденных: теория, законодательство, практика: монография. – М., 2019. – 263 с.

Органы прокуратуры

В деле обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания, особое место занимает прокурорский надзор.

Такая особенность выражается, во-первых, в выделении в качестве самостоятельного предмета надзора за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания (ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»); во-вторых, то, что предметом надзора прокуратуры является и деятельность других субъектов правозащиты. Выделение в качестве предмета надзора правозащитной составляющей в надзорной деятельности прокуроров было вызвано, по утверждению А.Ю. Винокурова, необходимостью такого вычленения, связанного с существенным усилением в современных условиях ее правозащитной роли¹.

Особая роль органов прокуратуры в исследуемой сфере определяется в том числе их практической активностью в деле выявления нарушений прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Как уже говорилось выше (раздел 2.1), удельный вес прокурорских проверок в структуре всех проверок, осуществляемых субъектами контрольно-надзорной деятельности, составил в 2019 и 2020 годах соответственно 83,1 и 70,9 %.

Надзор за исполнением законов, в том числе субъектами осуществления общественного контроля, за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействие лицам, находящимся в местах принудительного содержания, является одной из функций прокуратуры, осуществляемой в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1

¹ Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов полицией: предмет и пределы осуществления // Полицейская деятельность. – 2013. – № 3. С. 207.

«О прокуратуре Российской Федерации»). Нормативные правовые акты Генеральной прокуратуры Российской Федерации конкретизируют данную функцию прокурорского надзора, в том числе применительно к местам принудительного содержания граждан. Так, в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 7 декабря 2007 года № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определяется в качестве приоритетного (п. 6).

С этой целью прокуроры обязаны:

- активнее использовать свое право на освобождение лиц, необоснованно подвергнутых административному задержанию на основании решений судов;

- регулярно проводить проверки соблюдения прав лиц, содержащихся в местах отбывания административного ареста;

- систематически, не реже одного раза в месяц, проводить проверки исполнения законов при содержании в специальных учреждениях МВД России иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации и реадмиссии.

Это следует из п. 7.4, 7.5 приведенного выше приказа.

На необходимость проверять соблюдение законодательства при осуществлении органами прокуратуры надзора по помещению иностранных граждан и лиц без гражданства в специально предназначенные для этого учреждения и содержанию в них акцентируется внимание прокуроров, как указывается в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 1 июля 2015 года № 343 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере миграции». На решение указанных вопросов направлены Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации 2016 года «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при содержании

в специальных учреждениях ФМС России и отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства».

Роль прокуратуры в защите прав, свобод и законных интересов граждан, в том числе прав заключенных, отмечается Президентом Российской Федерации¹: «...Российская прокуратура в силу характера своих функций осуществляет от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции России и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, составляет единую централизованную систему, имеет достаточную техническую оснащенность и штат хорошо подготовленных, высококвалифицированных работников. Это позволяет рассматривать органы прокуратуры как систему, способную эффективно выявлять правонарушения, пресекать их, принимать необходимые меры воздействия к правонарушителям»², – пишет В.Б. Евдокимов. Его мнение солидаризируется с оценкой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации³.

Изучение практики осуществления прокурорского надзора за соблюдением прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания, свидетельствует об активной роли прокуратуры в данной сфере. Количество посещений сотрудниками прокуратуры изоляторов временного содержания и мест отбывания административного ареста в среднем по регионам, изученным автором, составляет 297. На их долю приходится 70,9 % посещений помещений изоляторов временного содержания и мест отбывания административного ареста, 98,0 % – центров временного содержания несовершеннолетних

¹ Герейханова А. Президент Владимир Путин поставил прокуратуре новые задачи. Надзор и контроль // Российская газета. – 2019. – 20 марта.

² Евдокимов В.Б. Взаимодействие органов прокуратуры с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина // Право и образование. – 2013. – № 3. С. 103.

³ Доклад Уполномоченного о правах человека в Российской Федерации за 2016 год // Российская газета. – 2017. – 17 мая.

правонарушителей, 57,0 % – центров временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» устанавливает формы реагирования прокурора на нарушения, выявленные при осуществлении прокурорского надзора, в том числе в исследуемых местах: протест на незаконный правовой акт; постановление о возбуждении производства по делу об административном правонарушении; предостережение о недопустимости нарушения закона; представление об устранении нарушений законодательства; заявление в суд в защиту прав, свобод и законных интересов граждан (ст. 45 ГПК РФ, ст. 52 АПК РФ).

Кроме того, при осуществлении надзора за местами принудительного содержания органов внутренних дел прокурор вправе обратиться в суд с административным иском в защиту прав, свобод и законных интересов лиц, в них пребывающих, с требованием о соблюдении условий их содержания (например, об обеспеченности минимальными нормами питания, о надлежащем материально-бытовом обеспечении – ч. 1. ст. 39 КАС РФ, ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»¹).

Прокурор наделен правом направления соответствующих материалов в следственный орган или в орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании виновных лиц (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Действующее законодательство возлагает функции координации на органы прокуратуры. Согласно ч. 2 ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в целях обеспечения координации деятельности органов внутренних дел и других правоохранительных органов в деле борьбы с преступностью прокурор созывает координационные совещания.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» // Российская газета. – 2019. – 10 янв.

В соответствии с Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью¹ в состав такого совещания входят прокурор и руководители правоохранительных органов. Из приведенного следует, что цель данного совещания – координация деятельности только правоохранительных органов в конкретной сфере: в сфере борьбы с преступностью. Как видно, в число его участников входят далеко не все субъекты правозащитной деятельности (уполномоченный по правам человека, общественная наблюдательная комиссия и др.).

Представляется, что на данные совещания, наряду с вопросами борьбы с преступностью, можно было бы возложить функции координации деятельности и по обеспечению прав и свобод человека и гражданина.

Аргументами для такого решения вопроса являются: правовое положение органов прокуратуры; их место в системе субъектов правоохраны и правозащиты. Кроме того, после издания Указа Президента Российской Федерации, утвердившего Положение о координации деятельности правоохранительных органов, был принят федеральный конституционный закон, устанавливающий должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, региональные законы об уполномоченном по правам человека, федеральный закон, устанавливающий образование общественных наблюдательных комиссий.

Реализуя данное предложение, следует изменить название указа. В новой редакции он мог бы называться: «О координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью и их взаимодействии с субъектами правозащиты по вопросам обеспечения прав и свобод человека и гражданина». В новой редакции Положения следует закрепить: включение в состав совещания на постоянной основе уполномоченного по правам человека, председателя общественной наблюдательной комиссии;

¹ О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567 // Российская газета. – 1996. – 15 мая.

обеспечение прав и свобод человека и гражданина в качестве одного из направлений координационной деятельности.

Необходимость такого решения вопроса обуславливается прежде всего слабым взаимодействием органов прокуратуры с другими правоохранительными и правозащитными органами, что приводит к рассогласованности их действий при решении одного и того же вопроса.

Применительно к взаимодействию прокуратуры и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Д.М. Таранцова называет такие факторы, снижающие результативность их совместных действий, как:

- субъективный характер взаимодействия, который в основном основывается на межличностных отношениях уполномоченного и прокурора;
- декларативность соглашения уполномоченного и Генерального прокурора;
- психологическое неприятие со стороны ряда работников прокуратуры института уполномоченного и др.¹

Изучение материалов прокурорских проверок мест принудительного содержания органов внутренних дел приводит к выводу, что в деятельности органов прокуратуры имеют место и неиспользованные или недостаточно активно использованные акты прокурорского реагирования и другие меры. Среди них – необходимость системного проведения проверок в местах принудительного содержания граждан, их тщательная подготовка².

Все вопросы, подлежащие проверке, можно классифицировать на две большие группы: вопросы процедурного характера, связанные с законностью помещения и содержания в указанных учреждениях; вопросы, связанные с условиями содержания граждан.

¹ Таранцова Д.М. Взаимодействие российской прокуратуры и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в сфере защиты прав человека и гражданина: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. С. 13.

² Детальное изучение законодательных и иных нормативных и правовых актов, регламентирующих деятельность мест принудительного содержания; сбор и анализ информации о состоянии дел с соблюдением прав, свобод и законных интересов лиц, пребывающих в них, и др.

Резюмируя изложенное, можно констатировать, что приведенные законодательные и иные нормативные правовые акты, их динамика, анализ их содержательной части позволяют сделать заключение, что вопросы деятельности органов государственной власти и управления, полиции, общественных объединений, прокуратуры по осуществлению контроля и надзора за лицами, пребывающими в местах принудительного содержания, их правами, свободами и законными интересами достаточно детально регламентированы на всех уровнях. На федеральном уровне эта деятельность осуществляется палатами Федерального Собрания Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, МВД России, судами и др. На региональном уровне государственный контроль осуществляется главным образом уполномоченным по правам человека в субъекте Российской Федерации, территориальными органами внутренних дел и их структурными подразделениями, общественными наблюдательными комиссиями, органами прокуратуры, судами.

Приведенное позволяет прийти к заключению о наличии системы защиты прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел. Это выражается прежде всего в наличии законодательства, регламентирующего решение данного вопроса. Оно определяет виды и формы деятельности соответствующих субъектов, выделяя при этом контроль и надзор в качестве приоритетных средств обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц, пребывающих в указанных местах. Конституционные нормы применительно к исследуемой сфере конкретизируются в отраслевых законах, регламентирующих исполнение всех видов принудительной изоляции граждан в органах внутренних дел. Отраслевые законы, в свою очередь, обеспечены соответствующими ведомственными нормативными правовыми актами (правила внутреннего распорядка и др.).

Обеспечение прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания подкрепляется организационно-управленческой составляющей. Действующее законодательство устанавливает субъекты, призванные их обеспечивать. Наряду с субъектами, для которых соответствующий контроль не является основной функцией (Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации), законодательство устанавливает субъекты, для которых контроль и надзор выступают в качестве основной цели. Такими специальными субъектами правозащиты являются уполномоченный по правам человека, суд, органы прокуратуры, соответствующие структуры органов внутренних дел, общественные наблюдательные комиссии.

Такое построение правозащиты позволяет на необходимом уровне обеспечивать права, свободы и законные интересы лиц в местах принудительного содержания. Вместе с тем изучение практики реализации специальными субъектами правозащиты своих полномочий в контрольно-надзорной деятельности позволяет определить меры по их совершенствованию.

Прежде всего требуется привести к единообразию законодательные акты в части, касающейся закрепления в них норм, устанавливающих осуществление контроля и надзора в данной сфере. В настоящее время нормы, главы (разделы), определяющие их, имеют место только в отдельных из них¹.

Актуальным является решение задачи координации правозащитной деятельности. В качестве варианта ее реализации целесообразно возложение такой функции на координационные совещания, созываемые прокурорами.

¹ Федеральный закон от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «О порядке отбывания административного ареста» (глава 5), Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 27 июня 2018 г.) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (ст. 10).

В этих целях возможно внесение соответствующих изменений и дополнений в Положение о координации деятельности правоохранительных органов.

Имеет место необходимость решения вопроса о нормативном правовом урегулировании порядка посещения членами общественных наблюдательных комиссий мест содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих принудительному выдворению за пределы территории Российской Федерации. Представляется, что следует внести дополнения в Положение «О порядке посещения мест принудительного содержания территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации членами общественных наблюдательных комиссий», утвержденное приказом МВД России от 6 марта 2009 года № 196 в части, касающейся: определения правовой основы Положения (дополнить законодательными актами, устанавливающими правовой статус иностранных граждан на территории Российской Федерации); вменение обязанности предоставления общественным наблюдательным комиссиям органами внутренних дел документации по оформлению депортации (реадмиссии) иностранных граждан.

Заслуживает внимания определение должностного лица в территориальном органе внутренних дел с возложением на него обязанности по контролю за соблюдением прав и свобод человека, по взаимодействию с другими субъектами правоохраны и правозащиты в данной сфере.

Заключение

Результаты исследования проблемы обеспечения прав, свобод, законных интересов лиц в местах принудительного содержания органов внутренних дел свидетельствуют о наличии системного подхода к ее решению. Это проявляется на законодательном и организационно-управленческом уровнях.

На законодательном уровне имеют место нормы, регламентирующие правовое положение указанных лиц на различных уровнях: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, законы, иные нормативные правовые акты. При этом нормы приведенных законов должным образом отражают соответствующие рекомендации международно-правовых стандартов и резолюций, решения Европейского суда по правам человека. Правовой статус пребывающих в данных местах конкретизируется отдельными законодательными актами применительно ко всем категориям лиц, находящихся в соответствующих местах принудительного содержания.

Законодательные акты наделяют должностных лиц обязанностями по обеспечению прав, свобод и законных интересов граждан. Определяют процедуру обжалования неправомерных решений. Это, безусловно, создает правовые гарантии осуществления прав, свобод и законных интересов.

Правовую основу гарантии обеспечения прав, свобод и законных интересов дополняют меры, связанные с организационными механизмами их реализации. Значительную роль здесь играет установление субъектов правозащиты, имеющих специальную цель – обеспечить реализацию гражданами своих прав, свобод и законных интересов. Основными формами деятельности специальных субъектов правозащиты являются контроль и надзор.

Обеспечение прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания органов внутренних дел, является проблемой, требующей постоянного внимания. Несмотря на наличие системы правозащиты, реализация прав, свобод, законных интересов не всегда

обеспечивается законодательно, организационно. Данная проблема еще более актуализируется в условиях декриминализации, совершенствования миграционной политики, перевода целого ряда преступных деяний в разряд административных проступков, что обуславливает увеличение количества лиц, находящихся в указанных местах.

В работе раскрываются основные понятия, используемые в исследуемой сфере; раскрываются особенности прав, свобод и законных интересов в данных местах; приводится характеристика их нарушений, факторы, обуславливающие нарушения; определяется роль контроля и надзора в обеспечении прав, свобод и законных интересов содержащихся в данных учреждениях; вносятся предложения по их совершенствованию.

Развитие законодательной и иной нормативной правовой базы, регламентирующей деятельность субъектов правоохраны и правозащиты, обуславливает необходимость совершенствования механизма ее реализации, изучения его влияния на реальное обеспечение прав, свобод и законных интересов, содержащихся в местах принудительного содержания органов внутренних дел. Значительную роль здесь играет контрольно-надзорная деятельность субъектов, ее осуществляющих: органы прокуратуры, суды, общественные объединения, органы власти и управления, органы внутренних дел.

В теоретическом плане значимым является уяснение основных понятий применительно к теме диссертационного исследования («права», «свободы», «законные интересы», «контроль», «надзор», «обеспечение деятельности» указанных субъектов). Правильное понимание их содержания помогает на практике сформулировать компетенции соответствующих органов, должностных лиц. В тандеме с определением правовой природы различных видов мест принудительного содержания это способствует должному обеспечению прав, свобод и законных интересов граждан, пониманию особенностей их правового положения.

Данные учреждения в своей сущности выполняют единую задачу – обеспечение принудительной изоляции. Это то, что объединяет все виды мест принудительного содержания и сказывается на характере прав, свобод и законных интересов лиц, в них содержащихся. Несмотря на различие видов мест, за содержащимися в них лицами сохраняются базовые права и свободы, закрепленные в Конституции Российской Федерации (ч. 2 ст. 56).

Наряду с общими правами, свободами и законными интересами этих лиц правовые положения содержат значительные отличия. Эти отличия обуславливаются различием категорий лиц, пребывающих в местах принудительного содержания, основаниями их помещения в то или иное учреждение. Данные и иные обстоятельства не могут не сказаться на формах и средствах обеспечения их прав, свобод и законных интересов и на характере нарушений последних.

Изучение теории вопроса, систематический анализ понятийного аппарата, выяснение сущностной стороны мест принудительного содержания позволили соискателю сформулировать базовое понятие – обеспечение прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Изучение практики деятельности рассматриваемых учреждений позволило установить виды нарушений правового статуса лиц, в них содержащихся. Основными среди них являются: отсутствие принудительной вентиляции, информационных стендов по правовой тематике, помещений для отправления религиозного культа, условий для раздельного размещения курящих и некурящих и др.

Нарушения прав, свобод и законных интересов зачастую вызываются отсутствием должных помещений для лиц, содержащихся в них, отвечающих нормативным требованиям. Несмотря на то что в настоящее время выделяются значительные средства для строительства новых и капитального ремонта действующих помещений, количество учреждений, требующих решения данного вопроса, остается значительным.

В специальных учреждениях не всегда создаются условия, отвечающие требованиям санитарно-гигиенических норм и установленных стандартов.

К числу других обстоятельств, способствующих нарушению прав, свобод и законных интересов, следует отнести низкий уровень работы по правовому просвещению лиц, находящихся в данных учреждениях, слабую правовую подготовку их сотрудников.

Исследуя факторы, обуславливающие нарушение прав, свобод и законных интересов лиц в рассматриваемых учреждениях, соискатель отмечает, что среди них тесно переплетаются причины и условия, отражающие объективные трудности и трудности субъективного характера. Последнее в значительной степени вызвано несоблюдением сотрудниками данных мест действующего законодательства, иных нормативных правовых актов, предписаний ведомственных нормативных правовых актов.

При проведении социологического исследования автором были выявлены отдельные личностные особенности содержащихся: молодежный возраст, отсутствие семьи, средний уровень образования, по критерию занятости – безработные или рабочие; по наличию судимости среди подозреваемых и обвиняемых – наличие судимости. Приведенные личностные характеристики требуют дифференцированного подхода в плане принятия мер по обеспечению прав, свобод и законных интересов рассматриваемой категории.

Так, например, знание семейного положения указанных лиц позволяет предусмотреть: необходимое количество комнат для свиданий; создание условий для совместного пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в центрах их временного содержания с семьей; возможности обеспечения работой и др.

Все вышеприведенные обстоятельства свидетельствуют о том, что нарушения, имеющие место в рассматриваемых учреждениях, необходимость их устранения или нейтрализация факторов, обуславливающих их, приобретают особую значимость, имеют комплексный характер и требуют

решения вопросов как на законодательном, так и на организационно-управленческом уровнях.

Базовой основой в деле совершенствования законодательства в исследуемой сфере является его кодификация. Делается вывод о том, что необходим единый закон, регламентирующий условия и порядок содержания в условиях принудительной изоляции в органах внутренних дел.

Уяснение правовой природы помещения в места принудительной изоляции органов внутренних дел, характера нарушений прав, свобод и законных интересов лиц, в них содержащихся, причин и условий их нарушений позволили выработать меры по совершенствованию законодательных гарантий обеспечения и улучшению организационно-управленческого механизма в данной сфере.

В числе таких мер:

– распространение нормы ст. 17.1 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» о праве на компенсацию за нарушение условий содержания под стражей, в том числе в изоляторах временного содержания, пролонгировать и на иные места принудительного содержания органов внутренних дел;

– создание координационного органа субъектов правоохраны и правозащиты. Функция координации деятельности полиции, прокуратуры, других правоохранительных и судебных органов, уполномоченного по правам человека, общественных наблюдательных комиссий по обеспечению прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания могла бы быть возложена на координационные совещания, созываемые прокурорами (при расширении их полномочий);

– введение дополнительных мер по депортации и административному выдворению иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы территории Российской Федерации без временного принудительного ограничения их свободы, активное использование в этих целях официального

предостережения (предостережения) лица о необходимости покинуть территорию России в установленные сроки;

– в плане реализации права гражданина, находящегося в местах отбывания административного ареста, на труд требуется установление порядка его реализации в законе, регламентирующем правовой статус лиц, пребывающих в них. Представляется, что для реализации данного права требуется создание определенной процедуры его решения. Такая процедура должна исключать привлечение лица к принудительному или обязательному труду под видом его добровольного волеизъявления;

– в плане усиления ведомственного контроля обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительного содержания, повышения координирующей роли в этой сфере полиции соискатель разделяет позицию авторов о введении в территориальных управлениях МВД России должности помощника начальника управления по правам человека.

Доказана значимая роль общественных наблюдательных комиссий в деле обеспечения прав и свобод человека в местах принудительного содержания. Членами данных комиссий ежегодно осуществляется прием около десяти тысяч граждан. Вместе с тем в их деятельности имеют место вопросы, требующие разрешения. В их числе: неурегулированность вопроса о предоставлении членам общественной наблюдательной комиссии документации о депортации (реадмисии) иностранных граждан; отсутствие должного организационного обеспечения (предоставление помещений для размещения, транспорта, прием-отправка корреспонденции, приобретение расходных материалов, оплата средств связи и т.п.). В плане решения этих вопросов соискателем вносятся предложения по повышению роли данных комиссий в деле защиты прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в указанных местах.

Выводы и предложения автора диссертационного исследования нашли реализацию в сборнике нормативных правовых документов, в системе служебной подготовки сотрудников мест принудительного содержания

полиции, в учебном процессе ряда образовательных учреждений МВД России и ФСИН России, других образовательных учреждений.

Сделанные на основе изучения теории вопроса, социологического исследования проблемы, эмпирических данных, полученных из других источников, выводы и предложения имеют как теоретическое, так и практическое значение: в теоретическом аспекте – в развитии теории права относительно его категорий, науки управления – применительно к деятельности правоохранительных и иных органов в сфере правозащитной деятельности, теории сравнительного правоведения – применительно к конкретной сфере правового регулирования; в практическом плане – для разработки законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы обеспечения прав, свобод и законных интересов лиц в местах принудительной изоляции, разработки соответствующих методических рекомендаций для сотрудников указанных учреждений, подготовки курсов лекций и методических материалов для курсантов образовательных учреждений МВД России.

Выводы и предложения, их обоснования основаны на методологии и методах проведенного исследования, достаточно репрезентативной теоретической и эмпирической его базе, апробации в практической деятельности, рассмотрении на различного уровня научно-теоретических форумах, в научных публикациях, в учебном процессе, при проведении практических занятий с сотрудниками полиции, в системе служебной подготовки сотрудников органов внутренних дел.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

I. Нормативные акты и официальные документы

1.1. Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

Акты международного права

1.2. Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // Российская газета. – 1995. – № 67.

1.3. Конвенция № 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» (Принята в г. Женеве 28 июня 1930 г. на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ) // Ершова Е.А. Трудовые правоотношения государственных гражданских и муниципальных служащих в России. – М.: Статут, 2008. – 668 с.

1.4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (от 4 ноября 1950 г.) // Международные стандарты в уголовно-исполнительной сфере: хрестоматия и аннотации юридических, психолого-педагогических и профессионально-этических документов. – Рязань: Академия ФСИН России, 2006. – С 30-34.

1.5. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (от 10 декабря 1984 г.) // СПС «Консультант Плюс» [Электронный ресурс] URL: <https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=128077382703742609146941167&cacheid=95F85882F36D44E9C4A085C399D99FF5&mode=splus&base=RZR&n=216204&rnd=3F05989D780E5822318C2EC06699C1F3#2gl9uu5xz57> (дата обращения: 20.03.2021).

1.6. Конвенция о правах ребенка: одобрена Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 ноября 1989 г., ратифицирована постановлением Верховного Совета СССР от 13 июня 1990 г., вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г. // СПС «Консультант Плюс» [Электронный ресурс]. [URL:](https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=130000937107704866654939415&cacheid=E37FCD2C436D40FE5CA16A086B74CEDC&mode=splus&base=CJI&n=99954&rnd=3F05989D780E5822318C2EC06699C1F3#1p5bvpbtubj)

<https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=130000937107704866654939415&cacheid=E37FCD2C436D40FE5CA16A086B74CEDC&mode=splus&base=CJI&n=99954&rnd=3F05989D780E5822318C2EC06699C1F3#1p5bvpbtubj>

(дата обращения: 20.03.2021).

1.7. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. Утверждена 4 ноября 1950 г. // СЗ РФ. – 1998. – № 20. – Ст. 2143.

1.8. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Подписана в Риме 4 ноября 1950 г. // СЗ РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

1.9. Международный пакт о гражданских и политических правах. Утвержден 19 декабря 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17.

1.10. Международный пакт о гражданских и политических правах. Подписан 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1994. – № 12.

1.11. Международные стандарты, касающиеся подозреваемых и обвиняемых, заключенных под стражу. Резолюция Комитета министров Совета Европы № (65) 11). Принята 9 апреля 1965 г. // Российская юстиция. – 2002. – № 10.

1.12. О заключении под стражу до суда. Рекомендация № R (80) 11 Совета Европы от 27 июля 1980 г. // Российская юстиция. – 2002. – № 10.

1.13. Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой-то ни было форме. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 43/173 от 9 декабря 1988 г. // Советская юстиция. – 1992. – № 6.

1.14. Стандарты Европейского Комитета против пыток СРТ/inf/E (2002) 1-REV. 2010 // Международные стандарты в сфере правоохранительной деятельности. – Мытищи, 2013. – С. 137–143.

1.15. Стандарты Европейского комитета против пыток СРТ/inf/E (2002) 1-REV. 2010 // Международные стандарты в сфере правоохранительной деятельности. – Мытищи, 2013. – 116 с.

1.16. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Принят 17 декабря 1979 г. Резолюцией 34/169-м на пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Советская юстиция. – 1991. – №17. С. 22.

1.17. Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают. Утверждена Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/114 от 13 декабря 1985 г. // Официальный сайт СПС Гарант [Электронный ресурс]. URL: <https://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2541084/> (дата обращения 20.03.2021).

1.18. Декларация прав и свобод человека и гражданина: Постановление Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 52. – Ст. 1865.

1.19. Постановление Европейского суда по делу «Фартушин против России» (жалоба от 8 января 2016 г. № 38887/09) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2017. – № 4.

1.20. Постановление Европейского суда по правам человека от 23 марта 2016 г. № 47152/06 «Блохин против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 8.

1.21. Постановление Европейского суда по правам человека от 9 апреля 2019 г. по жалобе № 18255/10 «Томов и другие против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2019. – № 3.

1.22. Дело «А.Л. (X.W.) против Российской Федерации» (Жалоба № 44095/4). Постановление Европейского суда по правам человека от 29 октября 2015 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 9.

1.23. Дело «Апанди Магомедович Апандиев (Arandi Magomedovich Arandiyeu) против Российской Федерации» (Жалоба № 18454/04 от 21 января 2014 г.). Решение Европейского суда по правам человека // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2015. – № 11.

1.24. Дело «Горщук (Gorshchuk) против Российской Федерации» (Жалоба № 31316/09 от 6 октября 2015 г.). Решение Европейского суда по правам человека // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 5.

1.25. Дело «Казанцев (Kazantsev) против Российской Федерации» (Жалоба № 14880/05). Постановление ЕСПЧ от 5 апреля 2012 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2013. – № 9.

1.26. Дело «Ницов (Nitsov) против Российской Федерации» (Жалоба № 35389/04). Постановление ЕСПЧ от 3 мая 2012 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2013. – № 11.

1.27. Дело «Анчугов и Гладков против Российской Федерации». Постановление Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. – 2014. – № 2.

1.28. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности положения пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобой гражданина В.И. Сергиенко // СЗ РФ. – 2017. – № 13. – Ст. 1992.

1.29. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 2017 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» // Российская газета. – 2017. – 2 июня.

1.30. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 2016 г. № 25П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 27.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина Е.С. Сизикова» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2017. – № 1.

1.31. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации по делу о проверке конституционности положения пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобой гражданина В.И. Сергиенко // Новые законы и нормативные акты. – 2017. – № 11. – С. 81–85.

1.32. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации (п. 1) // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека (Russian Yearbook of the European Convention on Human Rights). – 2019. – Вып. 5.

1.33. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 1 сентября 1987 г. № 5 (ред. от 6 февраля 2007 г.) «О повышении роли судов в выполнении требований закона, направленных на выявление обстоятельств, способствовавших совершению преступлений и других правонарушений» // Бюллетень Верховного Суда РСФСР. – 1987. – № 12.

1.34. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 29 сентября 1988 г. № 11 «О практике вынесения судами частных определений (постановлений)» // Бюллетень Верховного Суда СССР. – 1988. – № 6.

1.35. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2019. – № 2.

1.36. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2019. – № 2.

1.37. Решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 июня 2013 г. № АКПИ13-570 // Бюллетень Верховного суда Российской Федерации. – 2014. – № 4.

1.38. Протокол от 13 мая 2004 г. № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вносящий изменения в контрольный механизм Конвенции // СЗ РФ. – 2018. – № 37. – Ст. 5720.

1.39. Свод правил защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме // Международное сотрудничество в области прав человека: документы и материалы. – М.: Международные отношения, 1993. – 699 с.

Законы Российской Федерации и СССР

1.40. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // СЗ РФ. – 2001. – № 52 (Ч. 1). Ст. 4921.

1.41. Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 3 октября 2018 г.; с изм. и доп., вступ. В силу с 21 октября 2018 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

1.42. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 1.

1.43. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 9. – Ст. 1011.

1.44. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ // Российская газета. – 2020. – 9 ноября.

1.45. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: Федеральный закон от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ (ред. от 27 декабря 2019 г., с изм. от 28 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2759.

1.46. О ратификации Протокола № 15, вносящего изменения в Конвенцию о защите прав человека и основных свобод: Федеральный закон от 1 мая 2017 г. № 79-ФЗ // СЗ РФ. – 2017. – № 18. – Ст. 2656.

1.47. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 3 августа 2018 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

1.48. О парламентском контроле: Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ (ред. от 28 марта 2017 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 19. – Ст. 2304.

1.49. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания: Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ (ред. от 19 июля 2018 г.) // СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 2789.

1.50. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 11 октября 2018 г.) // СЗ РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

1.51. О внесении изменений в статью 18.1 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»: Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ // СЗ РФ. – 2018. – № 30. – Ст. 4538.

1.52. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. – 2016. – № 26 (Ч. I). – Ст. 3851.

1.53. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 27 июня 2018 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3177.

1.54. О внесении изменений в статьи 31 и 32² Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: Федеральный закон от 27 июля 2018 г. № 168-ФЗ // Российская газета. – 2018. – 29 июня.

1.55. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченного по правам человека: Федеральный закон от 6 апреля 2015 г. № 76-ФЗ // СЗ РФ. – 2015. – № 14. – Ст. 2016.

1.56. Об Уполномоченном по правам человека в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 18 марта 2020 г. № 48-ФЗ // Российская газета. – 2020. – № 60 (8114). Фед. выпуск.

1.57. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. Федерального закона от 1 декабря 2014 г. № 409-ФЗ) // Российская газета. – 2002. – 12 июля; 2014. – 5 дек.

1.58. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 (в ред. Федерального закона Российской Федерации от 22 декабря 2014 г. № 446-ФЗ) // Российская газета. – 1993. – 10 авг.; 2014. – 24 дек.

1.59. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 19. – Ст. 2060.

1.60. О порядке отбывания административного ареста: Федеральный закон от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ // СЗ РФ. – 2013. – № 17. – Ст. 2034.

1.61. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 3 августа 2018 г.) // Российская газета. – 2011. – 8 февр.

1.62. Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в вопросах возвращения несовершеннолетних в государство постоянного проживания: Федеральный закон Российской Федерации от 9 июня 2006 г. № 81-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 24.

1.63. Об Уполномоченном по правам ребенка в Российской Федерации: Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ // Российская газета. – 2018. – 29 декабря.

1.64. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон Российской Федерации от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ (в ред. Федерального закона Российской Федерации от 1 декабря 2014 г. № 412-ФЗ) // Российская газета. – 1996. – 22 авг.; 2014. – 3 дек.

1.65. Об Уполномоченном по правам человека в Рязанской области и Уполномоченном по правам ребенка в Рязанской области. О нормативно-правовых актах по вопросам Уполномоченного по правам человека в Рязанской области: Закон Рязанской области от 27 мая 2011 г. № 38-03 // СПС «Гарант» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/36183740/> (дата обращения: 20.03.2021).

Подзаконные правовые акты Российской Федерации и СССР

1.66. О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (вместе с Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью): Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567 // Российская газета. – 1996. – 15 мая.

1.67. Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии (ред. от 17 июня 2016 г.): Постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306 // СЗ РФ. – 2014. – № 2 (Ч. I). – Ст. 130.

1.68. Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 г. № 186 // СЗ РФ. – 2013. – № 10. – Ст. 1035.

1.69. Об условиях содержания, нормах питания и порядке медицинского обслуживания задержанных лиц в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2012 г. № 301 // СЗ РФ. – 2012. – № 17. – Ст. 197.

1.70. О минимальных нормах питания и материально-бытового обеспечения осужденных к лишению свободы, а также о нормах питания и материально-бытового обеспечения подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в следственных изоляторах федеральной службы исполнения наказаний, в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации и пограничных органов федеральной службы безопасности, лиц, подвергнутых административному аресту, задержанных лиц в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации на мирное время: Постановление Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2005 г. № 205 // Российская газета. – 2005. – № 78.

1.71. Об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания:

Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 г. № 627 // СЗ РФ. – 2003. – № 42. – Ст. 4077.

1.72. Об утверждении государственной программы Российской Федерации» Доступная среда: Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 363 // СЗ РФ. – 2019. – № 15. – Ст. 1746.

1.73. Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р // СЗ РФ. – 2010. – № 43. – Ст. 5544.

1.74. Методические рекомендации Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при содержании в специальных учреждениях ФМС России отдельных категорий иностранных граждан и лиц без гражданства» // СПС «Консультант плюс» [Электронный ресурс] URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_187034/ (дата обращения: 20.03.2021)

1.75. О формах взаимодействия Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека Российской Федерации в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан: Соглашение Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 24 июля 1998 г. // Сборник основных приказов и указаний Генерального прокурора РФ. – М.: Норма, 1999. – 625 с.

1.76. Об утверждении Правил внутреннего распорядка в местах отбывания административного ареста: Приказ МВД России от 10 февраля 2014 г. № 83 // Российская газета. – 2014. – 4 июля. – № 148

1.77. Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 3 февраля 2012 г. № 77 // СПС «Консультант Плюс» [Электронный ресурс].

URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=536704-0&rnd=57DEC5434898A4CB57E169D463D257F7&req=doc&base=EXP&n=720271&REFDOC=536704&REFBASE=EXP#7pwcin2zucs> (дата обращения 20.03.2021).

1.78. Об утверждении инструкций о порядке медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел: Приказ МВД России и Минздрава России от 31 декабря 1999 г. № 1115/475 (ред. от 24 декабря 2009 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2000. – № 11.

1.79. Об утверждении инструкций об организации и рассмотрении обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. № 707 // Российская газета. – 2014. – № 9.

1.80. Об утверждении инструкций по совершенствованию деятельности Центра временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей: приказ МВД России от 1 сентября 2012 года № 839 // Российская газета. – 2012. – № 290.

1.81. Об утверждении Инструкции по организации деятельности Центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей. Утверждена приказом МВД России от 1 сентября 2012 г. // Российской газета. – 2012. – № 290.

1.82. О порядке посещения мест принудительного содержания органов внутренних дел Российской Федерации членами общественных наблюдательных комиссий: Приказ МВД России от 6 марта 2009 г. № 196 (ред. от 30 декабря 2011 г.) // Российская газета. – 2009. – 24 апр.

1.83. Об установлении повышенных норм питания, рациона питания и норм замены одних продуктов питания другими, применяемых при организации питания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в изоляторах временного содержания

подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации, лиц, подвергнутых административному аресту: Приказ МВД России от 19 октября 2012 г. № 966 (в ред. Приказами МВД РФ от 19 мая 2014 г., № 427 от 26 июня 2018 г. № 397, от 24 августа 2020 г. № 594) // Российская газета. – 2012. – 12 дек.

1.84. Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел: Приказ МВД России от 22 ноября 2005 г. № 950 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2005. – № 51.

1.85. Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России, МВД России, их территориальных органов при исполнении принятых Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, и вынесенных ФСИН России (территориальным органом ФСИН России) решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных за совершение умышленного преступления: Приказ Минюста России № 198, МВД России № 633 от 28 сентября 2018 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.03.2021).

1.86. Об утверждении порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной медицинской помощи: Приказ Минздрава России от 20 июля 2013 г. № 388Н // Российская газета. – 2013. – № 197/1.

1.87. Госдума ослабила силу решений ЕСПЧ. Вердикты Европейского суда по правам человека будут носить скорее консультативный характер для российской правовой системы и общества // Новые законы и нормативные акты. – 2017. – № 11.

1.88. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год // Российская газета. – 2018. – 17 апр.

1.89. Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан в 2015 году [Электронный ресурс] // URL: <http://dagombu.ru/storage/files/Doklad%20UPCh%202015.pdf>. (дата обращения: 20.03.2021).

1.90. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. – 2016. – 24 марта.

1.91. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год // Российская газета. – 2017. – 17 мая.

1.92. Архив Уполномоченного по правам человека в Рязанской области. – 2016. – 8 авг. – № 01-164/16.

1.93. Архив общественной наблюдательной комиссии Рязанской области. – 2017. – Заявление от 1 декабря 2017 г.

1.94. Архив Рязанского областного суда. – № 33а-401/2017.

II. Книги (учебные пособия, монографии, учебники)

2.95. Архипов Д.Н., Гришин Д.А., Поникаров В.А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, осуществляемый полицией и учреждениями пенитенциарной системы России: монография / Д.Н. Архипов, Д.А. Гришин, В.А. Поникаров. – Рязань: Рязанский фил. МосУ МВД России, 2011. – 69 с.

2.96. Акимов С.К., Лясягин О.Б. Основные права осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы: виды содержания, реализация и защита (восстановление) / С.К. Акимов, О.Б. Лясягин. – М.: Пенал Реформ Интернешнл, 2007. – 483 с.

2.97. Бессарабов В.Г., Ерофеев Д.Л., Кузьменко В.Р. Предмет, объект и пределы прокурорского надзора за соблюдением социальных прав человека и гражданина / В.Г. Бессарабов, Д.Л. Ерофеев, В.Р. Кузьменко // Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан: сб. метод. материалов. – М.: Изд-во Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Акад. Ген. прокуратуры Российской Федерации, 2013. – С. 21-46.

2.98. Бессарабов В.Г. и др. Прокурорский надзор в сфере действия законодательства об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации. Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан: сборник методических материалов / В.Г. Бессарабов, М.В. Маматов. – М.: Изд-во Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Акад. Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2013. – С. 520–558.

2.99. Беляев Н.А., Керимов Д.А. Личность и законность / Н.А. Беляев, Д.А. Керимов // Человек и общество. – Л., 1966. – Вып. 1. – С. 14-16.

2.100. Бутылин В.Н., Гончаров И.В. Обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел: учебное пособие / В.Н. Бутылин, И.В. Гончаров. – М.: Академия управления МВД России, 2002. – 174 с.

2.101. Бялт В.С. Обеспечение прав человека в деятельности правоохранительных органов: учебное пособие для вузов / В.С. Бялт. – М.: Юрист, 2019. – 238 с.

2.102. Ефремова Т.Ф. Толковый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / Т.Ф. Ефремова. – М., 2000. – Т. 1: А–О. – 1213 с.

2.103. Брокгауз Ф.А., Эфрон И.А. Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауз, И.А. Эфрон. – СПб., 1895. – Т. 9. – С. 408–411.

2.104. Зубков А.И. Понятие правового положения осужденных. Уголовно-исполнительное право России: учебник / А.И. Зубков; под ред. О.В. Филимонова. – М., 2004. – 614 с.

2.105. Крусс В.И. Злоупотребление правом: учеб. Пособие / В.И. Крусс. – М.: Норма, 2010. – 176 с.

2.106. Матузов Н.И. Возможность и действительность в российской правовой системе / Н.И. Матузов. – Саратов: Государственная академия права, 2016. – 392 с.

2.107. Минаков Г.Л. Права и законные интересы лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, и гарантии их реализации: учебное пособие / Г.Л. Минаков. – М.: Изд-во Акад. МВД РФ, 1993. – 80 с.

2.108. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Т. 1. Прокуратура на Западе и в России / Н.В. Муравьев. – М.: Унив. тип., 1889. – 568с.

2.109. Обеспечение прав и свобод человека правоохранительными органами Российской Федерации: учебное пособие / Под ред. Н.В. Румянцева. – М.: Юнити-дана Закон и право, 2010. – 319 с.

2.110. Обеспечение прав человека в деятельности правоохранительных органов: учебное пособие / Я.С. Ивасенко и др., под ред. А.А. Рудого; Акад. ФСИН России. – Рязань: Академия ФСИН России, 2013. – 446 с. – ISBN 978-5-7743-0601-5.

2.111. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник / Под ред. А.И. Чувилева. – М.: Юристъ, 1999. – 237 с.

2.112. Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан: сб. метод. материалов / Под общ. ред. А.Э. Буксмана. – М.: Ген. прокуратура Российской Федерации, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2013. – 560 с.

2.113. Ростовщиков И.В. Права человека и деятельность органов внутренних дел / И.В. Ростовщиков // Защита прав человека и соблюдение законности органами внутренних дел: материалы Международной научно-практической конференции (10 декабря 1998 г.). – М.: Щит-М, изд-во МЮИ МВД России, 1999. – 208 с.

2.114. Панченко В.Ю. Юридическое содействие реализации прав и законных интересов: методология, теория, правовая политика: монография / В.Ю. Панченко. – М.: Орбита М, 2015. – 296 с.

2.115. Сабитов Р.А. Постпенитенциарный контроль: монография / Р.А. Сабитов. – Томск, 1991. – 193 с.

2.116. Селиверстов В.И. Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации: результаты теоретического моделирования / В.И. Селиверстов. – М., 2016. – 80 с.

2.117. Скиба А.П., Мосиенко В.П. Институт общественного контроля за деятельностью мест принудительного содержания: монография / А.П. Скиба, В.П. Мосиенко; под научн. ред. д.ю.н. профессора А.Я. Гришко, д.ю.н. профессора Ю.А. Кашубы. – Ростов н/Д, 2012. – 196 с.

2.118. Соглашение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Генерального прокурора Российской Федерации «О взаимодействии в вопросах защиты прав и свобод человека и гражданина»: пособие / В.Г. Бессарабов [и др.]. – М.: Акад. Ген. Прокуратуры Рос. Федерации, 2012. – 92 с.

2.119. Словарь современного русского литературного языка / отв. ред. Н.Ю. Шведова. – М.: Наука, 1978. – 481с.

2.120. Филимонов О.В. Посткриминальный контроль: теоретические основы правового регулирования: монография / О.В. Филимонов. – Томск, 1991. – 180 с.

2.121. Хозикова Е.С. Конституционно-правовое регулирование обеспечения прав человека в Российской Федерации и странах – членах Совета Европы: монография / Е.С. Хозикова. – М., 2015. – 211 с.

2.122. Чурилов А.В. Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора: учебное пособие / А.В. Чурилов. – М.: ИПК РК Ген. прокуратуры РФ, 1999. – 90 с.

III. Статьи, периодические издания

3.123. Абдуллина С.Р. Понятие судебного контроля как способ обеспечения законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти / С.Р. Абдуллина // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2011. – № 4. – С. 60–61.

3.124. Андреева Ю.А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» / Ю.А. Андреева // Административное право и процесс. – 2009. – № 2. – С. 6–8.

3.125. Байкин И.М. Сравнительный анализ государственно-властных полномочий прокурора и уполномоченного по правам человека в контексте ст. 24 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» и ст. 35 ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» / И.М. Байкин // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 12. – С. 18 – 22.

3.126. Белясов С.Н. Институт уполномоченного по правам человека: перспективы развития и совершенствования / С.Н. Белясов // Закон и право. – 2011. – № 1. – С. 32–36.

3.127. Быкова Е.В., Парфенова М.В. Современные задачи российской прокуратуры / Е.В. Быкова, М.В. Парфенова // Российская юстиция. – 2013. – № 11. – С. 56–58.

3.128. Вавилин Е.В. Действие механизма осуществления прав и исполнения обязанностей / Е.В. Вавилин // Арбитражный и гражданский процесс. – 2009. – № 5. – С. 2–5.

3.129. Варыгин А.Н. Уголовно-правовые и криминологические проблемы возраста преступника. Проблемы кодификации уголовного закона: история, современность, будущее (посвящается 200-летию проекта Уголовного Уложения 1813 года) / А.Н. Варыгин // Материалы VIII Российского конгресса уголовного права, состоявшегося 30–31 мая 2013 г. / Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. В.С. Комиссаров. – М., 2013. – С. 413–416.

3.130. В защиту прав заключенных: вестник. – 2015. – № 5–6. – С. 10–11.

3.131. Винокуров А.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов полицией: предмет и пределы осуществления / А.Ю. Винокуров // Полицейская деятельность. – 2013. – № 3. – С. 204 – 210.

3.132. Витрук Н.В. Социально-правовой механизм реализации конституционных прав и свобод граждан и конституционный статус личности в СССР / Н.В. Витрук. – М.: Юрид. лит., 1980. – С. 195–210.

3.133. Воронин О.В. Формирование самостоятельной отрасли советского прокурорского надзора за соблюдением законности в местах изоляции от общества во второй половине XX в. / О.В. Воронин // Вестник Томского гос. ун-та. Право. – 2012. – № 1. – С. 5–12.

3.134. Гришко А.Я. 135 лет российской уголовно-исполнительной системе и современное уголовно-исполнительное право / А.Я. Гришко // Человек: преступление и наказание. – 2014. – № 1. – С. 17–22.

3.135. Гришко А.Я. Практика Европейского суда по правам человека по делам о нарушении прав человека в деятельности органов внутренних дел в Российской Федерации. Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел: научно-практическое суждение / А.Я. Гришко. – Рязань: Рязанский филиал МосУ МВД России, 2014. – С. 5–11.

3.136. Гришко А.Я. Проблемы защиты прав осужденных региональным омбудсменом. Уголовно-исполнительная политика, законодательство и право: современное состояние и перспективы развития: сб. материалов круглого стола, посвященного памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации О.В. Филимонова / А.Я. Гришко. – М.: Юриспруденция, 2014. – С. 86–93.

3.137. Гришко А.Я. Уполномоченный по правам человека и обеспечение прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания правоохранительных органов в современных условиях / А.Я. Гришко // Юридическая наука и практика. – 2018. – № 2. – С. 107–112.

3.138. Демидов М.В. Парламентский контроль за соблюдением конституционных прав и свобод личности / М.В. Демидов // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 5. – С. 28–31.

3.139. Евдокимов В.Б. Взаимодействие органов прокуратуры с уполномоченными по правам человека в Российской Федерации в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина / В.Б. Евдокимов // Право и образование. – 2013. – № 3. – С. 102–107.

3.140. Ефремов И.А. О совершенствовании порядка и правил рассмотрения обращений граждан по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина в органах прокуратуры и в суде / И.А. Ефремов // Законодательство и экономика. – 2011. – № 2. – С. 16–20.

3.141. Зайцев Р.Я. Особенности реализации права на один телефонный разговор лица, задержанного в порядке производства по делам об административных правонарушениях / Р.Я. Зайцев // Общество и право. – 2019. – № 3. – С. 122.

3.142. Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции / В.Д. Зорькин // Российская газета. – 2018. – 18 окт.

3.143. Зорькин В.Д. Стандарт справедливости / В.Д. Зорькин // Российская газета. – 2007. – 8 июня.

3.144. Канкулов А.Х. Изоляторы временного содержания и спецприемники органов внутренних дел: к вопросу о соблюдении прав человека / А.Х. Канкулов // Обеспечение прав и свобод человека в деятельности органов внутренних дел: материалы Межведомственной научно-практической конференции (Рязань, 27 ноября 2015 г.) / Рязанский филиал МосУ МВД России им. В.Я. Кикотя, Уполномоченный по правам человека в Рязанской области, Союз криминалистов и криминологов. – Рязань: Рязанский филиал Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, 2016. – С. 68–70.

3.145. Канкулов А.Х. Деятельность общественной наблюдательной комиссии по осуществлению контроля в местах принудительного содержания / А.Х. Канкулов // Пробелы в российском законодательстве. – М., 2018. – № 6. – С. 223–226.

3.146. Канкулов А.Х. Гарантии обеспечения реализации прав, свобод, законных интересов лиц, пребывающих в местах принудительного содержания органов внутренних дел / А.Х. Канкулов // Обеспечение прав и свобод человека в деятельности правоохранительных органов: сборник статей / Под науч. ред. д.ю.н. профессора А.Я. Гришко, к.ю.н. доцента

Д.Е. Некрасова. – Рязань: Рязанский филиал МосУ МВД России имени В.Я. Кикотя, 2018. – С. 42–48.

3.147. Канкулов А.Х. Ведомственный и судебный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительной изоляции органов внутренних дел / А.Х. Канкулов // Уголовная политика Российской Федерации: проблемы формирования и реализации: сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции (19 мая 2017 г.). – Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2017. – С. 138–140.

3.148. Капицын В.М., Миролубова С.Ю., Дригола Э.В. Состояние и задачи реализации, обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации (ответы ученых) / В.М. Капицын, С.Ю. Миролубова, Э.В. Дригола // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 3. – С. 8–15.

3.149. Караваев И.В. Вопросы реализации права подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, на переписку и получение посылок / И.В. Караваев // Библиотека уголовного права и криминологии. – 2018. – № 3. – С. 108–114.

3.150. Караваев И.В. Правовое регулирование предоставления свиданий подозреваемым и обвиняемым в местах содержания под стражей / И.В. Караваев // Уголовно-исполнительное право. – 2015. – № 1. – С. 84–87.

3.151. Казакова Е.В. Парламентский контроль в субъекте Российской Федерации / Е.В. Казакова // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 3. – С. 45–47.

3.152. Кийко Н.В. Соотношение субъективных прав и законных интересов осужденных / Н.В. Кийко // Человек: преступление и наказание. – 2016. – № 1. – С. 90–94.

3.153. Клиш Б. Хуже, чем в СИЗО. Правозащитники посетили центр содержания мигрантов / Б. Клиш // Известия. – 2019. – 12 ноября.

3.154. Кравцов И.П. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными / И.П. Кравцов // Советская юстиция. – 1992. – № 2. – С. 20–22.

3.155. Крусс В.И., Копылов В.В. Некоторые проблемы реализации правового статуса лица, обвиняемого в совершении преступления и содержащегося под стражей / В.И. Крусс, В.В. Копылов // Человек: преступление и наказание. – 2010. – № 1. – С. 107–111.

3.156. Куликов В. Сидите на здоровье. Подготовлены материалы медосмотра во время отбывания наказания в 15 суток / В. Куликов // Российская газета. – 2013. – 22 авг.

3.157. Малиновский А.А. Пути обеспечения верховенства закона / А.А. Малиновский // Советская юстиция. – 1991. – № 17. – С. 1–4.

3.158. Мартынов А.В. Современное состояние и перспективы развития системы общественного контроля в России / А.В. Мартынов // Административное право и процесс. – 2014. – № 10. – С. 8–15.

3.159. Москалькова Т.М. Институт уполномоченных по правам человека в государственном механизме России / Т.М. Москалькова // Административное право и процесс. – 2018. – № 12. – С. 55.

3.160. Оводкова Л.С. К вопросу о правах человека в условиях изолятора временного содержания / Л.С. Оводкова // Человек: преступление и наказание. – 2013. – № 4. – С. 132–134.

3.161. Петров В. Трудности выдворения: дискуссия. Владимир Колокольцев рассказал о борьбе с нелегальными мигрантами / В. Петров // Российская газета. – 2016. – 15 дек.

3.162. Пономарева Ю.Ю., Фомина М.Г., Щеголева Н.А. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания / Ю.Ю. Пономарева, М.Г. Фомина, Н.А. Щеголева // Российский следователь. – 2017. – № 12. – С. 45–51.

3.163. Попов С., Цепляева Г. Нормы нового УПК о подозреваемом не обеспечивают гарантии его конституционных прав / С. Попов, Г. Цепляева // Российская юстиция. – 2002. – № 10. – С. 31–33.

3.164. Руднев В.И. Некоторые аспекты защиты прав лиц, содержащихся под стражей, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации / В.И. Руднев // Права и свободы человека и эффективные механизмы их реализации в мире, России и Татарстане: материалы Междунар. научно-практич. конференции 28–29 ноября 2013 г. – Казань, 2014. – С. 639–642.

3.165. Румянцев Н.В. Обеспечение прав и свобод граждан в процессе оперативно-розыскной профилактики преступлений / Н.В. Румянцев // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2018. – № 3. – С. 28–30.

3.166. Салихов Д.Г. О формах и методах ведомственного контроля за соблюдением законности в деятельности полиции Российской Федерации и о дальнейшем их совершенствовании / Д.Г. Салихов // Закон и право. – 2012. – № 4. – С. 126–131.

3.167. Салищева Н.Г. О судебном контроле за законностью в деятельности органов исполнительной власти / Н.Г. Салищева // Административное право и процесс. – 2017. – № 6. – С. 79–101.

3.168. Селиверстов В.И. Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания: новеллы 2018 года / В.И. Селиверстов // Уголовно-исполнительное право. – 2018. – № 4. – С. 401.

3.169. Семенец М.Ю. Специфика передачи несовершеннолетних иностранных граждан в государства их постоянного пребывания / М.Ю. Семенец // Вестник МВД России. – 2018. – № 3. – С. 108–112.

3.170. Столяров К. Совещание юристов / К. Столяров // Преступление и наказание. – 2013. – № 11. – С. 4–7.

3.171. Стукалова Т.В. Актуальные проблемы обеспечения прав и свобод личности органами внутренних дел при производстве

предварительного расследования / Т.В. Стукалова // Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 2. – С 449–451.

3.172. Тарабычина А.П. К вопросу о сроках помещения иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение / А.П. Тарабычина // Административное право и процесс. – 2019. – № 3. – С. 59–60.

3.173. Телегин А.А. Обновление понятийного аппарата уголовно-исполнительного права / А.А. Телегин // Современное право. – 2004. – № 9. – С. 59–64.

3.174. Туранин В.Ю. Дефинитивные проблемы современного российского законодательства / Туранин В.Ю. // Право и образование. – 2006. – № 1. – С. 11–20.

3.175. Умнова И.А., Стальнова А.С. Конституционный принцип уважения достоинства человека: общие подходы в правоприменении и российская конституционная практика / И.А. Умнова, А.С. Стальнова // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 10. – С. 15–20.

3.176. Хаманева Н.Ю. Место и роль института омбудсмана в системе правового контроля / Н.Ю. Хаманева // Правоведение. – 1992. – № 2. – С. 84–88.

3.177. Хилинский В.Д. К вопросу о понимании конституционных гарантий прав и свобод личности / В.Д. Хилинский // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 2. – С. 5–8.

3.178. Цветков В.В. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с правоохранительными органами (на примере полиции) / В.В. Цветков // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2018. – № 3. – С. 224–225.

3.179. Чайка А.Б. Обеспечение прав человека в процессе взаимодействия правоохранительных органов // Соблюдение прав и свобод личности в деятельности органов внутренних дел: материалы научно-практического семинара (19–21 марта 2001 г.) / А.Б. Чайка. – М., 2001. – С. 21–24.

3.180. Черников В.В. Административное усмотрение как объективная реальность и теоретическая проблема в трудах профессора Ю.П. Соловья / В.В. Черников // Административное право и процесс. – 2018. – № 7. – С. 23–30.

3.181. Шалумов М. Судебный контроль и прокурорский надзор: не междоусобица, а взаимодействие / М. Шалумов // Российская юстиция. – 2001. – № 4. – С. 19–21.

3.182. Яковлев Ю. Законы надо выполнять. Нарушение законности в ходе прокурорских проверок, правонарушения и преступления сотрудников ИУ / Ю. Яковлев // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2002. – № 2. – С. 26–27.

IV. Диссертации и авторефераты диссертаций

4.183. Амосов К.М. Акты Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и ее субъектах: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Константин Михайлович Амосов. – Казань, 2006. – 20 с.

4.184. Акимова О.А. Правовое и организационное обеспечение юридической помощи осужденным в исправительных учреждениях: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.08 / Олеся Александровна Акимова. – М., 2006. – 210 с.

4.185. Барбин В.В. Конституционно-правовые основания ограничений основных прав и свобод человека и гражданина и их реализация в деятельности органов внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук / Вячеслав Владимирович Барбин. – М., 2003. – 185 с.

4.186. Борсученко С.А. Контроль за соблюдением прав и законных интересов осужденных к лишению свободы уполномоченным по правам человека в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук / Светлана Алексеевна Борсученко. – М., 2004. – 264 с.

4.187. Бекетов О.И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Олег Иванович Бекетов. – Челябинск, 2011. – 36 с.

4.188. Беляков А.Ю. Правовое регулирование и деятельность уполномоченного по правам человека в сфере защиты прав и законных интересов осужденных: дисс. ... канд. юрид. наук / Александр Юрьевич Беляков. – Ростов-на-Дону, 2017. – 191 с.

4.189. Бойцова В.В. Правовой институт омбудсмана в системе взаимодействия государства и гражданского общества: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.02 / Виктория Валентиновна Бойцова. – М., 1995. – 40 с.

4.190. Воскресенская Л.А. Защита прав человека в праве Европейского союза: институциональный аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.10 / Лилия Александровна Воскресенская. – М., 2012. – 24 с.

4.191. Герасимова Е.В. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в системе судебной защиты прав и свобод человека и гражданина: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Евгения Вячеславовна Герасимова. – СПб., 2011. – 26 с.

4.192. Головастова Ю.А. Уголовно-исполнительное право как отрасль российского права: предмет, метод, источники, система: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.08 / Юлия Александровна Головастова. – М., 2019. – 56 с.

4.193. Головешкин Г.Л. Общественный контроль за деятельностью исправительно-трудовых учреждений: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01 / Георгий Леонидович Головешкин. – М., 1991. – 163 с.

4.194. Гончаров И.В. Обеспечение основных прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Игорь Владимирович Гончаров. – М., 1998. – 208 с.

4.195. Джагарян А.А. Конституционно-правовые основы государственного контроля в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Армен Арменович Джагарян. – М., 2008. – 176 с.

4.196. Засыпалова В.И. Институт уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации: автореф.

дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Валентина Ивановна Засыпалова. – М., 2005. – 34 с.

4.197. Зенин А.А. Международно-правовой контроль исполнения постановлений Европейского суда по правам человека в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.10 / Александр Александрович Зенин. – М., 2012. – 22 с.

4.198. Ижиков М.Ю. Взаимодействие международного и внутригосударственного права в области защиты прав человека: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.10 / Максим Юрьевич Ижиков. – М., 2012. – 26 с.

4.199. Клипов С.А. Контроль за лицами, освобожденными из исправительных учреждений: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.08 / Сергей Александрович Клипов. – Краснодар, 2012. – 228 с.

4.200. Князькин С.А. Институт Уполномоченного по правам человека в международном и внутригосударственном механизме защиты прав человека: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.10 / Сергей Александрович Князькин. – Казань, 2000. – 24 с.

4.201. Корабельникова Ю.Л. Конституционно-правовые основы взаимодействия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и органов исполнительной власти в обеспечении конституционных прав и свобод человека и гражданина: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Юлия Леонидовна Корабельникова. – М., 2007. – 24 с.

4.202. Корешникова Н.Р. Основные правовые средства прокуратуры Российской Федерации как инструмент обеспечения законов: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.11 / Нелли Расуловна Корешникова. – Екатеринбург, 2010. – 22 с.

4.203. Костылева Е.Д. Личные права человека в Российской Федерации и стандарты Совета Европы: конституционно-правовые проблемы

регулирования и защиты: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Елена Дмитриевна Костылева. – М., 2008. – 25 с.

4.204. Леонтьев Д.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина в процессе осуществления правоприменительной деятельности: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Денис Валентинович Леонтьев. – СПб., 2004. – 147 с.

4.205. Лукашева Н.Ф. Взаимодействие уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации с органами государственной власти и другими структурами в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: конституционно-правовой аспект: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Нина Федоровна Лукашева. – Саратов, 2011. – 22 с.

4.206. Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.14 / Алексей Владимирович Мартынов. – Воронеж, 2011. – 662 с.

4.207. Майорова С.Е. Запреты при исполнении наказаний в виде лишения свободы: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.08 / Светлана Евгеньевна Майорова. – Н. Новгород, 2018. – 179 с.

4.208. Наумов Е.В. Контроль и надзор в системе предупреждения рецидива преступлений: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.08 / Евгений Владимирович Наумов. – Рязань, 2014. – 160 с.

4.209. Нистратов С.Г. Контроль и надзор как гарантии законности (теоретико-правовой аспект): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01 / Сергей Геннадьевич Нистратов. – Волгоград, 2012. – 33 с.

4.210. Оводкова Л.С. Деятельность прокуратуры и уполномоченного по правам человека по обеспечению прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.11 / Лейла Сорваровна Оводкова. – Рязань, 2014. – 186 с.

4.211. Овсянников Р.Н. Конституционно-правовое регулирование политических прав и свобод граждан в Российской Федерации и роль органов

внутренних дел в их реализации: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Роман Николаевич Овсянников. – М., 2005. – 204 с.

4.212. Ольшевская А.В. Нормативно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по обеспечению защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина: дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Анна Владимировна Ольшевская. – М., 2004. – 163 с.

4.213. Пригорща П.А. Требование прокурора как средство обеспечения исполнения закона: теоретические и практические аспекты: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.11 / Петр Александрович Пригорща. – Екатеринбург, 2011. – 27 с.

4.214. Рахманова Е.Н. Защита прав человека от преступности в условиях глобализации: дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.08 / Екатерина Николаевна Рахманова. – СПб., 2010. – 378 с.

4.215. Раздымалина Н.И. Механизм реализации гарантий прав и свобод граждан в сфере охраны общественного порядка: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Нина Ивановна Раздымалина. – М., 1991. – 26 с.

4.216. Реент Я.Ю. Организация и правовое регулирование контроля за обеспечением прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы России: дисс. ... канд. юрид. наук / Ярослав Юрьевич Реент. – Рязань, 2014. – 226 с.

4.217. Селиверстов В.И. Правовое положение лиц, отбывающих наказания: теория и прикладные проблемы: дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.08 / Вячеслав Иванович Селиверстов. – М., 1992. – 436 с.

4.218. Семенова А.Ю. Уполномоченные по правам человека в механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Анастасия Юрьевна Семенова. – Тюмень, 2006. – 27 с.

4.219. Сторожук М.И. Обеспечение личных имущественных прав и законных нематериальных интересов осужденных к лишению свободы:

дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.08 / Михаил Иванович Сторожук. – М., 2008. – 198 с.

4.220. Субочев В.В. Теория законных интересов: дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.01 / Виталий Викторович Субочев. – Тамбов, 2009. – 257 с.

4.221. Таранцова Д.М. Взаимодействие российской прокуратуры и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в сфере защиты прав человека и гражданина: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.11 / Дарья Михайловна Таранцова. – М., 2013. – 29 с.

4.222. Тарасова А.Г. Юридические процедуры и реализация прав человека (теоретико-правовой аспект): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01 / Анастасия Георгиевна Тарасова. – Волгоград, 2012. – 29 с.

4.223. Толкачев К.Б. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан: дисс. ... канд. юрид. наук / Константин Борисович Толкачев. – Уфа, 1991. – 168 с.

4.224. Феоктистов Д. Е. Конституционно-правовой статус Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: сравнительно-правовое исследование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / Данил Евгеньевич Феоктистов. – Саратов, 2012. – 25 с.

4.225. Харыбин А.Ю. Административно-правовые меры обеспечения прав граждан в сфере охраны общественного порядка: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.14 / Александр Юрьевич Харыбин. – Орел, 2010. – 23 с.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

ОПРОСНЫЙ ЛИСТ сотрудников полиции

В целях изучения вопроса совершенствования обеспечения прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания полиции просим Вас ответить на вопросы.

Занимаемая должность _____

№ п/п	Вопрос	Варианты ответов	Распределение в проц.
1	Если законодательство не обеспечивает защиту прав и законных интересов задержанных, то в каких сферах	1. Обеспечивает	59,3
		2. Не обеспечивает:	
		а) право на информацию	20,4
		б) охрану здоровья	11,1
		в) безопасность	9,2
	г) иные (укажите) _____		
2	Дайте оценку по четырехбалльной шкале (2, 3, 4, 5) роли субъектов, обеспечивающих права и законные интересы лиц, находящихся в местах принудительного	1. Суд	3,9 балла
		2. Прокуратура	4,1 балла
		3. Уполномоченный по правам человека	4,1 балла
		4. ОНК	4,1 балла
		5. Иные (укажите)	

	содержания		
3	Характер вопросов, по которым чаще всего обращаются содержащиеся	1. Злоупотребление сотрудниками ОВД	9,2
		2. Медицинское обеспечение	15,5
		3. Санитарно-бытовые условия	9,2
		4. Отсутствие (недостаточность) освещения в камерах	7,0
		5. Плохая вентиляция	6,3
		6. Незаконность задержания	10,6
		7. Предоставление нормативных правовых документов, юридической литературы, адресов органов учреждений, иной информации	8,5
		8. Грубость со стороны сотрудников ОВД	6,3
		9. Нарушение правил содержания	5,6
		10. Оказание содействия в предоставлении копий судебных заседаний и других материалов из уголовных дел	7,0
		11. Применение физической силы сотрудниками ОВД, предвзятое отношение и т.п.	6,3
		12. Несогласие с действиями администрации в части изъятия личных вещей	8,5

		13. Другое (укажите) _____ _____	0,0
4	Формы взаимодействия ОВД с субъектами правозащитной деятельности	1. Рассмотрение обращений задержанных	34,2
		2. Инициативные проверки мест принудительного содержания	32,9
		3. Семинары, конференции, круглые столы	28,8
		4. Другие формы (укажите какие) _____	1,4
		5. Взаимодействие отсутствует	2,7
5	Пути повышения роли Уполномоченного в обеспечении прав и законных интересов	1. Доведение до сведения руководства ОВД заключений Уполномоченного по итогам рассмотрения обращений	26,7
		2. Привлечение к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении прав и законных интересов граждан	26,7
		3. Участие Уполномоченного в работе коллегий УМВД, совещаний ОВД	26,7
		4. Образование при Уполномоченном совещательного органа, объединяющего суды, правоохранительные органы, общественные объединения,	

		по рассмотрению вопросов прав и законных интересов в местах принудительного содержания	19,9
		5. Другие (укажите) _____ _____	
6	На Ваш взгляд, оказывает ли взаимодействие ОВД с субъектами правозащитной деятельности реальное влияние на защиту прав и свобод человека и гражданина в нашей стране?	1. Оказывает существенное влияние	47,6
		2. Имеет определенное влияние	35,7
		3. Практически совсем не влияет	9,5
		4. Затрудняюсь ответить	7,2
7	Отвечает ли современным потребностям правоприменительной практики состояние правового урегулирования взаимодействия ОВД с другими субъектами правозащитной деятельности?	1. С Уполномоченными по правам человека в РФ	
		а) да	31,6
		б) нет	6,6
		в) затрудняюсь ответить	11,5
		1. С региональными уполномоченными по правам человека	
		а) да	26,2
		б) нет	9,8
в) затрудняюсь ответить	14,8		
1. Иное (укажите)	0,0		

8	Используете ли Вы в своей работе материалы ежегодных и специальных докладов Уполномоченного по правам человека в РФ и региональных уполномоченных?	1. Да	45,5
		2. Скорее нет	33,3
		3. Затрудняюсь ответить	21,2
		4. Иное (укажите)	0,0
9	Каково Ваше мнение относительно специальных соглашений с ОВД о взаимодействии по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина?	1. Заключение таких соглашений способствует более качественному и эффективному осуществлению контроля соблюдения прав и свобод человека и гражданина, повышению реальной защищенности человека и гражданина	60,6
		2. Такие соглашения являются формальной мерой и в действительности не влияют на результативность деятельности омбудсменов, уровень реальной защищенности человека и гражданина	21,2
		3. Затрудняюсь ответить	18,2
10	В чем заключаются проблемы взаимодействия ОВД	1. Нормативная неопределенность целей, задач и пределов такого взаимодействия	30,6

	с Уполномоченным по правам человека?	2. Отсутствие эффективного механизма по совместному сбору, анализу информации о нарушениях прав и свобод человека и гражданина, выявлению причин и условий, им способствующих, а также применению мер реагирования	21,0
		3. Отсутствие методических рекомендаций, иной литературы по вопросам взаимодействия ОВД с Уполномоченным	37,1
		4. Институт Уполномоченного бесполезен, искусствен, не играет какой-либо значительной роли	11,3
		5. Иное (укажите) _____	
11.	Располагаете ли Вы на рабочем месте методическими материалами по вопросам взаимодействия ОВД с Уполномоченным по правам человека?	1. Подготовленными Уполномоченным по правам человека	
		а) да	22,6
		б) нет	17,0
		в) затрудняюсь ответить	17,0
		2. Подготовленными ОВД	
		а) да	24,5
		б) нет	13,2
		в) затрудняюсь ответить	5,7
12.	Необходимость	1. Да	48,0

	введения должности помощника начальника УМВД по правам человека (по аналогии с УФСИН России)	2. Нет	52,0
--	--	--------	------

Приложение 2

Характеристика прав, свобод и законных интересов лиц, пребывающих в изоляторах временного содержания и местах отбывания административного ареста

№ п/п	Характер прав, свобод и законных интересов	Наличие прав, свобод и законных интересов	
		ИВС	Места отбывания административного ареста
1	Получать информацию о своих правах и обязанностях, режиме содержания под стражей, дисциплинарных требованиях, порядке подачи предложений, заявлений и жалоб	+	+
2	Иметь право на личную безопасность	+	+
3	Обращаться с просьбой о личном приеме к начальнику		

	места принудительного содержания и лицам, контролирующим его деятельность, во время нахождения указанных лиц на его территории	+	-
4	Иметь право на свидание с родственниками и иными лицами	+	+
5	Обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами, в том числе в суд, по вопросу о законности и обоснованности их содержания и нарушения их законных прав и интересов	+	+
6	Вести переписку и пользоваться письменными принадлежностями	+	-
7	Получать бесплатное питание, материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение	+	+
8	Иметь право на восьмичасовой сон в ночное время	+	+
9	Пользоваться ежедневной прогулкой		

	продолжительностью не менее часа	+	+
10	Пользоваться собственными постельными принадлежностями, а также другими вещами и предметами, перечень и количество которых определяются правилами внутреннего распорядка	+	+
11	Пользоваться литературой и изданиями периодической печати из библиотеки места содержания либо приобретенными через администрацию торговой сети, а также настольными играми	+	+
12	Отправлять религиозные обряды в помещениях места содержания, иметь при себе религиозную литературу, предметы религиозного культа	+	+
13	Заниматься самообразованием и пользоваться для этого специальной литературой	+	+
14	Получать посылки и передачи	+	–
15	Иметь право на вежливое		

	обращение со стороны сотрудников мест содержания	+	+
16	Участвовать в гражданско-правовых сделках	+	–
17	Приобретать продукты питания, предметы первой необходимости, а также другие промышленные товары	+	+
18	Получать юридическую помощь	–	+
19	Распоряжаться собственными денежными средствами для оплаты телефонных разговоров, отправления почтовой корреспонденции, приобретения продуктов питания, средств личной гигиены, предметов первой необходимости, книг, периодических печатных изданий, других товаров	–	+

Письмо МВД России от 20 апреля 2015 г. № 171913



МИНИСТЕРСТВО
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МВД России)

ул. Житная, 10, Москва, 119048

№ _____

О рассмотрении обращения

Уполномоченному
по правам человека
в Рязанской области

А.Я. Гришко

390000, г. Рязань,
Первомайский проспект, д. 8

Уважаемый Александр Яковлевич!

Министерством внутренних дел Российской Федерации рассмотрен Ваш доклад по теме: «О формах и методах взаимодействия российских уполномоченных по правам человека с органами внутренних дел», с которым Вы обратились к участникам Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, состоявшегося 24 июня 2013 года в г. Москве.

Информационная справка МВД России прилагается.

Приложение: по тексту, на 3 л. в 1 экз.

Первый заместитель Министра

А.В. Горовой



319587

СПРАВКА

по результатам рассмотрения доклада
уполномоченного по правам человека в Рязанской области

Министерством внутренних дел Российской Федерации принимаются необходимые меры, направленные на улучшение условий содержания лиц, находящихся под стражей в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел (далее – ИВС) и специальных приемниках для содержания лиц, подвергнутых административному аресту (далее – спецприемники), повышению качества их материально-бытового и медицинского обслуживания.

В этих целях разработана и утверждена приказом МВД России от 5 мая 2012 г. № 405дсп Концепция развития изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел на 2012-2014 годы, которой запланировано строительство (реконструкция) 159 ИВС, из них в 2012 году приняты в эксплуатацию 15 ИВС.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1410-35 «О государственном оборонном заказе на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» для осуществления проектно-изыскательских работ, строительства и реконструкции ИВС, с учетом корректировок 2012 года, предусмотрены государственные средства в объеме 5,2 млрд. рублей. В текущем году планируется к вводу в эксплуатацию еще 19 ИВС.

В настоящее время в ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области проходит согласование проект строительства нового ОМВД России по Пушкинскому району, в котором предусмотрены ИВС и специальные помещения дежурной части, предназначенные для содержания лиц, задержанных полицией, отвечающие требованиям действующего законодательства.

Вместе с тем не в полном объеме решен вопрос медицинского обеспечения лиц, содержащихся в ИВС и спецприемниках.

Федеральными законами от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», от 26 апреля 2013 г. № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста» закреплено право лиц, задержанных, заключенных под стражу, отбывающих наказание в виде административного ареста в местах принудительного содержания органов внутренних дел, на оказание им медицинской помощи, в том числе в необходимых случаях в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения.

В реализации названных нормативных правовых актов имеются проблемы, связанные с регулированием вопросов оказания медицинской помощи лицам, содержащимся в ИВС и спецприемниках территориальных органов МВД России.

В соответствии с ведомственными (межведомственными) нормативными правовыми актами, регулирующими рассматриваемую сферу, оказание медицинской помощи осуществляется медицинскими работниками специальных учреждений территориальных органов МВД России.

В настоящее время в территориальных органах МВД России функционируют 1976 специальных учреждений, из них имеют помещения медицинского назначения, отвечающие техническим нормам и санитарным требованиям, 683 (34,6%) учреждения, в 1203 (60,8%) введены должности медицинских работников. Имеют лицензию на медицинскую деятельность только 262 (13,3%) учреждения.

Частью 3 статьи 26 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ предусмотрено, что при невозможности оказания медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы лица, заключенные под стражу или отбывающие наказание в виде лишения свободы, имеют право на оказание медицинской помощи в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения, а также на приглашение для проведения консультаций врачей-специалистов указанных медицинских организаций в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренных на эти цели федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных.

Однако данная норма не распространяется на оказание медицинской помощи лицам, содержащимся в специальных учреждениях территориальных органов МВД России.

В рамках урегулирования указанного вопроса МВД России направлено обращение в Правительство Российской Федерации.

26 июля 2013 года вступил в силу Федеральный закон от 26 апреля 2013 года № 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста». В этой связи МВД России разработаны проекты ведомственных приказов об утверждении правил внутреннего распорядка, организации служебной деятельности и типового положения спецприемников, а также проект постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам норм питания и материально-бытового обеспечения лиц, подвергнутых административному аресту, находящихся в местах для отбывания административного ареста», согласован разработанный Минздравом России проект постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих отбыванию административного ареста».

В целях реализации части 4 статьи 12 Федерального закона от 23 февраля 2013 года № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» в Минздрав России направлены предложения для внесения в план-график реализации вышеуказанного Федерального закона мероприятий по изменению статьи 33 Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части раздельного размещения курящих и некурящих в камерах ИВС.

Одновременно сообщаем, что в отношении сотрудников 51 отдела полиции г. Санкт-Петербурга, оформивших протокол об административном правонарушении в отношении гражданина О.О. Морозова, проведена служебная проверка, по результатам которой двое сотрудников привлечены к дисциплинарной ответственности.

Также указанная Вами общая площадь камер – 26 кв. м в изоляторе временного содержания ОМВД России по Пушкинскому району г. Санкт-Петербурга (далее ОМВД России по г. Санкт-Петербургу) в действительности составляет 72 кв. м.

Относительно Вашего предложения о введении «...в структуру МВД России должности уполномоченного по правам человека с возложением на него

функций: а) защиты и охраны прав граждан, содержащихся в изоляторах временного содержания, самих сотрудников органов внутренних дел; б) обеспечения координации деятельности по взаимодействию органов внутренних дел с Уполномоченным; в) повышения правового уровня сотрудников органов внутренних дел в области прав человека» сообщаем, что по аналогичному обращению Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукину направлен мотивированный ответ о недопущении дублирования существующих функций и необоснованного увеличения штатов сотрудников органов внутренних дел (прилагается).

В МВД России замещены должности сотрудников, на которых возложены обязанности по взаимодействию с общественными и правозащитными организациями. В том числе по соблюдению прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

В целях повышения квалификации на 2014 год запланирована переподготовка сотрудников органов внутренних дел на базе учебных заведений МВД России по категориям «командиры подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых», «дежурные изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых», «дежурные подразделений охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых», «начальник изолятора временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел».

Вопрос передачи ИВС в ведение Федеральной службы исполнения наказаний не рассматривается, поскольку в соответствии с пунктом 14 части 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» обязанности по содержанию, охране, конвоированию задержанных и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, а также лиц, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, возложены на сотрудников полиции.

Относительно увеличения финансирования в целях обеспечения условий содержания, как Вы отмечаете «подобных следственным изоляторам», МВД России поэтапно осуществляются мероприятия, в том числе и по финансированию, в целях приведения условий содержания в ИВС и спецприемниках в соответствие с нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормами международного права, о чем изложено выше.

Данное направление деятельности находится на контроле руководства МВД России.

МВД России

Ответ на обращение заместителя начальника УМВД России по Рязанской области на обращение Уполномоченного по правам человека в Рязанской области по результатам посещения места исполнения административного ареста


МВД России

**УПРАВЛЕНИЕ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
по РЯЗАНСКОЙ ОБЛАСТИ
(УМВД России по Рязанской области)**

Председателю
Общественной наблюдательной
комиссии Рязанской области

А.Я. Гришко

ул. Введенская, 106, Рязань, 390046

29.07.19 № 17/1164
 на № 9 ОТ 01.07.2019

Уважаемый Александр Яковлевич!

Управлением МВД России по Рязанской области¹ изучено обращение о результатах посещения специального приемника для содержания лиц, арестованных в административном порядке УМВД² в июне 2019 г. В обращении указано на нарушение законодательства, регламентирующего порядок и условия отбывания административного ареста, содержащимся лицам не предоставляется ежедневная прогулка в связи с отсутствием прогулочного двора в спецприемнике.

В 2013 году принят Федеральный закон № 67-ФЗ от 26.04.2013³, который утвердил порядок отбывания административного ареста. В соответствии с п. 21 ч. 1 ст. 7 федерального закона определено предоставление лицам, подвергнутым административному аресту, ежедневной прогулки в дневное время продолжительностью не менее одного часа. Согласно гл. 5 Правил внутреннего распорядка места отбытия административного ареста, утвержденных приказом МВД России от 10.02.2014 №83, администрация места отбывания административного ареста организует ежедневные прогулки лиц, подвергнутых административному аресту, в дневное время продолжительностью не менее одного часа. Прогулка проводится на территории места отбывания административного ареста в прогулочных дворах, которые оборудуются скамейками для сидения и навесами от дождя.

В связи с тем, что до 2013 года отсутствовало законодательство определяющее порядок отбытия административного ареста, в нормативно

¹ Далее – «УМВД, Управление».

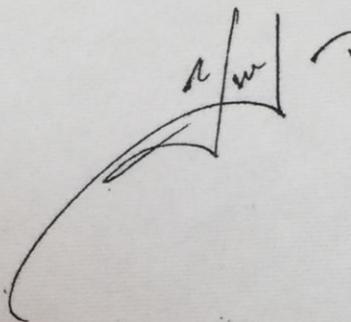
² Далее – «спецприемник».

³ Далее – «Федеральный закон».

правовых актах МВД России не регулировался процесс проведения прогулок лицами, подвергнутыми административному аресту, по причине предусмотренных ежедневных физических работ на открытом воздухе. Указанные обстоятельства и послужили причиной фактического отсутствия прогулочного двора в спецприемнике.

В целях принятия мер, направленных на обеспечение деятельности спецприемника, Управлением в 2019 и 2018 годах направлены в МВД России предложения по финансированию капитального строительства спецприемника с прогулочным двором в рамках Федеральной адресной инвестиционной программы и государственного оборонного заказа на 2020 год и на плановый период 2020 – 2022 годов.

Заместитель начальника



И.А. Бахиллов

Интервью
с начальниками ИВС ОВД

№	Вопрос	Вариант ответа	Процент
1	Стаж службы в ОВД, среднее – 11 лет	1. До 5 лет	5,5
		2. Свыше 5, до 10 лет включительно	27,8
		3. Свыше 10 лет	66,7
2	Время работы в ИВС, среднее – 3,6 года	1. До 1 года включительно	25,0
		2. Свыше одного года, до 3 лет включительно	37,8
		3. Свыше 3, до 5 лет включительно	0,2
		4. Свыше 5 лет	37,8
3	Характер службы до ИВС	1. Участковый уполномоченный	16,7
		2. Оперативная служба	16,7
		3. Служба тыла	11,1
		4. Дежурная часть	5,5
		5. Иная (укажите какая)	50,0
4	Образование	1. Юридическое	50,0
		2. Педагогическое	11,1
		3. Психологическое	5,6
		4. Иное (укажите какое)	33,3
5	Повышение квалификации в занимаемой должности	1. Не проходил	50,0
		2. Проходил:	
		а) в системе служебной подготовки	10,1
		б) в системе образовательных учреждений	38,9
	в) иное (укажите какое)		

6	Нуждаемость в ремонте (строительстве) ИВС	1. Капитальный ремонт	11,1
		2. Текущий ремонт	33,3
		3. Строительство нового ИВС	38,9
		4. Не нуждается	16,7

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РЯЗАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ С.А. ЕСЕНИНА»**

Утверждаю:

Декан юридического
факультета

 Л.Ю. Ларина
«27» сентября 2019 г.

**РАБОЧАЯ ПРОГРАММА ДИСЦИПЛИНЫ
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕК
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ**

Уровень основной профессиональной образовательной программы:

магистратура

Направление подготовки: 40.04.01 «Юриспруденция»

Направленность (профиль): Преступное поведение: квалификация, ответственность, профилактика **Форма обучения:** заочная

Сроки освоения ОПОП: нормативный – 2 года 5 месяцев **Факультет (институт):** юридический **Кафедра:** уголовного права и криминологии

207

Рязань, 2019

РАБОЧАЯ ПРОГРАММА ПОДГОТОВЛЕНА ПРОФЕССОРОМ

КАФЕДРЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА И КРИМИНОЛОГИИ

А.Я. ГРИШКО

ПРИ УЧАСТИИ А.Х. КАНКУЛОВА И А.Н. ЮСУПОВОЙ



**М2.В.03_Обеспече
ние_прав_человека**