



**Двенадцатый Конгресс
Организации Объединенных
Наций по предупреждению
преступности и уголовному
правосудию**

Distr.: General
25 January 2010
Russian
Original: English

Салвадор, Бразилия, 12-19 апреля 2010 года

Пункт 5 предварительной повестки дня*
**Обеспечение действенности руководящих принципов
Организации Объединенных Наций в области
предупреждения преступности**

**Семинар-практикум по стратегиям и оптимальным
видам практики по предупреждению переполненности
исправительных учреждений**

Справочный документ**

Резюме

Несмотря на всю сложность проблемы переполненности тюрем, ее следует решать в первоочередном порядке. В настоящем документе рассматриваются такие способствующие обострению этой проблемы факторы, как политика в области уголовного правосудия, которая придает чрезмерное значение принятию карательных мер или которая, возможно, не подвергалась надлежащей оценке на предмет возможных последствий; отсутствие альтернатив тюремному заключению, а также политики и руководящих принципов в области назначения наказаний, поощряющих меры, не связанные с лишением свободы; неэффективность и затянутость процесса отправления правосудия; проблемы, с которыми сталкиваются малоимущие и уязвимые слои населения при получении доступа к правосудию, отсутствие программ социальной реинтеграции и поддержки бывших заключенных после освобождения; и недостаточность инфраструктуры и вместимости тюремных учреждений.

* A/CONF.213/1.

** Генеральный секретарь выражает признательность за помощь в организации семинара-практикума Международному центру по реформе уголовного права и политике в области уголовного правосудия и Азиатскому и дальневосточному институту по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Факторы, способствующие переполненности тюрем	6
A. Неэффективность процесса отправления уголовного правосудия	7
B. Карательный характер мер уголовного правосудия и чрезмерное применение практики содержания под стражей и тюремного заключения	8
C. Недостаточность мер и санкций, не связанных с лишением свободы	10
D. Вопросы, касающиеся доступа к правосудию	10
E. Неэффективность мер профилактики рецидивов	10
F. Отсутствие или недостаточное использование программ досрочного освобождения	11
G. Недостаточность инфраструктуры и вместимости тюремных учреждений	11
H. Прочие факторы	12
III. Стратегии сокращения переполненности тюрем	12
A. Комплексные меры и программы в области уголовного правосудия	13
B. Повышение эффективности процесса отправления уголовного правосудия	14
C. Комплексные меры в области назначения наказаний	16
D. Расширение применения альтернатив содержанию под стражей и тюремному заключению	17
E. Расширение доступа к правосудию и механизмам общественной защиты	20
F. Разработка или укрепление положений о досрочном освобождении	20
G. Эффективные меры по профилактике рецидивов	21
H. Увеличение вместимости тюрем	22
I. Проведение исследований и разработка информационных систем	23
J. Комплексные социальные меры	24
IV. Заключение	24

I. Введение

1. Одной из самых острых проблем, с которой сталкиваются системы уголовного правосудия во всем мире, является быстрый рост численности заключенных в тюрьмах. Согласно данным Международного центра тюремных исследований число заключенных в пенитенциарных учреждениях всех стран мира превысило 9,8 млн. человек, включая приговоренных к заключению и содержащихся под стражей до суда¹. В подготовленном этим Центром документе World Prison Brief² (Сведения о тюрьмах мира) указано, что число заключенных в тюрьмах увеличилось в 71 проценте обследованных стран (в 64 процентах стран Африки, 83 процентах стран Америки, 76 процентах стран Азии, 68 процентах стран Европы и 60 процентах стран Океании). По показателям численности заключенных, измеряемых числом заключенных на 100 000 человек населения, разные регионы мира, разные части одного региона и разные тюрьмы внутри стран значительно отличаются друг от друга.

2. Согласно World Prison Brief в 114 из 191 страны, по которым были собраны данные, заполненность тюрем превышает 100 процентов (что указывает на их переполненность). В 16 из этих стран переполненность тюрем³ превышает 200 процентов, а в 25 колеблется от 150 до 200 процентов. Согласно данным организации "Международная тюремная реформа" в Европе численность заключенных превышает официальную вместимость тюрем в среднем на 30 процентов, а в Соединенных Штатах Америки средняя заполненность тюрем составляет 107 процентов. В Бангладеш численность заключенных составляет 288 процентов от официальной вместимости тюрем, что является максимальным показателем в Южной Азии. Самый высокий показатель переполненности тюрем в мире имеет место в Кении, где заполненность тюрем достигает 337 процентов от их общей вместимости.

3. Участники десятого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшегося в Вене в 2000 году, и одиннадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, состоявшегося в Бангкоке в 2005 году, признали важность сдерживания роста числа заключенных и переполненности тюрем путем

¹ Roy Walmsley, "World prison population list", 8th ed. (London, King's College, International Centre for Prison Studies, December 2008). См. www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/downloads/wppl-8th_41.pdf.

² См. www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/ (дата последнего обращения 8 февраля 2010 года).

³ Термин "переполненность тюрем" обычно применяется к ситуациям, когда заполненность тюрем превышает 100 процентов их общей вместимости. Вместе с тем методы измерения вместимости тюрем неодинаковы в разных странах и зависят от жилого пространства, установленного для каждого заключенного в соответствии с внутренним законодательством и административными правилами. В этой связи сопоставление показателей переполненности может вводить в заблуждение. Последствия переполненности зависят не только от размера жилого пространства, установленного для каждого заключенного, но и от периода времени, в течение которого каждый заключенный может находиться вне камеры, занимаясь той или иной деятельностью. В настоящем документе не рассматриваются меры, которые могут приниматься в самих тюрьмах для смягчения последствий переполненности.

содействия принятию безопасных и эффективных мер, альтернативных тюремному заключению, и разработки мер политики в области реституционного правосудия.

4. Участники четырех региональных подготовительных совещаний к двенадцатому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию⁴ признали, что заполненность тюремных учреждений превышает их вместимость и что переполненность тюрем является острой и широко распространенной проблемой во всем мире, и рекомендовали участникам семинара-практикума по стратегиям и оптимальным видам практики по предупреждению переполненности исправительных учреждений уделить особое внимание разработке всеобъемлющих, скоординированных, многосекторальных и устойчивых стратегий и мер с привлечением всех заинтересованных сторон системы уголовного правосудия.

5. В течение более 50 лет Организация Объединенных Наций занимается разработкой стандартов и норм, способствующих формированию систем уголовного правосудия, отвечающих основным стандартам в области прав человека. Соблюдению таких стандартов может препятствовать переполненность тюрем со всеми вытекающими отрицательными последствиями для заключенных, их семей, тюремных систем и общества в целом. Кроме того, несоблюдение права на справедливое судебное разбирательство может способствовать росту численности лиц, находящихся в предварительном заключении, и осужденных лиц и тем самым общему росту всех заключенных в тюрьмах.

6. Самыми первыми стандартами и нормами Организации Объединенных Наций являются Минимальные стандартные правила обращения с заключенными⁵, содержащие положения о правах заключенных и минимальных требованиях к условиям содержания под стражей, соблюдение которых может быть поставлено под вопрос из-за переполненности тюремных учреждений. Эти стандарты дополняют Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (резолюция 43/173 Генеральной Ассамблеи, приложение) и Основные принципы обращения с заключенными (резолюция 45/111 Генеральной Ассамблеи, приложение). В других документах Организации Объединенных Наций подчеркивается важность мер, не связанных с тюремным заключением, и возможность применения тюремного заключения и содержания под стражей до суда только в качестве крайней меры, что может способствовать сокращению числа лиц, находящихся в тюрьмах (Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила) (резолюция 45/110 Генеральной Ассамблеи, приложение). Вопросы излишнего и чрезмерно длительного

⁴ Доклады латиноамериканского, западноазиатского, азиатско-тихоокеанского и африканского региональных подготовительных совещаний к двенадцатому Конгрессу (A/CONF.213/RPM.1/1, A/CONF.213/RPM.2/1, A/CONF.213/RPM.3/1 и A/CONF.213/RPM.4/1, соответственно).

⁵ *Права человека: Сборник международных договоров*, том I (Часть первая): *Универсальные договоры* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.XIV.4 (Vol. I, Part 1)), раздел J, № 34.

содержания под стражей до суда, которое нередко способствует переполненности тюрем, рассматриваются также во Всеобщей декларации прав человека (резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи) и Международном пакте о гражданских и политических правах (резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение). В таких документах, как основные принципы применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовного правосудия (резолюция 2002/12 Экономического и Социального Совета, приложение), приветствуется использование реституционного правосудия, способствующего применению альтернатив содержанию под стражей до суда (освобождение от содержания под стражей до суда) и тюремному заключению. В Минимальных стандартных правилах Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) (резолюция 40/33 Генеральной Ассамблеи, приложение) и Правилах Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (резолюция 45/113 Генеральной Ассамблеи, приложение) предусмотрены правила, распространяющиеся исключительно на детей и несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом, и сформулированы руководящие принципы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних и работы учреждений, в которых содержатся несовершеннолетние.

7. Серьезность проблем переполненности тюрем, в том числе их потенциальные отрицательные последствия для прав заключенных, подчеркиваются также в региональных документах, предусматривающих закрепление в политике и применение на практике эффективных альтернатив тюремному заключению в качестве реального решения проблемы переполненности тюрем в долгосрочной перспективе (Кампальская декларация об условиях содержания в тюрьмах Африки (резолюция 1997/36 Совета, приложение); Кадомская декларация об общественно полезных работах (резолюция 1998/23 Совета, приложение I) и соответствующие рекомендации относительно переполненности тюрем; Арушская декларация о надлежащей практике содержания в тюрьмах (резолюция 1999/27 Совета, приложение); и Лилонгвийская декларация о получении доступа к правовой помощи в системе уголовного правосудия в Африке).

8. Условия содержания в переполненных тюрьмах нарушают основные права заключенных, подрывают безопасность тюремного персонала и населения в целом и уменьшают способность тюремной системы удовлетворять потребности заключенных в медицинском обслуживании, питании и размещении и осуществлять программы реабилитации, образования, профессиональной подготовки и проведения досуга. Переполненность тюрем отрицательно сказывается на способности тюремной администрации эффективно управлять тюрьмами, удовлетворять потребности заключенных в социальной реинтеграции и обеспечивать обращение с ними в соответствии с требованиями стандартов и норм Организации Объединенных Наций, а также может создавать опасные условия работы для тюремного персонала. Она также может препятствовать достоверному учету численности заключенных и их эффективной классификации. Заключенные, не охваченные программами исправительного воздействия, чаще становятся рецидивистами после выхода на свободу. Из-за неспособности обеспечить социальную реинтеграцию

заключенных общество несет огромные издержки, как с финансовой точки зрения, так и с точки зрения общественной безопасности.

9. Во многих странах принимаются меры по решению многих проблем, созданных переполненностью исправительных учреждений⁶, и смягчению последствий этих проблем. Благодаря семинару-практикуму представители правительств, эксперты и практики получают возможность обмениваться информацией о стратегиях и наилучших практических мерах по уменьшению переполненности исправительных учреждений. В частности, в ходе семинара-практикума можно обсудить следующие вопросы:

a) стратегии обеспечения более справедливого и эффективного процесса отправления уголовного правосудия;

b) обзор передовой практики и стратегий в области улучшения доступа к правосудию малоимущих и уязвимых слоев населения;

c) обзор передовой практики в области декриминализации, освобождения от содержания под стражей до суда, реституционного правосудия на всех этапах производства и альтернатив тюремному заключению, а также оценка воздействия такой практики на переполненность тюрем;

d) возможные стратегии более широкого применения мер досрочного освобождения;

e) выявление эффективных программ профилактики рецидивов в качестве средства уменьшения переполненности тюрем.

II. Факторы, способствующие переполненности тюрем

10. Рост численности заключенных в тюрьмах во всем мире обусловлен многочисленными и неодинаковыми в разных регионах и разных странах причинами. На численность заключенных влияет целый ряд социально-экономических факторов и мер, наличие или отсутствие сетей социальной поддержки и коммунальных услуг по охране здоровья, меры по профилактике преступности, уровень развития системы уголовного правосудия, восприятие обществом преступности и роли тюремного заключения в борьбе с преступностью. Существенное воздействие на численность заключенных могут оказывать и другие факторы, например чрезмерное применение практики тюремного заключения, коррупция, неэффективная социальная политика и растущее неравенство в доходах. В большинстве стран эти факторы оказывают кумулятивный эффект. В этой связи для их эффективного преодоления требуется multidisciplinary и всеобъемлющая стратегия.

11. Для целей настоящего документа к основным причинам переполненности тюрем можно отнести следующие: a) неэффективность процесса отправления уголовного правосудия; b) карательный характер мер уголовного правосудия и чрезмерное применение практики содержания под стражей и тюремного

⁶ В настоящем документе термин "исправительные учреждения" используется для обозначения всех тюрем и мест содержания под стражей до суда, хотя последние не выполняют исправительных функций.

заклучения, особенно на предшествующем суду этапе; с) неадекватные положения законодательства о мерах и санкциях, не связанных с тюремным заключением, и отсутствие четкой политики и руководящих принципов в области вынесения приговоров, поощряющих применение таких мер и санкций; d) проблемы, с которыми сталкиваются широкие слои общества при получении доступа к правосудию, особенно малоимущие и уязвимые группы населения; e) неэффективные меры профилактики рецидивов; f) отсутствие или недостаточное использование программ досрочного освобождения; и g) неадекватность или отсутствие соответствующих возможностей и ресурсов в тюрьмах.

А. Неэффективность процесса отправления уголовного правосудия

12. Переполненность тюрем нередко является следствием проблем и недостатков системы уголовного правосудия, к которым, в частности, относятся неэффективные и затяжные расследования, ограниченное использование положений об освобождении от содержания под стражей до суда, неэффективная практика рассмотрения дел, наличие ограниченных ресурсов у органов прокуратуры и судебных органов и отсутствие положений об упрощенном судопроизводстве или их недостаточное использование⁷. Эти проблемы способствуют росту числа незавершенных дел в судах, неприемлемому затягиванию сроков завершения следствия и передачи дел в суды, многочисленным и зачастую лишним перерывам в судебных заседаниях и чрезмерным задержкам в судебных разбирательствах и вынесении решений по делам. Все эти проблемы относятся к факторам, способствующим увеличению продолжительности сроков нахождения в предварительном

⁷ Для целей настоящего документа термин "упрощенное судопроизводство" означает упрощенный порядок, ускоряющий судебное разбирательство с целью обеспечения более высокой эффективности системы уголовного правосудия и сведения к минимуму расходов. В целом упрощенное судопроизводство используется в судах более низкой инстанции, обычно в отношении менее серьезных уголовных правонарушений, и представляет собой ускоренный порядок разбирательства, в рамках которого определенные формальные процедуры не требуются или упрощаются. Например, в Канаде в результате внесения поправки в соответствующее внутреннее законодательство была введена "гибридизация" уголовных преступлений по Уголовному кодексу, которые ранее подлежали обязательному рассмотрению в суде. Такая гибридизация позволяет прокурорам использовать упрощенное судопроизводство в отношении соответствующих дел и тем самым избежать применения более сложных процедур в отношении дел, подлежащих рассмотрению в суде (например, предварительных слушаний (слушаний о заключении под стражу) или суда присяжных). Гибридизация позволяет упростить и ускорить судебное производство по делам, связанным с менее серьезными преступлениями и оправдывающим применение упрощенного судопроизводства. В порядке ознакомления с рядом реформ следствия в рамках уголовного правосудия, проведенных с целью ускорения уголовного производства, в частности путем уменьшения формальных требований уголовного судебного разбирательства и упорядочения следствия см. Albin Eser, "The acceleration of criminal proceedings and the rights of the accused: comparative observations as to the reform of criminal procedure in Europe", *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 3, No. 4 (1996).

заклучении⁸. Бывают случаи, когда срок предварительного заключения превышает возможный срок самого наказания. Во многих правовых системах на долю лиц, находящихся в предварительном заключении, приходится значительная часть заключенных⁹.

13. Другой ключевой проблемой является отсутствие сотрудничества между такими органами уголовного правосудия, как полиция, прокуратура и суды, причем в некоторых случаях эта проблема усугубляется из-за недостаточного обмена информацией. Одной из основных причин таких проблем является отсутствие достоверной и актуальной информации о лицах, содержащихся в исправительных учреждениях. Не имея достоверных учетных данных, администрация тюрем не обладает достаточной информацией о личности заключенных и не способна отслеживать их досье. Применительно к лицам, находящимся в предварительном заключении, отсутствие достоверных учетных данных, в том числе данных о датах судебных слушаний, может приводить к значительным задержкам. Наличие системы ведения полной, достоверной и доступной картотеки заключенных является одним из необходимых условий для определения эффективной политики и руководства пенитенциарной системой.

В. Карательный характер мер уголовного правосудия и чрезмерное применение практики содержания под стражей и тюремного заключения

14. Карательный характер мер уголовного правосудия влияет на рост численности заключенных и переполненность тюрем во многих странах. Согласно результатам исследований, проведенных в некоторых странах, рост численности заключенных часто обусловлен причинами, не имеющими отношения к уровню преступности¹⁰. Во многих случаях расширение практики применения тюремного заключения, как представляется, является следствием карательного характера уголовно-правовой политики, который может быть обусловлен особыми и краткосрочными политическими соображениями. В настоящее время суды многих стран чаще наказывают правонарушителей лишением свободы и назначают более длительные сроки, чем это было 10 лет назад¹¹. В ряде стран правонарушители все чаще приговариваются к пожизненному заключению с возможностью условно-досрочного освобождения и без таковой возможности за совершение более широкого круга преступлений. Во многих странах правонарушители, совершившие малозначительные преступления без применения насилия, заключаются в тюрьму вместо применения к ним на первом этапе уголовного

⁸ Human Rights Watch, *"The Perverse Side of Things": Torture, Inadequate Detention Conditions, and Excessive Use of Force by Guinean Security Forces* (New York, 2006), см. www.hrw.org/reports/2006/guinea0806/.

⁹ Государственный департамент Соединенных Штатов, страновые доклады о практике соблюдения прав человека: Сенегал (2007 год), см. www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2007/100501.htm.

¹⁰ "Over-use of imprisonment: causes, consequences and responses", *Penal Reform International Newsletter*, vol. 55, July 2006, p. 5.

¹¹ Там же.

судопроизводства таких мер, как внесение залога, назначение штрафа, вынесение решения о наказании с отсроченным исполнением или назначением меры из области реституционного правосудия.

15. К числу основных факторов, способствующих росту численности заключенных и переполненности тюрем, относятся некоторые меры уголовного правосудия, включая расширение списка правонарушений, которые наказываются лишением свободы, и введение более длительных сроков за совершение определенных правонарушений¹². Переполненности тюрем могут способствовать такие меры, требующие осуждения правонарушителей на более длительные сроки тюремного заключения, как переход от назначения наказания на срок, зависящий от поведения заключенного, к назначению наказания на срок, не зависящий от такого поведения, увеличения числа наказаний с обязательным минимальным сроком¹³ и упразднение практики сокращения срока за примерное поведение. Еще одним фактором, способствующим переполненности тюрем, является давление со стороны общественности; заботящиеся о своей безопасности граждане фактически выступают в поддержку законов и мер, способствующих переполненности тюрем, в том числе в поддержку широкого применения практики предварительного заключения. Давление на правительства со стороны граждан, которые нередко привлекают для этого средства массовой информации и которые требуют применения карательных санкций в отношении правонарушителей, является одной из причин того, почему тюрьмы остаются главным инструментом наказания¹⁴. Давление общественности может также побуждать комиссии по условно-досрочному освобождению не выносить решения о досрочном освобождении или препятствовать внедрению программ или услуг по оказанию правонарушителям помощи в успешной социальной реинтеграции.

16. Значительное воздействие на численность заключенных могут оказывать уголовно-процессуальные меры в ходе расследования и судебного производства и наличие положений об освобождении под залог или освобождении до суда. Отсутствие законов или необеспечение исполнения действующих законов, касающихся критериев заключения лиц под стражу до суда, могут ограничивать возможность освобождения под залог или использование других вариантов освобождения до суда. Применение на практике мер, неоправданно затягивающих и делающих неэффективным процесс отправления правосудия, приводит к тому, что лица, находящиеся в предварительном заключении, остаются в тюрьмах в течение длительного срока. В некоторых правовых системах подозреваемые должны предаваться суду в течение определенного срока. Однако существует возможность того, что до завершения расследования полиция вправе продлевать такой срок

¹² David Beck-Brown, "The high cost of prison overcrowding", *San Diego Union-Tribune*, 27 April 2006 (см. www.davidbeck-brown.com/literaryarts_cost_of_prison_overcrowding.shtml); см. также Patrick Kinkade, Matthew Leone and Scott Semond, "The consequences of jail crowding", *Crime and Delinquency*, vol. 41, No. 1 (1995), pp. 150-161.

¹³ Julia Sloth-Nielsen and Louise Ehlers, "Assessing the impact: mandatory and minimum sentences in South Africa", *SA Crime Quarterly*, vol. 14, December 2005, pp. 15-22.

¹⁴ Jeremy Sarkin, ed., *Human Rights in African Prisons*, Ohio University Research in International Studies, Africa Series (Athens, Ohio, Ohio University Press, 2008), p. 2.

неограниченное число раз. В результате этого подозреваемые могут находиться под стражей в течение длительного срока без предъявления обвинения.

С. Недостаточность мер и санкций, не связанных с лишением свободы

17. Во многих странах внутреннее законодательство предусматривает лишь ограниченное число альтернатив тюремному заключению, а там, где такие альтернативы существуют, суды зачастую не склонны их применять, как правило, предпочитая тюремное заключение. Ограниченное применение мер, не связанных с лишением свободы, может быть обусловлено в целом карательным характером политики в области уголовного правосудия или срывом реформы законодательства из-за отсутствия ресурсов, профессиональной подготовки судей и четко сформулированных принципов назначения наказаний, поощряющих применение мер, не связанных с лишением свободы.

18. Принципы назначения наказаний, поощряющие применение программ общественного воздействия, но не устанавливающие никаких обязательств по разработке и осуществлению таких программ, являются безрезультатными и не способными решить проблему переполненности тюрем. Если такие альтернативы тюремному заключению существуют, то для поддержки мер, не связанных с лишением свободы, и надзора за поведением правонарушителей в обществе требуются достаточные ресурсы.

Д. Вопросы, касающиеся доступа к правосудию

19. Росту численности заключенных может способствовать отсутствие надлежащей и эффективной системы юридического представительства. Если обвиняемые не имеют юридических представителей, то у них больше шансов быть заключенными под стражу до даты слушаний или суда или до заключения в тюрьму по приговору суда, даже когда речь идет о незначительных правонарушениях. Отсутствие юридических представителей является также одной из причин задержек уголовного судопроизводства. Число адвокатов или помощников адвокатов, доступных для обвиняемых для представления их интересов или оказания им помощи в полицейских участках, суде или тюрьме, может быть незначительным, особенно в отдаленных районах. Во многих правовых системах малоимущие или находящиеся в уязвимых условиях лица не в состоянии свободно воспользоваться услугами юристов, которые могут помочь им остаться на свободе до проведения слушаний или судебных заседаний или ходатайствовать о назначении им вместо тюремного заключения альтернативного наказания.

Е. Неэффективность мер профилактики рецидивов

20. На уровень рецидивов могут оказывать влияние отсутствие, ограниченный характер или неэффективность мер по реабилитации правонарушителей как на свободе, так и в тюрьме. Отсутствие программы

реабилитации в исправительных учреждениях может препятствовать успешной реинтеграции правонарушителей в общество и тем самым повышать вероятность рецидивов, что в свою очередь может оказывать значительное воздействие на численность заключенных. В некоторых правовых системах самая быстрорастущая по численности категория заключенных состоит из правонарушителей, нарушивших режим условно-досрочного освобождения¹⁵. Вместе с тем не следует упускать из виду тот факт, что режим условно-досрочного освобождения может быть слишком жестким и, следовательно, трудновыполнимым для правонарушителей и что в некоторых правовых системах у властей в случае нарушения этого режима имеется только одна возможность, а именно вынесение постановления о препровождении правонарушителя обратно в тюрьму, в некоторых случаях для отбытия оставшегося срока, каким бы незначительными ни было это нарушение (например, нарушение комендантского часа).

Ф. Отсутствие или недостаточное использование программ досрочного освобождения

21. Во многих правовых системах не существует достаточного количества вариантов досрочного освобождения из тюрьмы, а там, где такие варианты имеются, они недостаточно используются из-за наличия ограниченных ресурсов и других факторов. Росту численности заключенных способствуют неэффективные или недейственные системы условно-досрочного освобождения или строгие правила такого освобождения, которые ограничивают число возможных случаев предоставления такого режима. Число случаев приостановления действия или отмены режима условно-досрочного освобождения зависит не только от поведения правонарушителей, но и от порядка надзора за ними на свободе и законодательных норм, регулирующих такой надзор.

Г. Недостаточность инфраструктуры и вместимости тюремных учреждений

22. Во многих странах тюремные учреждения нуждаются в замене или капитальном ремонте. Они не в состоянии обеспечивать адекватное размещение существующего или растущего числа заключенных. Во многих странах, переживших конфликт или находящихся на переходном этапе, тюремная система была разрушена или потерпела серьезный урон. Отсутствие капиталовложений в строительство и капитальный ремонт тюрем и задержки в введении в строй новых объектов способствуют переполненности тюрем и усугубляют ее последствия. Строительство тюрем, там где оно ведется, должно быть частью комплексного стратегического плана по решению проблемы

¹⁵ Yvon Dandurand and others. *Conditional Release Violations, Suspensions and Revocations: A Comparative Analysis* (Vancouver, International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, November 2008), p. 3. См. [www.icclr.law.ubc.ca/files/books/Conditional Release Violations Final_English.pdf](http://www.icclr.law.ubc.ca/files/books/Conditional%20Release%20Violations%20Final_English.pdf).

переполненности тюрем, в частности путем принятия мер по уменьшению числа осужденных.

Н. Прочие факторы

23. В некоторых регионах наблюдается быстрый рост численности заключенных в результате повышения уровня преступности, которое имеет непосредственную связь с неравенством, неадекватными мерами по борьбе с нищетой и социальной маргинализацией¹⁶. Во многих странах проблема перепополненности тюрем усугубляется тем, что незаконные мигранты нередко содержатся под стражей до репатриации (даже если, как это бывает во многих случаях, они незаконно проживали в стране в течение длительного времени). В других странах тюрьмы стали единственными учреждениями, в которых содержатся психически больные люди.

III. Стратегии сокращения перепополненности тюрем

24. Стратегии, разрабатываемые для сокращения перепополненности тюрем, будут отличаться в зависимости от конкретных потребностей отдельных правовых систем. Наилучшие виды практики предполагают необходимость согласованных и всеобъемлющих усилий со стороны всей системы уголовного правосудия при сотрудничестве и участии всех звеньев уголовного правосудия. Государствам следует провести анализ своих внутренних систем уголовного правосудия в контексте их исторического, правового, экономического и культурного развития. Конкретные стратегии заключаются в следующем: а) обеспечение общесистемного, комплексного и устойчивого подхода к процессу отправления уголовного правосудия и соответствующим программам; б) повышение эффективности процесса отправления уголовного правосудия; в) обеспечение применения комплексных мер в области назначения наказаний; г) более широкое применение альтернатив содержанию под стражей и тюремному заключению на основе принципа применения тюремного заключения как крайнего средства и принципа пропорциональности; д) расширение доступа к правосудию и механизмам общественной защиты; е) разработка и укрепление, в соответствующих случаях, положений о досрочном освобождении; ж) укрепление мер профилактики рецидивов, таких как программы реабилитации и реинтеграции; з) увеличение вместимости тюрем, если это абсолютно необходимо; и) проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок в отношении создания информационных систем для органов правосудия и исправительных учреждений. Стратегии сокращения перепополненности тюрем должны учитывать гендерный фактор и эффективно соответствовать потребностям уязвимых групп.

¹⁶ См. Pablo Fajnzylber, Daniel Lederman and Norma Loayza, "Inequality and violent crime", *Journal of Law and Economics*, vol. 45, No. 1 (April 2002); см. также Elías Carranza and others, *Cárcel y Justicia Penal en América Latina y el Caribe: Cómo Implementar el Modelo de Derechos y Obligaciones de las Naciones Unidas* (Mexico City, Siglo XXI, 2009).

25. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) разработало ряд инструментов и пособий, которые могут служить государствам-членам в качестве практического руководства при разработке стратегий, например, Пособие по оценке системы уголовного правосудия. Оно также разработало конкретные инструменты для оказания помощи в определении стратегий сокращения чрезмерного роста численности женщин-заключенных и представителей уязвимых групп, содержащихся в тюрьмах, например "Руководство для администраций учреждений исполнения наказаний и других должностных лиц: Женщины в местах заключения"¹⁷ и Справочник по обращению с заключенными с особыми потребностями¹⁸. Кроме того, Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию в своей резолюции 18/1 просила Директора-исполнителя ЮНОДК созвать совещание межправительственной группы экспертов открытого состава для разработки, в соответствии с Минимальными стандартными правилами обращения с заключенными и Минимальными стандартными правилами Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила), специальных дополнительных правил обращения с женщинами, находящимися в заключении, и женщинами, в отношении которых применяются меры, связанные или не связанные с содержанием под стражей. Это совещание, которое проходило в Бангкоке 23-26 ноября 2009 года, одобрило серию дополнительных правил, предусматривающих, в частности, более широкое применение альтернатив тюремному заключению в отношении определенных категорий женщин-правонарушителей. Проекты правил будут представлены Конгрессу (A/CONF.213/17) для соответствующего рассмотрения и принятия мер.

А. Комплексные меры и программы в области уголовного правосудия

26. В основе успешных стратегий сокращения переполненности тюрем лежит комплексный и устойчивый подход к совершенствованию процесса отправления уголовного правосудия и более глубокое понимание характера проблемы преступности, эффективного функционирования системы уголовного правосудия и общих стратегий профилактики преступности. Комплексные меры могут включать как меры профилактики преступности, так и стратегии ограничения охвата системы уголовного правосудия, например декриминализацию или освобождение от содержания под стражей до суда, и тем самым способствовать сокращению числа осужденных и заключенных в тюрьму лиц. Неформальные механизмы и механизмы реституционного правосудия способны уменьшать судебные издержки и сроки рассмотрения дел, а также предоставлять возможность для урегулирования дел с участием общественности. Принимаемые меры должны также сдерживать применение систем уголовного правосудия для решения таких социальных вопросов, как психические заболевания.

¹⁷ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.08.IV.4.

¹⁸ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.09.IV.4.

27. Стратегии должны охватывать три этапа процесса отправления уголовного правосудия: следствие, суд и вынесение приговора. Меры по сокращению применения практики предварительного заключения и его продолжительности включают: законодательные и политические рамки, обеспечивающие применение задержания полицией и предварительного заключения только в случае абсолютной необходимости; поощрение применения вариантов досудебного освобождения; требование о вынесении решения о предварительном заключении компетентным органом и на определенный срок; и требование о проведении судебного разбирательства в течение разумного срока, по истечении которого содержание под стражей не допускается. Быстрому вынесению решения по делу могут способствовать такие стратегии, как заключение сделок о признании вины или механизмы признания вины на раннем этапе, или ускоренное разбирательство дела. Правительствам следует рассмотреть вопрос о создании судов по рассмотрению мелких исков или судов по заслушиванию дел, связанных с незначительными правонарушениями. В ряде правовых систем получили развитие специальные суды, предназначенные для рассмотрения конкретных потребностей определенных групп правонарушителей и вынесения решений о применении мер, альтернативных тюремному заключению. Жизнь многих правонарушителей, страдающих психическими заболеваниями или наркозависимостью, нередко представляет собой сплошную череду событий, связанных с заключением в тюрьму и выходом на свободу. Применительно к этой проблеме успешными оказались стратегии использования судебных инстанций для назначения принудительного терапевтического вмешательства (например, судов по рассмотрению дел, связанных с лечением наркомании, и судов по рассмотрению дел, связанных с насилием в семье)¹⁹.

В. Повышение эффективности процесса отправления уголовного правосудия

28. Одной из ключевых проблем, которую необходимо решить в рамках стратегии по сокращению численности заключенных, является неэффективность процесса отправления уголовного правосудия, которая оказывает прямое воздействие на численность заключенных. В рамках общесистемного обзора следует выявить те виды практики, которые способствуют переполненности тюрем из-за скопления в судах большого числа незавершенных дел и увеличения численности лиц, находящихся в предварительном заключении.

29. Цели стратегий должны также заключаться в сокращении срока между началом производства и его завершением с вынесением окончательного приговора; в установлении предельных сроков (например, в соответствии со статутным или конституционным правом) завершения следствия и судебных разбирательств; в пересмотре процессуальных и судебных норм; в совершенствовании совместных расследований посредством взаимодействия полиции и прокуратуры; в совершенствовании судебного управления, включая

¹⁹ John Weekes and others, *"Drug treatment courts", FAQs*, Canadian Centre on Substance Abuse (Ottawa, March 2007). См. www.ccsa.ca.

автоматизацию, планирование, отслеживание дел и механизмы контроля рассмотрения дел; в совершенствовании управления делами; и в упорядочении таких досудебных процедур, как раскрытие информации, прием дел к рассмотрению и разбор дел. Возможные цели стратегии включают создание новых судов, особенно в сельских районах; выделение ресурсов на повышение потенциала систем уголовного правосудия; внедрение упрощенных процедур²⁰; предоставление правонарушителям возможности выступить с заявлением о признании вины на раннем этапе; предоставление правонарушителям более широкого доступа к услугам юридических представителей; повышение эффективности управления рассматриваемыми делами; совершенствование планирования и порядка уведомления; и укрепление роли помощников адвокатов в содействии рассмотрению обстоятельств дела.

30. Инициативы по повышению эффективности процесса отправления уголовного правосудия требуют согласованных усилий со стороны всей системы уголовного правосудия, для чего может потребоваться соответствующая подготовка полицейских, прокуроров, судей, сотрудников исправительных учреждений и представителей общественных неправительственных организаций и других учреждений и организаций. В рамках Объединительной инициативы (Chain Linked Initiative), которая в настоящее время осуществляется в ряде африканских государств, взаимодействуют суды, органы прокуратуры, тюрьмы, социальные службы, руководители местных общин и неправительственные организации. Участники этой инициативы проводят регулярные совещания, организуют совместные посещения тюрем и разрабатывают и распространяют согласованные стандарты исполнения, которые оказались эффективными в ускорении рассмотрения обстоятельств дел и освобождении из-под стражи лиц, признанных незаконно подвергнутыми тюремному заключению²¹. Полезными форумами для рассмотрения путей совершенствования отправления правосудия и развития межучрежденческого сотрудничества являются региональные и национальные конференции с участием всех заинтересованных сторон, работающих в сфере правосудия. Например, ЮНОДК, Международный центр по реформе уголовного права и политики в области уголовного правосудия и миссия Организации Объединенных Наций в Судане (ЮНМИС) совместно оказывают поддержку усилиям службе исправительных учреждений Южного Судана в создании потенциала и проведении реформ. Хотя эта деятельность направлена главным образом на оказание поддержки этой службе исправительных учреждений, она также включает меры по расширению сотрудничества между соответствующими звеньями системы правосудия в выявлении основных проблем и разработке стратегий для определения альтернатив тюремному заключению.

31. Системы правосудия нуждаются в поддержке эффективных систем управления информацией, обеспечивающих актуальную и легкодоступную информацию о делах, обвиняемых лицах и осужденных правонарушителях. В опубликованном ЮНОДК *Справочнике по управлению картотекой*

²⁰ См. сноску 7 выше.

²¹ Personal Reform International, "Index of Good Practices in Reducing Pre-Trial Detention", version 7, October 2005. См. www.penalreform.org.

заклученных²² подчеркивается важность ведения достоверной картотеки заключенных как средства обеспечения соблюдения международных договоров и стандартов. Эффективное управление материалами дел может способствовать ускорению судопроизводства в отношении лиц, находящихся в предварительном заключении, облегчать выявление осужденных лиц, отвечающих критериям досрочного освобождения, и обеспечивает надлежащий надзор за освобожденными лицами и оказание им соответствующих услуг. Участники четырех региональных подготовительных совещаний к двенадцатому Конгрессу рассмотрели особые проблемы, связанные с тем, что в последние годы во многих странах наметилась тенденция к увеличению доли содержащихся в тюрьмах иностранных граждан. Для решения этих проблем предлагаются различные методы, в частности назначение "расщепленных наказаний", программы обмена заключенных-иностранцев и механизмы передачи таких заключенных²³. Передача заключенных-иностранцев странам их происхождения должна осуществляться в соответствии с международными стандартами и, насколько это возможно, в соответствии с Типовым соглашением о передаче заключенных-иностранцев²⁴.

С. Комплексные меры в области назначения наказаний

32. Комплексные меры в области назначения наказаний, основанные на уполномочивающем законодательстве, могут служить руководством для судов и поощрять применение альтернатив тюремному заключению. При разработке мер в области назначения наказаний следует учитывать соотношение издержек для общества тюремного заключения и издержек других вариантов. Чрезмерному использованию практики тюремного заключения и сокращению численности заключенных могут способствовать законодательство и меры, основанные на принципе применения тюремного заключения в качестве крайней меры и принципе пропорциональности. Такие меры могут включать необязательные для исполнения рекомендации, которые суды могут применять по собственному усмотрению, установление фиксированных верхних и гибких нижних пределов наказаний или принятие юридически обязательных руководящих принципов назначения наказаний, устанавливающих приоритеты в отношении применения тюремного заключения и требующих от судов назначать наказание в соответствии с предельной вместимостью имеющихся тюрем.

33. Такие меры могут способствовать сведению к минимуму применение обязательных наказаний, поскольку при вынесении приговоров более пристальное внимание будет уделяться смягчающим обстоятельствам. Осуждение правонарушителей, которые не представляют серьезную опасность

²² Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.08.IV.3.

²³ Требование об обязательном согласии заключенных в отношении передачи гарантирует неиспользование передачи в качестве метода высылки заключенных или средства неофициальной выдачи преступников (A/CONF.121/10, пункт 14).

²⁴ *Седьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Милан, 26 августа – 6 сентября 1985 года: доклад, подготовленный Секретариатом* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.86.IV.1), глава I, раздел D.1, приложение I.

для общества, в условиях, которые ущемляют их права человека и угрожают их психическому и физическому здоровью и всему состоянию в целом, не способствуют успешной реабилитации или реинтеграции. Меры в области назначения наказаний должны предусматривать четкие положения, касающиеся социальной реабилитации правонарушителей. В ряде стран действует порядок назначения наказаний, который предусматривает составление отчетов до вынесения приговора, что позволяет судьям рассмотреть несколько возможных вариантов. В то же время не связанные с лишением свободы альтернативы могут быть разработаны в рамках различных подходов реституционного правосудия. При разработке мер в области назначения наказаний следует также учитывать последствия рецидивов для численности заключенных.

D. Расширение применения альтернатив содержанию под стражей и тюремному заключению

34. В соответствующих международных документах рекомендуется предусмотреть в уголовном законодательстве широкий выбор не связанных с тюремным заключением санкций, применимых к различным видам правонарушений и личным обстоятельствам правонарушителя (например, правило 8.1 Токийских правил). Наличие широкого выбора альтернатив тюремному заключению абсолютно необходимо как первый шаг к более широкому применению на практике санкций, не связанных с тюремным заключением. В подготовленном ЮНОДК документе *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*²⁵ (Справочник основных принципов и перспективных видов практики в области альтернатив тюремному заключению) сформулированы основные принципы, имеющие важнейшее значение для понимания альтернатив тюремному заключению на всех этапах процесса отправления уголовного правосудия, и описаны перспективные виды практики, осуществляемой в различных странах мира (см. врезки 1 и 2).

Врезка 1

Передовая практика в Индии и Южной Африке

Внедрение экспериментальной системы информации о залогах, призванной сократить масштабы применения в Южной Африке практики содержания под стражей лиц, не способных заплатить залог, привело к сокращению числа лиц, находящихся в предварительном заключении, и улучшило работу судов в ряде отобранных для эксперимента мест. Согласно общему мнению участников, эта система принесла положительные результаты^a.

Осуществление в Индии экспериментального проекта по реализации программы посещения тюрем и проведению кампании по контролю соблюдения прав, призванного создать условия, не поощряющие применение

²⁵ United Nations publication, Sales No. E.07.XI.2.

практики содержания под стражей, и ускорить судопроизводство, привело к сокращению численности лиц, содержащихся под стражей в ожидании суда^b.

^a Louise Ehlers, "Frustrated potential: the short and long term impact of pretrial services in South Africa", in *Justice Initiatives: Pretrial Detention* (New York, Open Society Justice Initiative, 2008), pp. 121-140.

^b R. K. Saxena, "Catalyst for change: the effect of prison visits on pretrial detention in India", *Justice Initiatives: Pretrial Detention* (New York, Open Society Justice Initiative, 2008), pp. 57-69.

35. К числу альтернатив тюремному заключению, которые можно рассмотреть при обзоре законодательства и политики в области назначения наказаний, относятся наказания с отсрочкой исполнения, испытательный срок, общественно полезный труд, штрафы, компенсация, условные наказания, домашний арест с использованием или без использования электронного контроля, устные санкции или ограничение определенных прав. В некоторых правовых системах условно-досрочное освобождение является широко используемой альтернативой тюремному заключению. Популярность условно-досрочного освобождения во многом обусловлена его гибкостью. Срок и условия условного освобождения можно адаптировать к потребностям и личным обстоятельствам правонарушителя, а уровень надзора – к опасности, которую он представляет для общества. Помимо исполнения надзорных функций, сотрудники, курирующие находящиеся на свободе поднадзорных лиц, могут оказывать им помощь в получении доступа к таким программам исправительного воздействия, как программы профилактики насилия и преодоления наркотической зависимости и программы целевой ориентации лиц, совершивших сексуальные преступления, основанные на формировании когнитивных навыков. Во многих европейских странах и в странах Северной Америки широкое применение программ электронного надзора, включая электронный контроль и "мечение", привело к увеличению числа правонарушителей, которых можно контролировать на свободе. В то же время службы, курирующие условно освобожденных лиц, были усилены специальными подразделениями, осуществляющими общественный надзор за представляющими более серьезную потенциальную опасность правонарушителями, включая лиц, совершивших сексуальные преступления²⁶.

Врезка 2

Передовая практика в Кыргызстане: реформа уголовного правосудия в 2007 году

25 июня 2007 года Кыргызстан принял ряд поправок к Уголовному кодексу, Уголовно-процессуальному кодексу, Уголовно-исполнительному кодексу и к семи другим законам. В рамках этих поправок были введены новые меры, альтернативные тюремному заключению, расширено применение существующих альтернативных мер и сокращены сроки наказаний, применимых к определенным правонарушениям. Право принятия решения об аресте любого лица, которым ранее обладала прокуратура, было передано

²⁶ Curt T. Griffiths, *Canadian Corrections*, 3rd ed. (Toronto, Nelson Education, 2010).

судам. Прямым результатом этих изменений стало резкое сокращение численности заключенных в Кыргызстане с 15 249 в июле 2006 года до 9 797 в июле 2009 года. Это уменьшение обусловлено главным образом сокращением сроков тюремного заключения и смягчением условий для условно-досрочного освобождения.

36. Вместе с тем для стран с низким уровнем доходов, в которых такие альтернативы, как условно-досрочное освобождение и программы электронного надзора связаны с серьезным финансовым бременем, более предпочтительными вариантами могут быть более простые альтернативы, например, наказания с отсроченным исполнением, домашний арест, компенсация и штрафы, рассчитываемые на справедливой основе. В качестве возможной альтернативы краткосрочному тюремному заключению может использоваться безвозмездный труд (общественно полезные работы). В некоторых правовых системах предусмотрен целый ряд наказаний, применимых в случаях неприведения в исполнение приговоров, при этом тюремное заключение прямо предусмотрено только как крайнее средство. В настоящее время ЮНОДК проводит в Афганистане работу по расширению применения альтернатив тюремному заключению путем поощрения применения тех альтернатив, которые уже предусмотрены соответствующим законодательством, но которые не применяются на практике. В основе этой инициативы лежит всеобъемлющая оценка потребностей, изложенная в документе *Afghanistan: Implementing Alternatives to Imprisonment, in Line with International Standards and National Legislation* (Афганистан: применение альтернатив тюремному заключению в соответствии с международными стандартами и внутренним законодательством), опубликованном ЮНОДК в 2008 году. В рамках этого процесса ЮНОДК провело обзор Уголовно-процессуального кодекса Афганистана и рекомендовало предусмотреть в национальном законодательстве большее число альтернатив предварительному заключению.

37. Для обеспечения более широкого применения альтернативных мер полицией, прокуратурой и судебными органами требуется наращивание потенциала и проведение информационных кампаний. Вместе с тем одна из основных проблем, связанных с разработкой альтернатив тюремному заключению, заключается в росте числа лиц, надзор за которыми должна осуществлять система юстиции.

38. Для любой стратегии по сокращению переполненности исправительных учреждений важнейшим элементом является наличие надлежащих ресурсов для осуществления мер, не связанных с тюремным заключением. Центральную роль в применении общественных альтернатив тюремному заключению может играть гражданское общество, в том числе неправительственные организации. Одна из ключевых проблем заключается в разработке стратегий по вовлечению общества, обеспечению его постоянного участия и содействию общественной поддержке программ, позволяющих правонарушителям оставаться на свободе в обществе. Участие общества в программах сокращения переполненности тюрем путем применения альтернатив тюремному заключению не только рентабельно, но и содействует укреплению усилий по проведению реформ. Усилению терпимого отношения общественности к таким альтернативам могут

способствовать мероприятиям по повышению осведомленности общества об эффективности общественно полезных наказаний. Следует также рассмотреть вопрос о характере альтернативных мер для таких особых групп правонарушителей, как беременные женщины, женщины с малолетними детьми, лица старшего возраста и заключенные-инвалиды.

Е. Расширение доступа к правосудию и механизмам общественной защиты

39. Отправлению правосудия и снижению числа заключенных в значительной степени способствует наличие квалифицированных адвокатов, эффективной системы общественной защиты, доступа к услугам юридических представителей и информации об имеющейся правовой помощи. Адвокаты или их помощники²⁷ могут способствовать проведению судебных слушаний дел в установленные законом сроки или освобождению обвиняемых в случае несоблюдения этих сроков; кроме того, они могут консультировать заключенных о преимуществах признания вины на раннем этапе и предоставлять им достоверную и актуальную информацию. Они играют важную роль в снятии у заключенных чувства тревоги и стресса путем повышения правовой грамотности заключенных и содержащихся под стражей лиц. Безвозмездное предоставление правовой помощи может способствовать обеспечению доступа к правовой консультативной помощи для всех лиц. Еще одна стратегия обеспечения доступа заключенных к правосудию заключается в расширении доступа к гражданско-правовым процедурам, коллективным искам или компенсационным механизмам.

Е. Разработка или укрепление положений о досрочном освобождении

40. Решению проблем переполненности тюрем, социальной реабилитации и реинтеграции могут способствовать механизмы досрочного освобождения. Токийские правила поощряют применение альтернативных мер, принимаемых после вынесения приговора, в целях отказа от тюремного заключения и оказания помощи правонарушителям для их быстрой реинтеграции в общество, включая отпуск и помещение в исправительные учреждения полутюремного типа, освобождение в связи с работой или учебой, различные формы освобождения под честное слово, сокращение срока и помилование. Не следует также упускать из виду возможность создания тюрем открытого типа. Освобождение под честное слово или условно-досрочное освобождение дает государству возможность устанавливать условия, конкретно приспособленные к потребностям отдельного правонарушителя, и оказывать ему помощь в переходе от жизни в тюрьме к жизни в обществе с соблюдением всех законов. Для уменьшения переполненности тюрем можно также использовать амнистию, помилование и прощение, особенно в тех случаях, когда речь идет о совершивших незначительные правонарушения осужденных,

²⁷ См. сноску 7 выше.

которые находятся в заключении или под стражей в течение длительного срока или о хронически или неизлечимо больных правонарушителях.

41. Законодательство и законодательные меры должны прямо предусматривать возможность освобождения под честное слово или условно-досрочного освобождения, а также условия такого освобождения. Охват программ досрочного освобождения можно расширить таким образом, чтобы сделать такое освобождение частью обычного процесса исполнения наказаний. В то же время необходимо обеспечить надлежащие ресурсы, программы и условия для надзора в рамках общества и разработать и принять соответствующие механизмы оценки риска, которые можно использовать для выявления правонарушителей, отвечающих критериям досрочного освобождения. В тех правовых системах, в которых заключенные должны подавать прошения на предмет рассмотрения вопроса о возможности досрочного освобождения, их следует поощрять к направлению таких прошений. Такой порядок может успокоить общественность в отношении обеспечения должной безопасности и может служить механизмом, при помощи которого правонарушители информируются на раннем этапе о том, что они должны делать для получения права на досрочное освобождение и как они должны вести себя, чтобы не утратить это право. Критерии, используемые в качестве основы для принятия решений о досрочном освобождении, например примерное поведение в тюрьме, должны быть ясными и справедливыми. Процедуры отмены режима условно-досрочного освобождения должны предусматривать конкретные критерии такой отмены, например совершение правонарушителем, на которого распространяется режим условно-досрочного освобождения, нового или повторного правонарушения, и могут предусматривать предоставление соответствующим органам права принимать решение о частичной отмене такого режима.

42. Для облегчения и контроля соблюдения условий досрочного освобождения, возможно, потребуется соответствующая административная инфраструктура. Эти условия могут включать выплату компенсации или возмещения потерпевшим; лечение от наркотической или алкогольной зависимости, которая сыграла свою роль в совершении правонарушения; участие в трудовой деятельности, обучении или профессиональной подготовке; участие в программах развития личности; или соблюдение ограничений на общение с определенными лицами или посещение определенных мест. Использование программ и услуг по досрочному освобождению для оказания помощи соответствующим лицам может облегчить их успешную реинтеграцию в общество и способствовать сокращению рецидивов.

Г. Эффективные меры по профилактике рецидивов

43. Важную роль в уменьшении численности заключенных играют комплексные меры по профилактике рецидивов. Правонарушители могут испытывать социальные, финансовые и личные проблемы, например страдать психическими заболеваниями или наркотической зависимостью, что способствует их возвращению к преступной деятельности. К числу основных направлений более широкой профилактики преступности относятся профессиональная подготовка, обучение, программы лечения и

психологическая поддержка правонарушителей в обществе и заключенных в тюрьмах, а также реализация программ по оказанию помощи бывшим заключенным, с тем чтобы они стали законопослушными гражданами. Данные исследований показывают, что программы реабилитации приносят более хорошие результаты, если они осуществляются в условиях общества. Стратегии должны быть направлены на повышение эффективности предлагаемых заключенным программ образования, профессиональной подготовки, оказания помощи социальной реинтеграции и реабилитации, а также программ реинтеграции в общество и программ досрочного освобождения при осуществлении надлежащего надзора. Программы профессиональной подготовки, образования и реабилитации являются ключевым компонентом большинства программ реформы пенитенциарной системы, осуществляемых ЮНОДК в развивающихся странах и странах, переживших конфликт, например в Афганистане, на оккупированных палестинских территориях и в Южном Судане.

44. В ряде правовых систем осуществляются программы реинтеграции, основным элементом которых являются подготовка заключенных к освобождению и последовательное исправительное воздействие до и после освобождения из тюрьмы²⁸. Цель таких программ заключается в объединении различных элементов мер системы уголовного правосудия, налаживании партнерских отношений с общинами и сочетании институциональных и общественных мер для обеспечения постоянного воздействия. Ключевую роль в индивидуализации режима содержания в тюрьмах и облегчении социальной реинтеграции играет конкретный подход к каждому делу.

45. Программы реабилитации и реинтеграции могут предусматривать участие сотрудников органов юстиции, социальных работников, учителей, неправительственных организаций и общественных добровольцев. В рамках таких программ подготавливать к возвращению в общество следует не только самих заключенных, но и членов их семей и более широкую общественность. Ключевым компонентом любой стратегии, направленной на повышение степени участия общества в общественных программах для правонарушителей и бывших правонарушителей, является государственное образование. Токийские правила поощряют организацию конференций, семинаров, симпозиумов и других мероприятий, а также использование средств массовой информации для пропаганды необходимости участия общественности.

Н. Увеличение вместимости тюрем

46. Хотя увеличение вместимости тюрем иногда необходимо, опыт свидетельствует о том, что одно лишь строительство новых тюрем вряд ли обеспечит надежное решение проблемы переполненности тюрем. Кроме того, строительство и эксплуатация новых тюрем сопряжены с большими затратами

²⁸ Curt T. Griffiths, Yvon Dandurand and Danielle Murdoch, *The Social Reintegration of Offenders and Crime Prevention*, Canada, Public Safety Canada, Research Report No. 2007-2 (Ottawa, National Crime Prevention Centre, 2007). См. www.publicsafety.gc.ca/res/cp/res/_fl/soc-reint-eng.pdf.

и поэтому создают дополнительные трудности при наличии ограниченных ресурсов.

47. Там, где строительство новых тюрем необходимо, оно должно сопровождаться осуществлением комплексной стратегии сокращения численности заключенных для достижения надежного решения проблемы постоянного роста их численности. Улучшению условий тюремного заключения, системы безопасности в тюрьмах и соблюдения в тюрьмах прав человека заключенных может способствовать создание или укрепление необходимой инфраструктуры. Вместе с тем необходимо также увеличить территориальный охват пенитенциарной системы. Тюрьмы должны существовать в отдаленных районах, с тем чтобы уменьшить высокую концентрацию заключенных в тюрьмах, расположенных в городских центрах, обеспечить более безопасную и менее дорогостоящую перевозку заключенных и уменьшить задержки в процессе отправления правосудия. В идеале тюрьмы должны строиться вблизи от занимаемых полицией и судами зданий, с тем чтобы уменьшить проблемы, связанные с перевозкой заключенных между полицейскими изоляторами, судами и тюрьмами.

48. Мобилизация ресурсов для осуществления программ строительства и капитального ремонта тюрем может быть обременительной для государств-членов. Необходимо активизировать сотрудничество между исправительными учреждениями и теми заинтересованными сторонами, которые способны привлечь помощь и более пристальное внимание к проблемам, с которыми сталкивается тюремная система. Исправительным учреждениям следует рассмотреть вопрос о налаживании сотрудничества с другими правительственными учреждениями, например с министерствами здравоохранения и образования. Возможными источниками получения средств для тюрем и поддержки мер по реабилитации посредством профессиональной подготовки является создание тюремных производственных подразделений или помощь в их организации на коммерческих началах, причем их развитию могут способствовать частные инвестиции, сотрудничество с частным сектором или принятие государственной политики в поддержку таких производственных подразделений (например, в области закупок). Определенную роль в мобилизации ресурсов для тюрем могут играть также учреждения, контролирующие условия содержания под стражей, обеспечивающие соблюдение прав заключенных и осуществляющие надзор за недопущением эксплуатации тюремной рабочей силы.

I. Проведение исследований и разработка информационных систем

49. Успех инициатив зависит от основанного на опыте понимания проблем, подкрепленного вкладом ключевых участников. В этой связи важно создать механизмы сбора информации о том, как функционирует система исправительных учреждений и как используются ресурсы. Странам в рамках их правовой системы необходимо создать информационные системы для документального отражения прохождения дел и процедуры сбора информации о лицах, содержащихся в тюрьмах. Такая информация может служить основой для оценки эффективности инициатив, направленных на сокращение

перепополненности тюрем; в свою очередь эти оценки можно использовать для разработки и применения соответствующих видов наилучшей практики. Вся имеющаяся информация должна быть легкодоступной для всех основных участников. Кроме того, для поддержки инициатив в области реформы необходимо создать сети для облегчения обмена информацией между правовыми системами стран. Правительствам следует предоставлять исходную информацию, необходимую для планирования и разработки законодательства в области уголовного правосудия, путем обеспечения надлежащей исследовательской инфраструктуры и достаточных ресурсов. Необходимы также меры по расширению осведомленности общественности о порядке функционирования системы уголовного правосудия и наличии различных стратегий профилактики преступности. Одним из компонентов ряда проектов тюремной реформы, осуществляемых ЮНОДК в развивающихся странах, является управление данными о заключенных.

J. Комплексные социальные меры

50. Преступность – это социальная проблема, которую системы уголовного правосудия способны решать лишь частично. Для достижения долгосрочного и устойчивого решения проблемы перепополненности тюрем необходимы стратегии, направленные на обеспечение социальной справедливости и социального равенства, снижение неравенства в доходах и предупреждение социальной маргинализации. Политика и меры, касающиеся преступности и уголовного правосудия, должны иметь комплексный характер и охватывать образование, здравоохранение, жилищную сферу, занятость и меры по борьбе с насилием.

IV. Заключение

51. Перепополненность тюрем является фактором, оказывающим серьезное отрицательное воздействие на безопасность тюрем, эффективную реабилитацию правонарушителей и соблюдение документов и стандартов Организации Объединенных Наций, касающихся прав человека заключенных. Перепополненность исправительных учреждений может являться причиной таких многочисленных нарушений прав человека, как ограничение доступа к охране здоровья, нормальной пище и санитарно-гигиеническим услугам.

52. Хотя эффективность мер по решению проблемы перепополненности исправительных учреждений зависит от конкретной ситуации и конкретной системы уголовного правосудия каждого государства, такие меры во всех случаях должны быть частью комплексной стратегии в области профилактики преступности и уголовного правосудия.

53. Во исполнение соответствующих стандартов и норм Организации Объединенных Наций участники семинара-практикума, возможно, пожелают рассмотреть следующие вопросы:

а) государствам-членам следует признать проблему перепополненности тюрем как недопустимое нарушение прав человека, требующее принятия жестких ответных мер. Каждому государству-члену следует определить

максимальную предельную вместимость своих тюрем. Решения об увеличении вместимости тюрем как средства сокращения их переполненности не следует принимать без рассмотрения путей уменьшения спроса на дополнительные места для новых заключенных, что позволит избежать общего увеличения численности заключенных;

b) государствам-членам следует рассмотреть вопрос о пересмотре, оценке и актуализации своей политики, законов и практики для обеспечения их комплексного охвата и эффективности в решении проблемы переполненности тюрем;

c) осуществление государствами-членами реформы стратегий сокращения переполненности тюрем должно учитывать гендерный фактор и эффективно соответствовать потребностям уязвимых групп;

d) государствам-членам настоятельно рекомендуется провести общесистемный обзор для выявления недостатков процесса отправления уголовного правосудия, которые способствуют длительному содержанию под стражей лиц в ходе следствия и судебного производства; разработать стратегии повышения эффективности процесса отправления уголовного правосудия при помощи, в частности, мер по сокращению числа незавершенных дел; и расширить доступ к правосудию и механизмам общественной защиты;

e) государствам-членам следует рассматривать предварительное заключение как крайнюю меру. Соответственно, следует рассмотреть вопрос о введении максимальных сроков нахождения под стражей, создании механизма пересмотра решений о содержании под стражей подозреваемых и внедрении принципов реституционного правосудия, программ посредничества и электронного надзора с целью сокращения численности лиц, находящихся в предварительном заключении, а также срока такого заключения;

f) государствам-членам настоятельно рекомендуется разработать для судов руководящие принципы назначения наказаний без ущемления их независимости и права действовать по собственному усмотрению. Руководящие законодательные или политические принципы должны излагаться в форме, отражающей принцип пропорциональности, с тем чтобы не допустить необоснованной жесткости наказаний и обеспечить эффективное осуществление альтернатив тюремному заключению;

g) государствам-членам настоятельно рекомендуется рассмотреть вопрос об адекватности правовой помощи и других мер с целью расширения доступа к правосудию и механизмам общественной защиты, особенно для малоимущих и наиболее уязвимых групп;

h) государствам-членам следует поощрять участие всех соответствующих заинтересованных сторон в разработке и осуществлении национальных стратегий и планов действий по решению проблемы переполненности тюрем;

i) государствам-членам настоятельно рекомендуется содействовать участию организаций гражданского общества и местных общин в осуществлении альтернатив тюремному заключению;

j) государствам-членам рекомендуется принять меры, способствующие досрочному освобождению из исправительных учреждений, например создать учреждения полутюремного типа и системы электронного надзора и зачета примерного поведения;

k) государствам-членам следует разработать и укрепить механизмы проведения исследований и сбора данных для оценки эффективности реформ и стратегий и предоставить эту информацию в распоряжение общественности.
