



СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВЫЙ СУД В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19





Санкт-Петербургская
общественная правозащитная
организация

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВЫЙ СУД В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19

Санкт-Петербург

2022

С 54 **Соблюдение права на справедливый суд в условиях пандемии COVID-19.**
Информационное издание. СПб. 2022. 31 стр.

В настоящем издании анализируется влияние пандемии COVID-19 на отправление правосудия в России. Авторы отчета, отталкиваясь от данных из открытых источников, в том числе от официальной судебной статистики, приходят к выводу, что российская судебная система и законодатель не приняли во внимание рекомендации Организации объединенных наций (ООН), Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Совета Европы (СЕ), призванные предотвратить чрезмерные и непропорциональные ограничения прав человека в целях борьбы с пандемией COVID-19.

Нормативные акты принимались в основном федеральными органами исполнительной власти наряду с органами власти субъектов РФ, что привело к противоречиям, отсутствию единого подхода при применении эпидемиологических мер и поставило под сомнение их законность. При принятии этих мер не учитывались интересы уязвимых групп.

Помимо сомнительной законности эпидемиологические меры непропорционально ограничивали гарантии права на справедливый суд. Практически полностью был упразднён принцип публичности судопроизводства. Суды полностью закрыли для публики с 19 марта до 11 мая 2020 года. С 12 мая 2020 года только некоторые суды стали допускать посетителей, другие практически не компенсировали ограничение доступа в суд, случаи проведения прямых трансляций судебных заседаний – единичны.

В отчете рассматриваются также вопросы, относящиеся к положению заключенных, приводятся данные о работе общественных наблюдательных комиссий в период пандемии.

Издание подготовлено к печати Санкт-Петербургской общественной правозащитной организацией «Гражданский контроль» (30.12.2014 организация включена Министерством юстиции в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента).

Содержание

Краткое содержание и выводы	5
Введение	8
ЧАСТЬ 1.	
Международные и региональные рекомендации по защите прав человека в сфере правосудия во время пандемии COVID-19.	9
а. Общие	10
б. В сфере правосудия.	11
в. В местах лишения свободы	12
ЧАСТЬ 2.	
Соответствовали ли рекомендациям российские эпидемиологические меры	14
а. Соблюдены ли общие рекомендации	14
Насколько российское регулирование в сфере эпидемиологических мер было законным и отвечало принципу правовой определенности и срочности.	14
Привели ли эпидемиологические меры к непропорциональному ограничению прав человека, использовались ли для подавления прав человека; пересматривались ли эпидемиологические ограничения.	16
Уделялось ли при принятии эпидемиологических мер особое внимание соблюдению и защите прав уязвимых групп, включая лиц, находящихся в местах лишения свободы, психиатрических и иных закрытых учреждениях.	17
б. Соблюдены ли рекомендации в сфере правосудия	18
Приняли ли органы судейского самоуправления правила работы судебной системы во время пандемии COVID-19; были ли правила едиными во всех судах	18
При необходимости продолжалось ли судопроизводство путем использования альтернативных средств, таких как онлайн-сервисы; улучшился ли доступ к информации посредством сайтов судов или иных средств связи (телефон, электронная почта и т. п.), происходила ли при этом коммуникация с заинтересованными акторами.	18
Были ли приняты меры по оптимизации судебной нагрузки, проходили ли слушания по срочным делам (например, о законности заключения под стражу).	19

Продолжал ли соблюдаться принцип публичности судебного заседания, обеспечивался ли доступ публики к слушаниям, в том числе с помощью организации прямых трансляций заседаний или загрузки видеозаписей заседаний на сайты судов	20
Была ли обеспечена безопасность сотрудников судов и посетителей при осуществлении судебной деятельности; например, была ли сотрудникам судов обеспечена возможность работать из дома.	20
Было ли использование информационных технологий основано на нормах права, учитывало ли нужды уязвимых групп и подвергались ли регулярной оценке	21
Соблюдались ли во время дистанционных слушаний права человека, была ли обеспечена конфиденциальность переговоров подсудимого с защитником, имели ли участники судебного заседания возможность участвовать в нем, не подвергаясь давлению и запугиванию.	21
Уделялось ли особое внимание обеспечению гарантий при заключении досудебных соглашений.	22
в. Соблюдены ли рекомендации, касающиеся содержания в местах лишения свободы	23
Снизилось ли количество находящихся в местах лишения свободы; стали ли чаще назначать меры пресечения, не связанные с лишением свободы, применялось ли заключение под стражу только в самых серьезных случаях; проводилась ли переоценка необходимости принудительной госпитализации в психиатрические учреждения	23
Были ли эпидемиологические меры пропорциональны угрозе здоровью заключенных в местах лишения свободы; ограничивалось ли право на юридическую помощь.	25
Всегда ли обеспечивалось право на юридическую помощь (в крайнем случае посредством телефонной связи или других электронных средств (например, видеоконференции); были ли такие альтернативные компенсаторные средства бесплатными; обеспечивалось ли конфиденциальное общение защитника с подзащитным.	25
Повлияло ли ограничение общения с родственниками на возможность передавать заключенным продукты и другие необходимые товары, и были ли предприняты меры по компенсации ограничения общения с родственниками.	25
Продолжался ли мониторинг мест лишения свободы независимыми наблюдателями, в том числе посредством электронных способов коммуникации: социальных сетей, горячих телефонных линий	26
Выводы.	28

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И ВЫВОДЫ

Пандемия COVID-19 сказалась на многих сторонах жизни, исключением не стали судебная система и право на справедливый суд: вызовы, поставленные пандемией, и предпринятые для ее прекращения меры повлияли на отправление правосудия во всем мире, в том числе и в России. В этом отчете мы анализируем изменения в работе российской судебной системы в связи с пандемией COVID-19.

В нашей оценке мы руководствовались рекомендациями Организации объединенных наций (ООН), Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Европейского Союза (ЕС) и Совета Европы (СЕ). Эти рекомендации призваны не допустить чрезмерного и непропорционального ограничения прав человека в целях борьбы с пандемией COVID-19 и могут быть разделены на три группы:

1. Рекомендации, применимые ко всем правам человека, в том числе к праву на справедливый суд.
2. Рекомендации, направленные на соблюдение и защиту права на справедливый суд.
3. Рекомендации в сфере защиты и соблюдения прав людей в местах лишения свободы.

Эксперты обращают внимание, что меры по противодействию COVID-19 должны быть срочными, основанными на законе и пропорциональными. Судопроизводство не должно останавливаться даже во время карантина, однако необходимо

принять меры для безопасности сотрудников суда и посетителей, в том числе обеспечить возможность сотрудникам судов работать удаленно, а участникам заседаний – участвовать в них дистанционно. При этом необходимо сохранять принцип публичности открытых судебных заседаний, при необходимости его реализация возможна с помощью прямых трансляций и других аналогичных мер. Что касается мест лишения свободы, эксперты советовали сократить количество содержащихся в них людей, не запрещать общение адвокатов с подзащитными, в случае необходимости обеспечивать его с помощью дистанционных способов коммуникации. Общественный контроль за условиями содержания в местах лишения свободы также необходимо продолжать. При принятии эпидемиологических мер и использовании информационных технологий необходимо учитывать интересы уязвимых групп.

В России не прислушались к международным рекомендациям и не приняли законодательство, регулирующее применение мер по противодействию COVID-19. **Нормативные акты принимали** в основном федеральные органы исполнительной власти наряду с органами власти субъектов РФ, что **привело к противоречиям, отсутствию единого подхода** при применении эпидемиологических мер и поставило под сомнение их законность. При принятии этих мер **не учитывали интересы уязвимых групп**, так, например, в список дел, рассмотрение которых должно быть продолжено даже в условиях пандемии, не включи-

ли дела о домашнем насилии, что могло негативно отразиться на защите жизни и здоровья женщин и детей.

Помимо сомнительной законности **эпидемиологические меры непропорционально ограничивали гарантии права на справедливый суд**. Практически полностью был **упразднён принцип публичности судопроизводства**. Суды полностью закрыли для публики с 19 марта до 11 мая 2020 года. С 12 мая 2020 года только некоторые суды стали допускать посетителей, другие практически **не компенсировали ограничение доступа в суд, случаи проведения прямых трансляций судебных заседаний – единичны**. Наши предложения о законодательном закреплении гарантий гласности судопроизводства остались без ответа Верховного Суда РФ, что показывает **неспособность судебной власти вступать в диалог с гражданским обществом** по проблемным вопросам.

В принятии решения об организации работы судов в условиях пандемии участвовал Совет судей – орган судейского самоуправления – что соответствует международным рекомендациям. На практике **адаптация к работе в новых условиях не прошла гладко**: принятые на основе рекомендаций Верховного Суда РФ и Совета судей **правила работы в разных судах отличались**, что сделало **информацию о работе судов и судебной деятельности менее доступной**, чем она была до пандемии. Также **меры по адаптации судебной системы к работе в условиях пандемии не предусматривали возможность дистанционной работы для сотрудников судов**, несмотря на рекомендацию «осуществлять самоизоляцию при малейших признаках заболевания».

Число уголовных дел, рассмотренных с нарушением сроков судопроизводства, с 2019 года на 2021 год возросло на 40 %, а дел об административных правонарушениях – почти на 60 %. При этом число поступивших в суды уголовных дел постепенно снижалось, а количество поступивших дел об административных правонарушениях существенно возросло.

Во время пандемии на 76 % возросло число уголовных дел, рассмотренных по ВКС. Стали чаще использовать иные формы дистанционного правосудия, позволяющие участвовать в заседании удаленно посредством информационных технологий. Между тем **правовая база дистанционного правосудия на сегодняшний момент разработана не в полной мере**. Если раньше дистанционное участие в заседании предусматривалось только по уголовным делам с помощью ВКС, то с декабря 2021 года такая возможность предусмотрена для участников арбитражных, гражданских и административных дел, но не для слушателей. При этом **недостатки ВКС – например, отсутствие гарантий конфиденциальности при переговорах адвоката с подзащитным – сохраняются**. Будет ли веб-конференция по гражданским и административным делам лишена этих недостатков, на настоящий момент неясно. Несмотря на настойчивые призывы международных экспертов снизить количество людей, содержащихся в местах лишения свободы, нельзя сказать, что российские власти приложили к этому какие-либо усилия. Согласно статистике ФСИН РФ, **количество лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых, снизилось на 17 %, несовершеннолетних в воспитательных**

колониях – на 30 %. Позитивным моментом является снижение с 2019 года на 9 % числа назначаемых наказаний в виде **лишения свободы** по уголовным делам. А в делах об административных правонарушениях суды к 2021 году стали назначать административный арест на 10 % реже. На 30 % снизилось количество несовершеннолетних, направляемых в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа. Между тем наказания, не связанные лишением свободы, не стали популярнее: доля назначаемого условного лишения свободы практически не изменилась, **число приговоров с наказанием в виде обязательных работ в качестве основного снизилось на 10 %, штрафа – на 9 %.**

Число назначаемых в качестве меры пресечения домашних арестов практически не изменилось (в 2021 году по сравнению с 2019 увеличилось на четыре процента). По залогоу статистика нестабильная: в 2019 году залог назначили 287 раз, в 2020 – 369, а в 2021 – 162 раза. Неизменным остается крайне

редкое применение этой меры пресечения. В целом, заключение под стражу назначается в 6-7 раз чаще, чем домашний арест и залог.

Что касается **прав людей, содержащихся в местах лишения свободы** во время пандемии, они столкнулись с серьезными **ограничениями**, зачастую **необоснованными**. Так, **адвокаты** жаловались на **отсутствие конфиденциальности** при беседе с подзащитными в измененных условиях встреч. **Свидания с родственниками и получение посылок**, по крайней мере, в некоторых СИЗО и на определенные периоды, **запретили. Никаких компенсаторных способов**, вроде дистанционного общения, места лишения свободы **не предоставляли.**

В ряде регионов были **приостановлены или затруднены посещения мест лишения свободы членами общественных наблюдательных комиссий**, которые в России осуществляют общественный контроль за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания и заключения.

ВВЕДЕНИЕ

В период пандемии COVID-19 ограничения подверглись в первую очередь свобода передвижения и свобода собраний. Ограничения на собрания людей в закрытых помещениях и на открытом воздухе повлияли на работу государственных учреждений, организаций и производств. Эти ограничения в том числе внесли ряд изменений в работу судебной системы и правоохранительных органов, которые прямо или косвенно повлияли на соблюдение гарантий права на справедливый суд.

Мы поставили себе целью проследить, как российская судебная система и правоохранительные органы отреагировали на вызовы, поставленные пандемией COVID-19, и не привели ли эпидемиологические меры к непропорциональному ограничению права на справедливый суд.

Для этого

- посмотрим, какие рекомендации принимали международные и региональные органы по защите прав человека, другие эксперты и организации относительно эпидемиологических мер и правосудия;
- изучим, какие рекомендации и регулирование принимали на национальном – российском – уровне уполномоченные органы и какова была практика их применения;
- оценим, насколько российское регулирование и правоприменение во время пандемии COVID-19 отвечают гарантиям права на справедливый суд.

Помимо работы судов мы обращаем внимание на работу мест лишения свободы, где содержат обвиняемых, взятых под стражу до суда и/или на время суда, и кто имеет право на помощь адвоката. В местах лишения свободы содержат осужденных, которые имеют право на юридическую помощь при обжаловании приговора, обращении в суд по вопросам исполнения приговора, гражданским или административным делам. Люди в местах лишения свободы являются уязвимой группой, так как, с одной стороны, долгое время находятся в замкнутой среде и в непосредственной близости друг от друга¹, а, с другой стороны, ограничены в средствах и способах защиты своих прав в силу нахождения в закрытых учреждениях, которые из-за эпидемиологических ограничений стали еще более закрытыми, а значит, в период пандемии вопросы защиты и соблюдения прав содержащихся в них лиц нуждались в особом внимании.

Для оценки изменений в сфере правосудия мы использовали статистику судебной системы², статистику ФСИН РФ³, наши отчеты по мониторингу судопроизводства и судебной системы, отчеты и данные других НКО, сообщения СМИ, а также сообщения членов ОНК, не опубликованные в открытых источниках.

¹ Готовность, профилактика и контроль COVID-19 в тюрьмах и в других местах содержания под стражей: Временное руководство ВОЗ, 15 марта 2020 г., С. 1, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/336526>.

² Судебная статистика, <http://www.cdep.ru/?id=79>.

³ Статистическая информация ФСИН РФ, <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/>.

ЧАСТЬ 1.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ПРАВОСУДИЯ ВО ВРЕМЯ ПАНДЕМИИ COVID-19

Мы руководствовались мнениями и рекомендациями Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ), Верховного Комиссара по правам человека, Подкомитета по предотвращению пыток, Специальных докладчиков Совета по правам человекам ООН, а также рекомендациями, принятыми на региональном уровне: Европейского Комитета по предотвращению пыток и унижающего человеческого достоинство обращения и наказания (ЕКПП), документы ОБСЕ (Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе) и БДИПЧ (института в области прав человека) ОБСЕ, Европейской комиссии по эффективности правосудия и Комиссара Совета Европы по правам человека.

Международные и региональные эксперты подчеркнули необходимость соблюдать права человека даже в условиях пандемии и дали конкретные рекомендации, как избежать несоразмерного ограничения прав во время пандемии.

Мы выделили три группы рекомендаций, которые актуальны для права на справедливый суд:

- a. рекомендации, применимые ко всем правам человека, в том числе к праву на справедливый суд;
- b. рекомендации, специально направленные на соблюдение и защиту права на справедливый суд;
- c. рекомендации в сфере защиты и соблюдения прав людей в местах лишения свободы.

а. Общие

- Регулирование в области эпидемиологических мер должно быть срочным, пропорциональным и приниматься законодателем⁴;
- Меры по противодействию COVID-19 не должны приводить к непропорциональному ограничению прав человека, использоваться для подавления прав человека⁵ и должны постоянно пересматриваться⁶;
- При принятии эпидемиологических мер особое внимание следует уделять соблюдению и защите прав уязвимых групп⁷, включая лиц, находящихся в местах лишения свободы, психиатрических учреждениях и иных закрытых учреждениях⁸;

⁴ Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ «Право на справедливое судебное разбирательство в условиях чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения» (2021), <https://www.osce.org/ru/odihr/502939>; Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (Covid-19) pandemic, European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) (CPT/Inf(2020)13), 20 March 2020, para. 4.

⁵ Государства не должны злоупотреблять экстренными мерами для подавления прав человека (COVID-19: States should not abuse emergency measures to suppress human rights – UN experts), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/03/covid-19-states-should-not-abuse-emergency-measures-suppress-human-rights-un>.

⁶ Декларация Европейской комиссии по эффективности правосудия (ЕКЭП), CEPEJ (2020)8rev, «Выученные уроки и вызовы, с которыми столкнулось судебное сообщество во время и после пандемии COVID-19» (CEPEJ Declaration «Lessons Learned and Challenges Facing the Judiciary during and Beyond the Covid-19 Pandemic»), european commission for the efficiency of justice (cepej)<https://rm.coe.int/declaration-en>.

⁷ Правительства должны делать больше для предотвращения рабства и эксплуатации во время пандемии COVID-19” (Governments must do more to prevent slavery and exploitation during COVID-19 pandemic), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/11/governments-must-do-more-prevent-slavery-and-exploitation-during-covid-19>; «Не оставить никого позади – Не забывайте ваши обещания на время ответа кризису COVID-19» («Leave no one behind – Don't forget your commitments in your response to the COVID-19 crises», UN expert urges States), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/04/leave-no-one-behind-dont-forget-your-commitments-your-response-covid-19>.

⁸ Op.cit., Временное руководство ВОЗ, С. 1; Заявления Верховного Комиссара по правам человека, в частности “COVID – это колоссальный тест на лидерство, нуждающийся в координированном действии” (COVID is “a colossal test of leadership” requiring coordinated action), <https://www.ohchr.org/en/statements/2020/04/covid-colossal-test-leadership-requiring-coordinated-action-high-commissioner?LangID=E&NewsID=25785>; Op.cit., CPT/Inf(2020)13, para. 6.

6. В сфере правосудия

- Органы судейского самоуправления должны принять правила работы судебной системы во время пандемии COVID-19⁹; правила доступа в суды должны быть едиными¹⁰;
- Деятельность по осуществлению правосудия должна продолжаться настолько это возможно при условии предоставления доступа к правосудию посредством альтернативных средств, таких как онлайн сервисы, и при условии улучшения доступа к информации посредством сайтов судов или иных средств коммуникации (телефон, электронная почта и т.п.) в коммуникации с заинтересованными акторами¹¹;
- Должны быть приняты меры по оптимизации судебной нагрузки: приоритизация дел¹², проведение слушаний по срочным делам (например, о законности заключения под стражу)¹³;
- Также не следует допускать полный отказ от принципа публичности судебного заседания, должен быть обеспечен доступ публики к слушаниям, в том числе с помощью организации прямых трансляций заседаний или загрузки видеозаписей заседаний на сайты судов¹⁴;
- При осуществлении судебной деятельности должна быть обеспечена безопасность как сотрудников судов, так и посетителей¹⁵; например, сотрудникам должна быть обеспечена возможность работать из дома¹⁶;
- Использование информационных технологий должно быть основано на законе, учитывать нужды уязвимых групп, подвергаться регулярной оценке¹⁷;
- Во время дистанционных слушаний должны соблюдаться права человека, обеспечиваться конфиденциальность переговоров подсудимого с защитником; предоставлена возможность участникам судебного заседания принимать в нем участие, не испытывая давления и запугивания¹⁸;
- Следует уделять особое внимание соблюдению гарантий при заключении досудебных соглашений¹⁹;

⁹ Op.cit., Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же.

¹² Op.cit., Декларация ЕКЭП; Рекомендации Специального докладчика по независимости судей и адвокатов, в частности «Чрезвычайное положение в связи с коронавирусом: трудности в работе судебной системы: 7 основных рекомендаций» (Coronavirus emergency: challenges for the justice system: seven key guidelines), <https://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25810&LangID=R>.

¹³ Руководство ОБСЕ: Мониторинг мест лишения свободы в период пандемии COVID-19 <https://www.osce.org/ru/node/458146>; Op.cit., Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

¹⁴ Op.cit., Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

¹⁵ Op.cit., Декларация ЕКЭП; Op.cit., Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

¹⁶ Op.cit., Рекомендации Специального докладчика по независимости судей и адвокатов.

¹⁷ Op.cit., Декларация ЕКЭП.

¹⁸ Op.cit., Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

¹⁹ Plea bargaining, FairTrials.org, <https://www.fairtrials.org/campaigns/plea-bargaining/>.

В. В местах лишения свободы

- Следует снизить количество людей, находящихся в местах лишения свободы²⁰; в частности государствам следует чаще прибегать к мерам пресечения, не связанным с лишением свободы, и применять заключение под стражу только в самых серьезных случаях²¹; проводить переоценку необходимости принудительной госпитализации в психиатрические учреждения²²;
- Эпидемиологические меры должны быть пропорциональны угрозе здоровью, не должны лишать прав людей в местах лишения свободы, а право на юридическую помощь не может быть ограничено даже во время пандемии²³;

²⁰ Совместные заявления Специальных докладчиков ООН, в частности, «COVID-19: Государства не должны злоупотреблять экстренными мерами для подавления прав человека» (COVID-19: States should not abuse emergency measures to suppress human rights – UN experts), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/03/covid-19-states-should-not-abuse-emergency-measures-suppress-human-rights-un>; «Правительства должны делать больше для предотвращения рабства и эксплуатации во время пандемии COVID-19» (Governments must do more to prevent slavery and exploitation during COVID-19 pandemic), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/11/governments-must-do-more-prevent-slavery-and-exploitation-during-covid-19>; «Не оставить никого позади – Не забывайте ваши обещания на время ответа кризису COVID-19» («Leave no one behind – Don't forget your commitments in your response to the COVID-19 crises», UN expert urges States), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/04/leave-no-one-behind-dont-forget-your-commitments-your-response-covid-19>; «Заклученные правозащитники в Египте подвергаются большому риску» (Imprisoned human rights defenders in Egypt at grave risk of COVID-19), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/08/imprisoned-human-rights-defenders-egypt-grave-risk-covid-19-say-un-human>; «Иран: эксперты ООН призывают к срочному освобождению из тюрем правозащитников с симптомами COVID-19» (Iran: UN experts call for the urgent release from prison of human rights defender with COVID-19 symptoms), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/07/iran-un-experts-call-urgent-release-prison-human-rights-defender-covid-19>; «Иран призывают немедленно освободить узников совести и лиц с двойным и иностранным гражданством, подвергаемых риску из-за COVID-19» (Iran urged to immediately release prisoners of conscience and dual and foreign nationals at risk of COVID-19), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/04/iran-urged-immediately-release-prisoners-conscience-and-dual-and-foreign>; «Правительство США призывают делать больше для предотвращения крупных заражений COVID-19» (US Government urged to do more to prevent major outbreaks of COVID-19 in detention centres – UN experts), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/05/us-government-urged-do-more-prevent-major-outbreaks-covid-19-detention>.

²¹ SPT – Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States parties and national preventive mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, CAT/OP/10 (7 April 2020); Op.cit., Рекомендации БДИПЧ ОБСЕ.

²² Op.cit., CPT/Inf(2020)13) 20 March 2020, para. 5.

²³ Op.cit., Руководство ОБСЕ; SPT – Advice of the Subcommittee on Prevention of Torture to States parties and national preventive mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, CAT/OP/10 (7 April 2020).

- Право на юридическую помощь должно быть обеспечено в крайнем случае при помощи телефонной связи или других электронных средств (например, видеоконференции), такие альтернативные компенсаторные средства должны быть бесплатными; общение с представителем должно быть конфиденциальным²⁴;
- Ограничение общения с родственниками должно быть компенсировано (например, возможностью разговари-
вать по телефону)²⁵ и не должно влиять на возможность передавать заключенным продукты и другие необходимые товары в соответствии с местной практикой²⁶;
- Мониторинг мест лишения свободы независимыми наблюдателями необходимо продолжать²⁷, в том числе посредством электронных способов коммуникации: социальных сетей, горячих телефонных линий²⁸, визиты в места лишения не должны прекращаться²⁹.

²⁴ Op.cit., Руководство ОБСЕ; Op.cit., CPT/Inf(2020)13, para. 9.

²⁵ Op.cit., CPT/Inf(2020)13, para. 7; Op.cit., Временное руководство ВОЗ, С. 5, <https://apps.who.int/iris/handle/10665/336526>.

²⁶ Op.cit., CAT/OP/10; Op.cit., Руководство ОБСЕ.

²⁷ CPT/Inf(2020)13, para. 10.

²⁸ Там же, Op.cit., Рекомендация БДИПЧ ОБСЕ.

²⁹ Op.cit., CAT/OP/10.

ЧАСТЬ 2.

СООТВЕТСТВОВАЛИ ЛИ РЕКОМЕНДАЦИЯМ РОССИЙСКИЕ ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИЕ МЕРЫ

а. Соблюдены ли общие рекомендации

Насколько российское регулирование в сфере эпидемиологических мер было законным и отвечало принципу правовой определенности и срочности

10 стран уведомили Совет Европы об отступлении от ряда своих обязательств по Конвенции о защите прав и свобод человека и гражданина³⁰. Как минимум 13 стран уведомили ООН о введении чрезвычайного положения и об отступлении от некоторых обязательств по Международному Пакту о гражданских и политических правах³¹. Ряд государств изменили законодательство, чтобы на законодательном уровне предусмотреть ограничения и изменения, в судебном судопроизводстве с учетом эпидемиологических мер³². Например, в Великобритании в 2020 году

принят Акт о коронавирусе, который разрешил проведение и участие в судебных заседаниях по видеосвязи³³, в Австрии парламент внес соответствующие поправки в процессуальные кодексы³⁴.

Россия не уведомляла международные организации об отступлении от международных обязательств в сфере прав человека и не вводила чрезвычайное положение. Государственная Дума РФ не принимала никаких законов, регулирующих применение мер по противодействию COVID-19. Обязательным нормативным правовым актом на федеральном уровне являлся Указ Президен-

³⁰ Notifications under Article 15 of the Convention in the context of the COVID-19 pandemic. <https://www.coe.int/en/web/conventions/derogations-covid-19>.

³¹ Информация с сайта ООН: https://treaties.un.org/Pages/CNs.aspx?cnTab=tab2&clang=_en.

³² О ситуации в Европе, см., например: https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_covid19_on_the_justice_field-37147-en.do.

³³ Coronavirus Act 2020, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/7/contents/enacted>.

³⁴ Аналогичные законы приняты в Австрии (см. CCBE Survey: Exchange of experiences and best practices between bars, https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/CCBE-Survey-Exchange-of-experiences-and-best-practices-between-bars-AM-3.pdf).

та о «нерабочих днях»³⁵. Все остальные меры вводились на уровне субъектов РФ либо с помощью «писем» федеральных органов исполнительной власти. Такое регулирование привело к противоречиям, например, некоторые субъекты РФ ввели правило об обязательной двухнедельной самоизоляции при въезде на территорию субъекта, что не позволило многим адвокатам приехать в другой регион для участия в судебном заседании. В ситуацию пришлось вмешаться Министерству юстиции, которое направило два письма, адресованных региональным властям и федеральному Роспотребнадзору, с требованиями не распространять на адвокатов подобные запреты и иные требования, препятствующие им осуществлять свою профессиональную деятельность³⁶.

Лишь в декабре 2021 года Государственная Дума РФ приняла поправки в АПК РФ, ГПК РФ и КАС РФ о закреплении права дистанционно участвовать в судебных заседаниях через авторизацию

в системе Госуслуг (т. н. Законопроект о дистанционном правосудии)³⁷. Нет данных, что эта возможность уже действует, так как не принят порядок реализации новых положений закона.

С 19 марта до 11 мая 2020 года в отсутствие закона, регулирующего дистанционное правосудие, суды, следуя письмам-рекомендациям Президиума Верховного Суда РФ и Совета судей, рассматривали дела с участием сторон по телефону или иному виду связи, что не соответствует российскому законодательству, не предусматривающему на тот момент иного вида дистанционной коммуникации в зале суда кроме видеоконференц-связи (ВКС)³⁸.

После возобновления рассмотрения всех категорий дел – а не только срочных – 12 мая 2020 года суды принимали разные правила для посетителей судов³⁹. При этом правила могли различаться в одном субъекте РФ и содержали размытые формулировки, не позволяющие понять, кого пропускают в суд, а кого нет.

³⁵ Указ об объявлении в России нерабочих дней, 20 марта 2020 г., <http://kremlin.ru/acts/news/63065>.

³⁶ Письмо Министерства юстиции РФ от 6 апреля 2020 г. № 12/39805-КЧ Об обеспечении возможности передвижения адвокатов и нотариусов при исполнении ими обязанностей по оказанию квалифицированной юридической помощи, <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73767098/>; Информация Министерства Юстиции от 28 мая 2020 г. «О беспрепятственном передвижении адвокатов на территории субъектов Российской Федерации», <https://base.garant.ru/74189403/>.

³⁷ Законопроект 1144921-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования дистанционного участия в судебном процессе», <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1144921-7>.

³⁸ Подробнее, Отчет: право на квалифицированную юридическую помощь в условиях пандемии COVID-19, <https://courtmonitoring.org/ru/projects/pravo-na-kvalifitsirovannuyu-yuridicheskuyu-pomoshh-v-usloviyah-pandemii-covid-19/>.

³⁹ См., подробнее, Мониторинг сайтов судов Северо-Западного округа (5-я волна), <https://courtmonitoring.org/ru/projects/otchety-o-monitoringe/monitoring-sajtov-sudov-severo-zapadnogo-federalnogo-okruga-5-ya-volna/>.

Такая ситуация сохранялась как минимум до марта 2022 года, когда эпидемиологическая ситуация в стране улучшилась, и многие ограничения сняли⁴⁰.

Изменения в работе пенитенциарных учреждений приняты на федеральном уровне: с 16 марта 2020 года Федеральная служба исполнения наказаний РФ (ФСИН РФ) приостановила все свидания родственников с заключенными и людьми, содержащимися в СИЗО ФСИН России, и наложила ограничения на свидания с адвокатами⁴¹. При этом ФСИН РФ указала, что дополнительные ограничения в связи с эпидемиологической обстановкой могут применяться в отдельных учреждениях. По крайней мере, в некоторых СИЗО, например, в СИЗО Москвы был приостановлен прием посылок.

Таким образом, в России не прислушались к международным рекомендациям и не приняли закон, регулирующий эпидемиологические меры; последние принимались в основном федеральными органами исполнительной власти наряду с органами субъектов РФ, что привело к противоречиям, в том числе в вопросах отправления правосудия. Правила допуска посетителей отличаются от суда к суду и не отвечают критерию правовой неопределенности. Работу мест лишения свободы также изменили не на основании регулирования, принятого Государственной Думой, но по решению уполномоченной федеральной службы и ее территориальных органов, что привело к отсутствию единого подхода к реализации эпидемиологических мер и заставляет усомниться в их законности.

Привели ли эпидемиологические меры к непропорциональному ограничению прав человека, использовались ли для подавления прав человека; пересматривались ли эпидемиологические ограничения

В том, что касается права на справедливый суд, ярче всего непропорциональная природа эпидемиологических ограничений в России проявилась в фактической отмене публичности судебного производства. Суды полностью закрыли для публики с 19 марта 2020 года до 11 мая 2020 года. С 12 мая, возобновив рассмотрение всех категорий дел с участием сторон, одни суды стали пускать посетителей, другие – проводили трансляции заседаний, однако эти слу-

шания были скорее исключениями из общего правила. Многие суды даже не озаботились своевременной актуализацией объявлений с информацией об изменениях в своей работе на сайтах⁴². Фактически больше полутора лет во многие российские суды был закрыт вход слушателям, суды не пересматривали это ограничение, не принимали мер для его компенсации, что говорит о непропорциональном ограничении гарантии публичности судебного производства.

⁴⁰ Там же.

⁴¹ Подробнее, Op.cit., Право на квалифицированную юридическую помощь в условиях пандемии COVID-19.

⁴² См., подробнее, op.cit., Мониторинг сайтов судов Северо-Западного округа (5-я волна).

СПбОО «Гражданский контроль» предлагал закрепить в законодательстве гарантии реализации принципа гласности судебного разбирательства, например, право слушателей присутствовать в заседаниях, проводимых по веб-конференции, или обязанность судов по проведению прямых трансляций заседаний, или иные компенсаторные меры. От Верховного Суда РФ, Государственной Думы РФ не поступило никаких ответов на наши предложения, а Общественная Палата РФ, к которой «Гражданский контроль» обратился с предложением поддержать

рекомендацию о добавлении в законопроект о дистанционном правосудии положения о праве слушателей присутствовать в дистанционном судебном заседании, ответила отказом, сославшись на открывающиеся тем самым возможности «злоупотребления правом лиц, не являющихся участниками, сторонами процесса». В итоге никакие гарантии гласности в законе на настоящий момент не закреплены, и при повторении пандемии, скорее всего, принцип гласности судопроизводства вновь отменят.

Уделялось ли при принятии эпидемиологических мер особое внимание соблюдению и защите прав уязвимых групп, включая лиц, находящихся в местах лишения свободы, психиатрических и иных закрытых учреждениях

Мы не увидели ни одного упоминания уязвимых групп ни в регулировании, ни в практике государственных органов. Подробнее о положении людей в местах лишения свободы см. на стр. 23-26 настоящего отчета.

6. Соблюдены ли рекомендации в сфере правосудия

Приняли ли органы судейского самоуправления правила работы судебной системы во время пандемии COVID-19; были ли правила едиными во всех судах

В принятии рекомендаций по работе судов в пандемию принимал участие Совет судей, являющийся органом судейского самоуправления. Однако правила посещения судов не являются едиными, они принимаются председателем с уче-

том рекомендаций Президиума ВС РФ и Совета судей, а также решений органов государственной власти субъекта Федерации. На практике это привело к существованию разных требований к посещению судов⁴³.

При необходимости продолжалось ли судопроизводство путем использования альтернативных средств, таких как онлайн сервисы; улучшился ли доступ к информации посредством сайтов судов или иных средств связи (телефон, электронная почта и т. п.), происходила ли при этом коммуникация с заинтересованными акторами.

До пандемии суды достаточно активно использовали ВКС при рассмотрении уголовных дел, после пандемии веб-конференции стали активнее использовать арбитражные суды, но не суды общей юрисдикции. Суды общей юрисдикции иногда проводили онлайн-трансляции заседаний в социальных сетях, реже – через сайт, а случаи публикации записей заседаний на сайте суда нам неизвестны⁴⁴.

Наш мониторинг сайтов судов Северо-Западного федерального округа показал, что суды не делают регулярную

переоценку запрета на доступ слушателей в суды, а также забывают публиковать об этом актуальную информацию⁴⁵.

Уполномоченные государственные акторы, в частности, ВС РФ – не считают нужным взаимодействовать с гражданским обществом для улучшения судебной системы. Так, «ГК» направлял рекомендации о реализации принципа гласности, сформулированные на основе мониторинга судебной деятельности во время пандемии, однако ВС РФ не ответил на рекомендации.

⁴³ Там же.

⁴⁴ Там же.

⁴⁵ Там же.

Были ли приняты меры по оптимизации судебной нагрузки, проходили ли слушания по срочным делам (например, о законности заключения под стражу)

Такие меры были приняты. Президиум ВС РФ и Совет Судей направили нижестоящим судам рекомендации по приоритизации дел с указанием категорий дел «безотлагательного характера», рассмотрение которых должно продолжаться: к таким отнесены, например, заседания об избрании и продлении меры пресечения. Опрос адвокатов в 2020 году показал, что чаще всего они участвовали в заседаниях о продлении, отмене или изменении меры пресечения (47,8 %) и по делам, рассматриваемым в упрощенном или приказном порядке (11,9 %) ⁴⁶.

В список безотлагательных дел, подлежащих рассмотрению в условиях пандемии, не включили дела о домашнем насилии. Между тем во время карантина домашнее насилие стало более распространенным ⁴⁷; статистика по обеим частям ст. 116.1 УК РФ «Нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию или имеющим судимость», по которой в России привлекают к уголовной ответственности в том числе за домашнее насилие, показывает рост числа осужденных на 30 % к 2021 году по сравнению с 2019 (1 386 в 2019, 1 809 в 2021). Непричисление этой категории дел к срочным угрожает соблюдению прав уязвимых групп – женщин и детей.

За три года число поступивших уголовных дел уменьшилось на 5 % (с 820 404 в 2019 до 782 354 в 2021 году). Число же рассмотренных уголовных дел уменьшилось чуть больше – на 8 % (с 806 137 в 2019 году до 769 948 в 2021). При этом число поступивших уголовных дел, рассматриваемых присяжными, увеличилось на 12 % (с 727 в 2019 до 816 в 2021), а число рассмотренных присяжными дел увеличилось на 23 % (с 773 в 2019 до 958 в 2021). Число уголовных дел, рассмотренных с нарушением сроков судопроизводства, с 2019 года возросло на 40 % (в 2019 году число таких дел составило 5 649, в 2020 – 7 936, в 2021 – 8 040).

Число поступивших и рассмотренных судами дел об административных правонарушениях увеличилось существенно – на 27 %. Число дел об административных правонарушениях, рассмотренных с нарушением сроков судопроизводства, увеличилось почти на 60 % (в 2019 – 30 893, в 2020 – 52 060, в 2021 – 48 915).

Таким образом, возросшее количество дел, рассмотренных с нарушением сроков судопроизводства, показывает, что судебной системе было сложно справиться с рассмотрением уголовных дел и особенно с возросшим количеством административных дел, однако данных, что судебная система не справилась с нагрузкой, у нас нет.

⁴⁶ Подробнее, *Op.cit.*, Право на квалифицированную юридическую помощь в условиях пандемии COVID-19.

⁴⁷ «Domestic violence in the age of COVID-19 in Russia», Submission to the Human Rights Committee on behalf of seven women's rights organisations "Zona Prava", ANNA - Centre for the Prevention of Violence, Consortium of Women's Non-Governmental Associations Russian Justice Initiative (RJI), "YouAreNotAlone" Women's Mutual Help Network The Sisters Centre, The Kitezh Centre,

Продолжал ли соблюдаться принцип публичности судебного заседания, обеспечивался ли доступ публики к слушаниям, в том числе с помощью организации прямых трансляций заседаний или загрузки видеозаписей заседаний на сайты судов

Как уже отмечено выше, российские суды фактически отказались от принципа гласности судебного производства, слушателей и журналистов в суды не пускали, записи заседаний на сайтах судов не размещали. К положительной практике следует отнести онлайн-трансляции заседаний в социальных сетях, однако транслировали заседания далеко не по всем делам, к которым есть общественный интерес. Наша организация неоднократно обращалась в суды с просьбой организовать трансляции заседаний по делам, касающимся прав

человека. За исключением одного случая (рассмотрения дела Юрия Дмитриева Третьим кассационным судом общей юрисдикции в Санкт-Петербурге) суды отказывали в организации трансляции со ссылкой на отсутствие технической возможности. Поправки о дистанционном правосудии, принятые в декабре 2021 года, не предусматривают гарантии реализации принципа гласности судебного заседания: путем трансляции или каким-либо иным способом; наши предложения о закреплении таких гарантий остались без внимания.

Была ли обеспечена безопасность сотрудников судов и посетителей при осуществлении судебной деятельности; например, была ли сотрудникам судов обеспечена возможность работать из дома

В России суды, в отличие от других стран, почти не приостанавливали работу. В рекомендациях Президиума Пленума ВС РФ и Совета судей и в правилах есть рекомендации для сотрудников судов оставаться дома «при малейших признаках заболевания»; в начале пандемии проводили дезинфекцию помещений в судах, также правила большинства судов запрещают допуск в суд посетителей с признаками инфекционного заболевания, указывают на не-

обходимость соблюдения социальной дистанции и использования средств индивидуальной защиты. Никаких рекомендаций и мер для обеспечения сотрудников возможностью работать из дома не предпринимали. Неясно, как сотрудники судов могли одновременно выполнять рекомендации о самоизоляции при малейших признаках заболевания и о продолжении судопроизводства без возможности работать из дома.

Было ли использование информационных технологий основано на нормах права, учитывало ли нужды уязвимых групп и подвергались ли регулярной оценке

Технологию дистанционного участия в заседаниях начали использовать в российских судах с 2013 года, однако технология имеет как технические, так и юридические ограничения. Во-первых, видеоконференцсвязь (ВКС) можно использовать только в уголовном судопроизводстве для допроса свидетеля из другого населенного пункта (ст. 278.1 УПК) или для участия подсудимого из СИЗО (ч. 2 ст. 401.13 УПК). Во-вторых, через ВКС можно участвовать только в специально оборудованном помещении – суда или СИЗО. Эти условия делают ВКС мало пригодной для решения проблем, поставленных перед судебной системой пандемией COVID-19.

Интересно, что количество рассматриваемых уголовных дел по ВКС увеличилось существенно: с 2019 на 2021 год рост составил 76 %. Количество заседаний, где использовали ВКС, увеличилось всего на 9 %. В 2020 году из-за эпидемиологических ограничений существенно чаще использовали ВКС для проведения заседаний по мере пресечения: в 2019 году ВКС использовали только в 688 заседаниях, в 2020 году – в 9 636,

в 2021 году число таких заседаний уменьшилось по сравнению с более эпидемиологически тяжелым 2020 годом, но все равно в несколько раз превысило показатель 2019 года – 4 537 заседаний.

В условиях правового вакуума и необходимости провести безопасное с эпидемиологической точки зрения заседание судьи в гражданском судопроизводстве допускали к участию в заседаниях с помощью телефона, Skype, WhatsApp. Только 21 декабря 2021 года ГД РФ приняла поправки в АПК РФ, ГПК РФ и КАС РФ, вводящие возможность участия в заседании дистанционно, без необходимости использования ВКС. Тем не менее на июль 2022 года эти поправки не заработали, так как не ясен порядок участия в заседании дистанционно: только предполагается, что для участия нужна авторизация через Госуслуги. Также недостатком данных поправок является отсутствие условий для реализации принципа гласности заседания: путем трансляции или каким-либо иным способом. Таким образом, правовая база дистанционного участия в заседаниях на сегодняшний день не разработана.

Соблюдались ли во время дистанционных слушаний права человека, была ли обеспечена конфиденциальность переговоров подсудимого с защитником, имели ли участники судебного заседания возможность участвовать в нем, не подвергаясь давлению и запугиванию

На настоящий момент в судах общей юрисдикции есть только одна возможность участвовать в судебном заседании дистанционно – ВКС. При этом ВКС предполагает ограниченную возможность конфиденциального общения адвоката с его доверителем: когда адвокат

находится в зале заседания, а его подзащитный в СИЗО, для конфиденциального общения нужно, чтобы все, кроме адвоката, покинули зал заседания. Более того, практически невозможно проверить, испытывает ли подсудимый, находящийся в СИЗО, какое-либо давление.

Уделялось ли особое внимание обеспечению гарантий при заключении досудебных соглашений

В России суды над подсудимыми, признавшими вину и заключившими досудебное соглашение, проходят в особом порядке. Сам по себе институт досудебных соглашений не нарушает права человека⁴⁸. Такое соглашение позволяет обвиняемому снизить объем обвинения или размер наказания в обмен на признание вины ещё до судебного разбирательства или в обмен на сотрудничество со следствием. Особый порядок судопроизводства, с одной стороны, позволяет «разгрузить» суды, уменьшить сроки рассмотрения дела в суде; с другой стороны, человек, соглашающийся на досудебное соглашение, должен понимать все его последствия, для чего важно обеспечить право на квалифицированную юридическую помощь и отсутствие давления, которое может быть оказано на подсудимого в случае взятия под стражу⁴⁹. Фактически для судебного разбирательства досудебное соглашение означает отказ от части процессуальных гарантий. Европейский Суд по правам человека подчеркивает, что досудебное соглашение будет законным, если оно выражено недвусмысленно, сопровождается минимальными гарантиями защиты, сопоставимыми с ним по весу, и не противоречит важным интересам общественности⁵⁰.

Проведенные в США, где широко распространены досудебные соглашения, исследования показывают, что пандемия COVID-19 привела к росту числа заключаемых досудебных соглашений⁵¹. Из-за ограниченного доступа к защитникам, а также из-за перспективы оказаться в месте лишения свободы, где риск подвергнуться заражению COVID-19 повышается⁵², возрастает и риск нарушения прав подозреваемых при заключении досудебных соглашений⁵³. Следовательно, во время пандемии COVID-19 судам следует больше внимания уделять оценке соблюдения гарантий при заключении досудебного соглашения.

Рекомендации Совета судей РФ и Пленума ВС РФ не содержали таких рекомендаций. У нас нет аналогичных США данных, сколько людей согласились заключить досудебное соглашение. Российская судебная статистика располагает данными о количестве осужденных в порядке особого производства – эти данные показывают, что число таких осужденных снизилось с 377 413 человек в 2019 году до 299 235 в 2020 и 261 951 в 2021 году, то есть почти на 30 %. Можно сделать вывод, что в России пандемия не вызвала рост практики по заключению соглашений о сотрудничестве со следствием.

⁴⁸ Постановление ЕСПЧ по делу Навальный и Офицеров против России (46632/13, 28671/14) от 23.02.2016, п. 100.

⁴⁹ Plea bargaining, Op.cit.

⁵⁰ Op.cit., Навальный и Офицеров против России, п. 100.

⁵¹ Did the pandemic increase guilty pleas? An experimental study says yes, 14.09. 2021, <https://news.missouristate.edu/2021/09/14/did-the-pandemic-increase-guilty-pleas/>;

⁵² Op.cit., Временное руководство ВОЗ.

⁵³ Does COVID-19 affect the fairness of the plea process for defendants? 3.05.2021, <https://www.apa.org/pubs/highlights/spotlight/issue-211>.

В. Соблюдены ли Рекомендации, касающиеся содержания в местах лишения свободы

Снизилось ли количество находящихся в местах лишения свободы; стали ли чаще назначать меры пресечения, не связанные с лишением свободы, применялось ли заключение под стражу только в самых серьезных случаях; проводилась ли переоценка необходимости принудительной госпитализации в психиатрические учреждения

В апреле 2020 года ФСИН РФ обратилась с предложением к ВС РФ не назначать в качестве меры пресечения заключение под стражу подозреваемым в преступлениях небольшой и средней тяжести и в экономических преступлениях⁵⁴. ВС РФ не принял соответствующих рекомендаций несмотря на собственные разъяснения⁵⁵, не учел позицию ЕСПЧ⁵⁶ о том, что тяжесть преступления не является основанием для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу.

Количество людей в местах лишения свободы

Согласно статистике ФСИН РФ, количество содержащихся в СИЗО с 2019 года к 2021 году увеличилось на 12 % с 99 948 человек до 111 902 человек, а количество лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых, снизилось на 17 % с 423 825 до 352 573 чело-

век⁵⁷. Количество несовершеннолетних в воспитательных колониях с 2019 года снизилось на 30 % с 1 251 в 2019 году до 883 в 2021 году⁵⁸. То есть во время пандемии лишение свободы в качестве меры пресечения при расследовании преступлений применяли чаще, чем раньше, но тенденция уменьшения числа людей, отбывающих наказания в исправительных колониях, колониях для несовершеннолетних, сохранилась.

Наказание в виде лишения свободы

С 2019 года на 9 % снизилось число назначаемых наказаний в виде лишения свободы. К сожалению, российская судебная статистика не включает в это число принудительное лечение в психиатрических стационарах, хотя режим и условия содержания в них фактически являются лишением свободы. Доступная судебная статистика показывает, что применение всех принудительных мер

⁵⁴ ФСИН из-за вируса попросила не арестовывать за нетяжкие преступления, РБК, 18 апреля 2020, <https://www.rbc.ru/society/18/04/2020/5e9ae92c9a79477104514365>.

⁵⁵ См., Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий».

⁵⁶ Постановление ЕСПЧ по делу Калашников (Kalashnikov) против России (47095/99) от 15.07.2002.

⁵⁷ Статистическая информация ФСИН РФ на 2.03.2022, <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/>.

⁵⁸ Там же.

медицинского характера – связанных с лишением свободы и нет – с 2019 года к 2021 году увеличилось на 5 %.

В делах об административных правонарушениях суды к 2021 году стали назначать административный арест на 10 % реже (в 2019 году административный арест назначен 925 146 людям, в 2021 году – 808 280 людям).

Частота назначения условного лишения свободы практически не изменилась (в 2021 году условное наказание назначили 158 691 людям).

Гораздо реже назначают обязательные работы как основной вид наказания, и к 2021 году число назначаемых обязательных работ снизилось на 10 % (90 224 человек).

Штраф как основной вид наказания по уголовным делам менее распространен, чем лишение свободы (в том числе условное), к 2021 его «популярность» снизилась на 9 % (в 2019 году штраф назначили 74 752 людям, в 2021 году – 68 232 человек). Обязательные работы также стали назначаться реже: в 2019 году они были назначены 99652 осужденным, в 2021 году – 90224.

Меры пресечения, в том числе заключение под стражу

Количество заявленных следствием ходатайств об избрании продлении меры пресечения в виде заключения под стражу с 2019 по 2021 год снизилось на 7 %. Также на 7 % снизилось количество удовлетворенных ходатайств (всего в 2021 году стража по ходатайству об избрании и о продлении меры пресечения в виде заключения под стражу была применена в 284 424 случаях. При этом в 2021 году количество взятых под стражу женщин незначительно, но уменьшилось – на 2% (всего 20 487 женщин).

Домашний арест в качестве меры пресечения к 2021 году не стали применять чаще, а количество назначаемого залога снизилось.

В целом в годы пандемии снизилось количество избираемых мер пресечения, но заключение под стражу осталось самой популярной мерой, а применение не связанных с лишением свободы мер пресечения, таких как домашний арест и залог, снизилось в два и более раза.

Были ли эпидемиологические меры пропорциональны угрозе здоровью заключенных в местах лишения свободы; ограничивалось ли право на юридическую помощь

В отличие от родственников людей, находящихся в местах лишения свободы, адвокаты могли посещать своих подзащитных, однако условия были, как

минимум, не комфортными, а также не обеспечивали возможность конфиденциального общения⁵⁹.

⁵⁹ Подробнее см., Op.cit., Право на квалифицированную юридическую помощь в условиях пандемии COVID-19.

Всегда ли обеспечивалось право на юридическую помощь (в крайнем случае посредством телефонной связи или других электронных средств (например, видеоконференции); были ли такие альтернативные компенсаторные средства бесплатными; обеспечивалось ли конфиденциальное общение защитника с подзащитным

Только в некоторых местах лишения свободы была обеспечена возможность общаться по видеосвязи с адвокатом⁶⁰.

Повлияло ли ограничение общения с родственниками на возможность передавать заключенным продукты и другие необходимые товары, и были ли предприняты меры по компенсации ограничения общения с родственниками

Родственников прекратили допускать для свиданий в места лишения свободы⁶¹, что уменьшило количество передач, а в некоторых СИЗО приостановили прием посылок⁶², закрыли магазины⁶³.

О компенсационных мерах ограничения общения с родственниками ничего не известно.

Продолжался ли мониторинг мест лишения свободы независимыми наблюдателями, в том числе посредством электронных способов коммуникации: социальных сетей, горячих телефонных линий

В России общественный контроль за соблюдением прав человека в местах лишения свободы осуществляют общественные наблюдательные комиссии (ОНК). Посещение места лишения свободы должно осуществляться группой членов ОНК в составе не менее двух

человек⁶⁴ и по предварительному уведомлению в любой форме и в любые сроки⁶⁵, никаких других требований к посещению учреждения закон не устанавливает. Эпидемиологическая обстановка в учреждении не является препятствием к посещению членами ОНК места лише-

⁶⁰ Там же.

⁶¹ ОФСИН России по Республике Алтай сообщает, 02.10.2020, https://04.fsin.gov.ru/news/detail.php?ELEMENT_ID=524635; Мониторинг ситуации с коронавирусом в тюрьмах с 9 по 30 сентября 2020 года, <https://zekovnet.ru/monitoring-covid-9-30-sentyabrya-2020>.

⁶² ФСИН приостановила прием арестованных в большинстве СИЗО Москвы, РБК, 31 марта 2020, <https://www.rbc.ru/society/31/03/2020/5e832acf9a7947487d39eb16>; Официальное сообщение УФСИН России по Архангельской области, 1.10.2020, https://29.fsin.gov.ru/news/detail.php?ELEMENT_ID=522828.

⁶³ Мониторинг ситуации с коронавирусом в тюрьмах 23 апреля 2020 года, <https://zekovnet.ru/monitoring-covid-23-aprelya-2020>; Мониторинг ситуации с коронавирусом в тюрьмах 28 мая 2020, <https://zekovnet.ru/monitoring-covid-28-maya-2020>.

⁶⁴ Федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», п. 1(1) ст. 16.

⁶⁵ Там же, п. 4 ст. 15.

ния свободы. В период пандемии возможности посещения были ограничены, но не прекращены полностью.

Как и в случае с судами, на федеральном уровне не было принято единого решения, оформленного в виде закона или ведомственного акта ФСИН о том, каким должен быть порядок проведения общественного контроля в период пандемии. Эти решения принимали региональные управления ФСИН самостоятельно. В некоторых регионах, например, в Пермском крае⁶⁶, Свердловской области⁶⁷ и Москве⁶⁸ региональные управления ФСИН ввели запрет на посещение членами ОНК всех мест лишения свободы. В других регионах, например, в Приморском крае⁶⁹ или Ханты-Мансийском автономном округе⁷⁰ запрет касался только некоторых учреждений. Как правило, такие запреты вводили без указания даты снятия ограничений, что связано с невозможностью предсказать срок, в который эпидемиологическая ситуация нормализуется, но противоречит рекомендации о срочности ограничений.

После начала вакцинации в некоторых регионах от членов ОНК требовали справки об отсутствии COVID-19, о прохождении вакцинации, что является незаконным и чрезмерным требованием (например, ПЦР требовали от членов ОНК в ХМАО, Пермском крае, Свердловской области, Калининградской области)⁷¹. Региональные управления ФСИН в ряде регионов организовали вакцинацию членов ОНК в ускоренном порядке⁷². Следует отметить, что членов ОНК не снабжали, за редким исключением, средствами индивидуальной защиты (масками и перчатками), и они были вынуждены покупать их за свой счет⁷³. Практически во всех местах лишения свободы при входе членам ОНК измеряли температуру⁷⁴.

В ряде мест лишения свободы временно вводили режим особых условий, при котором члены ОНК могли посещать место лишения свободы только с разрешения начальника этого учреждения (в других случаях такого разрешения не требуется)⁷⁵. Также временно был запрещен камерный обход, беседы членов ОНК с заключенными проходили в комнатах

⁶⁶ Сообщение члена ОНК Пермского края от 12.01.2022 г.

⁶⁷ Сообщение члена ОНК Свердловской области от 13.01.2022 г.

⁶⁸ Члены ОНК Москвы смогут общаться с арестованными через стекло, Интерфакс, 20 октября 2020, <https://www.interfax.ru/russia/732336>.

⁶⁹ «Права человека нельзя отнять»: зампред ОНК в Приморье — об условиях жизни арестантов и важности приучить себя жаловаться, VL.RU, 16 февраля 2021, <https://www.newsvl.ru/vlad/2021/02/16/197068/>

⁷⁰ Сообщение члена ОНК ХМАО от 15.04.2022 г.

⁷¹ Сообщение членов ОНК регионов от апреля 2022 г.

⁷² Сообщение члена ОНК СПб от 01.12.2021 г.

⁷³ Например, сообщение члена ОНК Республики Удмуртия от 15.04.2022 г.

⁷⁴ Московские СИЗО усилили безопасность из-за коронавируса, Pravo.ru, 17 марта 2020, <https://pravo.ru/news/219479/>

⁷⁵ В УФСИН рассказали о правилах посещения членами ОНК в период карантина, Известия, 9.04.2020, <https://iz.ru/997564/2020-04-09/v-ufsin-rasskazali-pravila-poseshchenii-chlenami-onk-v-period-karantina>.

краткосрочных свиданий через защитное стекло⁷⁶. В ряде регионов, но не повсеместно, были организованы встречи членов ОНК с заключенными через веб-конференцию⁷⁷, создана горячая телефонная линия для связи с ОНК⁷⁸, использовали другие каналы коммуникации. Однако конфиденциальность при таких беседах не соблюдалась⁷⁹.

Несмотря на в целом обеспеченную возможность встреч с людьми в местах лишения свободы, сообщается о случаях, когда такая возможность не предоставлялась, предположительно по политическим соображениям⁸⁰.

Накануне пандемии вступил в силу регламент посещения членами ОНК психиатрических стационаров⁸¹, с этого момента члены ОНК получили возможность

посещать психиатрические больницы, в которых находятся пациенты, проходящие лечение принудительно, т.е. по решению суда, либо госпитализированные в недобровольном порядке. Из-за того, что начало посещений совпало с началом пандемии, главврачи больниц часто отказывались впускать членов ОНК в больницы, причисляя их к обычным посетителям⁸². После длительных (около года) переговоров, сопровождавшихся проверками прокуратуры, члены ОНК смогли начать посещения психиатрических больниц⁸³.

Несмотря на вышеприведенные ограничения, возможность посещать места лишения свободы с целью общественного контроля все-таки была, что является положительным моментом⁸⁴.

⁷⁶ По согласованию с ФСИН: как ОНК работают в условиях пандемии, РАПСИ, 20.04.2020, https://www.rapsinews.ru/human_rights_protection_publication/20200420/305732557.html.

⁷⁷ См., например, о практике работы ОНК Республики Татарстан <https://onkrt.ru/%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BC-%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0%D0%BD-%D0%B2-%D1%80%D0%B5%D0%B6%D0%B8%D0%BC%D0%B5-%D0%B2%D0%BA%D1%81/>.

⁷⁸ Сайт ОНК Республики Татарстан, <https://onkrt.ru/%d0%b3%d0%be%d1%80%d1%8f%d1%87%d0%b0%d1%8f-%d0%bb%d0%b8%d0%bd%d0%b8%d1%8f-%d0%be%d0%bd%d0%ba-%d1%80%d1%82/>

⁷⁹ Сообщение члена ОНК ХМАО от 06.01.2022 г.

⁸⁰ Членов ОНК Москвы не пустили в СИЗО к обвиняемому в госизмене Дмитрию Федоткину, ГазетаОНК, 16 ноября 2021, <https://onk.press/novosti/chlenov-onk-moskvy-ne-pustili-v-sizo-k-obvinyayemому-v-gosizmene-dmitriyu-fedotkinu.html>.

⁸¹ В отсутствие этого регламента, несмотря на закрепленное в законе право членов ОНК посещать любые места принудительного содержания, возможность посещать психиатрические стационары отсутствовала.

⁸² Доклад Независимой психиатрической ассоциации России «Обеспечение прав пациентов стационарных психиатрических лечебных и экспертных организаций. Доклад по результатам работы членов общественных наблюдательных комиссий в 2020–2021 гг.», Москва, 2022, С. 11–12, http://npar.ru/wp-content/uploads/2022/02/doklad_proekt2020-1.pdf

⁸³ Там же.

⁸⁴ По согласованию с ФСИН: как ОНК работают в условиях пандемии, Rapsinews, 20 апреля 2020, https://www.rapsinews.ru/human_rights_protection_publication/20200420/305732557.html; Члены ОНК смогут посещать столичные СИЗО, несмотря на карантин, ГазетаОНК, 21 октября 2021, <https://onk.press/novosti/chleny-onk-smogut-poseshat-stolichnye-sizo-nesmotrya-na-karantin.html>; Члены ОНК проконтролировали эпидситуацию в учреждениях ФСИН, сайт ФСИН РФ, 21.04.2020, https://29.fsin.gov.ru/news/detail.php?ELEMENT_ID=505316.

ВЫВОДЫ

Российская система правосудия не смогла ответить на вызовы пандемии COVID-19 с помощью мер, в полной мере соблюдающих права человека. Законодательную базу не приняли на уровне Государственной Думы, меры вводили на уровне исполнительных федеральных и региональных органов, что привело к **противоречиям, отсутствию единого подхода** к реализации эпидемиологических мер и поставило **под сомнение их законность. Интересы уязвимых групп не учитывали.**

Правила работы судов в условиях пандемии **не были единообразными.** Некоторые **суды совсем закрыли доступ для слушателей,** другие слушателей в суды пускали, третьи не пускали, но проводили трансляции – случаи проведения трансляций единичны. Наши предложения о законодательном закреплении гарантий гласности судопроизводства ВС РФ оставил без ответа, что показывает неспособность судебной власти вступать в диалог с гражданским обществом по проблемным вопросам.

Суды плохо справлялись с нагрузкой: число уголовных дел, рассмотренных с нарушением сроков судопроизводства, с 2019 года к 2021 году возросло на 40 %, а дел об административных правонарушениях – почти на 60 %.

Суды чаще стали использовать **ВКС** в своей работе. Во время пандемии **на 76 % возросло число уголовных дел, рассмотренных по ВКС.** В декабре 2021 года к возможности использовать ВКС в уголовных делах добавилась

возможность – пока не реализованная на практике – участвовать в заседаниях по административным, арбитражным и гражданским делам по веб-конференции. При этом **недостатки ВКС – например, отсутствие гарантий конфиденциальности при переговорах адвоката с подзащитным – сохраняются.** Как будет решен этот вопрос для веб-конференций по гражданским и административным делам, на настоящий момент не ясно.

Суды не пошли навстречу ФСИН РФ и **не стали реже применять лишение свободы в качестве меры пресечения:** количество содержащихся в СИЗО с 2019 года на 2021 увеличилось на 12%. **Доля назначаемых мер пресечения, не связанных с лишением свободы, не изменилась.** В целом тенденция на уменьшение числа лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы сохранилась: с 2019 года количество лиц, содержащихся в исправительных колониях для взрослых снизилось на 17%.

Что касается **прав людей, содержащихся в местах лишения свободы** во время пандемии, они столкнулись с серьезными зачастую **необоснованными ограничениями,** такими как **отсутствие конфиденциальности при общении адвоката с подзащитным, отсутствие компенсации запрета свиданий с родственниками и получения передач.** Позитивным моментом является **продолжение возможности членам ОНК посещать места лишения свободы, в том числе психиатрические учреждения.**

В целом, мы не наблюдаем существенного влияния пандемии COVID-19 на работу российской правоохранительной системы: очевидно ее желание продолжить работу, снизив опасность распространения заболевания за счет

ограничения прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных; попытки компенсировать эти ограничения вопреки рекомендациям международных органов практически не предпринимались.



Санкт-Петербургская
общественная правозащитная
организация

«Гражданский контроль» – общественная правозащитная организация, созданная в 1992 г. группой правозащитников, юристов, журналистов, депутатов государственной думы РФ и городского совета Санкт-Петербурга с целью содействия установлению контроля со стороны гражданского общества над деятельностью правоохранительных государственных органов – армии, милиции и спецслужб – для предотвращения нарушения ими конституционных прав граждан.

Приоритетные направления деятельности «Гражданского контроля» сегодня:

- содействие судебной реформе (прозрачность судебных решений и деятельности судов),
- становление службы пробации,
- профессиональное развитие адвокатов в работе с клиентами и ведении дел в суде,
- противодействие ксенофобии и нетерпимости.

«Гражданский контроль» стремится содействовать приближению законодательства РФ и практики его применения к международным стандартам прав человека, организует семинары, конференции, тренинги, стажировки для судей, адвокатов и сотрудников правоохранительных органов с целью ознакомления с работой их коллег в странах развитой демократии. «Гражданский контроль» переводит и издает пособия и международные документы, регламентирующие работу судов и полиции в демократическом обществе, а также публикует литературу, способствующую повышению уровня правового сознания граждан.

Соблюдение права на справедливый суд в условиях пандемии COVID-19

Информационное издание

Компьютерная верстка и редактирование – СПб ООО «Гражданский контроль»

Подготовка к печати – СПб ООО «Гражданский контроль»

191040, Санкт-Петербург, Лиговский пр., 87, офис 300

е-mail: info@citwatch.org

Подписано в печать 17.09.2022 Тираж 100 экз.

Распространяется бесплатно

