

ОБЗОР

ВНЕСЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ ФОРМИРОВАНИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ МЕСТНЫХ КОМИССИЙ ПО МОНИТОРИНГУ МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ПОД СТРАЖЕЙ

Автор:

Виктор Захария, директор Института уголовных реформ

Данный отчет разработан в рамках проекта *«Развитие компетенции местных комиссий по мониторингу мест содержания под стражей»*, реализуемого Миссией ОБСЕ в Молдове в партнёрстве с Институтом по правам человека в Молдове.

Кишинэу, 2011

I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА ФОРМИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕСТНЫХ КОМИССИЙ ПО МОНИТОРИНГУ МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ПОД СТРАЖЕЙ

Закон № 235-ХVI от 13 ноября 2008 года о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей (Официальный монитор, 2008 г., № 226-229, ст. 826), далее именуемый Законом, регламентирует отношения, возникающие в связи с гражданским контролем (мониторингом) деятельности учреждений, обеспечивающих содержание лиц под стражей, в целях гарантирования соблюдения прав человека, а также порядок образования комиссий по мониторингу, их основные задачи и полномочия.

Для выполнения положений Закона № 235-ХVI от 13 ноября 2008 года о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей (Официальный монитор, 2008 г., № 226-229, ст. 826), Правительство утвердило Положение о деятельности Комиссии по мониторингу соблюдения прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей (утверждено Постановлением Правительства №. 286 от 13.04.2009 г., Официальный монитор, 2009 г., № 78-79, ст. 337), далее именуемое Положением. Данное положение регламентирует организацию Комиссии, процесс ее формирования и действия Комиссии.

Указанная область регламентируется нормативными правовыми актами, имеющими соответствующую юридическую силу. Положения законодательства в данной области кажутся понятными, Положение о деятельности Комиссии мониторинга за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей, уточняет некоторые использованные понятия и термины (см. п.2 Положения). Таким образом, термин "мониторинг" толкуется как все действия, направленные на проверку, наблюдение, оценку и информирование об условиях содержания под стражей и обращения с заключенными в учреждении, которое обеспечивает содержание лиц под стражей. Указано и значение фразы "личная заинтересованность", хотя эта фраза может быть найдена и в других нормативно-правовых актах¹.

II. ПРАВОВОЙ СТАТУС МЕСТНОЙ КОМИССИИ ПО МОНИТОРИНГУ МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ПОД СТРАЖЕЙ

Согласно Закону № 235-ХVI от 13 ноября 2008 года о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей, мониторинг условий содержания заключенных и обращения с ними осуществляется комиссиями по мониторингу, являющимися *постоянными органами, не имеющими статуса юридического лица*, которые создаются в каждой административно-территориальной единице второго уровня, где есть учреждения, обеспечивающие содержание лиц под стражей (см. ст. 3 Закона). То же положение повторено в Положении о деятельности Комиссии мониторинга за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей.

Мониторинг соблюдения прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей, осуществляется на добровольных началах и на основе принципов независимости, равенства и законности (см. ст. 2 Закона № 235-ХVI). Положение о деятельности Комиссии мониторинга за соблюдением прав человека в учреждениях,

¹ См. ст. 2 Закона № 16 от 15.02.2008 о конфликте интересов, опубликованный 30.05.2008 в Официальном Мониторе № 94-96, ст. 351.

обеспечивающих содержание лиц под стражей, дополняет список принципов принципом "гуманизма". Хотя принцип гуманизма характерен деятельности работы соответствующей комиссии, его правовое освещение должно было присутствовать в Законе, а не в Положении.

III. ФОРМИРОВАНИЕ МЕСТНЫХ КОМИССИЙ ПО МОНИТОРИНГУ МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ПОД СТРАЖЕЙ

В соответствии с Регламентом деятельности комиссии по мониторингу соблюдения прав человека в местах лишения свободы, местный совет административно-территориальной единицы второго уровня должен подготовить и отправить заказные письма всем общественным ассоциациям соответствующей административно-территориальной единицы с просьбой выдвинуть представителей гражданского общества в состав Комиссии по мониторингу (см. п. 8 Регламента). Для того чтобы обеспечить прозрачность процесса формирования комиссий и высокую степень вовлеченности в этот процесс, следует организовать публичный конкурс. Таким образом, **предлагается изменить п. 8 Регламента следующим образом:**

- (1) *„ Для назначения кандидатур в члены местной комиссии по мониторингу мест лишения свободы местный совет населенного пункта второго уровня назначает публичный конкурс.*
- (2) *Информация об организации и проведении конкурса, требованиях к кандидатам, необходимых документах, а также о дате проведения конкурса публикуется в местных средствах массовой информации минимум за 30 дней до проведения конкурса.*
- (3) *Процедура организации и проведения конкурса основывается на следующих принципах:*
 - a) *открытая конкуренция путем обеспечения доступа к участию всех лиц, удовлетворяющих законным требованиям;*
 - b) *выбор самого достойного лица по уровню компетентности;*
 - c) *обеспечение прозрачности путем предоставления всем заинтересованным лицам информации относительно метода проведения конкурса;*
 - d) *равное обращение путем недискриминационного применения объективных и четко определенных критериев отбора, так, чтобы все кандидаты имели равные шансы.*
- (4) *Выбранным считается лицо наилучшим образом отвечающее критерию опыта в данной сфере, независимости и непредвзятости, личностной целостности и объективности.*
- (5) *Конкурс считается действительным, если на конкурсной основе отобрано необходимое число членов, учитывая необходимость обеспечения гендерного равенства и представительства этнических групп и меньшинств общества.*
- (6) *Информация о результатах конкурса публикуется в местных средствах массовой информации”.*

В соответствии с Регламентом деятельности комиссий по мониторингу соблюдения прав человека в местах заключения, *Запросы соответствующего местного совета рассматриваются общественными ассоциациями на общем собрании* (с отметкой принятого решения в протоколе) *в течение 30 дней* с момента их получения (см. п. 9 Регламента). В то же время, в соответствии с **Законом № 837 от 17.05.1996 об общественных объединениях**, верховный руководящий орган общественного объединения – это конгресс (конференция) или общее собрание.

Постоянный руководящий орган общественного объединения – это коллегиальный, избираемый орган, подчиненный конгрессу (конференции) или общему собранию, который после регистрации общественного объединения реализует права юридического лица от имени объединения и выполняет ее обязанности в соответствии с уставом².

Структура общественного объединения, процедура формирования, точное наименование, структура, **компетенции и срок мандата органов управления**, исполнительных органов, ревизионных и контрольных органов объединения, его юридический адрес **указываются в Уставе**³. Таким образом, общественные объединения могут уклоняться от предложения кандидатур для членства к местной комиссии по мониторингу мест лишения свободы из-за несвоевременности созыва общего собрания только по этой причине.

По тем же соображениям предлагается изменить пункт 9 Регламента следующим образом:

„Запросы соответствующего местного совета рассматриваются соответствующим органом общественного объединения в соответствии с уставом (при необходимости, запись о принятии решения вносится в протокол) в срок до 30 дней со дня их получения”.

В случае изменения пункта 8 Регламента о формировании местных комиссий по мониторингу на основании публичного конкурса, **пункт 9 Регламента изменится следующим образом:**

„Полномочные в соответствии с уставом органы общественного объединения назначают лицо, отвечающее законным требованиям, для участия в конкурсе в срок до 30 дней с момента объявления конкурса”.

Согласно ст. 3 п. (3) Закона № 235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле за соблюдением прав человека в институтах, обеспечивающих содержание лиц под стражей, **членом комиссии по мониторингу** может быть лицо:

- Достигшее возраста 25 лет,
- Демонстрирующее достойное поведение в обществе,
- Не подвергавшееся уголовному преследованию,
- Было предложено в этом качестве общественной организацией, функционирующей уже минимум 5 лет, одной из уставных целей которой является защита прав человека.

Это последнее положение де факто ограничивает возможность участия в формировании местных комиссий по мониторингу мест лишения свободы для недавно образованных общественных объединений, имеющих среди своих членов лиц с обширным опытом в области мониторинга и защиты прав человека. Таким образом, хотя эти лица делегированы общественными объединениями, они действуют в местных комиссиях по мониторингу как частные лица.

Для того чтобы исключить это препятствие на пути привлечения лиц с большим опытом в области защиты прав человека, являющихся членами недавно созданных общественных

² См. ст. 5 Закона № 837 от 17.05.1996 об общественных объединениях, повторно опубликованный на основании ст. IV Закона №178-XVI от 20 июля 2007 от 02.10.2007 в Официальном Мониторе №. 153-156 BIS.

³ См. ст. 16 Закона № 837 от 17.05.1996 об общественных объединениях, повторно опубликованный на основании ст. IV Закона №178-XVI от 20 июля 2007 от 02.10.2007 в Официальном Мониторе №. 153-156 BIS.

объединений, предлагается **изменить ст. 3 п. (3) Закона № 235-XVI от 13 ноября 2008 следующим образом:**

„Членом комиссии по мониторингу может быть лицо, достигшее возраста 25 лет, демонстрирующее достойное поведение в обществе, не подвергавшееся уголовному преследованию и предложенное в этом качестве общественным объединением, одной из уставных целей которой является защита прав человека”.

Поскольку члены комиссии по мониторингу должны продемонстрировать законность, беспристрастность, независимость и профессионализм, имеет место правовая интердикция относительно лиц, которые *не могут быть членами комиссии по мониторингу*; это лица:

- Состоящие на общественных постах,
- Публичные служащие,
- Судьи,
- Прокуроры,
- Сотрудники органов национальной безопасности, государственной безопасности и общественного порядка,
- Адвокаты, нотариусы и посредники⁴.

Согласно пункту 10 Регламента, *к письму, включающему в себя мотивированное предложение общественного объединения*, согласно требованиям, предусмотренным в п. (3) ст. 3 Закона №235-XVI от 13 ноября 2008, *прилагаются:*

- Письменное согласие кандидата о принятии членства в Комиссии по мониторингу,
- Его резюме (CV),
- Другая относящаяся к делу информация.

Требования относительно пакета документов, которые необходимо представить, представляются адекватными, и, исходя из особенностей деятельности общественного объединения, письменное согласие кандидата в члены местной комиссии по мониторингу мест заключения является необходимым.

Хотя закон не дает четкого определения синтагмы *„другая относящаяся к делу информация”*, из положений закона следует, что сюда относятся копии регистрационных документов общественного объединения. Также, гипотетически, могут быть затребованы или приложены и данные, не относящиеся к процессу формирования местной комиссии по мониторингу мест лишения свободы. Исходя из этого, **пункт 10 регламента должен более четко определять документы, которые следует представить**, возможно, заменив синтагму *„другая относящаяся к делу информация”* на синтагму *„копии регистрационных документов общественного объединения и другая относящаяся к делу информация, которую кандидат считает необходимой для подтверждения соответствия требованиям относительно членства в местной комиссии по мониторингу мест заключения”*.

В случае, если общественное объединение не выдвигает кандидатуры в члены Комиссии по мониторингу, *ее предлагает соответствующий местный совет после письменной консультации с Центром по правам человека*. В этом случае, как правило, в члены Комиссии по мониторингу предлагаются лица, которые обладают опытом в области юриспруденции, психологии, медицины. В состав Комиссии по мониторингу могут входить и другие лица (см. пункт 11 Регламента). Приветствуются также

⁴ См. ст. 3, п. 6 Закона № 235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей;

требования, представляющие собой альтернативный алгоритм назначения членов местной комиссии по мониторингу мест лишения свободы, позволяющий включение в состав этих комиссий людей, преданных делу, с опытом в различных областях, но не связанных с какими-либо общественными объединениями.

Согласно действующим положениям, *деятельность в качестве члена Комиссии по мониторингу приостанавливается*⁵ в случае:

- a) Существования окончательного судебного решения, по которому на члена комиссии наложена санкция в виде ареста – на время ареста;
- b) Открытия уголовного дела в отношении члена комиссии – до прекращения уголовного процесса, прекращения преследования или вынесения окончательного судебного решения об оправдании соответствующего лица;
- c) Призыв на срочную воинскую службу, краткосрочную службу или гражданскую службу (альтернативную) – на срок несения службы.

Таким образом, основания для приостановления членства в местной комиссии по мониторингу представляются адекватными.

Однако, срок срочной воинской службы⁶ представляется значительным в соотношении с двухлетним мандатом члена комиссии, а отсутствие одного из них может создать сложности в функционировании комиссии. В случае альтернативной службы такого препятствия не возникает. Исходя из этого, **лит. с) п. (1) ст. 4 Закона №235-XVI от 13 ноября 2008** о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих нахождение лиц под стражей должна иметь **следующий вид:**

„призыв на краткосрочную воинскую службу⁷ или гражданскую службу (альтернативную)⁸ – на срок несения службы”.

Соответственно, **п. (2) ст. 4 Закона №. 235-XVI от 13 ноября 2008 г.** о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих нахождение лиц под стражей – основания для прекращения членства в комиссии – должен быть **дополнен лит. „g) призыв на срочную воинскую службу”.**

Также, применение санкций в виде ареста может вызвать сомнения в достойном поведении в обществе, предусмотренном ст. 3 закона, а также требований к члену комиссии по мониторингу. Таким образом, **лит. а) п. (1) ст. 4 Закона №235-XVI от 13 ноября 2008 следует изъять.** Соответственно, п. (2) ст. 4 Закона № 235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих нахождение лиц под стражей – основания для прекращения членства в комиссии – следует дополнить лит. **„h) существование окончательного судебного решения, по которому к члену комиссии применены санкции в виде ареста”.**

⁵ См. ст. 4, п. 1 Закона №235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих нахождение лиц под стражей;

⁶ Срок военной службы для солдат срочной службы составляет 12 месяцев, см. ст. 18 Закона №1245 от 18.07.2002 о подготовке граждан к защите Родины, опубликованного 10.10.2002 в Monitorul Oficial №137-138, ст. №1054;

⁷ Срок краткосрочной воинской службы составляет 3 месяца, см. ст. 18 Закона №1245 от 18.07.2002 о подготовке граждан к защите Родины, опубликованного 10.10.2002 в Monitorul Oficial №137-138, ст. №1054;

⁸ Срок гражданской службы составляет 12 месяцев. См. ст. 5 Закона №156 от 06.07.2007 об организации гражданской (альтернативной) службы, опубликованного 07.09.2007 в Monitorul Oficial №141-145, ст. №591;

Членство в комиссии по мониторингу прекращается в случае:

- a) истечения срока действия мандата;
- b) отставки;
- c) физической смерти или объявления лица умершим в судебном порядке;
- d) объявления лица физически неспособным или ограниченно способным выполнять свои обязанности;
- e) существование окончательного судебного решения о признании виновным или о применении ограничительных мер медицинского характера;
- f) объявлении члена комиссии пропавшим без вести – с момента вынесения окончательного судебного решения.

Местная комиссия по мониторингу мест лишения свободы состоит из 7 членов⁹.

Данное количество членов адекватно как с точки зрения объема работы для каждого члена комиссии (неоплачиваемый труд), так и с точки зрения разнообразия опыта ее членов. Также, на уровне района представляется довольно проблематичным выделить 7 представителей гражданского общества, заинтересованных в данной области. Учитывая динамичный характер нормативно-правовой базы, нет оснований изменять положение о количестве членов местной комиссии по мониторингу мест лишения свободы.

Местный совет одобряет номинальный состав Комиссии по мониторингу в срок максимум 15 дней с момента представления предложений общественным объединением или согласования кандидатур с Центром по Правам Человека, выдает удостоверения, подтверждающие членство в Комиссии по мониторингу (см. пункт 13 Регламента). В соответствии с законодательством, районный Совет собирается на очередное заседание раз в 3 месяца¹⁰. Районный Совет может собраться на экстренное заседание с предложенной повесткой дня или по необходимости по требованию председателя района или минимум трех избранных советников. Не представляется необходимым созывать районный совет на экстренное заседание для одобрения номинального состава местной комиссии по мониторингу мест лишения свободы. Из этих соображений, в **пункте 13 регламента синтагму „15 дней” следует заменить а синтагму „3 месяца”**.

Срок действия мандата члена комиссии по мониторингу составляет 2 года (см. ст. 3, п. (5) Закона). Он может быть продлен еще на один срок, если соблюдены условия для его назначения. Таким образом, срок действия мандата члена комиссии представляется оптимальным, исходя из интенсивности развития общественного сектора и контекста деятельности общественных объединений в Республике Молдова.

⁹ См. ст. 3, п. 2 Закона №235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей;

¹⁰ См. ст. 45, Закона №436 от 28.12.2006 о местной публичной администрации, опубликованного 09.03.2007 в Monitorul Oficial №32-35, ст №116;

IV. ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ КОМПЕТЕНЦИЯ

Задача комиссии по мониторингу – проверка и надзор за условиями содержания, а также способом обращения с лицами, содержащимися под стражей в учреждении на территории административно-территориальной единицы, в рамках которой была создана комиссия. Выводы комиссии излагают в специальном отчете¹¹.

Несмотря на то, что Закон о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей № 235-XVI от 13 ноября 2008 года не указывает, что означает синтагма «место содержания под стражей», значение синтагмы «лишение свободы» раскрывается в международных актах, к которым присоединилась Республика Молдова и в Законе о парламентских адвокатах № 1249 от 17.10.1997 г.¹²: «под лишением свободы понимается любая форма помещения лица по решению любого судебного, административного или иного органа в качестве наказания, санкции или меры процессуального принуждения, меры безопасности, а также как следствие зависимости от оказания помощи (ухода) или на любом ином основании в государственное или частное место заключения, которое оно не вправе покинуть по собственной воле».

Следует отметить, что выражение «способ обращения с заключенными» по разному интерпретируется различными ведомствами и властями, включая членов местной комиссии по мониторингу мест заключения. **Свод минимальных правил обращения с заключенными и рекомендаций в данной области¹³**, ссылается на множество аспектов: регистрацию, разделение по категориям, перевод заключенных; помещения для заключения, личную гигиену, одежду и постельное белье, питание; медицинскую помощь; труд, обучение и занятие любимым делом, физические упражнения, библиотеку; религию, хранение предметов, принадлежащих заключенным; персонал мест заключения; дисциплину и наказания, меры пресечения, награды, информирование заключенных и право подать жалобу, проверки, связь с внешним миром, социальные отношения, оказание помощи после отбытия наказания и т.д. Таким образом, считаем целесообразным уточнить в законодательстве синтагму «способ обращения с заключенными», что можно сделать несколькими способами:

- а) дополнить Закон № 235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле соблюдения прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей, в ст. 6, лит. а) после слов «обращение с ними» словами, ***«регистрацию, разделение и перевод заключенных; физические условия содержания, одежду и постельное белье; питание и личную гигиену; медицинскую помощь; труд, обучение и занятие любимым делом; дисциплину, меры пресечения и награды; связь с внешним миром, социальные отношения, оказание помощи после отбытия наказания, в соответствии с внутренними нормативно-правовыми актами и международными соглашениями, в которых участвует Республика Молдова;»***;

¹¹ См. ст. 8, абз. 1 Закона № 235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле соблюдения прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей;

¹² См. ст. 23¹ Закона о парламентских адвокатах № 1349 от 17.10.1997, опубликованного 11.12.1997 г. в официальном мониторе № 82-83, ст. 671.

¹³ Свод минимальных стандартных правил обращения с заключенными и рекомендаций по этому поводу, принятых в рамках Первого конгресса ООН по предотвращению преступлений и обращению с преступниками, прошедшего в Женеве, Швейцария, 22 августа – 3 сентября 1955, дополненных 13 июля 1977;

- b) дополнение п. 2 Регламента словами *«обращение с заключенными – регистрацию, разделение и перевод заключенных; физические условия содержания, одежду и постельное белье; питание и личную гигиену; медицинскую помощь; труд, обучение и занятие любимым делом; дисциплину, меры пресечения и награды; связь с внешним миром, социальные отношения, оказание помощи после отбытия наказания, в соответствии с внутренними нормативно-правовыми актами и международными соглашениями, в которых участвует Республика Молдова;»*;

Для того чтобы исключить ошибочную интерпретацию (словно Регламент расширяет сферу применения закона), следовало бы предпочесть первый вариант.

В соответствии с Законом, *Комиссия по мониторингу имеет право* (см. ст. 6 Закона и п. 6 Регламента):

- a) оценивать условия содержания заключенных и способ обращения с ними;
- b) получить свободный доступ в любую часть учреждения, обеспечивающего содержание под стражей, за исключением объектов охраны, в любой момент посещения, без предварительного согласования, с условием соблюдения правил безопасности и режима учреждения;
- c) потребовать от администрации места заключения, а также от местной администрации, любые сведения, которые будут сочтены необходимыми для мониторинга, за исключением сведений, являющихся государственной тайной;
- d) общаться с заключенными, только с их согласия, без свидетелей или под визуальным наблюдением администрации, если того требуют условия безопасности;
- e) оповещать власти и обращаться к ним с запросами с целью реализации задач мониторинга соблюдения прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей;
- f) принимать жалобы, касающиеся соблюдения прав человека в учреждении, обеспечивающем содержание под стражей, как от заключенных и их родственников, так и от прочих физических и юридических лиц;
- g) по требованию суда или администрации учреждения, обеспечивающего содержание под стражей, высказываться по поводу условно-досрочного освобождения заключенного, замены оставшейся части наказания на более мягкое, освобождения от наказания несовершеннолетних, освобождения от наказания в связи с изменением ситуации, освобождения от исполнения наказания тяжелобольных, применения амнистии, а также, по требованию Президента Республики Молдова, по поводу возможности помилования.

Несмотря на то, что Регламент повторяет положения закона, следует отметить, что п. 6, лит. b) Регламента частично повторяет ряд положений ст. 6, лит. b) Закона, без слов *«в любой момент посещения, без предварительного согласования, с условием соблюдения правил безопасности и режима учреждения»*, что привело к путанице в деятельности ряда комиссий. Таким образом, некоторые представители администрации ряда мест заключения потребовали указать в программе посещения какие именно участки планируется посетить во время какого из визитов, несмотря на то, что из закона не следует, что такого рода уточнение необходимо. Подобное положение отмечается и в отношении п. 6, лит. d) Регламента, который частично повторяет ряд положений ст. 6, лит. d) Закона, за исключением слов *«только с их согласия, без свидетелей или под визуальным наблюдением администрации, если того требуют условия безопасности»*. Однако, п. 6, лит. f) Регламента, несмотря на то, что повторяет положения ст. 6, лит. f) Закона, дополняется словами *„и рассматривать“*. Все же, не требуется изменение

соответствующих пунктов регламента, так как регулятивная достаточность обеспечивается положениями Закона. Таким образом, компетенции, присвоенные комиссии по мониторингу законом, позволяют эффективно проводить мониторинг и выполнять задачи комиссии.

Ст. 6, лит. г) Закона и п. 6, лит. г) Регламента включают в компетенцию комиссии ряд прерогатив, которые ей не свойственны. Высказываться по поводу условно-досрочного освобождения заключенного, замены оставшейся части наказания на более мягкое, освобождения от наказания несовершеннолетних, освобождения от наказания в связи с изменением ситуации, освобождения от исполнения наказания тяжелобольных, применения амнистии, а также, по требованию Президента Республики Молдова, по поводу возможности помилования могут только лица, знакомые с каждым конкретным заключенным, чего нет в случае местной комиссии по мониторингу мест заключения¹⁴. Таким образом, предлагается *отменить ст. 6, лит. г) Закона и п. 6, лит. г) Регламента*.

Комиссия по мониторингу имеет следующие обязанности (см. п. 7 Регламента):

- a) проверять и осуществлять надзор за условиями содержания и способом обращения с заключенными в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей;
- b) утверждать ежегодный план работы;
- c) планировать и утверждать ежеквартальную программу посещений (программу мониторинга);
- d) утверждать состав групп по мониторингу;
- e) утверждать отчеты о результатах посещений, с последующим предоставлением их администрации учреждения, обеспечивающего содержание под стражей, а при необходимости – вышестоящим органам посещенного учреждения, а также в Центр по правам человека и органы прокуратуры;
- f) утверждать общий годовой отчет, которые затем следует предоставить в Центр по правам человека и вышестоящий орган проинспектированных учреждений;
- g) предоставлять свои отчеты и ответы соответствующих властей международным организациям, имеющим право проверять учреждения, обеспечивающих содержание под стражей, в соответствии с международными договорами, в которых участвует Республика Молдова;
- h) соблюдать целостность информации, полученной в рамках выполнения обязанностей, а также конфиденциальность информации о личности тех, кто предоставил сведения;
- i) сотрудничать со средствами массовой информации, а также с общественными объединениями, работающими в области защиты прав человека как в стране, так и за рубежом.

Таким образом, обязанности комиссии, установленные законом, уместны и не выходят за концептуальные рамки деятельности местной комиссии по мониторингу мест заключения.

Также, **во время мониторинга не допускается вмешательство** в деятельность учреждений, обеспечивающих содержание под стражей, в оперативно-розыскную деятельность, в уголовное преследование и в дисциплинарную процедуру или процедуру действий при правонарушениях в отношении лиц, работающих в этих учреждениях (см. ст. 2, абз. (2) Закона). Подобное ограничение соотносится с задачей комиссии, а подобные положения установлены и для других институтов защиты прав человека¹⁵.

¹⁴ См. п. 449, Постановление Правительства № 583 от 26.05.2006 об утверждении Устава исполнения наказаний приговоренными, опубликовано 16.06.2006 в Официальном Мониторе № 91-94, ст. 676;

¹⁵ См. ст. 16 дополнить Закон № 1349 от 17.10.1997 о парламентских адвокатах, опубликованный 11.12.1997 в Официальном Мониторе № 82-83, ст. 671;

V. ОРГАНИЗАЦИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ

Согласно ст. 7 Закона, Комиссия по мониторингу осуществляет свою деятельность в рамках заседаний и групп по мониторингу. **На первом заседании члены комиссии по мониторингу избирают председателя и вице-председателя комиссии** минимум 2/3 голосов ее членов. В соответствии с пунктом 15 регламента, первое заседание комиссии по мониторингу созывается местным советом в срок 5 дней после одобрения ее состава. Таким образом, установление срока созыва комиссии на первое заседание уместно, во избежание необоснованных отсрочек в начале работы комиссии. В то же время ясно указывается первичная ответственность местного совета, миссия которого состоит в том, чтобы способствовать началу работы комиссии.

Приветствуются положения пункта 16 регламента, согласно которым каждый член комиссии по мониторингу представляет письменную декларацию, которая должна содержать полную информацию относительно персональных данных, адреса и гражданского состояния. Представление полной информации на первом заседании позволит вновь оценить возможные ситуации, связанные с невозможностью членства в комиссии, а также с невозможностью осуществлять мониторинг¹⁶. Таким образом, предлагается **изменить пункт 16 Регламента**, заменив синтагму „представляет письменную декларацию, которая должна содержать полную информацию относительно персональных данных, адреса и социального состояния” на „**составляет и представляет письменную декларацию, которая должна содержать полную информацию относительно персональных данных, адреса и социального состояния, а также иные данные, подтверждающие отсутствие препятствий в отношении членства в комиссии или осуществления мониторинга мест заключения**”.

Согласно пункту 18 Регламента, ответственность за деятельность комиссии по мониторингу несет ее **председатель, который выполняет следующие функции:**

- a) представляет комиссию по мониторингу в отношениях с физическими и юридическими лицами;
- b) разрабатывает и предлагает повестку дня заседаний комиссии по мониторингу;
- c) созывает заседания комиссии по мониторингу и председательствует на них;
- d) подписывает и выдает мандаты для посещений членов группы по мониторингу;
- e) организует и обеспечивает эффективную работу групп по мониторингу;
- f) координирует программу мониторинговых посещений заведений, подлежащих наблюдению, с вышестоящими органами;
- g) подписывает решения Комиссии по мониторингу об одобрении отчетов, составленных на основании наблюдения за посещениями;
- h) составляет годовой бюджет относительно деятельности комиссии по мониторингу и обеспечивает его направление на одобрение Министерством Финансов;
- i) направляет в органы местной публичной администрации запрос на предоставление комиссии по мониторингу помещения для проведения заседаний.

Принимая во внимание миссию местной комиссии по наблюдению за местами заключения, регулирование в отношении компетенций и путей исполнения функций председателя комиссии по мониторингу представляется достаточным. Однако практика работы местных комиссий показывает, что не все комиссии по мониторингу мест заключения представили составленные отчеты соответствующим органам. Таким образом, предлагается **дополнить пункт 18, лит. g) регламента** после синтагмы „отчеты на

¹⁶ См. ст. 5, п. 1 Закона № 235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей;

основании мониторинговых посещений” синтагмой „**направить их вместе с отчетом в указанные органы**”.

Согласно пункту 19 Регламента, в отсутствие председателя комиссии по мониторингу его функции исполняет вице-председатель. Поскольку и председатель, и вице-председатель комиссии избираются из ее членов 2/3 голосов членов, вице-председатель обладает достаточными полномочиями для замещения председателя в случае его отсутствия.

Ст. 7 п. (6) закона предусматривает, что функции секретаря комиссии по мониторингу выполняет один из ее членов. Пункт 17 Регламента указывает, что это лицо назначается председателем комиссии. Закон не устанавливает обязательности выполнения функций секретаря одним и тем же лицом на протяжении всего срока мандата комиссии. Таким образом, в этом отношении изменений не требуется, и, в зависимости от присутствия членов данной комиссии, они могут выполнять функции секретаря по очереди.

Согласно пункту 20 регламента, **секретарь комиссии выполняет следующие функции:**

- a) организует и обеспечивает эффективное проведение заседаний комиссии по мониторингу;
- b) составляет протокол заседания;
- c) регистрирует корреспонденцию комиссии по мониторингу;
- d) регистрирует мандаты, выданные членам группы по мониторингу;
- e) обеспечивает регистрацию и сохранения документов мониторинга;
- f) разрабатывает отчеты о деятельности комиссии по мониторингу и их публикацию на веб-странице и в средствах массовой информации.

Действующие правила не ведут к конфликтам в разделении полномочий председателя, вице-председателя и секретаря комиссии. Однако не представляется уместным создавать веб-страницы каждой местной комиссии по мониторингу мест заключения. Таким образом, обязанность публиковать отчеты о деятельности на веб-странице выглядит достаточно расплывчато. Из этих соображений предлагается, чтобы **пункт 20 лит. f) регламента** выглядел следующим образом: **«разрабатывает отчеты о деятельности комиссии по мониторингу и передает их для публикации на веб-странице парламентского адвоката, местного совета и в средствах массовой информации»**.

Законодательство предусматривает проведение заседаний комиссии не реже одного раза в месяц (пункт 21 Регламента), заседание может принимать решения, если в нем участвует большинство членов комиссии по мониторингу (ст. 7, п. (5) закона и пункт 22 Регламента). Заседания комиссии по мониторингу могут быть открытыми и закрытыми. Они могут быть закрытыми только в случае необходимости не допустить раскрытия данных личного характера, информации, касающейся частной жизни, затрагивающих честь и достоинство или иных обстоятельств, которые могут нанести урон интересам лица, находящегося в заключении, общественному порядку или морали, а также иной информации, раскрытие которой запрещено законом (пункт 23 Регламента). Комиссия по мониторингу принимает решения большинством голосов членов, присутствующих на заседании. Указанные выше положения представляются разумными, они аналогичны правилам и практикам работы других коллегиальных органов, действующих на территории Республики Молдова. Однако тема условий содержания и обращения с заключенными может представлять общественный интерес. Из этих соображений предлагается на уровне повседневной практики институционализировать этот алгоритм назначения даты заседаний (например, первая среда месяца), а также **дополнить пункт 21 регламента предложением** „**Дата, время и место проведения заседания, а также проект повестки дня публикуется за 5 дней до заседания комиссии**”. Нет

необходимости указывать способ публикации информации, местные практики ее распространения могут быть весьма разнообразными.

В срок 7 рабочих дней со дня заседания комиссии секретарь составляет протокол (пункт 24 Регламента), содержащий (пункт 25 Регламента):

- a) повестку дня, дату, время и место проведения заседания комиссии по мониторингу;
- b) данные об участниках, отсутствующих членах и о приглашенных на заседание комиссии по мониторингу, но не явившихся лицах;
- c) выступления участников заседания;
- d) решения, принятые комиссией по мониторингу;
- e) особые мнения членов комиссии по мониторингу;
- f) иную относящуюся к делу информацию.

Протокол заседания комиссии по мониторингу подписывается председателем и лицом, которое его составило, регистрируется в хронологическом порядке за календарный год (пункт 26 Регламента). Эти положения не требуют изменений, они аналогичны правилам и практикам работы других коллегиальных органов, действующих на территории Республики Молдова.

VI. ПРОЦЕСС МОНИТОРИНГА

Комиссия по мониторингу является постоянно действующим органом (см. ст. 3 Закона), но ее деятельность должна быть последовательной. Статья 180 **Исполнительного Кодекса**¹⁷ предусматривает гражданский контроль: *“Комиссия по мониторингу, являющаяся постоянно действующим органом, не имеющая статуса юридического лица, осуществляет гражданский контроль (мониторинг) за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей. Способ формирования комиссий по мониторингу деятельности мест заключения, ее основные цели и задачи регламентируются Законом №235-XVI от 13 ноября 2008 о гражданском контроле над соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей”*.

Согласно ст. 8, п. (2) Закона, Комиссия по мониторингу планирует и принимает **программу посещений на триместр** (программа мониторинга), которая координируется с вышестоящим органом учреждения, подлежащего мониторингу. Также, согласно пункту 7, лит. c) Регламента, Комиссия принимает **план работы на год**. Из положений закона и регламента следует, что этот план не координируется ни с каким учреждением, а программа посещений на триместр координируется с вышестоящим органом учреждения, подлежащего мониторингу. Гипотетически, может существовать одна программа или план, но функции комиссии шире, чем просто осуществление посещений, и возможно раздельное годовое планирование и планирование посещений на триместр. Также, из содержания закона не следует содержание программы мониторинга, соответственно, эта программа должна включать только дату посещения и указание посещаемого учреждения. Хотя и уместно включать в годовой план мониторинга подробности относительно содержания мониторинговых посещений, не существует обязательного требования о включении этих данных в программу мониторинга. Более того, согласно ст. 6, лит. b) закона, комиссия имеет право неограниченного доступа во все отделения учреждения, обеспечивающего содержание под стражей в любой момент посещения и без предварительного согласования, согласно закону. Из этих соображений предлагается **изменить пункт 7, лит. c) Регламента**, добавив после синтагмы *„(программа мониторинга)”* синтагму *„где указывается дата и учреждение для мониторинга”*.

¹⁷ Codul de executare al Republicii Moldova, publicat la 05.11.2010 in Monitorul Oficial nr. 214-220, art. nr. 704;

Закон предусматривает проведение *внеплановых посещений*. Ст. 8, п. (3) Закона предусматривает, что при возникновении чрезвычайных ситуаций в учреждении, обеспечивающем содержание лиц под стражей, с согласия вышестоящего органа соответствующего учреждения может быть осуществлено посещение, не запланированное заранее, при условии, что на момент посещения не имеется обстоятельств, которые могли бы угрожать безопасности учреждения или общественной безопасности. Эти ограничения деятельности комиссии в чрезвычайных ситуациях, а также требование координации с вышестоящим органом контролируемого учреждения кажутся пропорциональными миссии и роли местной комиссии по мониторингу мест заключения; существуют и другие органы по правам человека, которые могут вмешаться в чрезвычайных обстоятельствах без того, чтобы координировать свои посещения с вышестоящим органом посещаемого учреждения.

Посещения учреждений, обеспечивающих содержание лиц под стражей, осуществляется *группами по мониторингу* согласно программе мониторинга, принятой комиссией по мониторингу (см. пункт 28 Регламента). Для проведения контрольных посещений комиссия формирует группы по мониторингу, состоящие как минимум из 2 членов (см. ст. 9, п. (2) Закона). Действующее требование относительно количества членов в группе по мониторингу видится адекватным, и закон устанавливает „минимум два члена”, что позволяет, в случае необходимости, включить в состав группы хоть весь номинальный состав местной комиссии по мониторингу мест заключения. Определение количества членов в группе по мониторингу является функцией комиссии, без необходимости координировать его с иными учреждениями.

Согласно ст. 181 Исполнительного Кодекса, Посещение учреждений, обеспечивающих содержание под стражей, при исполнении служебных обязанностей, право посещать учреждения, обеспечивающие содержание лиц под стражей, без специального разрешения имеют:

- a) Председатель Парламента Республики Молдова;
- b) Президент Республики Молдова;
- c) Премьер-Министр Республики Молдова;
- d) депутат Парламента;
- e) парламентский адвокат, член консультативного совета и сопровождающие лица;
- f) Генеральный Прокурор Республики Молдова, прокурор, осуществляющий контроль над исполнением решений уголовного характера на соответствующей территории;
- g) компетентные служащие вышестоящих органов учреждения или органов, осуществляющих уголовное наказание;
- h) судья, рассматривавший или рассматривающий уголовное дело, согласно территориальной компетенции;
- i) представитель международной организации, которая, согласно национальному и/или международному законодательству, к которому присоединилась Республика Молдова, имеет на это право;
- j) член комиссии по мониторингу.**

Учреждения, обеспечивающие содержание лиц под стражей, могут посещать и иные лица со специальным разрешением администрации этих учреждений или компетентных служащих вышестоящих органов, а также на основании решений судебной инстанции; в случае предварительного заключения – на основании решения органа уголовного преследования или судебной инстанции, в ведении которой находится уголовное дело.

Закон (см. ст. 9, п. (1)) четко указывает, что *доступ членов группы по мониторингу в учреждения, обеспечивающие содержание лиц под стражей*, осуществляется на

основании программы мониторинга, принятой в соответствии с положениями закона, по предъявлении документа, подтверждающего членство в комиссии, выданного председателем совета административно-территориальной единицы второго уровня, и мандата на мониторинг, выданного председателем комиссии, в которой указано лицо, назначенное для проведения мониторинга, дата посещения и проверяемое учреждение. Для того чтобы исключить неясности законодательного порядка, синтагму „председатель совета административно-территориальной единицы второго уровня” в ст. 9, п. (1) Закона следует заменить синтагмой „**председатель района**”, в соответствии с положениями Закона о местной публичной администрации¹⁸. Для каждого мониторингового посещения члены группы по мониторингу подают декларацию на имя председателя комиссии по мониторингу об отсутствии каких-либо препятствий к их участию, что отмечается в мандате на мониторинг, декларации сохраняются в папке документов о соответствующем мониторинге (см. ст. 5 п. (2) Закона и пункт 33 Регламента).

В случае незапланированных посещений, начальник учреждения, обеспечивающего содержание под стражей, предоставляет членам группы по мониторингу доступ на основании соответствующего мандата, выданного с соблюдением условий абз.(1) ст. 9 Закона и согласованного с руководством вышестоящего органа соответствующего учреждения. Во избежание трудностей с удостоверением личности членов местной комиссии по мониторингу при проведении незапланированных посещений, в ст. 9 абз. 3 Закона, после слов «на основании», будет добавлен следующий текст: **«удостоверений, подтверждающих статус члена комиссии, и»**.

В соответствии со ст. 9 абз. (4) и (5) Закона, во всех случаях, разрешение на доступ в учреждение, обеспечивающее содержание под стражей, дает его руководитель, который обязан убедиться в том, что во время посещения не возникнет сложностей с обеспечением порядка и безопасности в учреждении и/или других обстоятельствах, которые поставили бы под угрозу безопасность членов группы по мониторингу и/или заключенных. При установлении в исправительном учреждении специального режима, доступ членов комиссии по мониторингу приостанавливается на период действия этого режима. В соответствии со ст. 5 абз. (1) Закона, член комиссии по мониторингу не может участвовать в мониторинге случаев, касающихся содержания под стражей лиц, с которыми находится в родственных отношениях, до четвертой степени родства, представителем которых являлся или является, а также если он/она является жертвой, свидетелем или другого рода участником уголовного, гражданского или административного процесса, в котором также участвует лицо, лишенное свободы, в отношении которого проводится мониторинг.

В соответствии со ст. 5 абз. (3) Закона и п. 34 Регламента, в случаях, предусмотренных законом, а также если будет установлено, что члены группы по мониторингу могут преследовать личные интересы в рамках посещения, или в посещаемом учреждении, обеспечивающем содержание под стражей, содержатся лица, с которыми член группы находится в близких или родственных отношениях, вплоть до четвертой степени родства, администрация места заключения может отказать члену комиссии по мониторингу в доступе в учреждение, обеспечивающее содержание под стражей, обоснованным постановлением. Следует отметить, что Закон содержит возможность, а не обязанность отказать в доступе (слова «может отказать»). В случае конфликта интересов, происходит отказ в индивидуальном доступе (слова «доступ члена Комиссии по мониторингу»), конкретному члену комиссии, а не всей группе. Также, ст. 5 абз. (3) Закона гласит, что данное положение можно оспорить в административном порядке. Таким образом, обязанность проверки наличия причин отказа в доступе в учреждение, обеспечивающее

¹⁸ Закон №436 от 28.12.2006 о местной публичной администрации, опубликованный 09.03.2007 в Monitorul Oficial №32-35, ст. №116;

содержание под стражей, а также возможность мотивированно отказать члену Комиссии по мониторингу в доступе в учреждение, обеспечивающее содержание под стражей, пропорциональны задаче и роли местной комиссии по мониторингу мест заключения.

В соответствии с п. 29 Регламента, **в рамках групп по проведению мониторинга их члены имеют право:**

- а) получить свободный доступ во все учреждения, обеспечивающие содержание под стражей, находящиеся на территории соответствующей территориально-административной единицы, а также в любую часть или любое помещение вышеназванных учреждений, в рабочее время соответствующего учреждения;
- б) получить свободный доступ к любому рода сведениям об обращении с заключенными и условиях их содержания;
- в) получить сведения от руководства посещенного учреждения по вопросам, которые необходимо будет разрешить в рамках посещения;
- г) получить возможность неограниченных встреч и личных бесед, без свидетелей, с любым лицом, которое по мнению члена группы может предоставить нужные сведения;
- д) оповестить соответствующие органы в случае обнаружения в рамках посещений нарушений прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей.

Таким образом, Регламент повторяет положения закона о правах комиссии по мониторингу. В то же время, ст. 6 лит. б) Закона гласит, что возможен доступ «при условии соблюдения правил безопасности и режима учреждения», а лит. а) п. 29 регламента гласит «в рабочее время соответствующего учреждения». Это необходимое уточнение, несмотря на то, что в соответствии с правилами техники законодательства оно должно было быть в законе, а не регламенте, так как регламент не может сужать перечень компетенций местных комиссий по мониторингу мест заключения, предусмотренных законом. Исходя из вышесказанного, предлагается **изменить ст. 6 лит. б) Закона** путем добавления после слов «неограниченный доступ» следующего текста: «*в рабочее время*».

Несмотря на то, что Закон № 235-XVI от 13 ноября 2008 г. о гражданском контроле соблюдения прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей, не содержит положений об использовании оборудования, видеосъемки и фотографирования, ряд положений присутствуют в Исполнительном Кодексе.

В соответствии со ст. 181 Исполнительного Кодекса, производство видеозаписи и фотосъемок в местах заключения или пожизненного заключения, за исключением случаев, связанных с лицами, имеющими право без специального разрешения посещать учреждения, обеспечивающие содержание под стражей, осуществляется с письменного разрешения администрации соответствующего учреждения. Таким образом, членам местной комиссии по мониторингу мест заключения не требуется разрешение администрации соответствующего учреждения для видеосъемки или фотографирования. Аудиозапись, видеосъемка или фотографирование заключенных возможны с их письменного согласия, за исключением случаев, предусмотренных в законе (ст. 181, Исполнительный Кодекс). Таким образом, отмечается пробел в том, что касается использования оборудования, видеосъемки и фотографирования в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей. Исходя из вышесказанного, предлагается **изменить ст. 6 Закона путем дополнения лит. а¹)** в следующей редакции: «*вести видеозапись и фотографировать, а также использовать оборудование, необходимое для оценки условий содержания, без специального разрешения администрации места заключения*».

Администрация учреждений, обеспечивающих содержание под стражей задержанных или арестованных лиц, обязана обеспечить им доступ к независимой медицинской помощи¹⁹. В то же время, врачи обязаны соблюдать врачебную тайну²⁰, а пациенты имеют право потребовать сделать данную информацию конфиденциальной²¹. Сведения, являющиеся врачебной тайной, подвержены ряду исключений, включая случаи когда она необходима следственным органам, судебной инстанции в связи с проведением уголовного преследования или судебного процесса, при наличии соответствующей мотивировки²². Эти сведения также могут быть предоставлены по требованию парламентского адвоката и членов консультативного совета, созданного Центром по правам человека, с целью обеспечить защиту от пыток и других видов жестокого, бесчеловечного или унижительного обращения или наказаний²³. Специальные положения о доступе Комиссий по мониторингу соблюдения прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей, к врачебной тайне, в виде исключения, в том же порядке, что и для парламентских адвокатов и консультативного совета Центра по правам человека. Если будет принято решение о необходимости такового, потребуются внести изменения в названные нормативные документы.

В соответствии с п. 31 Регламента, члены группы по мониторингу обязаны:

- a) быть корректными и вежливыми по отношению к сотрудникам мест заключения, с самими заключенными и с прочими лицами;
- b) не разглашать конфиденциальную информацию, а также информацию личного характера, которая была получена во время выполнения обязанностей, без согласия лица, к которому имеет отношение данная информация;
- c) разработать программу мониторинга для каждого посещения;
- d) составить отчеты о соблюдении прав человека в посещенных учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей, и представить их Комиссии по мониторингу на утверждение;
- e) воздерживаться от любых незаконных действий, которые могут привести к дестабилизации ситуации в исправительном учреждении.

Несмотря на то, что эти обязательства легко вывести из положений Закона, они должны быть четко прописаны в его положениях. Более того, ряд этих запретов касаются комиссии по мониторингу, а не только групп по мониторингу. С учетом вышесказанного, предлагается **внести в Закон новую статью, 6¹**, в следующей редакции:

«Члены местной комиссии по мониторингу мест заключения обязаны:

- a) быть корректными и вежливыми по отношению к сотрудникам мест заключения, с самими заключенными и с прочими лицами;**
- b) не разглашать конфиденциальную информацию, а также информацию личного характера, которая была получена во время выполнения обязанностей, без письменного согласия лица, к которому имеет отношение данная информация;**
- c) разработать программу мониторинга для каждого посещения;**
- d) составить отчеты о соблюдении прав человека в посещенных учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей, и представить их Комиссии по мониторингу на утверждение;**
- e) воздерживаться от любых незаконных действий, которые могут привести к дестабилизации ситуации в исправительном учреждении.**

¹⁹ Ст. 187, п. 2), Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова.

²⁰ Ст. 13 Закона № 264-XVI от 27.10.2005 о профессии врача, опубликованного в Официальном Мониторе Республики Молдова № 172-175 от 23.12.2005.

²¹ Ст. 12, абз.1 Закона № 263-XVI от 27.10.2005 о правах и обязанностях пациентов, опубликованного в Официальном Мониторе Республики Молдова № 176-181 от 30.12.05.

²² Ст. 12 абз. 4, п. с) Закона о правах и обязанностях пациентов; ст. 13 абз. 4, п. с) Закона о профессии врача.

²³ Ст. 12 абз. 4, п. с¹) Закона о правах и обязанностях пациентов; ст. 13 абз. 4, п. с¹) Закона о профессии врача.

f) немедленно проинформировать парламентского адвоката о любых грубых нарушениях прав заключенных, обнаруженных в процессе мониторинга».

На основании результатов посещения, группа по мониторингу готовит отчет, который утверждают на заседании комиссии по мониторингу (ст. 7 абз. (4) Закона). В то же время, Закон не устанавливает сроков подготовки и утверждения отчета. Исходя из вышесказанного, предлагается изменить ст. 7 абз. (4) Закона, следующим образом: *«По результатам посещения, в течение 30 дней с момента посещения, группа по мониторингу должна подготовить отчет, который утверждается на заседании комиссии по мониторингу».*

В соответствии со ст. 8 абз. (4) Закона, отчеты, подготовленные по результатам посещения, необходимо предоставить администрации учреждений, обеспечивающих содержание под стражей, и, при необходимости, вышестоящему органу соответствующего учреждения, которые обязаны отреагировать в течение максимум 30 дней. Таким образом, в Законе не установлены сроки предоставления отчетов посещенным учреждениям. Гипотетически, можно предоставлять даже отчет группы по мониторингу, который не был утвержден комиссией. Исходя из вышесказанного, предлагается изменить ст. 8 абз. (4) Закона следующим образом *«Отчеты, подготовленные по результатам посещения, необходимо предоставить администрации учреждений, обеспечивающих содержание под стражей, в течение 15 дней с момента их утверждения, и, при необходимости, вышестоящему органу соответствующего учреждения, которые обязаны отреагировать в течение максимум 30 дней».*

В соответствии со ст. 8 абз. (5) Закона, отчеты комиссии по мониторингу предоставляют в Центр по правам человека и в органы прокуратуры. Из соображений, подобных тем, что изложены выше, предлагается изменить ст. 8 абз. (5) Закона следующим образом: *«Отчеты, подготовленные по результатам посещения и утвержденные комиссией, должны быть представлены в Центр по правам человека и органы прокуратуры не позднее, чем через 15 дней после утверждения».* Исходя из общественных интересов, следовало бы публиковать эти отчеты, однако с публикацией могут возникать определенные трудности, которые могут сделать данное положение закона неприменимым.

В соответствии со ст. 8 абз. (6) Закона, *администрация учреждения, обеспечивающего содержание под стражей, обязана рассмотреть отчет о результатах мониторинга и, в течение 30 дней, принять меры для устранения обнаруженных нарушений, проинформировав об этом комиссию по мониторингу в письменном виде.* Такое положение создает контекст для постоянного диалога для улучшения условий содержания заключенных и обращения с ними между представителями гражданского общества и администрацией учреждений обеспечивающих содержание под стражей.

В соответствии со ст. 8 абз. (7) Закона, комиссия по мониторингу ежегодно готовит, по результатам посещения, общий отчет, который предоставляют в Центр по правам человека и вышестоящие органы инспектированных учреждений. Регламент в п. 20 уточняет срок предоставления данного отчета – 20 января. Для большей четкости правил и обеспечения прозрачности деятельности комиссии предлагается исключить п. 20 из Регламента и изменить ст. 8 абз. (7) Закона следующим образом: *«Комиссия по мониторингу ежегодно предоставляет, по результатам посещения, общий отчет о деятельности комиссии, условиях содержания и обращении с заключенными в учреждениях, где проводился мониторинг. Отчет предоставляют институту народного адвоката, вышестоящему органу учреждений, где проводился мониторинг,*

и публикуется на их веб-страницах. Отчет также передают местному совету и средствам массовой информации до 30 января соответствующего года».

В соответствии со ст. 8 абз. (8) Закона, комиссия по мониторингу предоставляет свои отчеты, а также ответ упомянутых в них властей, **международным организациям, имеющим право** проверять учреждения, обеспечивающие содержание под стражей, в соответствии с международными нормативными актами, в которых участвует Республика Молдова. Эти положения создают контекст для продвижения соблюдения прав заключенных также посредством международных механизмов защиты прав человека.

Закон не предполагает (хотя и не запрещает) расширенных возможностей взаимодействия местных комиссий по мониторингу мест заключения с институтом парламентского адвоката и членами консультативного совета. Из подобных соображений, предлагается **изменить ст. 8 Закона, путем добавления абз. (3¹)**, в следующей редакции: **«В случае обнаружения грубых нарушений прав заключенных, комиссия по мониторингу обязана немедленно проинформировать институт народного адвоката и членов консультативного совета»**. Исходя из вышесказанного, предлагается **изменить ст. 8 Закона, путем добавления п. (9)**, в следующей редакции: **«Институт народного адвоката, а также другие законно образованные организации, могут предоставлять, в соответствии с законом, методическую помощь и консультации местным комиссиям по мониторингу мест заключения»**. Такое положение, несмотря на то, что оно не носит обязательного характера, предоставляет возможность заинтересованным учреждениям разрабатывать программы поддержки исполнения местными комиссиями по мониторингу мест заключения своих обязанностей.

Минимально необходимые ресурсы для работы местной комиссии по мониторингу мест заключения могут быть разными: человеческие ресурсы, расходные материалы, транспортные расходы, расходы на помещение и т.д. П. 27 Регламента гласит, что члены Комиссии по мониторингу выполняют свои обязанности как волонтеры, без оплаты. Ст. 10 абз. (2) Закона гласит, что местные власти должны предоставить комиссии по мониторингу бесплатно помещение для проведения заседаний на основании письменного запроса. Ст. 10 абз. (1) Закона гласит, что вообще расходы, связанные с деятельностью комиссий по мониторингу, несет государственный бюджет. Соответственно, все расходы должны быть компенсированы из государственного бюджета. Для работы некоторых комиссий это более чем необходимо (например, транспортные расходы на поездки в места лишения свободы, расположенные за пределами районного центра). П. 18 лит. h) Регламента гласит, что председатель комиссии по мониторингу должен составить смету расходов, связанных с ежегодной деятельностью Комиссии по мониторингу, и обеспечить ее отправку на утверждение в Министерство Финансов. В то же время, ст. 3 Закона гласит, что комиссия является постоянным органом, не имеющим статуса юридического лица. Таким образом, могут возникнуть сложности в процессе получения из государственного бюджета средств, необходимых для работы местной комиссии по мониторингу мест заключения. Из подобных соображений следует предусмотреть в законодательстве способ обеспечения местных комиссий по мониторингу мест заключения необходимыми ресурсами. Это можно сделать одним из следующих способов: выделять ресурсы посредством местной публичной администрации или института народного адвоката. Оба варианта потребуют внесения изменений не только в Закон № 235-XVI от 13 ноября 2008 г. о гражданском контроле соблюдения прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание под стражей. С учетом миссии, роли и объема работы местных комиссий по мониторингу мест заключения, считаем целесообразным обеспечить каждую комиссию административным аппаратом.