

Комментарий Фонда «Общественный вердикт»

по Информации предоставленной Российской Федерацией в рамках follow up процедуры

Ознакомившись с представленной Российской Федерацией Информацией о ходе выполнения рекомендаций, изложенных в пунктах 15, 17 и 29 Заключительных замечаний по итогам рассмотрения шестого периодического доклада РФ о выполнении международных обязательств по Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, считаем необходимым дополнительно сообщить Комитету следующее:

Пункт 15 заключительных замечаний

1. Информация от Российской Федерации по пункту 15 Заключительных замечаний содержит большое количество общей информации, которая состоит из простого перечисления имеющихся государственных структур без оценок эффективности их работы. Ответ не содержит информации о том, как согласованы между собой эти структуры и каким образом эта система государственных органов работает на сокращение практики применения пыток и жестокого обращения.
2. Кроме того, Информация от Российской Федерации совершенно не затрагивает ситуацию с расследованием случаев применения пыток и жестокого обращения в отделах полиции.
3. Подготовленный Фондом «Общественный вердикт» Обзор в рамках процедуры последующей деятельности по шестому периодическому докладу Российской Федерации в Комитет против пыток ООН (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCAT%2fIFS%2fRUS%2f35743&Lang=en) содержит подробное описание текущей ситуации с реагированием следственных органов на случаи пыток и жестокого обращения как в отделах полиции, так и в местах лишения свободы. В Обзоре мы через конкретные примеры правоприменительной практики представили наши оценки.
4. В Информации от Российской Федерации полностью проигнорирован подпункт с пункта 15 Заключительных замечаний. Что можно расценить как косвенное подтверждение того, что РФ за прошедший год не предприняла каких-либо действий, направленных на укрепление потенциала специального подразделения Следственного комитета по расследованию преступлений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, и обеспечению эффективной работы этого подразделения во всех субъектах Российской Федерации.
5. В Информации от Российской Федерации дается верная, но не полная, оценка специфики расследования пыток и жестокого обращения в российских колониях. Власти фиксируют, что «Обстановка места происшествия (учреждения закрытого типа), практически исключает [- ред.] наличие свидетелей и очевидцев, незаинтересованных в раскрытии преступного деяния, посягающего на права осужденных и лиц, заключенных под стражу». К этому необходимо добавить, что администрации колоний имеют неограниченные возможности по вмешательству в доказательства, т.к. все документы, в том числе рапорты, журналы применения специальных средств, медицинские документы, записи видеонаблюдения производятся внутри учреждения при полном контроле должностных лиц колонии.
6. Решение проблем качества расследования и доступа следствия к доказательствам в учреждениях закрытого типа власти сводят к поручению расследования опытным следователям. Никаких других мер по обеспечению качества расследования Ответ не содержит.

7. Стандарты эффективности расследования требуют соблюдения принципа независимости, которой должен исключать конфликт интересов. В своем Ответе Российская Федерация указывает, что в стране применяются меры, которые, можно предположить по мнению Российской Федерации обеспечивают своевременность начала расследования: *«На заместителя начальника регионального управления ФСИН России возложена обязанность обеспечить направление в следственное управление информации о проведении служебных проверок для решения вопроса о наличии признаков уголовно-наказуемого деяния и их проверки процессуальным путем. Кроме того, в приказе описан механизм противодействия укрыванию от учета данных фактов и профилактики нарушений прав осужденных и заключенных под стражу лиц»*.
8. Такое обязательство можно приветствовать, но при фактическом отсутствии других мер оно противоречит принципу независимости расследования и укрепляет конфликт интересов. Кроме того, следует отметить, что данная мера не является новой и уже давно закреплена в нормативных документах, однако, Фонду «Общественный вердикт» неизвестно ни одного случая, когда бы реализация этой меры привела бы к возбуждению уголовного дела и привлечению к ответственности виновных в пытках.
9. Информации от Российской Федерации содержит информацию о внесении в июне 2018 года изменений в Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», «направленных на расширение прав членов общественных наблюдательных комиссий при посещении мест принудительного содержания, а также на совершенствование регламентации деятельности ОНК при осуществлении контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания» (стр. 9, абзац 2 Информации от Российской Федерации, нумерация здесь и далее по тексту на русском языке).
10. Считаем необходимым отметить, что ключевым для эффективного мониторинга условий содержания со стороны общественных наблюдательных комиссий является то, как на практике обеспечивается доступ к учреждениям закрытого типа и независимость их работы внутри учреждения.
11. После принятия 19 июня 2018 года поправок в ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» ФСИН разработала поправки в Положение, которое регулирует порядок посещения членами ОНК учреждений УИС (Приказ ФСИН России от 28 ноября 2008 г. №652). Последние изменения в Положение были приняты 18 марта 2019 года.
12. В новой редакции Положения в пункте 13 появился очень важный нюанс: если то, что обсуждают/выясняют члены ОНК не относится к обеспечению прав заключенных, то тогда беседа членов ОНК прерывается. Иными словами, должностным лицам ФСИН дается право определять, имеет ли та или иная проблема отношение к правам заключенным. Это дает ФСИН фактически неисчерпаемые возможности прерывать работу ОНК, и в данном случае происходит фактическое изъятие от ОНК функции по оценке ситуации с точки зрения прав человека/заключенных.
13. В пункт 11 Положения добавлено, что весь процесс визита ОНК снимается на видеорегистратор сопровождающего. При этом полностью проигнорирован вопрос об обеспечении конфиденциальности общения членов ОНК и заключенных. В частности, внесённые изменения создают коллизию с ч. 2 ст. 23 УИК РФ, когда члены ОНК вправе беседовать с осужденными в условиях, позволяющих представителям администраций исправительных учреждений видеть их, но не слышать. Теперь, существует риск, если записи будут просматриваться, администрация сразу будет известно о содержании беседы с осужденными.
14. Новой редакцией Положения в пункте 15 вводится порядок, при котором кино-, фото- и видеосъемка членами ОНК на территории учреждения УИС осуществляется с использованием технических средств, состоящих на балансе

- учреждения УИС. При отсутствии на балансе учреждения УИС технических средств или в случае выявления их неисправности кино-, фото- и видеосъемка осуществляется с использованием технических средств членов комиссии.
15. Таким образом Положение закрепляет право членов ОНК осуществлять съемку в целях фиксации нарушения прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных. Реализация этого права происходит через обеспечение с помощью технических средств, имеющихся на балансе учреждения. При этом нигде в Положении нет прямой обязанности ФСИН все снимать (за исключением каких-то специфически секретных объектов безопасности).
 16. В пункте 15.7 Положения закреплено, что отснятый материал рассматривается руководителем учреждения или иным уполномоченным начальником сотрудником совместно с членами комиссии. Материалы, свидетельствующие о нарушении прав подозреваемых, обвиняемых или осужденных, копируются на представленный членами комиссии носитель информации и передаются им по факту. Иными словами, должностное лицо учреждения опять же будет решать является ли зафиксированная ситуация нарушением прав или нет и только в случае, если он усматривает нарушение, передает отснятый материал членами ОНК. Это создает все возможности для создания препятствий в получении членами ОНК документальных свидетельств того, что ОНК считает нарушениями прав и считает необходимым зафиксировать в своем отчете по итогам посещения учреждения.
 17. Более того, в новой редакции Положения нет ни слова об ответственности должностных лиц. Поэтому изменённый порядок становится полностью разбалансированным. В частности, ФСИН получает больше возможностей для регулирования съемки, но при этом не налагается на ФСИН ответственность, которая запустила бы адекватную работу предлагаемой новой схемы. Не хватает норм, которые:
 - Вводили бы ответственность за неисправность техники ФСИН;
 - Устанавливали стандарты техники для обеспечения съемки, которая позволяла бы получать изображения надлежащего для официальных разбирательств качества;
 - Вводили бы ответственность за несохранность записей;
 - Вводили бы ответственность за непредоставление записей видеорегистратора сопровождающего.
 18. Для хранения материала, отснятого для членов ОНК, Положением установлен срок в течение 2 лет. Однако, для записей с видеорегистратора сопровождающего членов ОНК сотрудника УИС никакие сроки хранения не установлены. Логично было бы хранить записи видеорегистратора столько же по времени. А также не установлена обязанность предоставлять записи видеорегистратора по требованию членов ОНК.
 19. Таким образом введенные поправки в Положение ставят членов ОНК в зависимое от администраций/сотрудников учреждений положение, что противоречит целям и задачам общественного контроля.
 20. В Информации от Российской Федерации в качестве примера эффективной профилактики применения необоснованного насилия в местах принудительного содержания приводится институт общественных советов при следственных подразделениях и в качестве примера приводится один такой общественный совет при следственном управлении по Республике Мордовия (стр. 4, последний абзац). Однако Информация от Российской Федерации не содержит не единого примера как работа общественных советов влияет на повышение эффективности расследования случаев пыток и жестокого обращения.
 21. Информация от Российской Федерации содержит упоминание деятельности помощников начальников территориальных органов ФСИН России по соблюдению прав человека в уголовно-исполнительной системе (стр. 7 абзацы 2-5 текста). В тексте приводятся цифры посещения инспектирования (350 с начала 2019 года) с выявлением 3 нарушений, а также количество личных приемов (40 с начала 2019 года). Представляется, что такой показатель количества инспекций и личных приемов в ситуации, когда система ФСИН имеет 1356 учреждений, нельзя назвать эффективным в целях профилактики и предотвращения применения

необоснованного насилия и/или специальных средств сотрудниками мест принудительного содержания. Кроме того, у помощников по соблюдению прав человека в уголовно-исполнительной системе очень ограниченные полномочия, не позволяющие им инициировать полноценное разбирательство. Они могут участвовать в ведомственном контроле (внутреннем) и рассматривать обращения, которые де-юре не имеют статуса жалобы и по этой причине не могут повлечь за собой расследования.

Пункт 17 заключительных замечаний

22. Информация от Российской Федерации содержит информацию о том, что все 18 сотрудников УИС, имевших отношение к пыткам Евгения Макарова в комнате для воспитательных работ 29 июня 2017 года уволены из органов уголовно-исполнительной системы по состоянию на 13 августа 2019 года. Однако, по имеющейся у нас информации это не соответствует действительности. Адвокат Ирина Бирюкова утверждает, что на момент рассмотрения вопроса о продлении стражи замначальнику ИК-1 по безопасности и оперативной работе Игиту Михайлову 17 июля 2019 года, он находился в статусе временно отстраненного от выполнения обязанностей. Бывший начальник ИК-1 Дмитрий Николаев был не уволен, а сам написал рапорт об уходе.
23. Не соответствует действительности информация, предоставленная Российской Федерацией, о мерах государственной защиты адвоката Ирины Бирюковой, ее несовершеннолетней дочери и Евгению Макарову. В Обзоре Фонда «Общественный вердикт» в пп. 12-14 представлена информации о неэффективности мер государственной защиты. В дополнение к этому сообщаем, что Евгений Макаров, считая государственную защиту в отношении себя неэффективной, неоднократно направлял заявления о снятии с него мер госзащиты, однако, его заявления не были удовлетворены. Кроме того, адвокат Ирина Бирюкова не направляла в государственные органы благодарственных писем. Единственное письмо, которое она направила, было адресовано в аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в котором Бирюкова поблагодарила Уполномоченного и сотрудников аппарата за действия по отстаиванию ее прав и содействие в получении государственной защиты. Письмо не содержало и не могло содержать благодарности за сами меры государственной защиты, поскольку было отправлено практически на следующий день после вынесения постановления о принятии мер государственной защиты и конкретные меры защиты ещё не были определены и было в тот момент невозможно оценивать степень их эффективности. Более этого в своём письме Бирюкова отдельно отметила, что сами меры ещё не определены. Как показала дальнейшая практика назначенные меры оказались неэффективными и Фонд «Общественный вердикт» был вынужден обеспечить безопасность адвоката самостоятельно.

Пункт 29 заключительных замечаний

24. Фонд «Общественный вердикт» неоднократно высказывал свою позицию относительно нарушения права на свободу ассоциаций в связи с принятием закона «Об иностранных агентах», а также в связи с его дискриминационным характером. Считаем важным еще раз обратить внимание на лживость утверждения в Информации от Российской Федерации, что «рассматривать институт некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, в призмах ущемления организаций, финансируемых из иностранных источников, считаем некорректным». (стр. 12, абзац 2). Проведенный Фондом в марте 2018 года анализ федерального и регионального законодательства говорит, что с момента принятия закона «Об иностранных агентах» на федеральном и региональном уровне было принято более 350 норм российского законодательства (ссылка на обзор на русском языке - http://publicverdict.org/articles_images/NGO_regions_low.pdf), которые ограничивают и дискриминируют некоммерческие организации, объявленные властями «иностранными агентами».

25. Более того, упомянутый в Информации от Российской Федерации Федеральный закон № 203-ФЗ от 19 июля 2018 года как пример мер государства, направленных на расширение прав членов общественных наблюдательных комиссий, ввел запрет для НКО, включенных в «реестр иностранных агентов» на выдвижение кандидатур в состав общественной наблюдательной комиссии (ст. 10 ч. 3 Федерального закона № 76-ФЗ от 10 июня 2008 года «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» в редакции от 30 июля 2018 года, после вступления в силу изменений в соответствии с законом №203-ФЗ от 19 июля 2018 года). Таким образом, с 30 июля 2018 года в работе общественных наблюдательных комиссий не могут участвовать представители организаций, включенных в реестр «иностраннх агентов».