

ПРОБЛЕМЫ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

УДК 343.8

DOI: 10.17223/22253513/42/1

А.Л. Агабекян

ПАНДЕМИЯ COVID-19 В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ПРИМЕНЕНИЕ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ САНКЦИЙ

Рассматриваются проблемы, с которыми столкнулись пенитенциарные системы стран мира из-за пандемии COVID-19. Выявлены факторы распространения коронавирусной инфекции в местах лишения свободы и предварительного заключения, предложены меры по их устранению. Проанализирован опыт применения зарубежными странами ограничительных и освободительных мер. Особое внимание уделено профилактическим мероприятиям ФСИН России и предложениям по совершенствованию законодательства и правоприменительной деятельности органов власти. Исследованы позитивные проявления пандемии, связанные со снижением общего уровня преступности и возрастанием значимости назначения и исполнения «общинных» санкций и мер.

Ключевые слова: пандемия коронавируса; международные стандарты альтернативных наказаний; альтернативные санкции; лишение свободы; переполненность тюрем

2020 год – знаковый для всех тех, кто поддерживает использование альтернативных санкций и мер, так как ровно 30 лет назад были впервые приняты фундаментальные Минимальные стандартные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила). Символично и то, что 14-й Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию в 2020 г. должен был пройти именно в японском городе Киото. Предполагается, что этот форум все же состоится и будет направлен не только на поощрение использования альтернатив тюремному заключению, но и на пересмотр ряда положений Правил [1].

Однако этот год связан и с другим явлением, которое затронуло почти все страны мира и породило ряд социальных, экономических, политических проблем, в том числе в сфере уголовной юстиции, – пандемией COVID-19. Распространение коронавирусной инфекции весьма опасно для лиц в местах предварительного заключения и осужденных в местах лишения свободы, так как основные требования Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по обязательному масочному режиму или необходимой социальной дистанции трудно или даже невозможно соблюдать в подобных учреждениях [2].

Очевидно, что важная причина повышенного риска заражения внутри пенитенциарных учреждений кроется в переполненности тюрем (в 102 странах подтверждена загруженность тюрем на уровне 110%). В 2018 г., по данным авторитетной международной организации PRI, в местах лишения свободы содержались более 11 млн человек, тогда как еще в 2002 г. было лишь 8 млн [3]. Это значит, что «тюремное население» за 16 лет выросло более чем на 25%. Данные показатели весьма тревожны, так как страны чаще всего не готовы справляться с трудностями, порожденными перенаселенностью исправительных учреждений, в том числе с проблемами медицинского обслуживания и гигиены в целом.

Вместе с тем именно государства, как вытекает из положений Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правил Нельсона Манделы), обязаны обеспечить каждому заключенному право на медицинскую помощь и высокий уровень физического и психического здоровья (п. 1 правила 25). При этом, согласно п. 2 правила 24 тех же Правил, «заключенным должны быть обеспечены те же стандарты медико-санитарного обслуживания, которые существуют в обществе, и им должен быть обеспечен бесплатный доступ к необходимым медико-санитарным услугам без какой-либо дискриминации по признаку их правового статуса» [4]. В этом документе также предусмотрены гарантии оказания качественной медицинской помощи в экстренных случаях (п. 1 правила 27), к которым можно отнести, на наш взгляд, заражение коронавирусной инфекцией.

Учитывая выявленные случаи заражения COVID-19 и рост смертности, Верховный комиссар ООН по правам человека М. Бачелет выступила с официальной речью, в которой призвала государства разработать и обеспечить меры для защиты жизни и здоровья лиц, находящихся в местах заключения и в других закрытых учреждениях. В случае подозрения или подтверждения заболевания вирусом COVID-19 исправительные учреждения в лице администраций должны установить сотрудничество со службами здравоохранения, в том числе государственными гражданскими и частными. Это требуется для обеспечения необходимого качества оказания медицинской помощи и своевременности ее предоставления.

В России по состоянию на 28 апреля 2020 г. в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы (УИС) количество подтвержденных случаев заболевания коронавирусом среди сотрудников и работников ведомства составило 271, подозреваемых, обвиняемых и осужденных – 40 случаев. В соответствии с ч. 2 ст. 50 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» Главным государственным санитарным врачом ФСИН вынесено постановление «О введении дополнительных санитарно-противоэпидемических (профилактических) мер, направленных на недопущение возникновения и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)». Для их исполнения был издан ряд актов, например Приказ ФСИН России от 19 марта 2020 г. № 196 «О неотложных мерах по предупреждению распространения коронавирусной инфекции (COVID-19)».

В целях предупреждения и последующего урегулирования ситуации создан оперативный штаб ФСИН России, в задачи которого входит координация деятельности всех подразделений УИС. В учреждениях был обеспечен запас лекарственных препаратов, мобилизована медицинская служба с круглосуточным дежурством, установлен строгий медицинский контроль за сотрудниками УИС.

Фактор быстрого распространения инфекции, как показывает предыдущий мировой опыт (например, эпидемия «испанки»), связан с лицами, которые потенциально способны принести вирус в учреждения из внешнего мира. Это их сотрудники, родственники заключенных, адвокаты, члены общественных организаций, посещающие правонарушителей.

Таким образом, перед пенитенциарными системами стран мира стоял ряд вопросов: как обеспечить безопасные санитарно-противоэпидемиологические условия, направленные на недопущение заражения подозреваемых, обвиняемых, осужденных, находящихся в исправительных учреждениях; как обезопасить сотрудников, работающих там; как предотвратить возрастающее недовольство правонарушителей во избежание массовых конфликтных ситуаций; как справиться с ростом негодования со стороны родственников и адвокатов, чьи права на общение были, хоть и временно, но ограничены. То, как национальные правительства и местные чиновники решают проблему COVID-19, имеет огромное значение для выживания каждого заключенного, а также для здоровья населения как на местном уровне, так и в глобальном масштабе [5].

Опыт зарубежных государств демонстрирует возможность решения если не всех, то большинства из указанных выше проблем. Правда, выходы из данной ситуации едва ли схожи. По данным О. Зевелевой, которая проанализировала всю совокупность ограничительных и освободительных мер, предпринятых государствами в отношении правонарушителей, содержащихся в исправительных учреждениях, по состоянию на апрель 2020 г., в 66 странах из 76 изученных были ограничены свидания с близкими подозреваемых, обвиняемых, осужденных, а также с адвокатами и представителями общественных организаций. Но они компенсируются дополнительными мерами, например аудио- и видеозвонками.

Рассмотрим подробнее меры некоторых стран, в особенности европейских. Венгрия ввела запрет на физический контакт во время посещений. Нидерланды также запретили посещения тюрем, за исключением учреждений, в которых находятся дети. Ирландия ограничила визиты: одно посещение на заключенного в неделю не более чем с двумя совершеннолетними лицами. Некоторые запреты носили порой дискриминационный характер. Так, например, в Израиле были приостановлены посещения палестинцев, в Венгрии был установлен «специальный надзор» за посещениями родственников – иностранных граждан [6].

В Италии, где эпидемиологическая обстановка длительный период оставалась тяжелой, пенитенциарная служба временно прекратила перемещения людей из мест содержания под стражей. Личные встречи по мере

возможности и необходимости были заменены онлайн-связью и телефонными звонками, установлен частичный запрет посещения тюрем и изоляторов временного содержания. Как утверждают правозащитники, «люди, находящиеся в тюрьмах, и члены их семей не были осведомлены о статусе посещения», так как власть официально не извещала о введенных ограничениях. Постепенно недовольство ситуацией переросло в беспорядки и протесты, вспыхнувшие в 27 тюрьмах по всей стране. Заключенным даже удалось пробраться в лазарет, украсть лекарственные препараты, и позже семь преступников умерли от передозировки метадона [6].

Подобные акции протеста, бунты, беспорядки, голодовки, вызванные в том числе запретом на посещение родственниками заключенных мест изоляции, прошли и в других частях света. Например, в бразильском штате Сан-Паулу сотни заключенных бежали из колоний, в Ливане заключенные двух тюрем устроили беспорядки [7], а в Колумбии во время беспорядков и попытки побега из тюрьмы были убиты 23 человека, а 83 – ранены [8].

М. Бачелет предупреждала, что внимание следует уделять не только лицам, содержащимся в тюрьмах и изоляторах, но и находящимся в центрах временного пребывания мигрантам. Они, оставаясь длительное время в изоляции из-за невозможности покинуть территорию страны, опасаются возможного распространения COVID-19. Усиливающееся недовольство порой приводит к стихийным бунтам и протестам. Так произошло в центре временного содержания мигрантов в Томске в июле 2020 г. По данным агентства новостей ТВ2, иностранцы вышли из своих комнат и не возвращались обратно, требуя решить их проблемы. Один из мигрантов был возмущен тем, что его «лишили свободы, хотя даже по уголовным делам есть условное осуждение» [9]. Ситуацию удалось взять под контроль лишь после прибытия Уполномоченного по правам человека в Томской области и сотрудников МВД.

На наш взгляд, для обеспечения безопасности в период пандемии всех лиц, находящихся в указанных выше учреждениях, такие меры, как ограничение личных свиданий с заключенными, оправданы, хотя не стоит вообще прерывать связь подозреваемых, обвиняемых, осужденных с внешним миром. Это, как отмечает Верховный комиссар ООН по правам человека М. Бачелет, «способно усугубить напряженные, сложные и потенциально опасные ситуации» [10]. Администрациями мест содержания под стражей должны быть разработаны меры, позволяющие сохранить контакт правонарушителей с близкими родственниками, например по телефону (видеозвонки, аудиозвонки), по электронной почте и другими возможными способами, для последующей успешной реинтеграции при освобождении.

Кроме запретов родственникам посещать заключенных, вводились ограничения и для адвокатов. Мировое сообщество в целом не оправдывает подобные ограничения на встречу с защитником. Но если все же визиты в исправительные учреждения временно прекращены законом или подзаконными актами, то должно быть гарантировано право заключенного беспрепятственно общаться со своим адвокатом способами, аналогичными

указанным выше. При этом должна быть обеспечена конфиденциальность общения клиента с защитником.

В России, например, адвокаты допускались в помещения, но с использованием средств индивидуальной защиты, а переговоры проводились через стекло. Наряду с этим ФСИН подготовила дополнения в ст. 89 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и ст. 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» о дистанционном предоставлении свиданий с адвокатами с возможностью сохранения адвокатской тайны, необходимых для обеспечения возможности неукоснительного соблюдения прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе при введении режима особых условий. Отметим, что с 7 сентября 2020 г. постановлением Главного государственного санитарного врача ФСИН России ограничительные мероприятия в учреждениях территориальных органов ФСИН России и следственных изоляторах ФСИН России были отменены.

Существование отмеченных выше ограничений способно, по мнению ряда правозащитников, привести к превращению и без того закрытой системы в гиперзакрытую. Это, в свою очередь, создает риски возможных нарушений прав заключенных, а также опасность применения пыток и другого унижающего достоинство вида обращения. Поэтому вводимые государствами ограничения должны быть разумными и при этом не должны создавать препятствий для независимого мониторинга мест содержания под стражей.

Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания предусмотрено, что «возражения в отношении посещения конкретного места содержания под стражей могут основываться лишь на возникших в срочном порядке и убедительных соображениях, касающихся национальной обороны, государственной безопасности, стихийных бедствий или серьезных беспорядков в месте предполагаемого посещения, которые временно препятствуют проведению такого посещения. Наличие объявленного чрезвычайного положения как такового не может приводиться государством-участником в качестве причины для возражения против проведения посещения» (ч. 2 ст. 14) [11]. Следовательно, даже при пандемии COVID-19 не могут быть установлены препятствия для мониторинга государственных исправительных учреждений, так как такой мониторинг является ключевой гарантией от пыток и других видов жестокого обращения, позволяет предотвратить нарушения прав человека, а также предоставляет возможность сообщать о жестоком обращении и своевременно применять меры реагирования.

В этой связи Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания опубликовал Свод принципов обращения с лицами, находящимися в условиях несвободы, в контексте пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) [12], включающий 10 принципов-рекомендаций, которые должны применяться

органами власти всех государств – членов Совета Европы, в частности России. Однако, как считает председатель Коллегии адвокатов системы биоэкологической безопасности и здравоохранения РФ Ю. Меженков, эти принципы носят лишь декларативный характер и не обладают обязательностью для стран.

Кроме указанных мер, как отмечается в исследовании О. Зевелевой, 23 государства стали выпускать заключенных на свободу, в четырех изменили меры пресечения на домашний арест как альтернативу предварительному заключению, в пяти ввели отсрочку исполнения наказания, в четырех помиловали и амнистировали определенные категории преступников, в шести условно-досрочно освободили заключенных. Во многих странах выходы из кризиса усматриваются в расширении применения альтернативных тюремному и предварительному заключению санкций и мер.

Во-первых, это меры по освобождению. Так, в Германии объявили амнистию для тех, чей срок заключения не превышает 18 месяцев, и тех, кто должен был освободиться до июля текущего года. Во Франции во второй половине марта освободили более 6 тыс. заключенных [13]. Правительство Ирана временно освободило более 85 тыс. человек (по некоторым данным, было освобождено свыше 200 тыс. заключенных). Для этого каждый из них должен был пройти тест на COVID-19 (результат должен быть отрицательным) и внести залог. Лица, у которых были проблемы со здоровьем, обладали особым приоритетом. При этом специальный докладчик ООН по правам человека в Иране подверг действия правительства критике, поскольку в круг освобожденных не вошли политические заключенные, а также лица, чьи приговоры превышали пять лет заключения, тем самым исключая осужденных за участие в акциях протеста [6]. Между тем Верховный комиссар ООН М. Бачелет подчеркнула, что «правительства должны освободить каждого, кто был задержан без весомых правовых оснований, в том числе политических заключенных и других лиц, задержанных только за выражение критических взглядов и инакомыслие» [10]. Эту позицию разделяет международная правозащитная организация Human Rights Watch, которая активно выступает за освобождение политзаключенных в период эпидемии [14].

Ирландская пенитенциарная служба считает, что снижение числа людей в местах лишения свободы является ключевым способом снижения риска необратимых последствий для здоровья и смертности в тюрьмах, но освободить нужно только тех, кто не представляет чрезмерной опасности для безопасности общества. В службе заявляют, что «все дела лиц, находящихся в предварительном заключении за мелкие или ненасильственные преступления, должны быть пересмотрены. В частности, следует рассмотреть альтернативы предварительному заключению для всех лиц, представляющих минимальный риск бегства, минимальный риск сговора» [6]. Международная неправительственная организация PRI и Верховный комиссар ООН предлагают освободить уязвимые группы, т.е. пожилых людей и лиц с психическими и физическими проблемами [10], а также лиц,

осужденных за мелкие или ненасильственные преступления (связанные с наркотиками или социально-экономические преступления). В качестве срочной меры предлагается применить досрочное освобождение, условно-досрочное освобождение и другие альтернативы, не связанные с тюремным заключением [6].

Европейские и российские правозащитники еще в середине марта 2020 г. обратились к Всемирной организации здравоохранения и Совету Европы с инициативой отпустить часть заключенных. Адвокат Б. Золотухин заявил, что освобождение заключенных, не представляющих, по мнению властей, угрозу для общества, является «здравым шагом, который нужно не только приветствовать, но и перенимать». Советник Федеральной палаты адвокатов Н. Гаспарян разделяет позицию Б. Золотухина, дополняя тем, что «меру пресечения в виде заключения под стражу можно было бы изменить на домашний арест, залог, запрет совершения определенных действий, за исключением лиц, обвиняемых в совершении особо тяжких преступлений против личности, общественной безопасности и некоторых иных категорий, представляющих повышенную общественную опасность». Уполномоченный при Президенте России по защите прав предпринимателей Б. Титов считает, что в связи с распространением коронавируса нужно выпустить из СИЗО бизнесменов, которым инкриминируют преступления в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности. Замглавы Общественной наблюдательной комиссии Москвы, член Совета по правам человека Е. Меркачева также полагает, что заключенных, осужденных по нетяжким статьям, стоит отпустить на свободу, чтобы предотвратить распространение коронавируса [13].

Хотя Россия не пошла по данному пути, был предпринят ряд комплексных мер, которые ФСИН реализовала или предложила осуществить уполномоченным органам. Они отражены в Информационной справке Совету при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. В связи с распространением инфекции в соответствии со ст. 48 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в следственных изоляторах регионов с наиболее сложной эпидемиологической обстановкой введен режим особых условий. Постановлениями Главного государственного санитарного врача ФСИН России введены ограничительные мероприятия (карантин) в некоторых учреждениях УФСИН (ГУФСИН) России, а также в трех изоляторах. Определены отдельные следственные изоляторы для приема вновь прибывших подозреваемых, обвиняемых и осужденных в УФСИН России по г. Москве и УФСИН России по Московской области. Увеличен срок пребывания на карантине с 15 до 20 дней. На производственных мощностях УИС организовано изготовление защитных масок для личного состава, а также для подозреваемых, обвиняемых и осужденных [15].

В целях снижения плотности лиц, содержащихся в учреждениях УИС, в Министерство юстиции Российской Федерации были направлены предложения о рассмотрении возможности обращения в Государственную Думу

Федерального Собрания Российской Федерации с просьбой об издании акта об амнистии. Позже были подготовлены проекты Постановлений «Об объявлении амнистии в связи с 75-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов», но ни один из них не был принят. Ученые и общественные деятели разделились на тех, кто поддерживал необходимость амнистии из-за сложившейся ситуации для предотвращения вспышек инфекции, и тех, кто был категорически против этого, считая, что в тюрьмах безопаснее, да и многим при освобождении некуда будет идти и негде жить. Последние, аргументируя свою позицию, ссылаются на опыт Италии и США, где заключенных выпустили на свободу, но количество заразившихся увеличилось, а освобожденными преступниками совершены мелкие преступления, нарушены режимы условного осуждения. Омбудсмен по правам человека в Свердловской области Т. Мерзлякова также выступила против, а Председатель Комитета по государственному строительству и законодательству Государственной думы РФ П.В. Крашенинников назвал амнистию 2020 г. «маловероятной» [8].

Другая мера, которая была реализована, – взаимодействие учреждений ФСИН с судами по вопросу приоритетного рассмотрения дел об условно-досрочном освобождении. В порядке ст. 78 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации были переведены положительно характеризующиеся осужденные. Максимальному количеству осужденных, отбывающих наказание в колониях-поселениях, предоставлено право постоянного проживания за пределами учреждения со своими семьями.

Еще одна мера – минимизация приговоров к лишению свободы. Британское издание *The Guardian* сообщило, что Королевская прокурорская служба (CPS) рекомендовала прокуратурам Англии и Уэльса использовать альтернативные варианты обвинений, в том числе прекращение дел по менее серьезным правонарушениям, чтобы уменьшить давление на суды. Согласно предыдущим заявлениям представителей власти, действует «общая презумпция» в пользу освобождения под залог, если нет «существенных оснований» полагать, что подозреваемый может совершить больше преступлений, помешать свидетелям или воспрепятствовать отправлению правосудия или не сдать под стражу [16].

Наряду с этим ФСИН направила обращения в Верховный Суд Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации и Генеральную прокуратуру Российской Федерации об оказании содействия по расширению практики избрания в отношении обвиняемых в совершении преступлений небольшой, средней тяжести и экономических преступлений мер пресечения, не связанных с изоляцией от общества.

Как видно, государства в период пандемии ищут разные пути решения образовавшихся проблем, но основные из них можно свести к следующим: меры необходимо принимать на всех этапах уголовного судопроизводства, включая досудебный, судебный и постсудебный; на досудебном этапе предпочтительнее назначать меры пресечения, не связанные с изоляцией,

такие как подписка о невыезде, залог, домашний арест, а назначенные меры предварительного заключения в установленном порядке заменить на альтернативные; на судебном этапе за преступления небольшой или средней тяжести, а также за ненасильственные преступления рекомендовано назначать наказания без лишения свободы, например общественные работы, штрафы, исправительные работы или условное осуждение; на постсудебном этапе необходимо выбрать один из оптимальных для данного государства в период чрезвычайной ситуации выходов: досрочно освободить (безусловно) лиц, которые не представляют угрозу общественной безопасности, условно-досрочно освободить, временно освободить (с условием последующего возврата в исправительное учреждение и обязанностью отмечаться определенное количество раз в службе пробации), заменить наказание на более мягкое, не связанное с изоляцией от общества, а также амнистировать, помиловать.

После официального выступления Верховного комиссара ООН, в котором прозвучал ключевой тезис, отраженный в международных стандартах альтернативных наказаний, о том, что «заключение должно быть крайней мерой, особенно в период кризиса», Управление Верховного комиссара ООН по правам человека и Всемирная организация здравоохранения выпустили временное руководство «COVID-19: Внимание к лицам, лишенным свободы», в котором отражены рекомендации для учреждений ООН, правительств и соответствующих органов власти, национальных правозащитных учреждений и гражданского общества. Основной призыв данного документа заключался в необходимости уделять больше внимания применению мер, не связанных с тюремным заключением, на всех этапах отправления уголовного процесса, в том числе на досудебной и судебной стадиях, а также после вынесения приговора. Приоритет должен отдаваться мерам, не связанным с тюремным заключением, в отношении обвиняемых и неопасных преступников, при этом предпочтение отдается беременным женщинам и женщинам, имеющим на иждивении детей [17]. Адвокат Ю. Меженков, ссылаясь на ст. 15 Конституции РФ, отмечает, что «рекомендации ВОЗ по профилактике распространения коронавируса в местах лишения свободы носят не рекомендательный, а обязательный к исполнению характер; это касается как избрания и продления меры пресечения, так и применения судами наказания в виде лишения свободы в тех случаях, когда закон допускает применение наказания, не связанного с лишением свободы», так как еще в 2009 г. между Правительством РФ и ВОЗ было заключено Соглашение о сотрудничестве, которым страна приняла на себя обязательства выполнять рекомендации ВОЗ [18].

Следует отметить, что пандемия COVID-19 не только выявила недостатки и проблемы в системе уголовного правосудия, но и позволила обратить внимание сообщества на позитивные проявления. Остановимся на анализе двух явлений, ставших результатом распространения коронавирусной инфекции по всему миру: снижения общего уровня преступности и возрастания значимости назначения и исполнения «общинных» санкций и мер.

Эксперты отмечают, что коронавирус замедляет и сдерживает организованную преступную деятельность, но одновременно с этим предоставляет возможности для некоторых видов преступности. По данным Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, к ключевым видам преступлений, специфичных именно для пандемии, относят киберпреступность, мошенничество, производство контрафактной и некачественной продукции, преступления против собственности [19].

Пожалуй, основным позитивный результат пандемии сосредоточен вокруг дискуссии о важности и необходимости частого применения «общинных» санкций и мер на всех этапах уголовного судопроизводства. Об альтернативах лишению свободы говорил и продолжает говорить весь мир.

Еще в 2014 г. авторитетной международной неправительственной организацией Penal Reform International (Международная тюремная реформа) был снят анимационный короткометражный фильм «Всегда ли тюремный срок является решением?», обосновывающий необходимость более широкого применения мер, не связанных с тюремным заключением [20]. Это произведение вышло в свет на нескольких языках, в том числе и на русском, для популяризации идеи максимального снижения уровня применения реального лишения свободы.

Кроме этого, PRI регулярно разрабатывает стратегии, в которых подчеркивается желание членов организации заниматься продвижением альтернатив тюремному заключению. Очередная была запущена в 2019 г. под названием «Международная стратегия реформирования уголовного законодательства на 2020–2023 гг.». В ней излагаются предложения по проведению реформ в нескольких сферах, в частности в поддержании усилий различных субъектов, например служб пробации, по разработке программ и мероприятий по реинтеграции осужденных. В последнем исследовании Международной тюремной реформы Global Prison Trends 2020 (Глобальные тенденции тюремной системы 2020) выявлены главные тенденции 2020 г., одна из них – все та же необходимость расширенного применения мер, не связанных с тюремным заключением, для решения глобальных проблем. Эксперты различных международных организаций подчеркивают, что кризисный период, вызванный тяжелой эпидемиологической ситуацией из-за COVID-19, позволил лишним раз заострить внимание всего мирового сообщества на недостатках содержания правонарушителей в тюрьмах, среди которых были отмечены рекордное за всю историю человечества количество заключенных (11 млн), переполненность тюрем, низкий уровень охраны здоровья, а также проблемы последующей реинтеграции осужденных [21].

Американский ученый Л. Лайонс также выступает за освобождение людей из тюрем, обосновывая это тем, что в период пандемии есть высокая вероятность того, что наказания станут непропорционально суровыми из-за вводимых ограничений. Она также отстаивает необходимость назначения альтернатив лишению свободы для тех, кто представляет меньшую опасность для безопасности общества [22]. И.Н. Павлов среди положи-

тельных результатов в системе исполнения наказаний в России, кроме снижения численности осужденных к лишению свободы, введения в строй новых исправительных учреждений, также отмечает расширение применения наказаний без изоляции от общества [23. С. 44]. В целом статистические данные о состоянии преступности в России за последние десять лет подтверждают общемировую, в частности европейскую, тенденцию снижения применения лишения свободы и увеличения доли осужденных, отбывающих наказания без изоляции от общества.

Согласно последнему ежегодному отчету уголовной статистики Совета Европы о лицах, находящихся под надзором органов пробации (SPACE II), представленному на Конференции директоров тюрем и служб пробации государств – членов Совета Европы в мае 2019 г. (г. Айя-Напа, Кипр), под надзором 37 агентств пробации на 31 декабря 2018 г. находилось 1 810 357 клиентов пробации, что соответствует медианному уровню «пробационного» населения – 169 клиентов пробации на 100 тыс. жителей [24, 25]. Для сравнения обратимся к докладу SPACE I, представленному учеными Лозаннского университета, где выявлено за тот же отчетный период 1 229 385 заключенных, отбывающих лишение свободы, т.е. медианное значение – 102,5 заключенных на 100 тыс. жителей [26]. Высокий показатель численности «пробационного» населения, наблюдаемый в ряде стран, подтверждает быстрое распространение «общинных» санкций и мер по всему континенту.

Таким образом, альтернативы тюремному заключению должны быть предпочтительным вариантом, а лишение свободы должно использоваться в качестве крайней меры, как призывают Токийские и Европейские правила, особенно во время пандемии. Правительствам следует инвестировать в системы пробации, чтобы они могли справляться с возросшим объемом дел в результате мер, связанных с COVID-19 [27].

Вместе с тем необходимо проводить реформы в сфере применения «общинных» санкций и мер, в ходе которых особое внимание уделять принципу соразмерности назначения наказаний без лишения свободы, чтобы избежать «массового надзора» за лицами, осужденными за преступления. Также следует создать или укрепить системы пробации за счет повышенного политического внимания и новых ресурсов.

Литература

1. Prison Reform around the World: The Need for an Alternative Approach // Justice and Prisons. URL: <http://justiceandprisons.org/?p=5626> (accessed: 24.04.2020).
2. Рекомендации для населения в отношении инфекции, вызванной новым коронавирусом (COVID-19) // Всемирная организация здравоохранения. URL: <https://www.who.int/ru/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public> (дата обращения: 16.07.2020).
3. Глобальные тренды в тюремной системе 2020 : краткий обзор. Специальный выпуск: Альтернативы тюремному заключению. URL: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/04/Global-Prison-Trends-2020-RUSSIAN.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).
4. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) : резолюция, приня-

тая Генеральной Ассамблеей 17.12.2015 [по докладу Третьего комитета (A/70/490) 70/175. URL: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/1957/06/RUS.pdf> (дата обращения: 11.07.2020).

5. Зоны пандемии. Как пенитенциарные системы разных стран реагируют на угрозу коронавируса // Новая газета. URL: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/04/06/84736-zonu-randemii> (дата обращения: 08.05.2020).

6. Коронавирус: охрана здоровья и соблюдение прав человека лиц, находящихся в тюрьмах. URL: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/Briefing-Coronavirus-Russian.pdf> (дата обращения: 07.07.2020).

7. ФСИН против коронавируса. Что происходит в российских тюрьмах во время пандемии. URL: <https://zona.media/article/2020/03/18/fsin-covid19> (дата обращения: 28.08.2020).

8. «Спасем сотни судеб». Проект амнистии из-за коронавируса расколол совет по правам человека при Путине. URL: <https://www.bbc.com/russian/news-52110099> (дата обращения: 04.07.2020).

9. «Они же не уголовники, выпустите их!»: почему мигранты устроили протест в томском центре временного содержания. URL: <https://tv2.today/Istorii/Oni-zhe-ne-ugolovniki-vypustite-ih-pochemu-migranty-ustroili-protest-v-tomskom-centre-vremennogo-soderzhaniya-/> (дата обращения: 21.08.2020).

10. Urgent action needed to prevent COVID-19 «rampaging through places of detention» – Bachelet. URL: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=E> (accessed: 12.08.2020).

11. Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания : (принят резолюцией 57/199 Генеральной Ассамблеи от 18.12.2002. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/torture_prot.shtml (дата обращения: 19.06.2020).

12. Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic. URL: <https://rm.coe.int/16809cfa4b/> (accessed: 19.06.2020).

13. Эксперты предлагают разгрузить тюрьмы. URL: <https://rg.ru/2020/04/04/eksperty-predlagaiut-razgruzit-tiurmy.html> (дата обращения: 29.07.2020).

14. Правительства по всему миру боятся не справиться с эпидемией COVID-19 в тюрьмах. URL: <https://www.ocsrp.org/ru/daily/12019-governments-struggling-with-possible-spread-of-covid-19-to-prisons> (дата обращения: 14.08.2020).

15. ФСИН России предоставила СПЧ подробную информацию о мерах предупреждения коронавирусной инфекции в колониях и СИЗО. URL: <http://www.president-sovet.ru/presscenter/news/read/6264/> (дата обращения: 05.09.2020).

16. Suspects to avoid criminal charges in UK during Covid-19 crisis. URL: <https://www.theguardian.com/law/2020/apr/14/suspects-to-avoid-criminal-charges-in-uk-during-covid-19-crisis> (accessed: 14.07.2020).

17. COVID-19: Внимание к лицам, лишенным свободы : временное руководство. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DetentionIASCInterimGuidanceRUS.pdf> (дата обращения: 18.08.2020).

18. ВОЗ опубликовала рекомендации по борьбе с коронавирусом в пенитенциарных учреждениях. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/voz-opublikovala-rekomen-datsii-po-borbe-s-koronavirusom-v-penitentsiarnykh-uchrezhdeniyakh/> (дата обращения: 17.08.2020).

19. Обзор мирового опыта по борьбе с коронавирусом. URL: <http://gobogdanovich.ru/images/static/koronavirus/obzor-morovogo-opyta-po-borbe-s-koronavirusom-16042020.pdf> (дата обращения: 04.09.2020).

20. Is a prison sentence always the solution? URL: <https://www.penalreform.org/resource/prison-sentence-solution/> (accessed: 18.01.2020).

21. Global Prison Trends 2020. URL: <https://www.penalreform.org/resource/global-prison-trends-2020/> (accessed: 29.04.2020).

22. Incarceration, COVID-19, and Emergency Release: Reimagining How and When to Punish. URL: <https://kiej.georgetown.edu/incarceration-covid-19-special-issue/> (accessed: 15.09.2020).

23. Павлов И.Н. Современные подходы к реформированию системы исполнения наказаний // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2020. № 8 (219). С. 44–49.

24. The 24th Council of Europe Conference of Directors of Prison and Probation Services. URL: <https://www.coe.int/en/web/prison/agia-napa-cyprus> (accessed: 15.03.2020).

25. Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE II). URL: http://wp.unil.ch/space/files/2020/02/SPACE-II_report_2018_Final_200212_rev.pdf (accessed: 06.07.2019).

26. Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I). URL: http://wp.unil.ch/space/files/2019/06/FinalReportSPACEI2018_190611-1.pdf (accessed: 19.11.2019).

27. Coronavirus Preventing harm and human rights violations in criminal justice systems. URL: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/07/Coronavirus-briefing-July-2020.pdf> (accessed: 08.09.2020).

Agabekyan Alla L., Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

THE COVID-19 PANDEMIC IN PLACES OF DETENTION AND ITS IMPACT ON THE USE OF ALTERNATIVE SANCTIONS

Keywords: coronavirus pandemic, international standards for alternative sanctions, alternative sanctions, incarceration, prison overcrowding.

DOI: 10.17223/22253513/42/1

The COVID-19 pandemic has led to economic, political and social crises and has also exposed a number of problems in the penitentiary systems of states.

The article analyses both the negative and positive consequences of the spread of coronavirus in prisons and pre-trial detention facilities. Overcrowding in prisons remains the most important reason for the increased risk of infection within prisons, leading to violations of prisoners' rights. The paper examines the problems associated with health care and hygiene in prisons. Based on the experience of foreign countries, a comparative legal analysis is made of the range of restrictive measures taken by states due to the pandemic. For example, measures to release convicts in Germany, France and Iran are described; the minimisation of custodial sentences in the UK is noted.

The issue of the violation of convicts' rights to receive visits from relatives and close friends, as well as lawyers and representatives of public organisations, is thoroughly investigated. In this connection, particular attention is paid to international instruments guaranteeing the protection of convicted persons against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment. The entire international community - international organisations such as the UN, WHO, PRI, Human Rights Watch and others - has engaged in addressing these problems.

The way out of the crisis is seen in the use of non-custodial measures at all stages of criminal justice administration, including at the pre-trial and trial stages, as well as after sentencing. At the pre-trial stage, it is preferable to impose non-custodial measures and to replace pre-trial measures with alternatives, as appropriate; at the trial stage to impose non-custodial sentences; at the post-trial stage to choose one of the optimal solutions for a given state during an emergency situation: early release (unconditionally), conditional release, temporary release, replacement of the sentence with a milder non-custodial one, as well as amnesty. Particular attention is paid to preventive measures taken by the Russian Federal Penal Correction Service and to proposals for improving the legislation and law enforcement activities of the authorities. Given the global trend towards a decrease in the use of imprisonment and an increase in the proportion of prisoners serving sentences without isolation from society, the author proposes reforms in the application of "community" sanctions and measures by creating or strengthening probation systems.

References

1. Justice and Prisons. (n.d.) *Prison Reform around the World: The Need for an Alternative Approach*. [Online] Available from: <http://justiceandprisons.org/?p=5626> (Accessed: 24th April 2020).
2. World Health Organization. (2019) *Rekomendatsii dlya naseleniya v otnošenii infektsii, vyzvannoy novym korona-virusom (COVID-19)* [Recommendations for the public regarding infection caused by the new corona virus (COVID-19)]. [Online] Available from: <https://www.who.int/ru/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public> (Accessed: 16th July 2020).
3. Penalreform.org. (2020) *Global'nye trendy v tyuremnoy sisteme 2020: kratkiy obzor* [Global trends in the prison system 2020: a brief overview]. [Online] Available from: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/04/Global-Prison-Trends-2020-RUSSIAN.pdf> (Accessed: 29th June 2020).
4. UNO General Assembly. (1957) *Minimal'nye standartnye pravila Organizatsii Ob"edinennykh Natsiy v otnošenii obrashcheniya s zaklyuchennymi (Pravila Nel'sona Mandely): rezolyutsiya, prinyataya General'noy Assambleey 17.12.2015 [po dokladu Tre't'ego komiteta (A/70/490)] 70/175* [United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Nelson Mandela Rules): Resolution adopted by the General Assembly on December 17, 2015 [on the report of the Third Committee (A / 70/490)] 70/175]. [Online] Available from: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/1957/06/RUS.pdf> (Accessed: 11th July 2020).
5. Zeveleva, O. (2020) *Zony pandemii. Kak penitentsiarnye sistemy raznykh stran reagiruyut na ugrozu koronavirusa* [Pandemic zones. How penitentiary systems of different countries respond to the threat of coronavirus]. [Online] Available from: <https://novayagazeta.ru/articles/2020/04/06/84736-zony-pandemii> (Accessed: 8th May 2020).
6. Penal Reform International. (2020) *Koronavirus: okhrana zdorov'ya i soblyudenie prav cheloveka lits, nakhodyashchikhsya v tyur'makh* [Coronavirus: Protecting the Health and Human Rights of Persons in Prisons]. [Online] Available from: https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/03/Briefing-Coronavirus_Russian.pdf (Accessed: 7th July 2020).
7. Kozkina, A., Borodikhin, A. & Frenkel, F. (2020) *'FSIN protiv koronavirusa. Chto proiskhodit v rossiyskikh tyur'makh vo vremya pandemii* [FSIN against coronavirus. What happens in Russian prisons during a pandemic]. [Online] Available from: <https://zona.media/article/2020/03/18/fsin-covid19> (Accessed: 28th August 2020).
8. Golubeva, A., Pushkarskaya, A., Fokht, E., Barabanov, I. & Kozlov, P. (2020) “Spasem sotni sudeb”. *Proekt amnistii iz-za koronavirusa raskolol sovet po pravam cheloveka pri Putine* [“Let's save hundreds of destinies.” A coronavirus amnesty project has split the human rights council under Putin]. [Online] Available from: <https://www.bbc.com/russian/news-52110099> (Accessed: 4th July 2020).
9. TV2. (n.d.) “Oni zhe ne ugolovniki, vypustite ikh!”: *pochemu migranty ustroili protest v tomskom tsentre vremennogo soderzhaniya* [“They are not criminals, release them!”: Why did the migrants protest in the Tomsk temporary detention center]. [Online] Available from: <https://tv2.today/Istorii/Oni-zhe-ne-ugolovniki-vypustite-ih-pochemu-migranty-ustroili-protest-v-tomskom-centre-vremennogo-soderzhaniya--/> (Accessed: 21st August 2020).
10. UNO. (n.d.) *Urgent action needed to prevent COVID-19 “rampaging through places of detention” – Bachelet*. [Online] Available from: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25745&LangID=E> (Accessed: 12th August 2020).
11. UN General Assembly. (2002) *Fakul'tativnyy protokol k Konventsii protiv pytok i drugikh zhestokikh, beschelovechnykh ili unizhayushchikh dostoinstvo vidov obrashcheniya i nakazaniya: (prinyat rezolyutsiey 57/199 General'noy Assamblei ot 18.12.2002)* [Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: (adopted by General Assembly resolution 57/199 of December 18, 2002)]. [Online] Available from: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/torture_prot.shtml (Accessed: 19th June 2020).

12. Rm.coe.int. (n.d.) *Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic*. [Online] Available from: <https://rm.coe.int/16809cfa4b/> (Accessed: 19th June 2020).

13. Kulikov, V. (2020) *Eksperty predlagayut razgruzit' tyur'my* [Experts propose to unload prisons]. [Online] Available from: <https://rg.ru/2020/04/04/eksperty-predlagaiut-razgruzit-tiurmy.html> (Accessed: 29th July 2020).

14. Moskowitz, E. (2020) *Pravitel'stva po vsemu miru boyatsya ne spravit'sya s epidemiey COVID-19 v tyur'makh* [Governments around the world fear not coping with the COVID-19 epidemic in prisons]. [Online] Available from: <https://www.occrp.org/ru/daily/12019-governments-struggling-with-possible-spread-of-covid-19-to-prisons> (Accessed: 14th August 2020).

15. The Presidential Council for the Development of Civil Society and Human Rights. (2020) *FSIN Rossii predostavila SPCh podrobnuyu informatsiyu o merakh preduprezhdeniya koronavirusnoy infektsii v koloniyakh i SIZO* [The Federal Penitentiary Service of Russia provided the HRC with detailed information on measures to prevent coronavirus infection in colonies and pre-trial detention centers]. [Online] Available from: <http://www.president-sovet.ru/presscenter/news/read/6264/> (Accessed: 5th September 2020).

16. The Guardian. (2020) *Suspects to avoid criminal charges in UK during Covid-19 crisis*. [Online] Available from: <https://www.theguardian.com/law/2020/apr/14/suspects-to-avoid-criminal-charges-in-uk-during-covid-19-crisis> (Accessed: 14th July 2020).

17. IASC. (2020) *COVID-19: Vnimanie k litsam, lishennym svobody: vremennoe rukovodstvo* [COVID-19: Attention to Persons Deprived of their Liberty: Interim Guidelines]. [Online] Available from: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DetentionIASCInterimGuidanceRUS.pdf> (Accessed: 18th August 2020).

18. Advgazeta.ru. (n.d.) *VOZ opublikovala rekomendatsii po bor'be s koronavirusom v penitentsiarnykh uchrezhdeniyakh* [WHO has published guidelines for the fight against coronavirus in prisons]. [Online] Available from: <https://www.advgazeta.ru/novosti/voz-opublikovala-rekomendatsii-po-borbe-s-koronavirusom-v-penitentsiarnykh-uchrezhdeniyakh/> (Accessed: 17th August 2020).

19. Bogdanovixg City Official Website. (2020) *Obzor mirovogo opyta po bor'be s koronavirusom* [Global experience in combating coronavirus]. [Online] Available from: <http://gobogdanovich.ru/images/static/koronavirus/obzor-mirovogo-opyta-po-borbe-s-koronavirusom-16042020.pdf> (Accessed: 4th September 2020).

20. Penal Reform International. (2014) *Is a prison sentence always the solution?* [Online] Available from: <https://www.penalreform.org/resource/prison-sentence-solution/> (Accessed: 18th January 2020).

21. Penal Reform International. (2020) *Global Prison Trends 2020*. [Online] Available from: <https://www.penalreform.org/resource/global-prison-trends-2020/> (Accessed: 29th April 2020).

22. Lyons, L. (n.d.) *Incarceration, COVID-19, and Emergency Release: Reimagining How and When to Punish*. [Online] Available from: <https://kiej.georgetown.edu/incarceration-covid-19-special-issue/> (Accessed: 15th September 2020).

23. Pavlov, I.N. (2020) *Sovremennyye podkhody k reformirovaniyu sistemy ispolneniya nakazaniy* [Modern approaches to reforming the penal system]. *Vedomosti ugovolno-ispolnitel'noy sistemy*. 8(219). pp. 44–49.

24. The Council of Europe. (2019) *The 24th Council of Europe Conference of Directors of Prison and Probation Services*. [Online] Available from: <https://www.coe.int/en/web/prison/agia-napa-cyprus> (Accessed: 15th March 2020).

25. The Council of Europe. (2018) *Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE II)*. [Online] Available from: http://wp.unil.ch/space/files/2020/02/SPACE-II_report_2018_Final_200212_rev.pdf (Accessed: 6th July .2019).

26. The Council of Europe. (2019) *Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE I)*. [Online] Available from: http://wp.unil.ch/space/files/2019/06/FinalReportSPACEI2018_190611-1.pdf (Accessed: 19th November 2019).

27. Penal Reform International. (2020) *Coronavirus Preventing harm and human rights violations in criminal justice systems*. [Online] Available from: <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/07/Coronavirus-briefing-July-2020.pdf> (Accessed: 8th September 2020).