УДК 343.811

DOI: 10.51522/2307-0382-2021-233-10-52-59

ВАСИЛИЙ НИКОЛАЕВИЧ ЧОРНЫЙ

профессор Института Академии
ФСИН России по кафедре
уголовно-исполнительного права,
кандидат юридических наук, профессор,
wchorni@list.ru,
<https://orcid.org/0000-0002-4364-7758>

Рязань

VASILIIY N. CHORNY

Professor of the Institute of the Academy
of the FPS of Russia of the Department of Penal
Law, Candidate of Law, Professor,
wchorni@list.ru,
<https://orcid.org/0000-0002-4364-7758>

Ryazan

Основания и порядок реализации права осужденного на компенсацию за нарушение условий его содержания в исправительном учреждении

Grounds and procedure for exercising convict's rights for compensation
in case of violation of conditions of his maintenance in correctional
institution

Аннотация. В статье рассматриваются особенности реализации осужденными права на компенсацию в случае нарушения условий их содержания в исправительных учреждениях. Предметом исследования являются национальное законодательство, материалы Пленума Верховного Суда Российской Федерации, научные работы по исследуемой теме. Цель подготовки статьи – определение обстоятельств, составляющих условия содержания в исправительных учреждениях, при нарушении которых осужденный вправе подавать иск о компенсации. Методологическую основу исследования составили такие методы исследования, как системно-структурный, анализа и синтеза. В результате работы над статьей рассмотрены законодательное и доктринальное понятия условий отбывания лишения свободы, проанализированы факторы, обусловившие появление в уголовно-исполнительном законодательстве статьи 12¹ УИК РФ, раскрыта структура данной нормы, механизмы ее реализации. Изучены основания реализации осужденными права на компенсацию в случае нарушения условий содержания в ИУ. Отмечается, что материальные нормы, определяющие условия содержания в ИУ, содержатся в международных стандартах по исполнению наказаний, УИК РФ, иных законах, закрепляющих правовое положение граждан России. Сделаны выводы о важности закрепления в уголовно-исполнительном законодательстве права осужденных на подачу административного иска о компенсации в случае нарушения условий их содержания в ИУ. Новелла в виде такой правовой конструкции не только послужит дополнительной гарантией правового положения осужденных, но и укрепит авторитет Российской Федерации на международном уровне. Проведенное исследование

вносит определенный вклад в развитие науки уголовно-исполнительного права, теорию прав человека и способствует дальнейшим разработкам в данной сфере. Практическое значение итогов работы заключается в возможности их использования в образовательном процессе учебных заведений ФСИН России, в системе повышения квалификации практических работников.

Ключевые слова: осужденный, условия содержания, право на компенсацию, административное исковое заявление.

Abstract. The article examines the features of the implementation by convicts of the right to compensation in case of violation of the conditions of their detention in correctional institutions. The subject of the research is national legislation, materials of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, scientific works on the topic under study. The purpose of preparing the article is to determine the circumstances that determine the conditions of maintenance in correctional institutions, in case of violation for which the convict has the right to file a claim for compensation. The methodological basis of the research was formed by such research methods as system-structural, analysis and synthesis. As a result of the work on the article, legislative and doctrinal concepts of conditions for serving imprisonment sentences were considered, factors that led to the appearance of Article 12¹ of the Penal Code of the Russian Federation in the penal legislation and the structure of this norm and the mechanisms of its implementation were analyzed. The grounds for the implementation by convicts of the right to compensation in case of violation of the conditions of their detention in correctional institutions have been studied. It is noted that the material norms defining the conditions of maintenance in penal institutions are contained in international standards for the execution of sentences, the Penal Code of the Russian Federation, and other laws that secure the legal status of Russian citizens. Conclusions are drawn about the importance of securing in the penal legislation the right of convicts to file an administrative claim for compensation in case of maintenance in a penal institution. The novel in the form of such a legal structure will not only serve as an additional guarantee of the legal status of convicts, but will also strengthen the authority of the Russian Federation at the international level. The study makes a certain contribution to the development of the science of criminal executive law, the theory of human rights and contributes to further developments in this area. The practical significance of the results of the work lies in the possibility of their use in the educational process of educational institutions of the FPS of Russia, in the system of advanced training of practitioners.

Key words: convict, conditions of maintenance, right to compensation, administrative statement of claim.

Для цитирования

Чорный В. Н. Основания и порядок реализации права осужденного на компенсацию за нарушение условий его содержания в исправительном учреждении // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2021. № 10. С. 52–59.

12.00.08 Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право (юридические науки)
Criminal Law and Criminology; penal law (legal sciences)

Новелла уголовно-исполнительного законодательства о праве осужденных на компенсацию в случае ненадлежащих условий отбывания лишения свободы в исправительных учреждениях (ИУ) свидетельствует о стремлении российского государства к самостоятельному разрешению проблемных ситуаций, возникающих при содержании осужденных в местах лишения свободы, без вмешательства международных орга-

низаций, в частности Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ).

Статья 12¹, включенная в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (УИК РФ) Федеральным законом от 27.12.2019 № 494-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1], была сформулирована в результате влияния многолетней практики рассмотрения ЕСПЧ жалоб осужденных на неудовлетворительные

условия отбывания лишения свободы в российских исправительных учреждениях, очевидно, для снижения потока жалоб в Европейский суд. Впоследствии это было подтверждено и практикой ЕСПЧ, который в апреле 2020 года в своем решении по делу «Евгений Михайлович Шмелев и другие против России» отметил, что российские заявители не исчерпали все доступные им национальные средства правовой защиты. Ранее при поступлении таких жалоб ЕСПЧ вставал на сторону заявителей, но в решении по данному делу он посчитал, что российские заявители не воспользовались новым механизмом компенсации за плохие условия содержания в местах лишения свободы, который был сформирован в России указанным Федеральным законом от 27.12.2019 № 494-ФЗ.

Структурно статья 12¹ УИК РФ состоит из трех частей:

- часть 1 закрепляет субъективное право осужденного на обращение в суд с административным иском за компенсацией, если он полагает, что его условия отбывания наказания не соответствуют тем, которые определены законодательством Российской Федерации и международными договорами России;

- часть 2 данной статьи является ориентиром для суда, рассматривающего обращение осужденного. Она гласит, что «компенсация за нарушение условий содержания осужденного в исправительном учреждении присуждается исходя из требований заявителя с учетом фактических обстоятельств допущенных нарушений, их продолжительности и последствий и не зависит от наличия либо отсутствия вины органа государственной власти, учреждения, их должностных лиц, государственных служащих»;

- часть 3 статьи определяет, что, несмотря на подачу иска на компенсацию в административно-процессуальном порядке,

осужденный имеет также право на возмещение причиненного ему вреда в гражданско-правовом порядке в соответствии со статьями 1069 и 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, рассматриваемая статья имеет комплексный правовой характер, то есть состоит из норм, имеющих различную отраслевую принадлежность и, соответственно, характер правового регулирования. Уголовно-исполнительный характер имеет только часть 1 статьи, закрепляющая право осужденного на обращение в суд с административным иском о компенсации в случае нарушения условий его содержания в ИУ. Причем это право не является вновь сформулированным уголовно-исполнительным законодательством, оно развивает субъективные права осужденного, закрепленные в статье 12 УИК РФ.

Новелла уголовно-исполнительного законодательства в виде статьи 12¹ УИК РФ направлена на создание дополнительных гарантий соблюдения условий содержания осужденных в местах лишения свободы, определенных российским законодательством и международными договорами Российской Федерации – теми, где речь идет о принятии Россией обязательств обеспечивать определенные международным сообществом условия содержания в исправительных учреждениях.

Однако, как показывает анализ, таких договоров, ориентированных на систему исполнения уголовных наказаний, не существует, а международные документы, устанавливающие стандарты исполнения лишения свободы и определяющие минимум условий отбывания лишения свободы, по своей правовой природе являются рекомендательными и служат ориентиром для развития уголовно-исполнительного законодательства. Тем не менее Россия придерживается общепризнанных прин-

ципов и норм международного права, содержащихся, в частности, в Международном пакте о гражданских и политических правах от 16.12.1966, Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10.12.1984, других международных документах, в том числе документах, принятых Советом Европы и ратифицированных Российской Федерацией. основополагающие международные документы по правам человека, ратифицированные Россией, распространяются также и на сферу исполнения уголовных наказаний, где должны создаваться все необходимые условия, обеспечивающие соблюдение прав человека и гражданина во время отбывания наказания.

В российском уголовно-исполнительном законодательстве и практике исполнения наказаний для обозначения условий отбывания лишения свободы употребляется понятие «материально-бытовое обеспечение осужденных», которое предполагает осуществление определенных направлений деятельности соответствующими частями и службами учреждений, исполняющими уголовные наказания. Такое определение отличается от понятия условий отбывания наказаний, сформированного международными стандартами исполнения лишения свободы и зарубежной практикой содержания осужденных (заключенных), отбывающих лишение свободы. В зарубежных государствах и международных стандартах данная сфера деятельности администрации именуется микросоциальными условиями отбывания наказания, призванными обеспечивать нормальное существование человека в местах лишения свободы.

Регламентируя удовлетворение потребностей осужденных, законодательство

регулирует деятельность администрации по обеспечению в условиях лишения свободы основополагающих прав личности на жизнь, охрану здоровья, человеческое достоинство и другое. Гарантией реализации данных прав является обеспечение осужденных одеждой, питанием (в соответствии с медицинскими требованиями), жильем, социальными пособиями, защитой здоровья, медицинской помощью и тому подобным.

Следует также заметить, что в статье 12¹ УИК РФ законодатель не раскрывает понятие «условия содержания в исправительном учреждении». Анализ УИК РФ свидетельствует, что в нем нет полного перечня условий содержания, несмотря на то что в структуре кодекса имеется глава 13 «Условия отбывания наказания в исправительных учреждениях», в которой законодатель определяет права и законные интересы осужденных к лишению свободы, обеспечивающие условия отбывания наказания:

Правовые возможности, предоставляемые осужденным	Статья УИК РФ
Приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости	88
Свидания	89
Получение посылок, передач и бандеролей	90
Возможность вести переписку	91
Право на телефонные переговоры, прогулки, просмотр кинофильмов и телепередач, приобретение литературы и письменных принадлежностей	91–95
Передвижение без конвоя или сопровождения	96
Выезды за пределы ИУ	97
Социальное и пенсионное обеспечение	98
Материально-бытовое обеспечение	99, 100
Медико-санитарное обеспечение	101
Материальная ответственность	102

Детализация условий отбывания лишения свободы осуществляется в статьях УИК РФ, регламентирующих условия исполнения (отбывания) лишения свободы в различных видах ИУ:

Исправительное учреждение	Статья УИК РФ
Исправительные колонии общего режима	121
Исправительные колонии строгого режима	123
Исправительные колонии особого режима	125
Исправительные колонии особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы	127
Колонии-поселения	129
Тюрьмы	131
Воспитательные колонии	133

Кроме того, статья 118 УИК РФ регламентирует условия содержания осужденных в штрафных изоляторах, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и одиночных камерах.

Таким образом, в уголовно-исполнительном законодательстве структура правового института условий отбывания уголовного наказания в виде лишения свободы является двухзвенной. В главе 13 УИК РФ сосредоточены нормы общего характера, определяющие в целом условия исполнения лишения свободы, а приведенные выше нормы составляют Особенную часть данного правового института, регламентируя условия отбывания лишения свободы в различных видах исправительных учреждений.

Порядок применения правовых норм, регулирующих условия отбывания лишения свободы, законодателем делегирован подзаконным нормативным актам, в частности Правилам внутреннего распорядка исправительных учреждений (утверждены

приказом Минюста России от 16.12.2016 № 295): разделы VII (порядок приема пищи); XII (порядок переписки осужденных, получения и отправления переводов); XIV (порядок осуществления свиданий); XV (порядок осуществления телефонных разговоров); XVI (порядок получения посылок, передач, бандеролей); XVII (порядок приобретения осужденными продуктов питания, вещей, предметов и оказания им дополнительных услуг); XIX–XXI (порядок оказания осужденным медицинской помощи и санитарно-гигиенических услуг, организация условий содержания осужденных в лечебно-профилактических (ЛПУ) и лечебно-исправительных (ЛИУ) учреждениях. Разделы XXIII и XXIV регламентируют порядок обеспечения условий содержания осужденных в транзитно-пересыльных пунктах (ТПП) и нарушителей режима отбывания наказания в ШИЗО, ПКТ. Аналогичные разделы имеются в Правилах внутреннего распорядка воспитательных колоний уголовно-исполнительной системы (утверждены приказом Минюста России от 06.10.2006 № 311).

Однако, несмотря на столь подробное определение условий отбывания лишения свободы, законодатель не совсем последовательно урегулировал данный вопрос.

Во-первых, законодательно не закреплено понятие условий отбывания наказания, несмотря на то что статья 87 УИК РФ называется «Условия отбывания наказания осужденными к лишению свободы». В связи с этим логично было бы предположить, что она содержит определение понятия условий, очерчивает их круг или хотя бы приводит их классификацию, например на жизненно необходимые (основные) и другие. Однако в данной статье говорится об условиях как разновидности режима отбывания наказания, в частности часть 1 статьи 87 определяет: «В пределах одной исправительной колонии осужденные к

лишению свободы могут находиться в обычных, облегченных и строгих условиях отбывания наказания, предусмотренных видом режима данной колонии». То есть нет законодательного закрепления ни дефиниции условий отбывания лишения свободы, ни их содержания или хотя бы критериев того, какие обстоятельства следует относить к условиям отбывания лишения свободы.

В литературе неоднократно поднимался вопрос о том, что должна быть концепция формирования условий отбывания лишения свободы, основные из которых получили бы закрепление в уголовно-исполнительном законодательстве. Как справедливо отмечает Л. Ф. Пертли, «несмотря на значимость для организации исполнения лишения свободы, до сих пор не сформулировано определение условий его отбывания. Хотя общеизвестно, что условия содержания призваны сохранить здоровье, обеспечить нормальное существование человека в местах лишения свободы и реализуются комплексом материально-бытовых и медико-санитарных социальных мер» [2].

Как следует из приведенного анализа, в главе 13 УИК РФ условия отбывания лишения свободы определяются несистемно, и часто непонятно, почему к условиям отбывания наказания отнесены, например, выезды осужденных за пределы ИУ (статья 97 УИК РФ) или материальная ответственность осужденных (статья 102 УИК РФ). Разумеется, что, если происходят нарушения по этим обстоятельствам, вряд ли это будет основанием для обращения осужденного в суд по поводу компенсации.

Также следует заметить, что, закрепляя конкретные условия отбывания лишения свободы, законодатель не всегда говорит об их качественной составляющей. Например, в части 1 статьи 99 УИК РФ устанавливается, что норма жилой площади для

осужденных мужчин в исправительных колониях не может быть менее 2 м². Закономерными являются вопросы: что представляют эти 2 м², какого качества должна быть жилая площадь?

Следовательно, необходимо определить (в законодательстве или ведомственном нормативном акте), в каких случаях нарушение администрацией ИУ условий содержания осужденного является основанием для обращения в суд с административным иском о компенсации.

Сегодня такого рода разъяснения исходят от Верховного Суда Российской Федерации. Так, 25.12.2018 (за год до принятия статьи 12¹ УИК РФ) было принято постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 47 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания», где судебный орган не только дал разъясняющие рекомендации для судов, рассматривающих такие дела, но и сформулировал определение понятия условий содержания осужденных, систематизировал права осужденных, обеспечивающие эти условия, а также представил рекомендации относительно оснований и порядка обращения осужденных в суд с иском о компенсации в случае нарушения условий их содержания, определенных международными договорами Российской Федерации и национальным законодательством.

В пункте 2 рассматриваемого постановления определяется, что «под условиями содержания лишенных свободы лиц следует понимать условия, в которых с учетом установленной законом совокупности требований и ограничений... реализуются закрепленные Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права,

международными договорами Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации права и обязанности указанных лиц».

К основным правам и свободам осужденных, реализация которых, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, обеспечивает условия отбывания лишения свободы, он относит:

- право на личную безопасность и охрану здоровья (статьи 20–21, 41 Конституции Российской Федерации, статьи 12, 13 УИК РФ);

- право на квалифицированную юридическую помощь (часть 2 статьи 26, статья 48 Конституции Российской Федерации, статья 12 УИК РФ);

- право на обращение в государственные органы и общественные наблюдательные комиссии (статья 33 Конституции Российской Федерации, часть 4 статьи 12, статья 15 УИК РФ);

- право на доступ к правосудию (статья 46 Конституции Российской Федерации);

- право на получение информации о личных правах и свободах гражданина (часть 2 статьи 24 Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 12 УИК РФ);

- право на свободу совести и вероисповедания (статья 28 Конституции Российской Федерации, статья 14 УИК РФ);

- право на материально-бытовое обеспечение, обеспечение жилищно-бытовых, санитарных условий и питанием, прогулки (статьи 12, 99–101 УИК РФ);

- право осужденных на образование и досуг, создание условий для осуществления трудовой деятельности, сохранения социально полезных связей (статьи 12, 103, 104, 112 УИК РФ).

То есть Верховный Суд Российской Федерации рассматривает условия содержа-

ния осужденных в широком аспекте понимания, причем многие из обстоятельств находятся за пределами регулирования уголовно-исполнительного законодательства, например право на юридическую помощь, доступ к правосудию, что, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, не мешает рассматривать их в качестве составляющей условий отбывания наказания.

В соответствии с частью 1 статьи 12¹ УИК РФ в случае нарушения условий содержания в ИУ осужденный обращается с иском к государству (Российской Федерации), а не к ФСИН России или администрации конкретного ИУ. Поэтому в иске могут обжаловаться самые различные условия содержания в ИУ, например даже те, которые не находятся в компетенции администрации ИУ.

С такой постановкой вопроса можно согласиться, принимая во внимание, что условия содержания осужденных в исправительных учреждениях необходимо рассматривать как микросоциальные условия их жизни в процессе отбывания назначенного наказания. Но тогда необходимо определиться с ролью администрации исправительных учреждений в обеспечении условий содержания осужденных в этих учреждениях и вытекающей отсюда ответственностью в случае нарушения рассматриваемых условий. Думается, что необходимо говорить о различных уровнях условий содержания осужденных в исправительных учреждениях, учитывая разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Есть условия первого уровня, определенные в УИК РФ, направленные на обеспечение жизненно важных обстоятельств осужденного как человека, личности и гражданина – охрана жизни, здоровья, обеспечение безопасности, создание условий для образования и развития личности

и другие. Все это прописано в уголовно-исполнительном законодательстве и всецело находится в компетенции администрации исправительных учреждений.

Но есть условия отбывания лишения свободы и более сложного уровня, когда необходим комплекс правового регулирования и, что не менее важно, организационных мероприятий государственных органов более высокого статуса, чем ФСИН России. Имеется в виду обеспечение осужденным возможности осуществления общегражданских прав и свобод с минимальными ограничениями, насколько это возможно в условиях изоляции.

Верховный Суд в своем постановлении нацеливает суды рассматривать иски осужденных по данным вопросам, исходя из необходимости создания условий содержания осужденных в ИУ с наименьшими ограничениями по сравнению с общепринятыми условиями жизни в российском обществе. Кроме того, помимо уровня условий отбывания лишения свободы, закрепленного в нормах российского зако-

нодательства, следует принимать во внимание также основные принципы исполнения лишения свободы и уровень микро-социальных условий отбывания лишения свободы, определенных в международных документах.

Таким образом, учитывая приведенный анализ статьи 12¹ УИК РФ, разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации, можно заключить, что на данный момент осужденный вправе подать административный иск о выплате компенсации, если считает, что нарушаются его права, обеспечивающие условия содержания в ИУ, предусмотренные как уголовно-исполнительным законодательством (например, касающиеся питания, жилой площади, оказания медицинской помощи), так и другими законами, регламентирующими правовое положение граждан в Российской Федерации, за исключением ограничений, предусмотренных законодательством для лиц, отбывающих уголовные наказания.

1. Решение по делу «Евгений Михайлович Шмелев и другие против России» [Yevgeniy Mikhaylovich Shmelev and others against Russia] (г. Страсбург, 17 марта 2020 г.) // Российская юстиция. 2020. № 11. С. 71–78.

2. Пертли Л. Ф. Понятие и назначение условий содержания лиц, лишенных свободы: историко-правовой аспект // Человек: преступление и наказание. 2012. № 1. С. 28–32.

1. Decision in the case «Yevgeniy Mikhailovich Shmelev and Others v. Russia» [Yevgeniy Mikhaylovich Shmelev and others against Russia] (Strasbourg, March 17, 2020) // *Russian Justice*. 2020. 11, 71–78.

2. Pertli, L. F. (2012) Concept and purpose of conditions of prisoners detention: historical and legal aspects // *Man: crime and punishment*. 1, 28–32.