

ОБЛАКА

02.02.2016

В эфире программа «Облака»...

Это передача о заключенных, для заключенных и для всех тех, кому не безразлична их судьба.

Здравствуйтесь. У микрофона Ирина Новожилова.

26 января Государственная дума приняла в первом чтении законопроект, вносящий поправки в федеральный закон об общественном контроле в местах принудительного содержания. К таким местам относятся прежде всего полицейские участки, колонии, тюрьмы, следственные изоляторы. Уникальный закон, аналогов которому нет нигде в мире, действует с 2008 года, и по сути открыл новую эру в развитии уголовно-исполнительной системы и ее отношении с обществом. Его значение, возможно, пока в полной мере не осознается, но его появление в правовом поле России сравнимо с событием, которое произошло 56 лет назад. В январе 1960 года приказом МВД СССР было ликвидировано Главное управление лагерей. Формально эра ГУЛАГА закончилась, но с его наследием - в сознании и практике - законодатели борются до сих пор, и федеральный закон номер 76 об общественном контроле в местах заключения - один из важнейших инструментов этой борьбы.

У микрофона директор Института прав человека Валентин Гефтер:

Закон вначале послужил основой, без которой вообще не состоялось бы это явление. Ходили отдельные правозащитники, журналисты, депутаты раньше, когда ситуация была не такая жесткая, не такая схваченная руководством ФСИН... под лозунгом "не пущать". Туда ходили люди, но все-таки это был всегда вопрос договоренности.... Это было, всегда было. Даже в советское время было. А мы же все-таки бились за то, чтобы посещение.. без специального разрешения, которое может предупредить наихудшие какие-то события и одновременно держать в сносном поведении администрацию по отношению к заключенным. Вот такая была идея первой волны правозащитников постсоветских. И я считаю, что закон, который устанавливает такое правило для людей, которые наделены мандатами - это конечно создает их независимость.

Вот уже несколько лет сотни общественных наблюдателей регулярно ходят по тюрьмах, разговаривают с заключенными, смотрят условия, в которых они живут, пишут отчеты и рекомендации руководству учреждений и региональных управлений. Периодически появляются статьи в газетах, основанные на информации, получаемой во время этих посещений. И Валентин Гефтер считает, что в целом деятельность наблюдательных комиссий дисциплинирует систему исполнения наказаний:

Мы не можем заменить государство. Вот не надо от общественного контроля, да еще в тяжелых, трудных местах, в большущем количестве учреждений и людей, в них содержащихся, ждать, что вот это вот будет главная сила. Но это все-таки инструмент, который позволяет обществу: а) померить температуру, то есть посмотреть, что происходит, в какую сторону, не только с отдельными, выдающимися заключенными или в каких-то экстремальных условиях, а все-таки более-менее регулярно, как норма, как правило - и это, с моей точки зрения, удалось: все-таки больше тысячи людей в стране - самой разной квалификации и нацеленности, все-таки регулярно ходят - ну, может быть тысяча не ходит, но многие ходят. И начальники территориальных управлений и даже московская ФСИН, федеральная... по их реакции видно, что они, не то чтобы побаиваются, но они живут с

оглядкой на то, что что-то будет известно.

Закон об общественном контроле за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания действует восьмой год, и сейчас он уже не в полной мере удовлетворяет и правозащитников, и правоохранительные органы. Даже с учетом поправок, внесенных в него в 2011 году.

Жизнь развивается. С одной стороны, с первого созыва, с 2008 года, появилось больше ОНК - они стали и численно больше и в большем количестве регионов. Во-вторых, они научились работать и поняли, что им нужны уже больше полномочий или больше защиты от произвола оппонировавшей им стороны - ведомства, учреждений, которые они контролируют. Поэтому я считаю, что это процесс естественный - внесение изменений, дополнений, расширение возможностей - если это по уму делать и на пользу делу. Второй вопрос... Главное, что выяснилось - что народу мало в стране, которые готовы бесплатно, не за какие коврижки, а часто за шишки - работать в этом направлении - просто не хватает людей.

Общественные наблюдательные комиссии в регионах действительно испытывают дефицит кадров. Ожидания 90-х годов, что в стране будет создана разветвленная сеть правозащитных организаций и появится многочисленное сообщество правозащитников, не оправдались. А закон об общественном контроле ввел довольно существенные ограничения для тех организаций, которые могут выдвигать кандидатов в наблюдательные комиссии. Поэтому возникла необходимость расширять базу потенциальных членов ОНК. Продолжает Валентин Гефтер:

Почему только общественные объединения? У нас куча разных форм, то что мы называем "иные некоммерческие организации". Очень боялись, что туда попадут какие-то не те люди, не те организации, их не проверишь - если не враг, то криминал уж точно... но этот резервуар общественников может быть широким, глубоким, может быть даже, если годится такое слово - безграничным. 4/ То есть, борьба должна идти не "против", не отфильтровывать, а наоборот привлекать. И это - выяснилось за эти годы - очень тяжело. Это не только потому, что кто-то плохой, дядя, сидит и не хочет этого. А просто потому что, правда - народу не хватает, трудно, надо искать таких людей, агитировать, обучать, готовить.

За набор членов ОНК отвечает Общественная палата РФ, которая столкнулась с нехваткой кандидатов - в некоторых регионах просто критической - еще два года назад при формировании комиссий третьего созыва. Предлагаемые законопроектом поправки еще более ограничивают возможности привлечения новых членов, которым теперь потребуются также рекомендации от общественных палат субъектов федерации. По мнению члена Общественной палаты РФ Владимира Винницкова, это "усложняет порядок формирования ОНК, фактически вводя дополнительный фильтр в виде региональных общественных палат."

Большие сомнения как у правозащитников, так и у некоторых депутатов Государственной думы вызвало положение законопроекта о том, что общественным наблюдателем не может стать человек, который имеет родственников, отбывающих наказание в виде лишения свободы. Общественная палата РФ в своем заключении также возражает против данного ограничения. Она считает его излишним, поскольку в действующем законе уже есть механизм предотвращения возникновения конфликта интересов - член ОНК не может осуществлять контроль того учреждения, в котором содержится его осужденный родственник.

История правозащитного движения показывает, что именно те граждане, которые сами столкнулись с системой исполнения наказаний, наиболее остро чувствуют и понимают все тяготы тюремного заключения и более чем кто-либо заинтересованы в том, чтобы права заключенных соблюдались. И сегодня таких небезразличных людей как раз и не хватает в

наблюдательных комиссиях некоторых регионов. Все опасения, что родственники судимых будут необъективны и каким-то образом злоупотреблять своим положением, по мнению экспертов, не состоятельны - в случае нарушений член ОНК так или иначе будет нести ответственность в соответствии с законодательством РФ.

Еще один дополнительный фильтр, вводимый законопроектом - это запрет на выдвижение кандидатов организациями, выполняющими функции иностранного агента. По мнению эксперта Института прав человека Льва Левинсона, такой запрет противоречит решению Конституционного суда, который постановил, что данный статус организации не означает ее негативной оценки со стороны государства и не может восприниматься как проявление к ней недоверия или желания ее дискредитировать.

Помимо вопроса формирования общественных наблюдательных комиссий, законопроект предлагает расширить полномочия членов ОНК и наделить их правом на кино-, фото- и видеосъемку "для фиксации нарушения прав лиц", содержащихся в местах принудительного содержания. При этом оговаривается, что съемка может производиться только в местах, определяемых администрацией учреждения. По мнению уполномоченного по правам человека в РФ Эллы Памфиловой, кроме этого законопроект должен содержать положение, позволяющее фиксировать нарушения санитарно-эпидемиологических и иных правил без разрешения руководства учреждения.

Уполномоченный также предлагает исключить формулировку, касающуюся возможности прерывать беседу члена ОНК с заключенным, если сотрудники учреждения посчитали, что проверяющий нарушает правила внутреннего распорядка. Ведь правила регламентируют только взаимоотношения персонала учреждения и содержащихся в них лиц, а не представителей ОНК.

В преддверии первых чтений в Государственной думе, Общественная палата РФ провела так называемые нулевые чтения законопроекта, на которых, помимо прочего, возражения вызвала поправка, регламентирующая содержание бесед членов ОНК и заключенных под стражу. Как предлагают авторы законопроекта, сотрудники учреждения, сопровождающие общественников, должны иметь право немедленно прервать их беседу с заключенными, «если обсуждаются вопросы, не относящиеся к обеспечению прав подозреваемых и обвиняемых, заключенных под стражу».

Председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю, общественной экспертизе и взаимодействию с общественными советами Лидия Михеева считает, что этому положению не хватает ясности и четкости, а «запрет должен исходить из принципа правовой определенности.» Кроме того, непонятно, кто и как на практике будет решать, относятся ли те или иные вопросы к правам арестантов или нет. Вот мнение директора Института прав человека Валентина Гефтера:

Не должно быть перегиба в другую сторону - запретить вообще разговаривать на любые темы, кроме того, что "хороший бульон сегодня дали или плохой...жидкий суп?" То есть должны быть реальные возможности у члена ОНК поговорить с обвиняемым, подозреваемым по большому комплексу его правовых проблем. Но я прекрасно понимаю...во-первых, есть отдельная статья, которая предупреждает члена ОНК и вводит ответственность, если он вмешивается в какую-то деятельность, которая по закону к нему не имеет отношения. Оперативно-розыскная или уголовно-процессуальная по ходу дела... Есть общая формула. Что

имеет право говорить на темы обеспечения прав содержащихся под стражей. Вроде бы широкая тема, но именно из-за своей ширины и неопределенности, по-разному толкуемая. Предположим там сотрудники СИЗО Лефортово толкуют, что ни о чем нельзя говорить, кроме как об условиях содержания или там количестве книг в библиотеке.

В этом году состав наблюдательных комиссий обновится, большинство правозащитников отработают свой третий, последний срок, и им на смену придут новые люди, которые отличаются и по опыту, и по знаниям, и по своей приверженности трудной правозащитной работе. Им понадобятся четкие ориентиры, которые и должен дать закон об общественном контроле.

Государственная дума одобрила в первом чтении поправки в этот закон и приняла решение доработать их в тридцатидневный срок. Сегодня усилия представителей общественных организаций направлены на то, чтобы закон сохранил свой правозащитный потенциал, поскольку от этого зависит будущее общественного контроля в местах лишения свободы.

Вы слушали программу Облака. Всем привет.