

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
УНИВЕРСИТЕТА ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е. Л. НИКИТИН, М. Н. КУСТОВ

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ
АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ
И УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ
НАКАЗАНИЕ, МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ
ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ
ПОД СТРАЖУ**

Учебное пособие



Санкт-Петербург
2023

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ (ФИЛИАЛ)
УНИВЕРСИТЕТА ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е. Л. НИКИТИН, М. Н. КУСТОВ

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ
АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ
И УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ
НАКАЗАНИЕ, МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ
ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ
ПОД СТРАЖУ

Учебное пособие

2-е издание, исправленное и дополненное

Санкт-Петербург
2023

УДК 343.163(075)
ББК 67.72я73
Н62

Рецензенты

С. А. ЯЛЫШЕВ, профессор кафедры уголовно-процессуального права Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия, доктор юридических наук, профессор.

К. Г. АБРОСЬКИН, Псковский прокурор по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Псковской области.

Никитин, Е. Л.

Н62 Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание, мест содержания задержанных и заключенных под стражу : учебное пособие / Е. Л. Никитин, М. Н. Кустов. — 2-е изд., испр. и доп. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2023. — 67, [1] с.
ISBN 978-5-6050038-6-1

В учебном пособии раскрываются вопросы осуществления прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание, мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Во втором издании актуализирована нормативная база, с учетом современных подходов и имеющейся правоприменительной практики изменен и дополнен материал пособия.

Учебное пособие предназначено для обучающихся по программам высшего образования по укрупненной группе специальностей и направлений подготовки 40.00.00 Юриспруденция, а также программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации работников органов прокуратуры.

УДК 343.163(075)
ББК 67.72я73

ISBN 978-5-6050038-6-1

© Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2018

© Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>ВВЕДЕНИЕ</i>	4
Глава 1. ОСНОВЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЕ И НАЗНАЧАЕМЫЕ СУДОМ МЕРЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, АДМИНИСТРАЦИЯМИ МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ ПОД СТРАЖУ	7
Глава 2. ОСОБЕННОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ НАКАЗАНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ	35
Глава 3. ОСОБЕННОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ НАКАЗАНИЙ, НЕ СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ	49
<i>ЛИТЕРАТУРА</i>	65

ВВЕДЕНИЕ

Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу (далее — администрации органов и учреждений, исполняющих наказание) является самостоятельной отраслью прокурорско-надзорной деятельности.

Включив в III раздел Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» отдельную главу, посвященную надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание, законодатель, безусловно, подчеркнул важность данной отрасли прокурорского надзора.

О. В. Воронин отмечает, что после принятия Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации именно прокуратура стала выступать в роли основного гаранта соблюдения прав и свобод лиц, находящихся в соответствующих учреждениях уголовно-исполнительной системы. Осужденные и лица, в отношении которых реализовываются меры уголовно-правового или уголовно-процессуального воздействия, в силу того, что они находятся в зависимом от соответствующего органа или учреждения положении, не всегда в состоянии самостоятельно отстаивать свои права, свободы и законные интересы, а также обращаться за их защитой и обеспечением¹.

При этом на 01.01.2023 в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации функционируют 35 исправительных колоний особого режима для осужденных при особо опасном рецидиве преступлений, 6 исправительных колоний особого режи-

¹ Воронин О. В. Становление пенитенциарного надзора в России: исторические аспекты : монография. Томск, 2010. 144 с.

ма для осужденных к пожизненному лишению свободы, 251 исправительная колония строгого режима, 164 исправительные колонии общего режима для осужденных мужчин, исправительные колонии общего режима для осужденных женщин, 94 колонии-поселения, 51 лечебное исправительное учреждение, 23 лечебно-профилактических учреждения, 7 тюрем, 13 воспитательных колоний. Кроме того, в нашей стране имеется 210 следственных изоляторов, 71 помещение, функционирующее в режиме следственного изолятора, 25 транзитно-пересыльных пунктов, 46 исправительных центров, 321 участок исправительных центров, изолированных участков, функционирующих как исправительные центры, при исправительных учреждениях².

Следует учитывать, что на 31.12.2022 в условиях изоляции в различных учреждениях уголовно-исполнительной системы содержались 433 006 человек, на 31.12.2021 на учетах в уголовно-исполнительных инспекциях состояли 489 825 человек, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества (на 01.01.2023 статистика органами Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН России) не представлена)³.

Вопрос соблюдения администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание, требований действующего законодательства, в том числе прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу и осужденных, является предметом постоянного внимания со стороны различных государственных органов. Причины такого отношения к проблеме соблюдения прав осужденных очевидны. Во-первых, находясь в изоляции от общества, задержанные, заключенные под стражу, осужденные к лишению свободы, а равно состоящие на учетах в уголовно-исполнительных инспекциях обладают специальным правовым статусом, предполагающим существенное ограничение в правах и наделение специфическими обязанностями. Во-вторых, специфика функционирования исправительных и иных учреждений, изоляторов временного содержания (ИВС), следственных изоляторов (СИЗО) предполагает закрытый характер деятельности, что является благоприятной почвой для нарушения прав осужденных и последующего сокрытия данных фактов. В-третьих,

² Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы // Федеральная служба исполнения наказаний : офиц. сайт. URL: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения: 25.04.2023).

³ Там же.

соблюдение прав данной категории граждан является обязанностью указанных выше учреждений, что предполагает обеспечение законности их деятельности посредством осуществления постоянного надзора и контроля.

К сожалению, анализ прокурорской и судебной практики свидетельствует, что именно должностные лица администраций учреждений и органов, исполняющих наказание, непосредственно допускают нарушения прав и законных интересов осужденных.

Надзорные проверки органов прокуратуры свидетельствуют, что наиболее распространенными нарушениями продолжают оставаться несоблюдение санитарных норм в пенитенциарных учреждениях, ненадлежащее материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение лиц, находящихся в местах содержания под стражей, отсутствие надлежащего питания, несоблюдение режимных требований и изоляции различных категорий подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, а также нарушение сроков содержания под стражей. Следует признать, что значительная часть выявляемых нарушений закона в ИВС и СИЗО, а также в исправительных учреждениях связана с ненадлежащим материально-бытовым обеспечением вследствие недостаточного финансирования.

Правильная организация надзорной работы, умение прокуроров проводить глубокие и результативные проверки способствуют соблюдению законности в рассматриваемой сфере и профилактике правонарушений среди спецконтингента. Именно в этих непростых условиях, в том числе связанных с реформированием уголовно-исполнительной системы России, надзорная деятельность прокурора становится крайне важной.

Глава 1

ОСНОВЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЕ И НАЗНАЧАЕМЫЕ СУДОМ МЕРЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, АДМИНИСТРАЦИЯМИ МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ ПОД СТРАЖУ

Сущность, предмет и задачи. Законодатель в Уголовном кодексе Российской Федерации (УК РФ) в ст. 44 закрепил исчерпывающий перечень всех существующих видов уголовных наказаний, расположив их от более мягкого к более строгому. Применение уголовных наказаний осуществляется в целях восстановления социальной справедливости, исправления осужденных и предупреждения совершения новых преступлений.

Уголовное наказание всегда связано с ограничением либо временным лишением граждан некоторых основных прав и свобод. В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Правовой основой такого ограничения являются: Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (УПК РФ), Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (УИК РФ), Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», Закон Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Следующие законодательные акты содержат специальные нормы, регламентирующие отдельные вопросы деятельности органов уголовно-исполнительной системы при исполнении наказаний, как связанных, так и не связанных с лишением свободы: Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации», Федеральный закон от 25.07.1998 № 128-ФЗ

«О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации», Федеральный закон от 03.12.2008 № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации», Федеральный закон от 10.06.2008 № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» и др.

Прокурор также обязан знать положения подзаконных нормативных и ведомственных правовых актов, принятых по вопросам исполнения уголовных наказаний⁴, изучить правоприменительную практику по данному вопросу.

Безусловно, администрации органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрации мест содержания задержанных и заключенных под стражу, а также должностные лица, осуществляющие прокурорский надзор, должны в своей практике учитывать международно-правовые стандарты в области охраны и защиты прав задержанных, заключенных под стражу и осужденных, а также лиц, которым судом назначены меры принудительного характера. Общепризнанные права этой категории лиц закреплены в следующих международных документах: Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (1955);

⁴ Например, к таким актам относятся: Приказ МВД России от 22.11.2005 № 950 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел»; Приказ ФСБ России от 24.03.2010 № 140 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых пограничных органов»; Приказы Минюста России от 04.07.2022 № 110 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений и Правил внутреннего распорядка исправительных центров уголовно-исполнительной системы», от 11.02.2015 № 33 «Об утверждении Порядка создания, функционирования и ликвидации изолированных участков в исправительных колониях, лечебных исправительных учреждениях и лечебно-профилактических учреждениях уголовно-исполнительной системы», от 23.06.2005 № 95 «Об утверждении Инструкции о надзоре за осужденными, содержащимися в воспитательных колониях Федеральной службы исполнения наказаний», от 03.12.2013 № 216 «Об утверждении норм вещевого довольствия осужденных к лишению свободы и лиц, содержащихся в следственных изоляторах», от 20.05.2009 № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества», от 11.10.2010 № 258 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы» и др. (Все указанные акты размещены в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс».)

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984); Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (1988); Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1989); Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила) (1990) и др.

К сожалению, заведения пенитенциарной системы по-прежнему остаются местом постоянных и серьезных нарушений прав человека. Внимание общества и государства к общему состоянию учреждений уголовно-исполнительной системы было приковано начиная с 90-х годов прошлого столетия. Осознание необходимости реформ пришло в результате независимого анализа правоприменительной пенитенциарной практики. Так, неоднократно в докладах о соблюдении прав человека и гражданина в Российской Федерации, подготовленных сотрудниками Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации, Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, отмечалось, что «фактическое положение в системе пенитенциарных заведений еще далеко от общепризнанных международных норм и простых норм нравственности. Эта система не исправляет, а морально и физически калечит заключенных, развращает персонал и воспроизводит криминогенную опасность в обществе»⁵. Следует сказать, что с тех пор ситуация постепенно меняется в лучшую сторону, поскольку государством была инициирована реформа уголовно-исполнительной системы. Однако при проведении реформы возникают определенные сложности, поэтому она идет медленно⁶.

⁵ См.: Доклад о соблюдении прав человека и гражданина в Российской Федерации за 1993 год // Российская газета. 1994. 25 авг.

⁶ См.: Ежегодные доклады Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://ombudsmanrf.org/> (дата обращения: 28.04.2023) ; Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года : утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р : текст с изм. и доп. на 23 сент. 2015 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года : утв.

К общим недостаткам существующей системы исполнения наказаний, связанных с лишением свободы, до сих пор в целом можно отнести: ненадлежащее состояние материально-технической базы следственных изоляторов, исправительных и других учреждений; крайне низкий уровень медицинского обслуживания заключенных и осужденных; отсутствие возможностей обеспечить трудовую занятость спецконтингента; произвол, насилие, жестокое обращение с заключенными со стороны сотрудников пенитенциарных учреждений, что констатируется и органами прокуратуры, регулярно проводящими проверки исполнения законодательных норм об условиях содержания.

До выхода Российской Федерации из состава Совета Европы и прекращения на территории нашей страны юрисдикции Европейского суда по правам человека последним регулярно рассматривались жалобы граждан России на ненадлежащие условия их содержания под стражей в учреждениях уголовно-исполнительной системы Российской Федерации⁷. Неоднократно Европейским судом по правам человека такие жалобы признавались обоснованными и констатировались нарушения Российской Федерацией положений ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950) (Конвенция). Нарушения выражались, как правило, в бесчеловечных условиях содержания заявителей под стражей в различных учреждениях ФСИН России. Проведенный анализ показал, что в 66 % жалоб из числа направленных в Европейский суд по правам человека по вопросам содержания под стражей и отбывания наказаний говорилось о нарушениях ст. 3 Конвенции в следственных изоляторах в части ненадлежащего материально-бытового и медико-санитарного обеспечения. В 34 % случаев обращения заявителей в Европейский суд по правам человека содержали сведения о нарушении порядка отбывания наказания в исправительных учреждениях, в том числе о применении насилия, избиениях, незаконных дисциплинарных взысканиях в виде водворения в штрафной изолятор, неоказании

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2021 г. № 1138-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ См.: постановления Европейского суда по правам человека от 7 июня 2007 г. (Жалоба № 34000/02) «Игорь Иванов (Igor Ivanov) против Российской Федерации», от 14 февраля 2008 г. (Жалоба № 66802/1) «Дорохов (Dorokhov) против Российской Федерации», от 15 мая 2008 г. (Жалоба № 67542/01) «Гусев (Gusev) против Российской Федерации» и др. (Все указанные акты размещены в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс».)

квалифицированной медицинской помощи и др. Генеральная прокуратура Российской Федерации учитывала и анализировала доводы, положенные в основу решений Европейского суда по правам человека, и принимала меры, направленные на улучшение ситуации в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Для улучшения сложившейся ситуации государством был взят курс на осуществление более рациональной и гуманной политики в области уголовного правосудия и исполнения наказаний в Российской Федерации, предполагающей постепенное увеличение общей численности лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией осужденного от общества, а также применение мер пресечения, не связанных с содержанием под стражей (домашний арест, залог и др.). Во многом курс был задан положениями Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, в которой учитывались требования Минимальных стандартных правил ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением (Токийские правила), в том числе предполагающих более широкое использование альтернативных содержанию под стражей обеспечительных мер уголовного судопроизводства (домашний арест, залог и др.) и наказаний, не связанных с тюремным заключением. В частности, благодаря этой Концепции существенно расширено применение таких наказаний, как ограничение свободы, принудительные работы, и других видов наказаний, альтернативных тюремному заключению, увеличено количество санкций, предусматривающих наказания, не связанные с изоляцией от общества, и расширена практика назначения данных наказаний судами. Считается, что эффективное применение наказаний, альтернативных лишению свободы, в отношении лиц, совершивших преступления небольшой и средней тяжести, должно обеспечивать более адекватную защиту общества от преступных посягательств, снижение общего уровня криминализации общества, разобщение преступных сообществ, снижение численности лиц, содержащихся в исправительных учреждениях. В рамках реформы органов уголовно-исполнительной системы предполагалась также «оптимизация структуры уголовно-исполнительных инспекций, создание таких инспекций в районных, городских административно-территориальных образованиях, где они

в настоящее время отсутствуют...»⁸. Реализация этих решений с неизбежностью перераспределила нагрузку и объем работы в органах прокуратуры при осуществлении надзора на данном направлении. Это потребовало совершенствования организации и методики осуществления прокурорского надзора в данной отрасли с учетом ее специфики.

По истечении 2020 года было принято решение продолжить реформу уголовно-исполнительной системы. В связи с чем в развитие Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года была принята Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года. В ней констатируются отдельные достижения, определяются дальнейшие пути совершенствования деятельности уголовно-исполнительной системы. Например, к 2030 году планируется резкое снижение показателя содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы лиц, обеспечение рационального расположения учреждений уголовно-исполнительной системы в населенных пунктах, исключая возможность негативного влияния на городскую среду и распространение среди молодежи криминальной субкультуры; введение полноценной системы пробации, позволяющей на системной основе осуществлять адаптацию к жизни в гражданском обществе бывших осужденных.

Специальные задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу обусловливаются общими задачами деятельности прокуратуры, к которым относятся:

обеспечение соблюдения норм Конституции Российской Федерации, точного и единообразного исполнения законов, действующих на территории России;

выявление нарушений законности на поднадзорных объектах; установление причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

выявление лиц, виновных в допущенных нарушениях;

устранение выявленных нарушений законности, причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

⁸ Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

обеспечение привлечения лиц, виновных в допущенных нарушениях, к юридической ответственности.

Специальные задачи конкретизированы в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2014 № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»⁹ и приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 08.08.2011 № 237 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов)»¹⁰.

Предмет этой отрасли прокурорского надзора установлен ст. 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и подробно рассмотрен в учебной и методической литературе¹¹. Предметом данной отрасли прокурорского надзора являются:

законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом;

⁹ Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 16 января 2014 г. № 6 : текст с изм. и доп. на 13 февр. 2023 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов) : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 8 августа 2011 г. № 237 : текст с изм. и доп. на 22 февр. 2023 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹¹ Прокурорский надзор за законностью исполнения уголовных наказаний : метод. пособие / [Г. Д. Агамов и др.] ; Генеральная прокуратура Российской Федерации, НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2008. С. 42—73 ; Прокурорский надзор. Российская прокуратура в правовом демократическом государстве : учебник / [О. Т. Анкудинов и др.] ; под ред. А. Я. Сухарева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 294—306 ; Настольная книга прокурора. Практ. пособие. В 2 ч. Ч. 1 / [О. С. Капинус и др.] ; под общ. ред. О. С. Капинус, С. Г. Кехлерова ; науч. ред. А. Ю. Винокуров. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2022 и др.

соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительно-го характера, порядка и условий их содержания;

законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.

Под законностью нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом, следует понимать не только законность помещения и содержания в них, но и соблюдение сроков содержания и своевременность освобождения.

Во всех случаях юридическим основанием нахождения лица в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом, является решение компетентного государственного органа, отраженное в соответствующем документе (протоколе задержания; постановлении, определении, приговоре суда).

Основные права и обязанности задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, установлены в ст. 10—12 УИК РФ, ст. 6, 17 и 36 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», ст. 37 Закона Российской Федерации «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании».

Порядок и условия содержания задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, определяются как в вышеуказанных законодательных актах, так и в ведомственных подзаконных нормативных правовых актах.

Относительно законности исполнения наказания, не связанного с лишением свободы, речь идет о следующих видах наказания: штраф, исправительные, обязательные и принудительные работы, ограничение свободы, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение свободы при условном осуждении и т. п. Осужденные к отбыванию наказания, не связанного с изоляцией от общества, обязаны состоять на специальном учете. За этими лицами должен осуществляться постоянный контроль, в том числе за их

надлежащим поведением, соблюдением обязанностей и запретов, установленных уголовно-исполнительными инспекциями, порядком и условиями отбывания наказания и т. д. Отдельные ученые считают, что включение данного направления прокурорской деятельности в рассматриваемую отрасль прокурорского надзора было обусловлено особым значением и единой организацией прокурорского надзора, а также одинаковой направленностью правовых отношений, складывающихся в сфере исполнения приговора между осужденными и различными органами и учреждениями, призванными исполнять вынесенные судебные решения¹². При этом в науке существует также следующая точка зрения: поскольку исполнение вышеуказанных мер наказания не предполагает изоляции лица от общества, то организационно и функционально этот вид надзора практически не отличается от надзора за законностью деятельности иных административных органов, а его отнесение к «пенитенциарному» надзору — дань традиции¹³.

В статье 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» не упоминается необходимость обеспечить соблюдение прав и свобод человека и гражданина применительно к задержанным, заключенным под стражу, осужденным и лицам, подвергнутым мерам принудительного характера. Права и обязанности упомянутой категории лиц, указанные в специальных законодательных актах, составлены с учетом перечня основных (конституционных) прав граждан и потребностью во временном изъятии либо ограничении некоторых из них.

Объектами прокурорского надзора являются:

органы и учреждения Федеральной службы исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации (следственные изоляторы, исправительные учреждения, тюрьмы, уголовно-исполнительные инспекции, исправительные центры и др.);

учреждения Пограничных войск ФСБ России (изоляторы временного содержания);

учреждения МВД России (изоляторы временного содержания);

органы и учреждения Минобороны России (гауптвахты, дисциплинарные воинские части);

¹² Бровин Г. И., Михайлов В. Т. Прокурорский надзор за законностью исполнения приговора. М., 1977. С. 6.

¹³ Воронин О. В. Указ. соч. С. 115.

органы и учреждения Минздрава России (лечебные учреждения, лечебно-профилактические учреждения, психиатрические стационары);

судебные приставы-исполнители ФССП России.

Должностные лица органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, мест содержания задержанных и заключенных под стражу во исполнение законодательных предписаний совершают определенные служебные действия, принимают юридически значимые решения, издают правовые акты, налагают на задержанных, заключенных под стражу и осужденных дисциплинарные взыскания. Оценка соответствия правовых актов (нормативных правовых и индивидуально-правовых), издаваемых в процессе правоприменения, действующим федеральным законам Российской Федерации входит в предмет рассматриваемой отрасли прокурорского надзора.

При осуществлении надзора за соблюдением порядка и условий содержания задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, прокурор не должен вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность этих органов и учреждений. Данное требование определяет пределы прокурорского надзора в рассматриваемой отрасли. Кроме того, в своей деятельности органы прокуратуры не должны подменять контролируемые органы.

Помимо прокурорского надзора законодательством Российской Федерации предусмотрены различные виды государственного контроля за деятельностью названных органов и учреждений:

судебный контроль;

ведомственный контроль;

контроль органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Не следует забывать и об общественном контроле за соблюдением прав осужденных.

Общественный контроль в соответствии со ст. 5 Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» осуществляют общественные наблюдательные комиссии, образуемые в субъектах Российской Федерации и, соответственно, члены общественных наблюдательных комиссий.

К основным формам взаимодействия органов прокуратуры с общественными наблюдательными комиссиями можно отнести:

проведение совместных проверок;

участие в проведении занятий с осужденными в исправительных учреждениях, круглых столов, семинаров по проблемным вопросам соблюдения прав и свобод осужденных;

обмен информацией о выявленных нарушениях закона, а также мерах, принятых в целях восстановления прав осужденных.

Целесообразно в рамках каждой проверки, проводимой работниками прокуратуры совместно с членами общественных наблюдательных комиссий, уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, вести совместные приемы осужденных для решения различных вопросов. Основная цель этой работы — профилактика рецидивной преступности среди осужденных и их ресоциализация. Совместные с представителями гражданского общества приемы граждан по вопросам соблюдения законов при исполнении уголовных наказаний, содержанию заключенных под стражей должны организовываться и за пределами исправительных учреждений, в том числе для родственников заключенных под стражу и осужденных, а также для осужденных, отбывших наказание.

Например, прокурором Краснодарского края с привлечением уполномоченного по правам человека, начальника УФСИН России по Краснодарскому краю проведена проверка соблюдения требований уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации в деятельности исправительной колонии. Прокурором осмотрены объекты режимной территории учреждения, проведены беседы с осужденными. В деятельности исправительной колонии выявлен ряд нарушений режимных требований законодательства, требований по воспитательной работе, материально-бытовому и санитарно-гигиеническому обеспечению осужденных. Итоги проверки, проблемные вопросы и пути их решения обсуждены с руководителем и представителями территориального органа ФСИН России и администрацией исправительного учреждения. В целях устранения выявленных нарушений закона прокуратурой края начальнику УФСИН России по Краснодарскому краю внесено представление¹⁴.

¹⁴ Прокуратура Краснодарского края : офиц. сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_23/mass-media/news?item=77902157 (дата обращения: 01.04.2023).

Вместе с тем взаимодействие органов прокуратуры с общественными наблюдательными комиссиями не исключает прокурорский надзор за их деятельностью (ст. 25 Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»). В связи с этим заслуживает внимания положение ч. 2 ст. 11 указанного Закона, в соответствии с которым в случаях допущения неоднократных нарушений общественной наблюдательной комиссией Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов и иных федеральных законов либо систематического осуществления общественной наблюдательной комиссией деятельности, противоречащей ее целям, совет Общественной палаты Российской Федерации по представлению прокурора соответствующего субъекта Российской Федерации вправе принять решение о прекращении деятельности состава общественной наблюдательной комиссии.

Таким образом, органы прокуратуры способны оказать существенное и действенное влияние на состояние законности в сфере исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера, если будет налажено прочное взаимодействие с уполномоченными по правам человека, уполномоченными по правам ребенка, а также общественными наблюдательными комиссиями и общественными организациями, занимающимися проблемами исполнения наказаний, в том числе религиозными организациями, представляющими традиционные для России конфессии¹⁵.

Полномочия прокурора. В статье 33 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» закрепляются специальные полномочия прокуроров по осуществлению надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

В силу специфики деятельности объектов прокурорского надзора предоставленные надзорные полномочия позволяют

¹⁵ Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав и свобод осужденных к лишению свободы : пособие / В. К. Артеменков, Е. Н. Карабанова, М. М. Магомедрасулов [и др.] ; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2016. 92 с.

своевременно выявлять и устранять допущенные нарушения действующего законодательства. Полномочия обусловлены режимом работы вышеуказанных органов и учреждений, содержанием служебной деятельности их должностных лиц. Кроме того, прокуроры могут использовать и иные полномочия, предусмотренные ст. 22 и 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

К полномочиям прокуроров, установленным в ст. 33 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», относятся:

право в любое время посещать органы и учреждения, указанные в ст. 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Данное право служит условием качественного осуществления прокурором своих служебных обязанностей, поскольку в этих органах и учреждениях законодательно установлен режим ограниченного доступа и введена строгая пропускная система, исключающая возможность посещения их территорий и служебных помещений посторонними лицами;

право опрашивать задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера. Учитывая ограниченный характер возможностей указанных лиц по защите прав и законных интересов собственными действиями, прокурор должен использовать преимущественно этот источник получения сведений о нарушениях закона;

право знакомиться с документами, на основании которых лица задержаны, заключены под стражу, осуждены либо подвергнуты мерам принудительного характера. Протокол задержания, постановление, определение и приговор суда составляют юридическое основание помещения граждан в органы и учреждения, исполняющие наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, места содержания задержанных и заключенных под стражу. Отсутствие указанных документов либо неправильное оформление таковых приводит к незаконности ограничения прав и свобод человека и гражданина;

право знакомиться с материалами подразделений, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность (ОРД). В соответствии со ст. 13 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» оперативные подразделения уголовно-исполнительной системы (УИС) ФСИН России вправе проводить оперативно-разыскные мероприятия (ОРМ). Статьей 21 названного Закона закреплено право прокуроров знакомиться с оперативно-служебными документами;

право требовать от администрации создания условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера. К таким условиям относятся правила содержания указанной категории лиц, в том числе гарантии их личной безопасности, материально-бытовое обеспечение, должное медико-санитарное обслуживание и т. д.;

право проверять соответствие законодательству Российской Федерации приказов, распоряжений, постановлений администрации органов и учреждений, указанных в ст. 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Правовые акты (нормативные правовые и индивидуальные), издаваемые должностными лицами органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, мест содержания задержанных и заключенных под стражу, носят подзаконный характер и должны полностью соответствовать положениям федерального законодательства;

право требовать объяснения от должностных лиц. При проведении проверок прокурор должен объективно устанавливать интересующие факты и обстоятельства, в связи с чем получение объяснений от должностных лиц является гарантией принятия прокурором объективного и законного решения;

право приносить протесты, вносить представления об устранении нарушений закона, возбуждать производства об административных правонарушениях, направлять иски в суд, выносить мотивированное постановление в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Выявив нарушения законов, прокурор принимает меры к их устранению. С этой целью он может использовать любые средства прокурорского реагирования.

Спецификой внесения протеста в данной надзорной отрасли, в отличие от протестов, вносимых в порядке общего надзора, является приостановление действия соответствующего опротестованного акта администрации пенитенциарного учреждения.

Специфика подготовки представлений прокурора в данной отрасли и обоснование его требований обусловлена спецификой нормативного регулирования деятельности поднадзорных органов. Правовое регулирование деятельности администраций органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администраций мест содержания задержанных и заключенных под стражу предполагает

широкое использование подзаконных, в том числе ведомственных, актов, в которых конкретизируются законодательные установки, определяются механизмы реализации законодательных норм. На положение этих актов прокурор также должен ссылаться в своем представлении.

Например, прокуратура Республики Хакасия провела проверку исполнения уголовно-исполнительного и санитарно-эпидемиологического законодательства в деятельности одной из исправительных колоний УФСИН России по Республике Хакасия. Установлено, что ответственными должностными лицами учреждения ненадлежащим образом была организована воспитательная и профилактическая работа с осужденными по недопущению правонарушений. Выявлены факты несоблюдения требований охраны труда при организации рабочих мест осужденных на участках деревообработки и металлообработки. Осужденные, трудоустроенные в период отбывания наказания, по отдельным видам работ не прошли в установленном порядке обучение и проверку знаний в области охраны труда. В отдельных помещениях исправительного учреждения выявлены нарушения требований пожарной безопасности. По результатам проверки прокурор Республики Хакасия внес представление начальнику УФСИН России по Республике Хакасия. По итогам рассмотрения акта прокурорского реагирования выявленные нарушения устранены, приняты меры по недопущению подобных нарушений впредь, пять ответственных должностных лиц исправительного учреждения привлечены к дисциплинарной ответственности¹⁶;

право отменять дисциплинарные взыскания. В местах содержания задержанных и заключенных под стражу, учреждениях, исполняющих наказания, связанные с лишением свободы, устанавливается режим, обеспечивающий соблюдение прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных, исполнение ими своих обязанностей, их изоляцию, а также выполнение задач, предусмотренных УПК РФ и УИК РФ. Должностные лица администрации мест содержания задержанных и заключенных под стражу, учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, могут налагать на лиц, допустивших нарушение режима, дисциплинарные взыскания. Если должностным лицом взыскание

¹⁶ Прокуратура Республики Хакасия : офиц. сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_23/mass-media/news?item=77902157 (дата обращения: 01.04.2023).

наложено незаконно, прокурор вправе отменить его непосредственно своим постановлением или принести протест;

право немедленно освободить своим постановлением заключенных под стражу и осужденных из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора. Если лицо, заключенное под стражу или осужденное, без достаточных оснований (фактических и юридических) помещено в штрафной изолятор, помещение камерного типа, карцер, одиночную камеру, дисциплинарный изолятор, надзирающий прокурор принимает решение об освобождении этого лица. Данное решение прокурора является обязательным для администрации и исполняется незамедлительно. Более того, прокурор или его заместитель обязан немедленно освободить своим постановлением каждого содержащегося без законных оснований в учреждениях, исполняющих наказания и меры принудительного характера, либо в нарушение закона подвергнутого задержанию, предварительному заключению или помещенного в судебно-психиатрическое учреждение.

В статье 34 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» провозглашается обязательность исполнения со стороны администраций органов и учреждений, исполняющих наказания, связанные с лишением свободы, а также органов, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы, постановлений и требований прокурора относительно соблюдения установленных законом порядка и условий содержания задержанных, заключенных под стражу, осужденных, лиц, подвергнутых мерам принудительного характера либо помещенных в судебно-психиатрические учреждения.

При осуществлении надзора за процессуальной деятельностью подразделений ФСИН России следует учитывать некоторые особенности реализации полномочий этих органов и учреждений. Несмотря на то что согласно п. 1 ч. 1 ст. 40 УПК РФ ФСИН России формально относится к органам дознания, правом разрешать сообщения о преступлениях и принимать решения о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовных дел подразделения ФСИН России не обладают. Поскольку подразделения, наделенные полномочиями осуществлять дознание, в органах ФСИН России не создано, то они не могут производить дознание по уголовным делам какой-либо категории в порядке, предусмотренном главой 32 УПК РФ. В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ органы ФСИН России обязаны принимать и ре-

гистрировать заявления и сообщения о преступлениях, передавать их по подследственности, согласно ст. 151 УПК РФ, для разрешения в компетентный орган, а по уголовным делам частного обвинения, согласно ч. 2 ст. 20 УПК РФ, — в суд. Вместе с тем специальной нормой УПК РФ (п. 5 ч. 2 ст. 157) предусмотрены полномочия начальников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы по возбуждению уголовных дел в порядке, установленном ст. 146 УПК РФ. Уголовные дела могут быть возбуждены ими только в строго определенных случаях и исключительно в целях производства неотложных следственных действий (при выявлении признаков преступлений против установленного порядка несения службы в действиях сотрудников соответствующих учреждений и органов либо при выявлении признаков любого преступления в действиях иных лиц, совершенных в расположении указанных учреждений и органов) с последующим направлением возбужденных дел в компетентный орган для производства предварительного расследования.

Организация прокурорского надзора. В соответствии со ст. 16 УИК РФ уголовные наказания исполняются судебными приставами-исполнителями (штраф), уголовно-исполнительными инспекциями (лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, наказание в виде обязательных работ, исправительных работ, а также в виде ограничения свободы).

Наказание в виде лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград исполняется судом, вынесшим приговор, должностным лицом, присвоившим звание, классный чин или наградившим государственной наградой, либо соответствующим органом Российской Федерации.

Наказание в виде ареста исполняется арестным домом. Данный вид наказания в соответствии с ч. 1 ст. 54 УК РФ представляет собой содержание осужденного в условиях строгой изоляции от общества. Однако на момент написания пособия положения Уголовного кодекса Российской Федерации о назначении наказания в виде ареста не применяются, поскольку арестные дома в Российской Федерации отсутствуют.

Наказание в виде лишения свободы исполняется колонией-поселением, воспитательной колонией, лечебным исправительным учреждением, исправительной колонией общего, строгого или особого режима, тюрьмой, а также следственным изолятором в отношении лиц, указанных в ст. 77 УИК РФ. Исправительными

учреждениями также исполняются наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Исправительной колонией особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы, исполняется наказание в виде пожизненного лишения свободы.

Наказание в виде смертной казни исполняется учреждениями уголовно-исполнительной системы. Напомним, что до настоящего времени в России действует мораторий на назначение и применение данного вида уголовного наказания.

Специфика организации прокурорского надзора за исполнением законов в отношении органов и учреждений, исполняющих наказания, определяется рядом факторов, в том числе:

- нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность по исполнению уголовных наказаний отдельными органами и учреждениями;

- нормативными правовыми актами, регламентирующими вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законов при исполнении уголовных наказаний в целом и за законностью деятельности отдельных органов и учреждений в частности;

- специфическими задачами, которые стоят только перед определенными органами и учреждениями либо являются для них основными, доминирующими;

- различной компетенцией органов и учреждений, исполняющих наказание;

- структурой органов и учреждений, исполняющих наказание.

Так, цели и задачи органов и учреждений, исполняющих наказания, их перечень и общие полномочия регламентируются Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, в то время как образование, структура, компетенция и особенности деятельности при исполнении наказаний устанавливаются соответствующими законодательными и подзаконными актами, которые также обуславливают специфику прокурорского надзора. Кроме того, требования УИК РФ находят свое развитие во внутриведомственных нормативных актах органов и учреждений, исполняющих наказания. В этих актах регламентированы организация, методы и средства деятельности, взаимодействие с иными правоохранительными органами.

Порядок и условия исполнения наказания в виде лишения свободы зависят от вида исправительных учреждений (исправительная колония общего, строгого, особого режима; исправитель-

тельная колония особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы; колония-поселение; тюрьма общего и строгого режима; воспитательные колонии).

Особенности организации информационно-аналитической работы. Руководствуясь положениями ст. 33 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», можно выделить следующие источники информации о нарушениях законов в рассматриваемой сфере:

обращения осужденных (в том числе обращения родственников либо законных представителей осужденных);

информация, опубликованная в СМИ;

информация, поступающая из Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации, а также ее территориальных органов и учреждений;

информация, поступающая из контролирующих органов, в частности из Федеральной службы судебных приставов, Федеральной службы по труду и занятости, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;

информация, поступающая из органов государственной власти и местного самоуправления;

информация, поступающая из правоохранительных органов, в частности Министерства внутренних дел Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, суда;

информация, поступающая из общественных наблюдательных комиссий;

материалы уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел.

Полноценным источником информации о состоянии законности в сфере соблюдения уголовно-исполнительного законодательства являются общественные организации, занимающиеся проблемами исполнения наказаний, пропагандой правовых зна-

ний для укрепления законности в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы. Наличие достоверной информации, поступающей из общественных наблюдательных комиссий, в совокупности с надзорными полномочиями прокуратуры позволяет максимально эффективно восстанавливать нарушенные права граждан, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы. Более того, прокурорам в соответствии с п. 1.9 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» надлежит обеспечить взаимодействие с общественными наблюдательными комиссиями.

Отметим, что важным источником, из которого прокурор может почерпнуть информацию о нарушениях законов, являются материалы ранее проведенных прокурорских проверок в органах и учреждениях, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациях мест содержания задержанных и заключенных под стражу, в том числе справки по результатам проведенных проверок в указанных органах и учреждениях, докладные записки, а также акты прокурорского реагирования.

Особенности распределения обязанностей и взаимодействия структурных подразделений. Организационно обязанности по осуществлению надзора за соблюдением и исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу возлагаются на прокуроров субъектов Российской Федерации, городов и районов, приравненных к ним военных прокуроров и прокуроров иных специализированных прокуратур.

В ряде субъектов Российской Федерации созданы и осуществляют свою деятельность специализированные прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. Данные специализированные прокуратуры действуют на правах прокуратур районов, городов и подчиняются прокуратуре субъектов Российской Федерации.

Основными задачами и направлениями деятельности специализированных прокуратур являются:

обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых интересов общества и государства;

соблюдение установленных законом оснований порядка и условий содержания осужденных к лишению свободы в исправительных и лечебно-профилактических учреждениях УИС ФСИН России.

Для реализации возложенных задач специализированная прокуратура осуществляет следующие основные функции:

надзор за исполнением законов в поднадзорных исправительных и лечебно-профилактических учреждениях УИС ФСИН России, в том числе за законностью нахождения в них;

надзор за законностью условно-досрочного освобождения, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, освобождения от дальнейшего отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью и в иных случаях, установленных законом;

надзор за законностью правовых актов, регламентирующих исполнение отбывания наказания в виде лишения свободы, в том числе ограничивающих права осужденных в исправительных лечебно-профилактических учреждениях УИС ФСИН России, издаваемых администрациями данных учреждений;

надзор за исполнением уголовно-исполнительного законодательства об условиях отбывания наказания в исправительных и лечебно-профилактических учреждениях, режиме и его основных требованиях, направлении осужденных к месту отбывания наказания, переводе осужденных для дальнейшего отбывания наказания из одного исправительного учреждения в другое того же вида и перемещении под конвоем;

надзор за исполнением требований УИК РФ об обязательном привлечении осужденных к труду, размере его оплаты и соблюдении условий труда осужденных, профессиональном образовании и профессиональном обучении осужденных, воспитательном воздействии на осужденных к лишению свободы;

надзор за исполнением администрациями поднадзорных учреждений УИС ФСИН России возложенных на них уголовно-исполнительным законодательством обязанностей, связанных с установлением судом административного надзора в отношении осужденных, освобождаемых из мест лишения свободы;

надзор за исполнением исправительными и лечебно-профилактическими учреждениями УИС ФСИН России требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений

о совершенных или готовящихся преступлениях, а также за осуществлением в указанных учреждениях оперативно-разыскной деятельности.

В прокуратурах субъектов Российской Федерации создаются отделы либо формируются группы помощников прокуроров субъектов Российской Федерации по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний, на которые возлагается осуществление рассматриваемого направления надзора, а также ведомственного контроля за деятельностью нижестоящих прокуратур в этой сфере.

Обязанности работников специализированной прокуратуры распределены, как правило, по предметно-зональному принципу на основании распоряжения специализированного прокурора. В распоряжении должны быть продублированы требования, содержащиеся в приказе Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», а также распределены и конкретизированы обязанности всех прокурорских работников, задействованных в надзорной деятельности в данной сфере. Следует учесть, что в силу требований п. 2.4 указанного Приказа прокурорам субъектов Российской Федерации предписано исключить факты возложения на прокуроров, осуществляющих надзор за исполнением законов администрациями исправительных учреждений, а также начальников отделов, старших помощников и помощников прокуроров субъектов Российской Федерации, осуществляющих контроль за организацией надзора и надзор в данной сфере, обязанностей по другим направлениям надзорной деятельности.

В соответствии с п. 7.1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 07.05.2008 № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур»¹⁷ необходимо обеспечить постоянное взаимодействие между специализированными и территориальными прокурорами при осуществлении надзора,

¹⁷ О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 84 : текст с изм. и доп. на 28 февр. 2023 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

принятие согласованных мер по борьбе с преступностью, обмен оперативной, статистической и иной необходимой информацией, проведение совместных проверок, оперативных и координационных совещаний. Так, прокуроры городов и районов в пределах установленной территориальной компетенции осуществляют во взаимодействии с прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях координацию деятельности территориальных подразделений правоохранительных органов по борьбе с пенитенциарной преступностью.

Исходя из требований законодательства, содержание граждан в местах лишения свободы возможно лишь на основании, в порядке и условиях, строго определенных законом. Реализуя указанные выше направления деятельности, органы прокуратуры решают широкий круг задач, предусматривающий осуществление надзора:

- за обоснованностью назначения судом осужденному соответствующего вида исправительного учреждения (в целях реализации требований закона о раздельном содержании различных категорий осужденных);

- соблюдением требований уголовно-исполнительного законодательства об основных средствах исправления осужденных, обеспечении их прав, свобод и законных интересов;

- законностью исполнения наказаний в виде лишения свободы и отбывания наказаний;

- законностью и своевременностью освобождения осужденных от отбывания наказания.

Требования к организации прокурорского надзора рассматриваемого надзорного направления также установлены в указанных выше приказах Генерального прокурора Российской Федерации, в том числе в них отражена периодичность проведения прокурорских проверок в местах содержания задержанных, заключенных под стражу и осужденных: проверки необходимо проводить регулярно, т. е. вне зависимости от наличия информации о фактах нарушения законности. Например, для обеспечения законности и обоснованности, а также соблюдения сроков содержания граждан под стражей прокуроры должны проверять следственные изоляторы, а военные прокуроры — гауптвахты не реже одного раза в месяц (п. 1.1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации надзора за исполнением законов адми-

нистрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»), проверять исполнение законов в исправительных учреждениях ежемесячно, а в учреждениях, расположенных в труднодоступных местах, — ежеквартально (п. 2.2 названного Приказа); проверять исполнение законов в уголовно-исполнительных инспекциях ежеквартально (п. 1.11 названного Приказа).

В то же время следует помнить, что приказ Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» не регламентирует организацию прокурорского надзора за исполнением законов в изоляторах временного содержания, которые имеются в МВД России и Пограничных войсках ФСБ России.

Порядок и периодичность осуществления проверок законности пребывания в изоляторах временного содержания граждан, задержанных по подозрению в совершении преступлений, регламентирован приказами Генерального прокурора Российской Федерации от 08.08.2011 № 237 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов)»¹⁸ и от 27.11.2007 № 189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве»¹⁹.

В соответствии с п. 1.1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых

¹⁸ Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов) : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 8 августа 2011 г. № 237 : текст с изм. и доп. на 22 февр. 2023 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁹ Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 27 ноября 2007 г. № 189 : текст с изм. и доп. на 19 авг. 2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов)» основное внимание прокуроры должны обращать на наличие оснований заключения под стражу, сроки содержания, изоляцию и раздельное содержание разных категорий подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, а также лиц, арестованных в административном порядке. В пункте 1.3 этого Приказа предлагается практиковать проведение проверок мест содержания задержанных и заключенных под стражу в вечернее и ночное время, а также в выходные и праздничные дни; проверки условий содержания лиц, содержащихся под стражей, надлежит проводить ежедневно, а при получении сведений (жалоб) о нарушениях их прав — безотлагательно (п. 2).

В соответствии с п. 1.4 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве» в каждом случае задержания граждан по подозрению в совершении преступлений необходимо выяснять основания и мотивы такого решения, проверять соблюдение прав подозреваемых. При обнаружении у задержанного либо осужденного телесных повреждений, получении сведений о незаконном задержании либо применении к лицу незаконных методов воздействия прокурор обязан организовать проверку, а при наличии к тому оснований следует вынести мотивированное постановление и направить материалы для решения вопроса об уголовном преследовании в соответствующий следственный орган. Кроме того, согласно указанному Приказу необходимо регулярно, в том числе в вечернее и ночное время, проверять законность содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, осужденных. При выявлении лиц, содержащихся там без оснований на то оснований, а также лиц, срок содержания под стражей которых истек, необходимо незамедлительно принимать меры к их освобождению. По каждому факту незаконного содержания граждан в следственном изоляторе следует проводить проверки, материалы которых при наличии оснований должны передаваться в соответствующие следственные органы. В случае обнаружения иных нарушений закона прокуроры обязаны тщательно выявлять их причины и принимать меры к их устранению.

Многочисленность поднадзорных объектов, в обязанности которых входит работа с осужденными, требует тщательного *пла-*

нирования надзорной деятельности. В прокуратурах субъектов Российской Федерации, а также в подчиненных специализированных и городских (районных) прокуратурах планы работы принимаются на полугодие. В таких планах должны предусматриваться: объект проверки; законодательство, исполнение которого намечается проверить; сроки проведения проверки; исполнители.

Предложения о включении в план работы тех или иных мероприятий должны быть мотивированными, подготовленными на основе анализа состояния законности с учетом требований организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации, решений коллегии прокуратуры субъекта Российской Федерации. При планировании работы прокуратуры целесообразно выделять вопросы, которым в последнее время уделяется повышенное внимание в связи с их особой значимостью. Так, в последние годы прокурорами уделяется особое внимание вопросам исполнения требований закона о режиме содержания, материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении, привлечении к труду осужденных, обеспечении личной безопасности осужденных, а также вопросам соблюдения требований закона при переводе осужденных из одних условий содержания в другие, изменении вида исправительного учреждения, применении мер поощрения и взыскания и др.

В предложениях должны содержаться сведения о сроках и способах проведения мероприятий, исполнителях и (по согласованию) соисполнителях, предполагаемых формах реализации проверок.

При планировании надзорной деятельности прокуроры также должны проанализировать поступившие обращения и практику их разрешения в органах прокуратуры (п. 6 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 30.01.2013 № 45 «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации»²⁰).

Поводом для проверки могут стать факты систематического невыполнения администрациями органов и учреждений, испол-

²⁰ Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 30 января 2013 г. № 45 : текст с изм. и доп. на 28 сент. 2021 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

няющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу законных требований прокурора по устранению нарушений уголовно-исполнительного законодательства, конституционных прав и свобод осужденных, а также ухудшение состояния законности в рассматриваемой сфере.

На стадии планирования проверки необходимо рассмотреть вопрос о привлечении к ее участию специалистов контролирующих органов. Например, прокуратурой Ивановской области совместно со специалистами контролирующих органов проведена проверка соблюдения законов в исправительной колонии. В ходе проверки выявлен ряд нарушений законодательства о материально-бытовом обеспечении осужденных и их привлечении к труду²¹.

Аналогичным образом, Ленинградской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях при планировании проверки соблюдения требований законодательства в части медико-санитарного обеспечения осужденных, содержащихся в <...>, были привлечены специалисты СПб ГБУЗ «Городской клинический онкологический диспансер»²². По результатам проверки были выявлены многочисленные нарушения законодательства в части полноты и достаточности оказания медицинской помощи осужденным.

Значимым элементом организации надзора является **организация контроля исполнения поручений** руководителя районной прокуратуры, а также прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, организационно-распорядительных документов и решений коллегий, выполнения плановых мероприятий.

Контроль исполнения в органах прокуратуры Российской Федерации осуществляется в соответствии с Регламентом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, утвержденным Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 11.05.2016 № 276²³, Инструкцией по делопроизводству в

²¹ Прокуратура Ивановской области : офиц. сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_37/mass-media/news?item=78630627 (дата обращения: 01.04.2023).

²² Ленинградская прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях : сайт. URL: <http://iuprok.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=1100> (дата обращения: 07.09.2018).

²³ Регламент Генеральной прокуратуры Российской Федерации : утв. Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 11 мая 2016 г. № 276 :

органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации, утвержденной и введенной в действие Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.12.2011 № 450²⁴, регламентами прокуратур субъектов Российской Федерации.

К *формам* такого контроля относится: ознакомление с информацией об исполнении требований, содержащихся в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации, прокурора субъекта Российской Федерации по вопросам организации надзора за соблюдением администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу уголовно-исполнительного законодательства, поручений вышестоящих прокуроров; разрешение обращений о нарушениях прав и свобод осужденных; проведение проверки соблюдения требований организационно-распорядительных документов органов прокуратуры в случае выявления фактов нарушения сроков или неудовлетворительного качества подготовки документов.

Для осуществления учета и контроля в органах прокуратуры используются информационные технологии, в том числе автоматизированный информационный комплекс единой системы информационно-документационного обеспечения надзорного производства органов прокуратуры (АИС «Web-Надзор»).

В целях совершенствования *делопроизводства* в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации приказом Генерального прокурора Российской Федерации, как уже было сказано выше, утверждена и введена в действие Инструкция по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации. Ответственность за организацию и общее руководство делопроизводством возлагается на руководителей органов прокуратуры и отдельных структурных подразделений.

Следует отметить, что делопроизводство в специализированной прокуратуре не отличается от делопроизводства в прокуратуре районного звена.

текст с изм. и доп. на 3 февр. 2023 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²⁴ Инструкция по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации : утв. Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 450 : текст с изм. и доп. на 16 сент. 2022 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Глава 2

ОСОБЕННОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ НАКАЗАНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ

В соответствии с требованиями ст. 16 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации наказание в виде лишения свободы исполняется колонией-поселением, воспитательной колонией для несовершеннолетних, лечебным исправительным учреждением, исправительной колонией общего, строгого или особого режима либо тюрьмой. Наказание в виде пожизненного лишения свободы исполняется исправительной колонией особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы. В отношении военнослужащих наказание в виде содержания в дисциплинарной воинской части исполняется военной полицией Вооруженных Сил Российской Федерации.

Специфика осуществления прокурорского надзора за исполнением законов исправительными учреждениями ФСИН России обуславливается особенностями деятельности системы исполнения наказаний, связанных с лишением свободы.

Учреждения, исполняющие наказания, обязаны:

обеспечивать исполнение уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации;

создавать условия для обеспечения правопорядка и законности, безопасности осужденных, а также персонала, должностных лиц и граждан, находящихся на их территориях;

обеспечивать привлечение осужденных к труду, условия для получения осужденными общего образования, а также их профессиональное обучение и получение ими профессионального образования;

обеспечивать охрану здоровья осужденных;

осуществлять деятельность по развитию своей материально-технической базы и социальной сферы;

оказывать в пределах своей компетенции содействие органам, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность.

Как уже было сказано, по состоянию на 31.12.2022 в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержались 433 006 человек.

На начальном этапе реформы органов УИС ФСИН России на 01.01.2010 в 755 исправительных колониях содержались 723 900 человек; в 7 тюрьмах — 2 800 человек; в 62 воспитательных колониях для несовершеннолетних — 5 900 человек²⁵. Это свидетельствует о постепенном сокращении количества лиц, отбывающих наказания, связанные с лишением свободы, и применении альтернативных видов наказания, не связанных с изоляцией от общества.

Принимая решение о проведении проверки, прокурор определяет ее задачи, состав проверяемых объектов, основные вопросы, подлежащие выяснению, необходимую для этого информацию, источники, тактические и технические средства ее получения и др.

Прежде всего прокурору необходимо изучить законы, надзор за исполнением которых предстоит осуществить, и подзаконные нормативные правовые акты, изданные в указанной сфере деятельности. Динамично развивающееся законодательство Российской Федерации требует от прокурора обращать пристальное внимание на внесенные изменения, дополнения, которые на момент проверки могут быть еще не приняты к сведению поднадзорными учреждениями и органами ФСИН России. В ходе подготовки к проверке целесообразно также проанализировать информационные письма и обзоры Генеральной прокуратуры Российской Федерации и прокуратуры субъекта Российской Федерации, а также статистические сведения, материалы прокурорской, судебной, следственной и административной практики (надзорные производства по обращениям осужденных и их представителей; акты прокурорского реагирования за прошедший период; материалы проверок ведомственных и иных контролирующих органов; материалы органов предварительного расследования; публикации в СМИ и сети «Интернет» о проблемных вопросах, связанных с исполнением уголовных наказаний; материалы общественных наблюдательных комиссий, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации, а также религиозных организаций, представляющих традиционные для Российской Федерации конфессии).

Как показывает практика, для наиболее эффективного осуществления надзора на данном направлении деятельности про-

²⁵ Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

куроры на местах должны ежедневно изучать сводку регионального управления ФСИН России, в которой отражаются все происшествия, имевшие место за прошедшие сутки. Изучение данных сводок позволит прокурорам своевременно реагировать на нарушения прав осужденных, отбывающих наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также иметь представление об оперативной обстановке в них.

Полученная на подготовительном этапе информация позволит прокурорам сформировать необходимое представление об объеме и направлениях предстоящей проверки, в том числе о ее структуре и условиях проведения, выявляемых типичных нарушениях и их причинах.

При подготовке к проведению проверки прокурором определяется состав ее участников. При участии в проверке нескольких работников прокурору для проведения надлежащей проверки необходимо предварительно распределить между ними обязанности.

Важным условием проведения качественных проверок и достижения необходимых результатов надзорной деятельности прокурора является привлечение специалистов — лиц, обладающих специальными познаниями, необходимыми для выявления нарушений действующего законодательства. На подготовительном этапе к проведению надзорных мероприятий в исправительных учреждениях ФСИН России целесообразно привлечение специалистов следующих территориальных органов:

Федеральной службы по труду и занятости (Роструд);

Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор);

Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор);

Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор);

Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор);

Федеральной антимонопольной службы (ФАС России);

Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр);

Федерального агентства по управлению государственным имуществом (Росимущество);

Федеральной налоговой службы (ФНС России);

Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России).

Например, должностные лица Государственной инспекции труда в субъекте Российской Федерации могут оказать содействие в выявлении нарушений трудового законодательства. В результате такого взаимодействия обеспечивается право осужденных на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности, гигиены, а также на вознаграждение за труд и т. д. При этом количество специалистов тех или иных органов, которое необходимо задействовать в проведении прокурорской проверки, обусловлено целями проверки, а также проверяемым учреждением или органом.

На стадии подготовки к проведению проверки в исправительном учреждении наравне с представителями контролирующих (надзорных) органов целесообразно пригласить представителей территориального управления ФСИН России.

Определив объект проверки, прокурор составляет план ее проведения, включающий: перечень основных вопросов, на которых необходимо сосредоточить внимание; сроки проведения проверки, количество и состав участников; перечень предварительных заданий (запросов) конкретным службам, должностным лицам исправительных учреждений по подготовке необходимых справок, сведений и иных материалов и документов; подготовку итоговой справки или докладной записки.

Кроме того, к проверкам законности привлечения осужденных к труду в исправительных учреждениях наряду со специалистами Государственной инспекции труда могут привлекаться специалисты территориальных отделов Роспотребнадзора, МЧС России, а также медико-санитарной части ФСИН России.

Периодичность проверок определяется в зависимости от состояния дел в поднадзорных исправительных учреждениях, а при наличии сигналов о серьезных нарушениях законности — проводятся незамедлительно. Однако помимо этого необходимо руководствоваться пп. 2.1 и 2.2 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», устанавливающими обязательную периодичность проверок пенитенциарных учреждений: не менее одного

раза в квартал — прокуроры субъекта Российской Федерации; не менее одного раза в месяц — остальные прокуроры, осуществляющие надзор за соблюдением законов в УИС ФСИН России.

Проведение проверки в исправительных учреждениях прокурору целесообразно начинать с обхода жилых, коммунально-бытовых, производственных объектов, а также столовой. Обратите внимание, что надзирающим прокурором в ходе каждого посещения исправительного учреждения должна даваться оценка законности нахождения осужденных в штрафных изоляторах, дисциплинарных изоляторах, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа, одиночных камерах. Учитывая, что в настоящее время безопасные места, в которых содержатся осужденные по собственной инициативе либо по инициативе начальника исправительного учреждения, представляют собой помещения штрафных изоляторов, прокурору необходимо также уделить внимание законности нахождения в указанных помещениях осужденных к лишению свободы.

К обходу территории пенитенциарного учреждения целесообразно привлекать должностных лиц администрации для дачи прокурору своевременных пояснений по возникающим вопросам.

В ходе проверки прокурор должен быть готов рассмотреть любые обращения осужденных, связанные с нарушением их прав и свобод, а также законных интересов. По инициативе прокурора организуется личный прием осужденных. При наличии у осужденного желания подать жалобу прокурору наедине такая возможность может быть ему (осужденному) предоставлена.

При проведении проверки прокурор должен оценить законность различных действий и решений должностных лиц исправительных учреждений, а также принятых ими правовых актов.

В частности, проверке подлежит:

законность нахождения осужденных в исправительных учреждениях. Проверка проводится путем ознакомления с личными делами осужденных. В этих целях прокурор удостоверяется в наличии в отношении каждого осужденного вступившего в законную силу приговора (определения, постановления) суда, являющегося основанием для содержания в исправительном учреждении. В случае назначения осужденному наказания по совокупности приговоров проверяется наличие всех этих приговоров.

В силу требований ст. 81 УИК РФ осужденные должны отбывать весь срок наказания, как правило, в одном исправительном учреждении. В связи с этим, осуществляя надзор, прокурор дол-

жен установить: связан ли перевод осужденного в другое учреждение с болезнью осужденного, обеспечением его личной безопасности, реорганизацией (ликвидацией) исправительного учреждения или другими исключительными обстоятельствами; имеются ли документы, подтверждающие наличие перечисленных обстоятельств.

Особое внимание прокурор должен обратить на сроки отбывания осужденными наказания и своевременность освобождения осужденных, в том числе если срок наказания заканчивается в выходной или праздничный день. Одновременно прокурор должен проверить соблюдение администрацией пенитенциарного учреждения ст. 173 УИК РФ о порядке освобождения осужденных;

соответствие режима отбывания наказания требованиям закона. Определение понятия «режим» отбывания наказания дано в ст. 82 УИК РФ, согласно которой режим — это установленный законом и соответствующими закону нормативными правовыми актами порядок исполнения и отбывания лишения свободы, обеспечивающий охрану и изоляцию осужденных, постоянный надзор за ними, исполнение возложенных на них обязанностей, реализацию их прав и законных интересов, личную безопасность осужденных и персонала, раздельное содержание разных категорий осужденных, различные условия содержания в зависимости от вида исправительного учреждения, назначенного судом, изменение условий отбывания наказания.

Чтобы сделать вывод о соответствии режима предписаниям закона, прокурору необходимо проанализировать в сравнении с предшествующим аналогичным периодом данные о правонарушениях (преступлениях) среди осужденных, выяснить, почему они стали возможными, оценить эффективность принимаемых администрацией исправительного учреждения мер по предупреждению преступлений и иных правонарушений.

Необходимая для анализа информация содержится в статистической отчетности колонии о преступности, дисциплинарной практике, книге учета сообщений о преступлениях (КУСП), материалах оперативно-разыскной деятельности, материалах служебных расследований по фактам правонарушений и иных чрезвычайных происшествий, журнале приема медицинской частью осужденных, журналах рапортов приема-сдачи дежурств, учета информации для оперативных дежурных и ряде других.

В процессе проверки деятельности администрации учреждения по организации исполнения закрепленных в ст. 82 УИК РФ

режимных требований устанавливается: а) все ли меры приняты для обеспечения охраны осужденных по внешнему периметру исправительного учреждения, достаточны ли они; б) способна ли действующая система охраны предупреждать и пресекать побег осужденных, групповые неповиновения либо массовые беспорядки; в) обеспечено ли предотвращение проникновения на объекты этих учреждений запрещенных предметов, а также лиц, не имеющих права на посещение учреждения;

привлечение к труду осужденных к лишению свободы. Действующая в настоящее время Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года в качестве основополагающей задачи дальнейшего развития и совершенствования Федеральной службы исполнения наказаний предусматривает совершенствование производственно-хозяйственной деятельности уголовно-исполнительной системы, а также повышение уровня занятости осужденных. Сама Концепция устанавливает, что целью модернизации производственной базы пенитенциарного ведомства является увеличение количества осужденных, привлеченных к труду. В 2024 году данный показатель должен составлять 55 % от общего количества трудоспособных осужденных, а к окончанию действия Концепции данный показатель должен быть на уровне 85 %.

Нетрудоустроенный и неработающий осужденный при наличии материальных обязательств, установленных приговором суда, не возмещает ущерб, причиненный преступлением. При этом осужденные, не работающие по различным причинам, обеспечиваются питанием и предметами первой необходимости за счет государства. В связи с этим проблема трудовой занятости осужденных, находящихся в пенитенциарных учреждениях, актуальна для всех граждан страны, несущих бремя по содержанию осужденных в исправительных учреждениях (ч. 1 ст. 99 УИК РФ).

Посещая производственные объекты и беседуя с осужденными, прокурор выясняет, соблюдены ли требования закона об условиях труда. В частности, прокурор должен установить: какова продолжительность рабочего дня осужденных, предоставляются ли им положенные по закону дни отдыха, выдается ли в необходимых случаях спецодежда и дополнительное питание, отвечает ли организация труда требованиям правил техники безопасности. Прокурор обязан знакомиться с актами о несчастных случаях на производстве и материалами служебных расследований, проверить законность принятых в этой связи решений. При

осуществлении надзора за соблюдением законов о труде прокурор не вправе вмешиваться в деятельность администрации исправительного учреждения в части организации труда осужденных, если эта деятельность не урегулирована законодательно. Ознакомление с соответствующими документами производственно-плановой части и бухгалтерии, материалами проверки жалоб осужденных дает возможность выявить факты незаконного использования труда осужденных без оплаты. Прокурору также надлежит проверить, как выполняются требования закона в части предоставления осужденным ежегодного оплачиваемого отпуска и зачета им времени работы в период отбывания наказания в общий трудовой стаж.

Учитывая объективные свойства труда, законодатель определил его как средство исправления осужденных (ст. 9 УИК РФ), инструментом достижения целей наказания²⁶.

Кроме того, трудно не принять во внимание исключительное свойство труда способствовать сохранению психоэмоционального состояния осужденных в условиях лишения свободы, предотвращая пагубное влияние безделья. Именно поэтому каждый осужденный к лишению свободы обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных учреждений (ч. 1 ст. 103 УИК РФ). Однако ч. 2 ст. 103 УИК РФ предполагает исключение из этого правила.

Следует отметить, что законодательство в части привлечения к труду осужденных к лишению свободы несовершенно. Трудовая деятельность осужденных одновременно регламентируется Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации и Трудовым кодексом Российской Федерации (ТК РФ). На практике указанный правовой дуализм порождает массу неразрешенных проблем, с которыми сталкиваются прокуроры.

Основным нарушением законодательства, регулирующего труд осужденных, является *непринятие администрацией исправительных учреждений должных мер по созданию новых производств и рабочих мест* и, соответственно, непривлечение всех трудоспособных осужденных к трудовой деятельности.

Указанное положение дел осложняется рядом факторов: остается крайне низкой профессиональная квалификация осужден-

²⁶ Теория прокурорской деятельности: история формирования и развития научной школы : монография / О. Н. Коршунова, Э. Р. Исламова, И. И. Головки [и др.] ; под ред. О. Н. Коршуновой. СПб., 2018. С. 18.

ных; большинство лиц, отбывающих наказание в колониях-поселениях, осуждены на короткие сроки, что не позволяет обучить их профессии и в последующем трудоустроить; увеличивается количество осужденных с наличием заболеваний, препятствующих трудоустройству, в том числе алкоголизма, наркомании; имеющиеся рабочие места в исправительном учреждении не соответствуют трудовой квалификации осужденных и т. д.²⁷

Особенно остро стоит вопрос о привлечении к труду осужденных, имеющих материальные обязательства перед потерпевшими, установленные приговором суда.

К следующим часто встречающимся нарушениям, допускаемым администрациями исправительных учреждений, следует отнести *нарушения, связанные с оплатой труда осужденным*, а именно: выплата заработной платы ниже установленного минимального размера оплаты труда (ч. 2 ст. 105 УИК РФ), выплата заработной платы реже чем каждые полмесяца (ст. 136 ТК РФ), неоплата труда осужденных, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда и в ночное время (ст. 146, 154 ТК РФ), зачисление на лицевой счет осужденных менее 25 % начисленных им заработной платы, пенсии или иных доходов (ч. 3 ст. 107 УИК РФ), а также факты использования труда осужденных, в том числе сверхурочно, в выходные и праздничные дни, без оплаты.

Нарушения законодательства, связанные с начислением и выплатой заработной платы осужденным, трудоустроенным в исправительном учреждении, могут повлечь неблагоприятные социальные последствия в виде бунтов и погромов, ставят работающих осужденных в неравное положение по сравнению с осужденными, которые не работают по различным причинам.

Следующие нарушения, допускаемые администрациями исправительных учреждений, связаны с *охраной труда и технической безопасностью*: с обеспечением безопасных условий труда (ст. 212 ТК РФ, ст. 104 УИК РФ), режимом труда и отдыха (ст. 305 ТК РФ), обеспечением работников специальной одеждой, специальной обувью и другими средствами индивидуальной защиты (ст. 221 ТК РФ). Указанные нарушения могут повлечь негативные последствия для жизни и здоровья осужденных.

²⁷ Кустов М. Н. Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов при привлечении к труду осужденных в пенитенциарных учреждениях // Криминалистика. 2016. № 2 (19). С. 81—85.

Таким образом, в ходе проверки исполнения администрацией исправительного учреждения требований закона о привлечении осужденных к труду основное внимание прокурор должен уделить следующим вопросам: привлечению трудоспособных осужденных к общественно полезному труду в соответствии с требованиями УИК РФ, а также созданию новых рабочих мест; соблюдению установленных законом условий труда осужденных; обоснованности начисления осужденным заработной платы; привлечению осужденных к работам без оплаты труда и удержаниям из заработной платы; организации контроля за соблюдением законов об охране труда и техники безопасности на производстве; обеспечению осужденных спецодеждой и спецпитанием;

Например, Печорской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях выявлены нарушения требований федерального законодательства при привлечении осужденных к труду. В частности, ряд осужденных, трудоустроенных на производственных объектах исправительного учреждения, были допущены к работам без прохождения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров и исследований. По данному факту спецпрокуратура возбудила в отношении исправительной колонии дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 3 ст. 5.27.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). Государственная инспекция труда в Республике Коми, рассмотрев представленные прокуратурой материалы, привлекла юридическое лицо к административной ответственности, назначив наказание в виде штрафа в размере 50 000 рублей²⁸;

соблюдение закона о проведении с осужденными воспитательной работы. В ходе проверки прокурором выясняется, созданы ли в колонии условия для проведения воспитательной работы, используются ли ее основные формы, определенные ст. 110 УИК РФ, внедряются ли рекомендации психологов и педагогов, организована ли воспитательная работа с каждым осужденным индивидуально. В поле зрения прокурора должно находиться соблюдение администрацией исправительного учреждения законодательства об обязательном образовании осужденных

²⁸ Прокуратура Республики Коми : офиц. сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_11/mass-media/news?item=87326988 (дата обращения: 01.04.2023).

(ст. 112 УИК РФ). Получение общего образования закон относит к основным средствам исправления осужденных;

соблюдение требований закона о материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении осужденных. Во многих исправительных учреждениях не обеспечивается нормальное содержание осужденных (ст. 99 УИК РФ). Кроме того, многие осужденные не получают должной медицинской помощи; не всегда обеспечивается, как то предписывает закон, раздельное содержание осужденных, больных туберкулезом, и здоровых осужденных. Прокурор должен учитывать, что этапы развития материально-технической базы исправительных учреждений определены Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года;

законность применения к осужденным мер поощрения и взыскания. По результатам выполнения своих обязанностей к осужденным в соответствии со ст. 113, 115 УИК РФ могут применяться меры поощрения и взыскания. Прокурор должен пресекать случаи неоправданного предоставления осужденным дополнительных льгот и одновременно осуществлять надзор за тем, чтобы налагаемые взыскания соответствовали тяжести и характеру совершенного проступка. Для оценки законности применения взысканий к осужденным прокурору необходимо проверить: обоснованность наложения взыскания (подтверждены ли совершенное нарушение и виновность наказанного осужденного соответствующими документами); соразмерность взыскания содеянному проступку и личности нарушителя; своевременность наложения взыскания; соблюдение установленного законом порядка наложения взыскания. Основными документами, удостоверяющими факт нарушения режима, являются акты, рапорты, докладные записки сотрудников учреждения. К указанным документам должны приобщаться: письменное объяснение нарушителя, объяснения очевидцев, акт медицинского освидетельствования при нахождении лица в алкогольном опьянении (или наркотическом опьянении) или освидетельствования на степень тяжести телесных повреждений, другие материалы, в частности акты обысков, порчи имущества, справка о поощрениях и взысканиях. Нарушения режима фиксируются в журнале учета рапортов о нарушениях режима отбывания наказания; постановления о наложении взыскания с соответствующими материалами приобщаются к личным делам осужденных. Путем изучения личных дел, других документов, характеризующих осуж-

денного, и ознакомления с записями в карточках учета о предоставленных осужденным дополнительных свиданиях и посылках прокурор может также установить обоснованность применения наиболее распространенных мер поощрения;

законность рассмотрения и разрешения предложений, заявлений и жалоб осужденных. Важной обязанностью прокурора является обеспечение права осужденных на обращение с предложениями, заявлениями и жалобами в государственные органы, общественные организации и к должностным лицам. По книге регистрации письменных жалоб и заявлений, журналу учета приема администрацией осужденных по личным вопросам, а также по личным делам осужденных прокурор проверяет, как учитываются жалобы и заявления, своевременно ли они направляются адресатам, правильно ли разрешаются. Особого внимания требует проверка сообщений об унижении человеческого достоинства осужденных, произволе и беззаконии, допускаемых при наложении взысканий, применении физической силы, оружия и других мер воздействия, а также о неправомерных связях работников исправительных учреждений с осужденными.

Как показывает анализ практики, администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, допускаются многочисленные нарушения законности в процессе своей деятельности. Наиболее распространенными нарушениями в деятельности администраций органов и учреждений, исполняющих наказания, связанные с лишением свободы, продолжают оставаться:

несоблюдение санитарных норм в местах содержания осужденных, ненадлежащее материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение лиц, находящихся в местах изоляции;

непринятие необходимых мер по поддержанию режимных требований в отношении различных категорий лиц;

использование неправомерных мер воздействия и незаконное применение физической силы, специальных средств и оружия;

незаконное водворение в дисциплинарные и штрафные изоляторы, одиночные камеры и помещения камерного типа, гауптвахты дисциплинарные воинские части;

незаконный перевод в строгие условия содержания (ст. 87 УИК РФ);

незаконное применение мер наказания либо поощрения;

неоказание надлежащей медицинской помощи.

Имеют также место многочисленные факты принудительного снятия личных денежных средств с лицевых счетов осужденных. Снятые денежные средства администрации исправительных учреждений использовали на нужды уголовно-исполнительной системы.

В соответствии с требованиями п. 1.13 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» работу с обращениями подозреваемых, обвиняемых, осужденных, а также иных граждан необходимо подчинить задачам охраны их прав и законных интересов, укрепления законности при содержании под стражей и исполнении уголовных наказаний.

При этом необходимо учитывать, что приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 13.02.2023 № 97 «О внесении изменений в приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2014 г. № 6 “Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений”»²⁹ внесены изменения, касающиеся отдельных вопросов рассмотрения прокурорами обращений осужденных. В частности, прокурорам необходимо проводить тщательную и всестороннюю проверку по обращениям подозреваемых, обвиняемых и осужденных, в случаях необходимости — с участием заявителя, предоставив ему возможность ознакомиться с информацией, касающейся изложенных в обращении доводов, данной лицами, чьи действия (бездействия) заявителем обжалуются, и прокомментировать ее.

До настоящего времени не перестает быть актуальным надзор за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России.

Так, Генеральный прокурор Российской Федерации указывает нижестоящим прокурорам на необходимость добиваться неукоснительного соблюдения законности содержания всех лиц, под-

²⁹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

вергаемых задержанию или заключению, в какой бы то ни было форме. Так, в соответствии с п. 2 приказа Генерального прокурора Российской Федерации «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов)» прокурорам района предписано ежедневно проверять в специальных приемниках и изоляторах временного содержания органов внутренних дел условия содержания в них лиц.

При проведении проверок в изоляторах временного содержания прокуроры должны обращать особое внимание:

на основания заключения под стражу, сроки содержания, изоляцию и раздельное содержание разных категорий подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, а также лиц, арестованных в административном порядке;

обеспечение исполнения требований федерального закона в части создания подозреваемым, обвиняемым и иным лицам условий содержания под стражей, включая обеспечение личной безопасности, отвечающих российскому законодательству и международным стандартам;

оказание медицинской помощи подозреваемым и обвиняемым, надлежащее материально-бытовое и санитарно-гигиеническое обеспечение, соблюдение противопожарных норм и правил;

организацию и осуществление ведомственного контроля в сфере обеспечения прав лиц, содержащихся под стражей, а также использование предоставленных финансовых средств для функционирования и деятельности специальных приемников, изоляторов временного содержания и гауптвахт;

надлежащее санитарно-техническое оборудование и освещение камер ИВС, а также на наличие противопобегового оборудования, средств связи, сигнализации, вентиляции и первичных средств пожаротушения.

Глава 3

ОСОБЕННОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ НАКАЗАНИЙ, НЕ СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ

На начальном этапе реформы органов УИС ФСИН России на 01.01.2010 в 2 467 уголовно-исполнительных инспекциях состояли на учете 534 400 человек, осужденных условно или к отбыванию наказаний, не связанных с изоляцией их от общества³⁰.

В 2022 году в уголовно-исполнительной системе количество уголовно-исполнительных инспекций составляло 1 429 филиалов, в которых состояли на учете 489 825 человек, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества³¹.

Специфика осуществления прокурорского надзора за исполнением законов уголовно-исполнительными инспекциями ФСИН России обусловливается особенностями деятельности системы исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы.

Согласно п. 4 Положения об уголовно-исполнительных инспекциях и норматива их штатной численности, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.1997 № 729³², основными задачами инспекций являются:

исполнение наказаний в виде обязательных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, ограничения свободы и исправительных работ;

контроль за поведением условно осужденных и осужденных, в отношении которых отбывание наказания отсрочено;

контроль за нахождением подозреваемых или обвиняемых в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений;

предупреждение преступлений и иных правонарушений лицами, состоящими на учете в инспекциях.

³⁰ Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года.

³¹ Федеральная служба исполнения наказаний : офиц. сайт. URL: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20v%20YII/Xarakteristika%20лиц,%20состоящих%20на%20учете%20в%20уголовно-исполнительных%20инспекциях.pdf> (дата обращения: 01.04.2023).

³² Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Исполнение наказаний в виде обязательных работ, исправительных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, ограничения свободы, а также осуществление контроля за условно осужденными, осужденными, которым отбывание наказания отсрочено, в соответствии со ст. 16, 177, 178.1, 187 УИК РФ возложены на уголовно-исполнительные инспекции.

Практика прокурорского надзора на данном направлении свидетельствует, что осуществляемый сотрудниками уголовно-исполнительной системы и органов внутренних дел контроль за поведением осужденных, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, не в полной мере отвечает требованиям уголовно-исполнительного законодательства³³.

Еще в 2002 году Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации говорил о необходимости гуманизации уголовного законодательства и системы наказаний, рекомендовал вместо лишения свободы при наличии соответствующих оснований широко применять штрафы и другие, более гуманные, меры наказания. Это явилось началом процесса расширения применения наказаний, не связанных с изоляцией от общества. В частности, с 01.01.2005 стали исполняться наказания в виде обязательных работ³⁴.

Наказание в виде *обязательных работ* исполняется по месту жительства осужденных (ст. 25 УИК РФ). Вид обязательных работ и объекты, на которых они отбываются, определяются органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями. Уголовно-исполнительные инспекции ведут учет осужденных; разъясняют им порядок и условия отбывания наказания; согласовывают с органами местного самоуправления перечень объектов, на которых осужденные отбывают обязательные работы; контролируют поведение осужденных; ведут суммарный учет отработанного осужденными времени.

³³ Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией от общества : пособие / [М. М. Магомедрасулов и др.] ; Генеральная прокуратура Российской Федерации, Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2015. С. 4.

³⁴ Об организации работы по соблюдению прав лиц, содержащихся в местах лишения свободы : Решение Коллегии Минюста России от 16 декабря 2005 г. // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов : сайт. URL: <https://docs.cntd.ru> (дата обращения: 04.04.2023).

Наказание в виде **лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью**, назначенное в качестве как основного, так и дополнительного вида наказания к штрафу, обязательным работам, исправительным работам или ограничению свободы, а также при условном осуждении, исполняется по месту жительства (работы) осужденных (ст. 33 УИК РФ). Уголовно-исполнительные инспекции ведут учет осужденных; контролируют соблюдение осужденными предусмотренного приговором суда запрета занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; проверяют исполнение требований приговора администрацией организаций, в которых работают осужденные, а также органами, правомочными аннулировать разрешение на занятие определенной деятельностью, запрещенной осужденным; организуют проведение с осужденными воспитательной работы.

Наказание в виде **исправительных работ** отбывается осужденным по основному месту работы, а осужденным, не имеющим основного места работы, — в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, но в районе места жительства осужденного (ст. 39 УИК РФ). Уголовно-исполнительные инспекции ведут учет осужденных; разъясняют порядок и условия отбывания наказания; контролируют соблюдение условий отбывания наказания осужденными и исполнение требований приговора администрацией организаций, в которых работают осужденные; проводят с осужденными воспитательную работу; с участием сотрудников полиции контролируют поведение осужденных; обращаются в органы местного самоуправления по вопросу изменения места отбывания осужденными исправительных работ; принимают решение о приводе осужденных, не являющихся по вызову или на регистрацию без уважительных причин; проводят первоначальные мероприятия по розыску осужденных; готовят и передают в соответствующую службу материалы об осужденных, местонахождение которых неизвестно.

За отбыванием осужденными наказания в виде **ограничения свободы** осуществляется надзор (ст. 47.1 УИК РФ). Уголовно-исполнительная инспекция по месту жительства лица, осужденного к наказанию в виде ограничения свободы, ставит его на персональный учет. При постановке на учет осужденный подлежит дактилоскопической регистрации и фотографированию.

Уголовно-исполнительные инспекции проводят воспитательную работу с осужденными к наказанию в виде ограничения свободы. В воспитательной работе с осужденными могут принимать участие представители общественности.

На уголовно-исполнительные инспекции возлагается также обязанность контролировать поведение подозреваемого или обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде **домашнего ареста** (согласно ч. 7 ст. 107 УПК РФ) и соблюдение им наложенных судом запретов и ограничений. Часть 7 ст. 107 УПК РФ предусматривает возможность установления при избрании домашнего ареста следующих ограничений и запретов: выходить за пределы жилого помещения, в котором проживает подозреваемый или обвиняемый; общаться с определенными лицами; отправлять и получать почтово-телеграфные отправления; использовать средства связи и информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет». Таким образом, инспекция контролирует соблюдение ограничений и запретов на контакты с определенными лицами посредством любых средств связи.

При проведении проверки прокурор должен оценить законность различных действий и решений должностных лиц уголовно-исполнительных инспекций, а также принятых ими правовых актов. В частности, проверке подлежит:

законность постановления на учет, ведения и снятия с учета осужденных. Основанием для постановления на учет осужденного являются поступившие в уголовно-исполнительную инспекцию копия приговора (определения, постановления) суда, вступившего в законную силу, либо акт о помиловании в отношении лица, которому лишение свободы заменено более мягким видом наказания. В день поступления копии приговора (определения, постановления) суда инспекция регистрирует его в журнале входящих документов и в соответствующем журнале учета осужденных. День регистрации копии приговора (определения, постановления) суда считается днем постановления осужденного на учет в уголовно-исполнительной инспекции. В день поступления копии приговора (определения, постановления) инспекция направляет в суд, вынесший приговор (определение, постановление), извещение о принятии его к исполнению, которое составляется на бланке инспекции. С целью проверки полноты и своевременности постановления осужденных на учет в уголовно-исполнительной инспекции прокурору целесообразно сделать

сверку полученных из суда сведений с записями в журналах учета, учетными карточками и личными делами осужденных. На различные категории осужденных в инспекции ведутся отдельные журналы учета. При изучении этих журналов по заполняемым реквизитам можно выявить нарушения закона. На каждого осужденного инспекцией должно быть заведено личное дело, по материалам которого можно проверить все аспекты, связанные с исполнением приговора. Также на каждого осужденного заполняется учетная карточка, на отдельные категории осужденных заполняются контрольная, сторожевая и контрольно-срочковая карточки. При необходимости прокурор сопоставляет с материалами личных дел осужденных сведения, содержащиеся в учетных, сторожевых, контрольно-срочковых и контрольных карточках, регистрационных листах, справках проверок инспекции по месту работы осужденных.

Основаниями освобождения от отбывания наказания осужденного являются: отбытие срока наказания, назначенного приговором суда; отмена приговора суда с прекращением производства по делу; условно-досрочное освобождение от отбывания наказания; замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания; помилование или амнистия; тяжелая болезнь или инвалидность; иные основания, предусмотренные законом. При проверке законности прекращения отбывания наказания и снятия осужденного с учета следует учитывать, что дату и основания снятия с учета должностные лица инспекции обязаны занести в журнал учета, учетную карточку и личное дело осужденного;

законность осуществления контроля за соблюдением осужденными условий отбывания наказаний, их поведением, исполнением возложенных судом на них обязанностей, запретов и ограничений. Инспекции формируют и ведут автоматизированную базу данных осужденных, в которую вносятся сведения об осужденных, порядке и условиях отбывания ими наказаний, а также результаты контроля за их поведением. При постановке на учет осужденному направляется уведомление о дате явки в инспекцию с документами, удостоверяющими личность. В день явки осужденного должностные лица инспекции проводят с ним первоначальную беседу. Инспекция обязана: проверить документы, удостоверяющие личность осужденного, составить анкету, в которой отражаются гражданство, места регистрации, жительства, работы, учебы, контактные телефоны, сведения о родственниках

и лицах, проживающих совместно с ним, а также входящих в круг его общения; осуществить дактилоскопирование осужденного; выяснить сведения, имеющие значение для исполнения приговора (постановления, определения) суда (наличие документов, необходимых для трудоустройства, наличие прежних судимостей, состояние здоровья, материальное положение и др.). В ходе первоначальной беседы инспекция разъясняет: порядок и условия отбывания наказания, назначенного приговором суда, права и обязанности осужденного, ответственность за их несоблюдение; последствия совершения повторного преступления; особенности отбывания наказаний различными категориями осужденных. По окончании беседы составляется документ о правах и обязанностях осужденного и ответственности за допущенные нарушения в период отбывания наказания — подписка, осужденному выдается памятка в соответствии с видом назначенного наказания. Условно осужденному, на которого судом возложена обязанность пройти курс лечения от алкоголизма, наркомании, токсикомании или венерического заболевания, выдается соответствующее направление. Контроль за исполнением обязанностей, возложенных судом, осуществляется инспекцией посредством средств связи, направления запросов, посещения организаций, о чем делается отметка в учетной карточке.

Прокурору необходимо установить наличие анкет осужденных и изучить их, а также документы о правах и обязанностях осужденных и ответственности за допущенные нарушения в период отбывания наказания — подписки. Содержание этих документов необходимо соотнести с материалами личных дел осужденных и учетных карточек;

законность проведения первоначальных мероприятий по розыску осужденных, а также установлению места нахождения условно осужденного. Первоначальные мероприятия по установлению местонахождения осужденных к обязательным работам, исправительным работам, условно осужденных и осужденных с отсрочкой отбывания наказания, скрывшихся от отбывания наказания или контроля либо не прибывших в инспекцию после освобождения из исправительного учреждения, проводит инспекция, на учете которой они состоят. Первоначальные мероприятия по установлению местонахождения осужденных проводятся на основании рапорта, составленного сотрудником инспекции и утвержденного начальником инспекции, с момента,

когда инспекции стало известно об уклонении осужденного от отбывания наказания либо контроля. При проведении первоначальных мероприятий по установлению местонахождения осужденного инспекция: информирует подразделение розыска территориального органа ФСИН России об осужденном, в отношении которого начаты первоначальные мероприятия по установлению его местонахождения; проводит по месту жительства, в организации, где работал (учился) осужденный, опрос лиц, которым могут быть известны сведения о вероятном местонахождении осужденного; запрашивает и получает информацию по учетам подведомственных территориальному органу ФСИН России учреждений; использует иные доступные источники информации, способствующие розыску осужденного. Если в течение тридцати дней в результате первоначальных мероприятий местонахождение осужденного не будет установлено, инспекция выносит постановление о розыске, которое совместно с материалами первоначальных мероприятий по установлению местонахождения осужденного направляется в соответствующий орган внутренних дел.

Прокурор должен изучить документы, полученные в ходе первоначальных мероприятий по установлению местонахождения осужденного, которые помещаются в отдельную папку (хранится при личном деле осужденного), а также постановление о розыске;

соблюдение закона о проведении с осужденными воспитательной работы. Инспекция организует проведение с осужденными воспитательной работы. Инспекция взаимодействует с органами местного самоуправления и социальными службами в решении вопросов оказания осужденным помощи в социальной адаптации и создает условия для участия общественных объединений в исправлении осужденных. Воспитательная работа представляет собой комплекс мер, способствующих преодолению осужденными личностных деформаций, интеллектуальному и духовному развитию, правопослушному поведению и социальной адаптации, а также целенаправленно позитивно воздействующих на осужденных путем включения их в различные сферы жизнедеятельности (трудовую, общеобразовательную, общественную). Воспитательная работа должна осуществляться с учетом личности осужденного, его отношения к труду, совер-

шенного преступления, исполнения осужденным возложенной обязанности, а также других значимых обстоятельств.

Прокурору следует установить, применялись ли уголовно-исполнительной инспекцией основные формы воспитательной работы применительно к отдельным осужденным: индивидуальные и групповые беседы с осужденными по разъяснению порядка и условий отбывания наказания; беседы с родственниками осужденных и лицами, способными оказывать на осужденных положительное или отрицательное воздействие; посещение осужденных по месту жительства с целью изучения их поведения в быту и образа жизни; посещение рабочих мест осужденных, проведение бесед с ними и представителями администрации организаций, на которых возложен контроль за поведением осужденных на производстве и проведение с ними воспитательной работы; проведение иных воспитательных мероприятий, способствующих исправлению осужденных;

законность применения к осужденным мер поощрения и взыскания. По результатам выполнения своих обязанностей к осужденным могут применяться меры поощрения и взыскания. Оценка законности применения взысканий к осужденным включает в себя проверку: обоснованности наложения взыскания (подтверждены ли совершенное нарушение и виновность осужденного соответствующими документами); соразмерности взыскания содеянному проступку и личности нарушителя; своевременности наложения взыскания; соблюдения установленного законом порядка наложения взыскания. Инспекция вправе с учетом поведения осужденного и сложившихся обстоятельств осуществлять проверку по месту жительства, работы (учебы) либо в общественных местах, о результатах проверки составляется справка. Основными документами, удостоверяющими нарушения, являются акты и рапорты сотрудников уголовно-исполнительных инспекций. К указанным документам должны приобщаться: письменное объяснение нарушителя, объяснения иных лиц, другие материалы, свидетельствующие о допущенных нарушениях. Решения о наложении взыскания с соответствующими материалами приобщаются к личным делам осужденных.

Кроме того, путем изучения личных дел, других документов, характеризующих осужденного, и ознакомления с записями в учетных карточках прокурор может также установить обоснованность применения наиболее распространенных мер поощрения;

законность рассмотрения и разрешения предложений, заявлений и жалоб осужденных. Инспекции рассматривают заявления, жалобы и другие обращения осужденных и граждан по вопросам, отнесенным к их компетенции. Важной обязанностью прокурора является обеспечение права осужденных обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами в государственные органы, общественные организации и к должностным лицам. По книге регистрации письменных жалоб и заявлений, а также по личным делам осужденных прокурор проверяет, как учитываются жалобы и заявления, своевременно ли они рассматриваются, правильно ли разрешаются. Особого внимания требует проверка сообщений о произволе и беззаконии при наложении взысканий, применении незаконных мер воздействия на осужденных;

законность осуществления контроля поведения подозреваемого или обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста (согласно ч. 7 ст. 107 УПК РФ) и соблюдения им наложенных судом запретов и ограничений. Прокурору необходимо путем изучения служебных документов уголовно-исполнительной инспекции проверить выполнение ею обязанностей: применять аудиовизуальные, электронные и иные технические средства; уведомлять орган, в производстве которого находится уголовное дело, и орган Федеральной миграционной службы по месту исполнения меры пресечения при выявлении наличия у подозреваемого или обвиняемого заграничного паспорта; посещать не реже двух раз в неделю в любое время суток (за исключением ночного) подозреваемого (обвиняемого) по месту исполнения меры пресечения; посещать не реже двух раз в неделю в случае отсутствия запрета на выход из жилого помещения подконтрольное лицо по месту его работы (учебы); проводить не реже двух раз в неделю дополнительную проверку нахождения лица по месту исполнения меры пресечения с использованием средств телефонной связи (в случае отсутствия установленного судом подозреваемому (обвиняемому) ограничения на использование средств телефонной связи).

Например, Кирсановской межрайонной прокуратурой выявлены факты ненадлежащего осуществления контроля за осужденными при исполнении наказаний и мер уголовно-правового характера, не связанных с лишением свободы, в деятельности филиала <...> УФСИН России по Тамбовской области. Установлено, что в филиале уголовно-исполнительной инспекции сто-

явший на учет осужденный в течение испытательного срока совершил тяжкое преступление, предусмотренное п. «а» ч. 3 ст. 158 УК РФ (кража, совершенная с незаконным проникновением в жилище). Как следует из материалов личного дела указанного осужденного, контроль за его поведением с момента постановки на учет осуществлялся ненадлежащим образом: проверка поведения осужденного по месту жительства и проводимые с ним беседы проводились поверхностно и формально. Аналогичные нарушения допущены и в отношении других осужденных, состоящих на учете в филиале инспекции, 18 из которых в период отбывания наказания совершили повторные преступления. Допущенные просчеты в организации работы по осуществлению контроля за поведением условно осужденных, а также осужденных к иным мерам наказания, не связанным с лишением свободы, противоречат целям и задачам уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации, направленным на исправление осужденных и предупреждение совершения ими новых преступлений. Для устранения выявленных нарушений уголовно-исполнительного законодательства в адрес начальника ФКУ УИИ УФСИН России по Тамбовской области внесено представление³⁵.

Таким образом, наиболее распространенными нарушениями в деятельности администраций уголовно-исполнительных инспекций являются:

непостановка либо несвоевременная постановка на учет осужденных;

невыполнение либо неполное выполнение действий по контролю за соблюдением осужденными условий отбывания наказаний, их поведением, исполнением возложенных на них судом обязанностей, запретов и ограничений;

невыполнение мероприятий по установлению местонахождения осужденных к обязательным работам, исправительным работам, условно осужденных и осужденных с отсрочкой отбывания наказания, скрывшихся от отбывания наказания или контроля либо не прибывших в инспекцию после освобождения из исправительного учреждения;

³⁵ Прокуратура Тамбовской области : офиц. сайт. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_cfo/mass-media/news/archive?item=24738134 (дата обращения: 01.04.2023).

отсутствие воспитательной работы с осужденными либо ведение этой работы формально;

незаконное применение мер наказания либо поощрения;
несвоевременное снятие осужденных с учета.

Кроме того, в системе уголовных наказаний Российской Федерации в соответствии с требованиями Федерального закона от 07.12.2011 № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 01.01.2017 стало применяться новое уголовное наказание — принудительные работы, исполнение которых возложено на исправительные центры Федеральной службы исполнения наказаний.

Действующее в настоящее время уголовное законодательство Российской Федерации в духе гуманизации уголовных наказаний принудительные работы определяет как альтернативу лишения свободы, выступает в качестве основного уголовного наказания и может применяться за совершение преступления небольшой или средней тяжести либо за совершение тяжкого преступления впервые. Срок, на который данный вид наказания может назначаться, установлен от двух месяцев до пяти лет, за исключением случаев замены наказания в виде лишения свободы принудительными работами. При этом принудительные работы не назначаются несовершеннолетним, лицам, признанным инвалидами первой или второй группы, беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до трех лет, лицам, достигшим возраста, дающего право на назначение страховой пенсии по старости в соответствии с законодательством Российской Федерации, и признанным полностью неспособными к трудовой деятельности в соответствии с медицинским заключением, выданным в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также военнослужащим.

Принудительные работы по состоянию на 31.12.2022 отбывали 14 768 осужденных в 43 исправительных центрах и на 136 изолированных участках, функционирующих как исправительные центры при исправительных колониях, на 44 участках при исправительных центрах и 189 объектах (участках), организованных на промышленных предприятиях.

На сегодняшний день прокурорский надзор за исполнением законов в деятельности указанных учреждений пенитенциарной системы наиболее актуален.

Прокурорская деятельность в указанной сфере регламентируется главой 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Генеральный прокурор Российской Федерации в приказе «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» ориентирует прокуроров организовать работу так, чтобы при осуществлении надзора за исполнением законов прокуратуры своевременно предупреждали, выявляли и пресекали нарушения законов в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, исполняющих наказание.

Необходимо выделить следующие особенности прокурорского надзора за исполнением законов исправительными центрами, обусловленные спецификой уголовного наказания, на которые прокурорам необходимо обращать внимание при подготовке надзорных мероприятий и в ходе их проведения. Полагаем необходимым остановиться на основных вопросах, выясняемых в ходе прокурорской проверки законности исполнения принудительных работ:

1. В силу требований ч. 2 ст. 60.2 УИК РФ территориальный орган уголовно-исполнительной системы по месту жительства осужденного к принудительным работам или по месту его осуждения непосредственно либо через учреждение, исполняющее наказание, не позднее 10 суток со дня получения копии приговора (определения, постановления) суда или решения федерального органа уголовно-исполнительной системы о переводе осужденного из одного исправительного центра в другой вручает осужденному *предписание* о направлении к месту отбывания наказания. В предписании с учетом необходимого для проезда времени указывается срок, в течение которого осужденный должен прибыть в исправительный центр.

В случае уклонения осужденного к принудительным работам от получения предписания или неприбытия к месту отбывания наказания в установленный в предписании срок осужденный объявляется в розыск территориальным органом уголовно-исполнительной системы и подлежит задержанию на срок до 48 часов. Данный срок может быть продлен судом до 30 суток.

При этом после задержания осужденного к принудительным работам суд принимает решение о заключении осужденного под стражу и замене принудительных работ лишением свободы.

Следовательно, прокурорскую проверку целесообразно начать с оценки выполнения пенитенциарным ведомством обязанности по своевременному вручению осужденным предписания, а также объявления в розыск лиц, уклоняющихся от его получения.

2. Трудовая деятельность осужденных к принудительным работам выступает сущностью самого наказания, поэтому каждый осужденный к данному виду уголовного наказания обязан трудиться в местах и на работах, определяемых администрацией исправительных центров (ст. 60.7 УИК РФ). Осужденные к принудительным работам привлекаются к труду в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации. Исключения составляют правила приема на работу, увольнения с работы, перевода на другую работу, отказа от выполнения работы, предоставления отпусков (ч. 1 ст. 60.8 УИК РФ).

У осужденных есть обязанность трудиться, а у исправительных центров есть обязанность привлекать последних к труду с учетом пола, возраста, трудоспособности, состояния здоровья и (по возможности) специальности, исходя из наличия рабочих мест.

Таким образом, второй вопрос, который должен решить прокурор: все ли осужденные трудоустроены?

Напомним, что осужденный к принудительным работам не вправе отказаться от предложенной ему работы, однако перевод осужденного на другую работу допустим.

При уклонении осужденного от отбывания принудительных работ неотбытый срок наказания подлежит замене на лишение свободы из расчета один день лишения свободы за один день принудительных работ, в связи с чем в каждом конкретном случае прокурору необходимо выяснить причины, побудившие осужденного отказаться от выполнения работы.

3. Учитывая, что работником выступает осужденный, который не вправе отказаться от работы, прокурору при проведении надзорных мероприятий следует особое внимание уделить вопросам соблюдения работодателем трудового законодательства в области охраны труда и техники безопасности (ст. 212 ТК РФ).

В частности, работодатель обязан обеспечить: безопасность работников при эксплуатации зданий, сооружений, оборудования, осуществлении технологических процессов, а также приме-

нении в производстве инструментов, сырья и материалов; создание и функционирование системы управления охраной труда; режим труда и отдыха работников; приобретение и выдачу за счет собственных средств специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты; обучение безопасным методам и приемам выполнения работ и оказанию первой помощи пострадавшим на производстве; проведение инструктажа по охране труда, стажировку на рабочем месте и проверку знания требований охраны труда; проведение специальной оценки условий труда в соответствии с законодательством об охране труда и т. д.

В случае нарушения работодателем требований законодательства об охране труда жизнь и здоровье осужденного могут быть под угрозой. В этой связи реагирование прокурора путем применения имеющихся средств прокурорского надзора на подобные нарушения всегда должно быть своевременным и адекватным.

4. В силу требований ч. 4 ст. 60.4 УИК РФ осужденным к принудительным работам запрещается приобретать, хранить и использовать предметы и вещества, перечень которых установлен законодательством Российской Федерации и правилами внутреннего распорядка исправительных центров, в частности предметы, изделия и вещества, изъятые из гражданского оборота; все виды оружия, боеприпасы, взрывчатые, легковоспламеняющиеся, радиоактивные и ядовитые вещества; все виды алкогольных напитков, дрожжи, пиво; наркотические вещества, психотропные токсические и сильнодействующие вещества, их аналоги и лекарственные вещества, обладающие наркотическим действием, не предписанные медицинским назначением; материалы, предметы и видеофильмы эротического и порнографического содержания; экстремистские материалы и символика экстремистской организации; игральные карты; татуировочные машинки и принадлежности к ним.

В ходе прокурорской проверки трудовой деятельности осужденных к принудительным работам необходимо проверить, каким образом администрацией исправительных центров контролируется соблюдение осужденными установленного порядка исполнения и отбывания наказания (режима), особенно в организациях, где они трудоустроены.

Учитывая, что в ряде регионов при исправительных учреждениях образованы изолированные участки, функционирующие

как исправительные центры, прокурор должен уделить внимание соблюдению исправительными центрами режимных требований, связанных с контактами осужденных к принудительным работам с осужденными к лишению свободы, в том числе в процессе трудовой деятельности.

5. Статья 60.10 УИК РФ регламентирует удержания из заработной платы осужденных к принудительным работам.

Размер удержания из заработной платы осужденных к принудительным работам устанавливается приговором суда. Вместе с тем в исправительных центрах осужденным к принудительным работам выплачивается не менее 25 % от начисленной им заработной платы.

Кроме того, осужденные к принудительным работам ежемесячно возмещают из собственных средств расходы исправительных центров на оплату коммунально-бытовых услуг и содержание имущества в пределах фактических затрат, произведенных в данном месяце; при отсутствии собственных средств указанные расходы осужденными не возмещаются (ч. 2.1 ст. 60.5 УИК РФ).

В ходе проверки прокурорам необходимо проверить законность порядка начисления осужденным к принудительным работам заработной платы и ее размер, а также удержания из нее.

6. За хорошее поведение и добросовестное отношение к труду администрацией исправительного центра к осужденным к принудительным работам могут применяться следующие меры поощрения: благодарность, досрочное снятие ранее наложенного взыскания, предоставление возможности выезда за пределы исправительного центра в границах муниципального образования, на территории которого центр расположен, в выходные и праздничные дни; а к допустившим нарушения порядка и условий отбывания принудительных работ могут применяться меры взыскания: выговор, отмена права проживания вне общежития, водворение в помещение для нарушителей на срок до 15 суток.

Прокурорам, осуществляющим надзор за законностью деятельности исправительных центров, необходимо на системной основе осуществлять проверки применения мер поощрения и взыскания к осужденным, отбывающим наказание в исправительных центрах. Отсутствие необоснованных мер взыскания предполагает комфортные условия отбывания наказания и одновременно является мотивирующим аргументом для осужденных встать на путь исправления.

Полномочия по применению мер поощрения или взыскания возложены Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации (ст. 60.15 и 60.17) на начальника исправительного центра либо начальника изолированного участка, функционирующего как исправительный центр при исправительном учреждении. Прокурорам незамедлительно следует опротестовывать незаконные и необоснованные решения начальников исправительных колоний о наложении мер взыскания или поощрения в отношении лиц, отбывающих наказание в виде принудительных работ.

Администрации исправительных центров регулярно допускают в своей деятельности:

- несоответствие порядка, условий и режима отбывания осужденными принудительных работ требованиям законодательства;

- несоблюдение норм трудового законодательства, включая норм об охране труда, оплате труда, удержании в доход государства средств в размере, установленном приговором суда;

- непроведение первоначального медицинского освидетельствования при поступлении на работу;

- нарушение режимных требований отбывания осужденными принудительных работ, а именно наличие в процессе трудовой деятельности контактов с осужденными к лишению свободы;

- непроведение воспитательной работы с осужденными;

- нарушения при привлечении к мерам дисциплинарной ответственности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. : текст с изм. и доп. на 1 июля 2020 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ : текст с изм. и доп. на 29 дек. 2022 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ : текст с изм. и доп. на 28 апр. 2023 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : текст с изм. и доп. на 28 апр. 2023 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О государственной геномной регистрации в Российской Федерации : Федеральный закон от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ : текст с изм. и доп. на 17 дек. 2009 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации : Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ : текст с изм. и доп. на 28 апр. 2023 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ : текст с изм. и доп. на 27 дек. 2018 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 : текст с изм. и доп. на 29 дек. 2022 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании : Федеральный закон от 2 июля 1992 г. № 3185-1 : текст с изм. и доп. на 30 дек. 2021 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : Федеральный закон от 15 июля

1995 г. № 103-ФЗ : текст с изм. и доп. на 29 дек. 2022 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания : Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ : текст с изм. и доп. на 5 дек. 2022 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ : текст с изм. и доп. на 28 апр. 2023 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 : текст с изм. и доп. на 29 дек. 2022 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний : Указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 : текст с изм. и доп. на 11 апр. 2022 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 161 : текст с изм. и доп. на 21 дек. 2020 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Об утверждении Правил оказания лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, медицинской помощи в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения, а также приглашения для проведения консультаций врачей-специалистов указанных медицинских организаций при невозможности оказания медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы : Постановление Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 1466. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года : Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 апреля 2021 г. № 1138-р. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. О введении в действие Инструкции по делопроизводству в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 29 декабря 2011 г. № 450 : текст с изм. и доп. на 16 сент. 2022 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 16 января 2014 г. № 6 : текст с изм. и доп. на 13 февр. 2023 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. Об организации прокурорского надзора за соблюдением законодательства при содержании подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, пограничных органов ФСБ России, на гауптвахтах, в конвойных помещениях судов (военных судов) : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 8 августа 2011 г. № 237 : текст с изм. и доп. на 22 февр. 2023 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

21. Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 30 января 2013 г. № 45 : текст с изм. и доп. на 28 сен. 2021 г. — Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. Бровин, Г. И. Прокурорский надзор за законностью исполнения приговора / Г. И. Бровин, В. Т. Михайлов. — Москва : Юрид. лит., 1977. — 134 с.

23. Воронин, О. В. Становление пенитенциарного надзора в России: исторические аспекты : монография / О. В. Воронин. — Томск : Изд-во НТЛ, 2010. — 144 с.

24. Кустов, М. Н. Актуальные проблемы нарушения требований законов, регулирующих труд осужденных / М. Н. Кустов // Человек: преступление и наказание. — 2017. — Т. 25, № 4. — С. 657—661.

25. Кустов, М. Н. Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов при привлечении к труду осужденных в пенитенциарных учреждениях / М. Н. Кустов // Криминалистика. — 2016. — № 2 (19). — С. 81—85.

26. Лавриненко, М. В. К вопросу о применении ареста как вида уголовного наказания в Российской Федерации / М. В. Лавриненко, Г. Л. Минаков // Евразийская юридическая конференция : Междунар. науч.-практ. конф. (г. Пенза, 23 мая 2018 года) : сборник статей. — Пенза : Наука и Просвещение, 2018. — С. 112—115.

27. Никитин, Е. Л. Защита прокурором прав несовершеннолетних при исполнении уголовных наказаний / Е. Л. Никитин // Защита прокурором прав несовершеннолетних : практическое пособие / кол. авторов под ред. О. Н. Коршуновой. — Москва : Юстиция, 2021. — С. 315—333. (Бакалавриат, специалитет и магистратура).

28. Прокурорская проверка: методика и тактика проведения : учебное пособие / Е. А. Бурмистрова, И. И. Головкин, Г. В. Дытченко [и др.] ; под ред. О. Н. Коршуновой. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Юстиция, 2019. — 408 с.

29. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав и свобод осужденных к лишению свободы : пособие / В. К. Артеменков, Е. Н. Карабанова, М. М. Магомедрасулов [и др.] ; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — Москва : АГП РФ, 2016. — 92 с.

30. Прокурорский надзор за соблюдением прав несовершеннолетних осужденных, отбывающих наказание в воспитательных колониях : научно-практическое пособие / Е. Н. Карабанова [и др.] ; Генеральная прокуратура Российской Федерации, Университет прокуратуры Российской Федерации. — Москва : Университет прокуратуры Российской Федерации, 2021. — 100 с.

31. Теория прокурорской деятельности: история формирования и развития научной школы : монография / Е. Л. Никитин [и др.] ; под ред. О. Н. Коршуновой. — Санкт-Петербург : Петрополис, 2018. — 204 с.

Учебное издание

Евгений Львович НИКИТИН,
кандидат юридических наук, доцент

Михаил Николаевич КУСТОВ

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ АДМИНИСТРАЦИЯМИ
ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЕ,
МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ
И ЗАКЛЮЧЕННЫХ ПОД СТРАЖУ**

Учебное пособие

2-е издание, исправленное и дополненное

Редактор *О. А. Хропина*

Компьютерная правка и верстка *Е. А. Меклиш, А. В. Корейво*

Подписано в печать 11.07.2023. Формат 60х90/16.

Печ. л. 4,25. Тираж 500 экз. (1-й з-д 1—125). Заказ 17/23.

Отдел научной информации и издательской деятельности
Санкт-Петербургского юридического института (филиала)
Университета прокуратуры Российской Федерации

Отпечатано в Санкт-Петербургском юридическом институте (филиале)
Университета прокуратуры Российской Федерации
191014, Санкт-Петербург, Литейный просп., 44