

НОРМОТВОРЧЕСКАЯ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

А. И. Абатуров

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ КОНТРОЛЯ НАД ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЁННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

***Аннотация.** В статье анализируются международные правовые акты, в которых детализируются вопросы уменьшения рецидивной преступности с помощью установления контроля в отношении лиц, освобождённых из мест лишения свободы. Оценивая институт пробации, автор обозначает правовой сегмент постпенитенциарного контроля и надзора, с предложением в заключение статьи, возможной имплементации отдельных позиций в отечественное законодательство.*

***Ключевые слова:** международное право, пробация, постпенитенциарный контроль, служба пробации, Рамочные решения, рецидивная преступность, Правила Совета Европы о пробации, государства-члены Европейского Союза, Европейская организация пробации, заключённые.*

Необратимые позитивные процессы в социально-экономической и политической жизни, происходящие в России, кардинально изменили отношение государства к вопросам, связанным с репутацией и имиджем его в мировом цивилизованном сообществе. Эти моменты предопределили действия России направленные, во-первых, на интеграцию в Европейское пространство,¹ и во-вторых, корректировку целого ряда российских законодательных актов, противоречащих ратифицированным международным договорам и иным актам международного права.

Анализируя нормативные правовые акты пенитенциарной и постпенитенциарной политики можно констатировать, что целью изменения уголовно-исполнительной системы России в настоящее время является приведение её деятельности в соответствие с международными соглашениями

и правовыми актами по вопросам обращения с лицами, отбывшими наказание в местах лишения свободы. Как отмечается в Концепции развития уголовно-исполнительной системы Минюста России на период до 2020 года, итогом ее реализации должно стать дальнейшее развитие уголовно-исполнительной системы, приближение ее деятельности к международным стандартам и потребностям общественного развития.²

Одним из элементов современной уголовной и уголовно-исполнительной политики можно назвать меры постпенитенциарного воздействия на лица, отбывших уголовное наказание. Основными принципами данной политики являются положения об «экономии репрессии» и «постпенитенциарном контроле», основанные на понимании того, что суровость и массовость наказаний не могут сдерживать преступность, и контроль за социально опасными лицами необходим для минимизации

¹ 28 февраля 1996 г. Российская Федерация вступила в Совет Европы, в декабре 2011 г. подписан официальный протокол о принятии России во Всемирную торговую организацию. Автор.

² Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 №1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года». Собрание законодательства РФ. – 2010. – 25 октября.

рецидивной преступности. Основная идея этих положений, это обеспечение ресоциализации осуждённых и осуществления контроля за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, с целью устранения возможности совершения ими очередного преступления.

Постпенитенциарный контроль в России введён и применяется с 1 июля 2012 года в соответствии с Федеральным законом «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы».³ Постпенитенциарный контроль является важной правовой и, заметим, вынужденной мерой государственного принуждения, который полностью соответствует принципам международных стандартов, применяется в отношении поднадзорных лиц,⁴ с целью предупреждения рецидивной преступности с их стороны.

Рассматривая документы международно-правового характера в области борьбы с рецидивной преступностью, можно сделать вывод, что в этом блоке сегмент постпенитенциарного контроля прописан минимально, в основном международный законодатель акцент делает на борьбу с преступностью («Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма», «Панамская декларация», «Бухарестская декларация о международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью» и т.д.)⁵ и на воп-

росы связанных с лицами, лишённых свободы («Минимальные стандартные правила обращения с заключёнными», «Европейские тюремные правила» и т.д.)⁶, определяя этим приоритет своей деятельности.

Сущность постпенитенциарного контроля заключается в передаче лица, отбывшего наказание, под надзор специализированного органа – службы пробации, осуществляющего предусмотренным законом надзор за этими лицами.⁷

Служба пробации – это любое ведомство, созданное в соответствии с национальным законодательством для выполнения следующих функций: предоставление информации и консультаций суду и иным органам, принимающим решение, а также оказания им помощи в вынесении обоснованного и справедливого приговора; подготовка заключенных к освобождению и последующему их постпенитенциарному контролю; мониторинг и оказание помощи лицам, подлежащим досрочному освобождению; проведение мероприятий восстановительного правосудия: оказание помощи жертвам преступлений.

В компетенцию службы пробации входит исполнение в обществе предусмотренных законом

³ Федеральный закон от 06.04.2011 №66-ФЗ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы». Собрание законодательства РФ. – 2011. – 11 апреля.

⁴ Поднадзорное лицо – лицо, в отношении которого осуществляется административный надзор. Ч. 3 ст. 1 Федерального закон от 06.04.2011 №64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы». Российская газета. – 2011. – 08 апреля.

⁵ Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма. Принята резолюцией 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 года. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations Панамская декларация. Принята на второй Конференции министров по вопросу о международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом и организованной транснациональной преступностью (Панама, 26–29 мая 2008 года). Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/panama_declaration. Бухарестская декларация о международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом, коррупци-

ей и транснациональной организованной преступностью. Принята на втором субрегиональном семинаре экспертов по международному сотрудничеству в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью (Бухарест, 15 ноября 2006 г.). Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bucharest_decl.shtml

⁶ Минимальные стандартные правила обращения с заключёнными. Приняты на первом Конгрессе Организации Объединённых Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 г., и одобрены Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 г. и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 г. Режим доступа: <http://translate.google.ru/translate?hl=ru&langpair=en%7Cru&u=http://www2.ohchr.org/english/law/> Европейские тюремные правила. Совет Европы комитет министров. Рекомендация гес (2006) 2 комитета министров к государствам-членам. Европейские пенитенциарные правила http://www.prison.org/law/eur_pr.shtmlhttp://www.prison.org/law/eur_pr.shtml

⁷ Рекомендация СМ/Rec (2010) 1 Комитета Министров государствам-членам о Правилах Совета Европы о пробации (Принята Комитетом Министров 20 января 2010 г. на 105-м заседании заместителей Министров). Режим доступа: <https://sites.google.com/site/probationofficerru/home/novosti/opyt-drugih-stran>

санкций и мер, назначаемых правонарушителю. С целью сокращения рецидивной преступности, социальной инклюзии⁸ правонарушителя в жизнь общества, а также обеспечение безопасности общества, работники службы пробации выполняют ряд мероприятий и мер воспитательного воздействия, включающие в себя надзор, контроль и оказание помощи поднадзорным лицам.

С целью повышения качества и профессионализма сотрудников службы пробации, распространение эффективного опыта работы, сотрудничества стран Европы в развитии и исполнении наказаний и мер воздействия, не связанных с лишением свободы, в 1981 году была создана Европейская организация пробации (СЕР). В настоящее время представительство СЕР открыто в 28 странах дальнего (Австрия, Бельгия, Болгария Венгрия, Косово, Мальта и др.) и ближнего зарубежья (Латвия, Литва, Эстония, Грузия Армения).

Существуют различные типы мер пробации применяемых в государствах-членах Европейского Союза (далее – государства-члены ЕС), за которыми эти государства осуществляют надзор. Надзор за этими типами мер и наказаний должен быть обязательным, подчиняясь определённым исключениям, предусмотренным Рамочными Решениями.⁹ Государства-члены ЕС могут

⁸ Inclusion — (анг.) включение; введение; инклюзия inclusion of fibers into concrete mix Англо русский строительный словарь. М.: Русский Язык. С. Н. Корчемкина, С. К. Кашкина, С. В. Курбатова. 1995

⁹ Рамочные решения – это новые инструменты главы VI Договора о Европейском Союзе (полицейское и судебное сотрудничество по уголовным делам), введенные Амстердамским договором, заменили инструмент Совместных действий в этой сфере. Рамочные решения применяются для приведения в соответствие друг с другом правовых и административных предписаний государств-участников. Они предлагаются одним из государств-участников или Комиссией и должны быть приняты единогласно. Эти решения являются обязательными для государств-участников в отношении поставленной цели, однако оставляют им свободу в выборе форм и средств ее достижения. Решения применяются в отношении всех остальных целей, кроме приведения в соответствие друг с другом внутригосударственных правовых и административных предписаний. Они также являются обязательными; меры, необходимые для их реализации, принимаются квалифицированным большинством Совета. Режим доступа: <http://n-europe.eu/glossary/term/728>

заявить, что они желают дополнительно осуществлять надзор за исполнением других типов мер пробации.

К основным признакам пробации следует отнести наличие режима испытания осужденных, надзора над ними и проведения воспитательных мероприятий по ресоциализации объектов службы пробации.

Цель надзора состоит как в увеличении шансов лиц на возвращении в общество посредством предоставления поднадзорным возможности семейных, языковых, культурных и других связей, так и в улучшении мониторинга за соблюдением мер пробации и исполнения альтернативных наказаний для предотвращения рецидивизма, тем самым, уделяется должное внимание защите потерпевших и общества.

Международный законодатель определил условия эффективного возвращения заключённого в общество, к которым относится:

- тщательная оценка поведения всех заключённых, на стадии подготовки их к освобождению;
- установление надзора в обязательном порядке для правонарушителей высокой степени риска;
- персонализированный подход к каждому заключённому;
- вклад правонарушителя в процесс социализации к законопослушной жизни;
- установленная законом ответственность организаций, «завязанных» на предоставлении услуг правонарушителям;
- успешное возвращение заключённых в общество требует управленческого подхода.

Рамочным решением совета ЕС 2008/947/ПВД от 27 ноября 2008 года регламентировано, что меры пробации, которые являются в принципе обязательными для осуществления надзора, включают, *inter alia*¹⁰, требования, касающиеся поведения (такие как обязанность прекращения употребления алкоголя, обязанность избегать контактов с определёнными объектами, не контактировать с определёнными лицами), места жительства (требование сообщать о перемене места жительства, ограничение в переездах и путешествиях), образования и обучения

¹⁰ Inter alia – (лат.) – в числе других, среди прочего.

(обязанность посещения курсов безопасного вождения), деятельности в свободное время (обязанность прекращения занятия или посещения соревнований определённых видов спорта) и ограничений профессиональной деятельности (данное обязательство не включает в себя надзор за соблюдением каких-либо профессиональных дисквалификаций, наложенных на лицо как часть наказания).¹¹

Правила СЕ о пробации разграничивают понятие постпенитенциарного контроля «re-settlement»¹² от постпенитенциарного надзора, раскрывая первое как предусмотренный законом контроль за поведением лица, освобождённого от отбывания наказания в виде лишения свободы, постпенитенциарный надзор же устанавливается после *досрочного* освобождения от наказания в виде лишения свободы.¹³

Постпенитенциарный контроль заключается в том, что служба пробации работает во взаимодействии с тюремной администрацией, осужденными, их семьями и общественностью для того, чтобы подготовить осужденных к освобождению и адаптации в обществе. Служба пробации устанавливает контакты с соответствующими службами тюрьмы для того, чтобы помочь в бытовой и трудовой адаптации осужденных после освобождения.

Для этой цели службе пробации обеспечивается доступ к заключенным в тюрьме, чтобы помочь лицам, лишённым свободы подготовиться

к освобождению и спланировать сотрудникам пробации последующий непрерывный контроль и дальнейшее продолжение воспитательного воздействия, которое осуществлялось во время тюремного заключения.

Постпенитенциарный контроль направлен на решение проблем поднадзорных лиц, а именно, помощь в трудоустройстве, оказание содействия в поиске места жительства, получение образования. Все эти мероприятия выполняются для того, чтобы сократить угрозу совершения нового преступления и нанесения ущерба обществу и государству со стороны лиц, освобождённых из мест лишения свободы.

После выполнения поднадзорными постпенитенциарных обязанностей служба пробации, если это предусмотрено законом, может продолжить с согласия бывших заключенных оказание им помощи вести законопослушный образ жизни.

Рассматривая вопросы контроля и надзора службы пробации, можно сделать вывод, что в основном полномочия сотрудников пробации распространяются на исполнение и контроль за лицами, к которым применены наказания альтернативные лишению свободы, примерный перечень которых обозначен в Минимальных стандартных правилах ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила).¹⁴ Постпенитенциарный контроль в том формате, в котором он реализуется в России, в части надзора за исполнением административных ограничений и контролирование обязанностей поднадзорных лиц, службой пробации не исполняется, в основном они реализуют свои полномочия в рамках ресоциализации¹⁵ лиц, освобождённых из мест лишения свободы.

В плане возможной имплементации в отечественное законодательство заслуживает внимание пункты 15 и 17 Правил Совета Европы о про-

¹¹ Рамочное решение совета ЕС 2008/947/ПВД от 27 ноября 2008 года о применении принципа взаимного признания к приговорам суда и решениям о пробации с целью осуществления надзора за исполнением мер пробации и альтернативных наказаний. Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/ramochnoe-reshenie-soveta-es-2008947pvd-n-ot-27-noyabrya-2008-goda-o-primenenii-printsipa-vzaimnogo-priznaniya-k-prigovoram-suda-i>

¹² Resettlement – 1. расселение, переселение (в другое место), 2. переход на гражданское положение (после военной службы), 3. трудоустройство демобилизованных. Новый большой англо-русский словарь. Режим доступа: http://dic.academic.ru/contents.nsf/eng_rus_apresyan/

¹³ Приложение II к Рекомендациям СМ/Рес (2010)1 Комитета Министров государствам-членам о Правилах Совета Европы о пробации. (Принята Комитетом Министров 20 января 2010 года на 105-м заседании заместителей Министров). Режим доступа: <https://sites.google.com/site/probationofficerru/home/novosti/>

¹⁴ Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила). Резолюция 45/110 Генеральной Ассамблеи, 14 декабря 1990 г. Режим доступа: <http://territoriaprava.ru/help-ari?v=3&id=6756>

¹⁵ Ресоциализация (лат. ге (повторное, возобновляемое действие) + лат. socialis (общественный), англ. resocialization, нем. Resozialisierung) – это повторная социализация, которая происходит на протяжении всей жизни индивида. Ресоциализация осуществляется изменениями установок индивида, целей, норм и ценностей жизни.

бации, в которых устанавливается, что служба пробации должна подвергаться регулярному правительственному инспектированию и (или) общественному мониторингу, а также служба пробации должна информировать средства массовой информации и общественность о деятельности данного органа для лучшего понимания ее роли и значения для общества. На наш взгляд, внесение указанных новаций в действующее

российское законодательство, минимизировало бы ущемления прав поднадзорных лиц и возможные нарушения законности со стороны органов внутренних дел, непосредственно занимающихся вопросами административного надзора.

Библиография

1. Англо русский строительный словарь. М.: Русский Язык. С. Н. Корчемкина, С. К. Кашкина, С. В. Курбатова. 1995
2. Российская Федерация. Законы. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы [Текст]: [федер. закон: принят Гос. Думой 25 мар. 2011 г.: по состоянию на 1 янв. 2012 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»
3. Российская Федерация. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [Текст]: [федер. закон: принят Гос. Думой 25 мар. 2011 г.: по состоянию на 1 янв. 2012 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»
4. Российская Федерация. Распоряжение. О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года [Текст]: [распоряжение Правительства 14 окт. 2010 г.: по состоянию на 1 янв. 2012 г.]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»
5. Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма. [Текст]: [Принята резолюцией 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 дек. 1994 г.]. URL: // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations
6. Панамская декларация. [Текст]: [Принята на второй Конференции министров по вопросу о международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом и организованной транснациональной преступностью (Панама, 26–29 мая 2008 г.]. URL: // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/panama_declaration.
7. Бухарестская декларация о международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью. [Текст]: [Принята на втором субрегиональном семинаре экспертов по международному сотрудничеству в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью (Бухарест, 15 нояб. 2006 г.)]. URL: // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bucharest_decl.shtml
8. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными. [Текст]: [Приняты на первом Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 г., и одобрены Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 г. и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 г.]. URL: // <http://translate.google.ru/translate?hl=ru&langpair=en%7Cru&u=http://www2.ohchr.org/english/law/>
9. Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила). [Текст]: [Приняты Резолюция 45/110 Генеральной Ассамблеи, 14 декабря 1990 г.]. URL: // <http://territoriaprava.ru/help-api?v=3&id=6756>
10. Европейские тюремные правила. Совет Европы комитет министров. [Текст]: [Рекомендация гес (2006) 2 комитета министров к государствам-членам. Европейские пенитенциарные правила]. URL: // http://www.prison.org/law/eur_pr.shtmlhttp://www.prison.org/law/eur_pr.shtml

11. Рекомендация CM/Rec (2010) 1 Комитета Министров государствам-членам о Правилах Совета Европы о пробации. [Текст]: [Принята Комитетом Министров 20 января 2010 г. на 105-м заседании заместителей Министров]. URL: // <https://sites.google.com/site/probationofficerru/home/novosti/opyt-drugih-stran>
12. Рамочное решение совета ЕС 2008/947/ПВД от 27 ноября 2008 года о применении принципа взаимного признания к приговорам суда и решениям о пробации с целью осуществления надзора за исполнением мер пробации и альтернативных наказаний. [Текст]: URL: // <http://www.iprbookshop.ru/ramochnoe-reshenie-soveta-es-2008947pvd-n-ot-27-noyabrya-2008-goda-o-primenenii-printsipa-vzaimnogo-priznaniya-k-prigovoram-suda-i>

References (transliteration)

S.N. Korchemkina, S.K. Kashkina, S.V. Kurbatova. Anglo russkiy stroitel'nyy slovar'. M.: Russkiy Yazyk. 1995.