



**ФГБОУ ВО**  
**«Всероссийский государственный**  
**университет юстиции**  
**(РПА Минюста России)»**  
**Калужский институт (филиал)**

**Тема: «Прокурорский надзор за исполнением**  
**законов администрациями органов и**  
**учреждений, исполняющих наказание и**  
**назначаемых судом меры принудительного**  
**характера»**

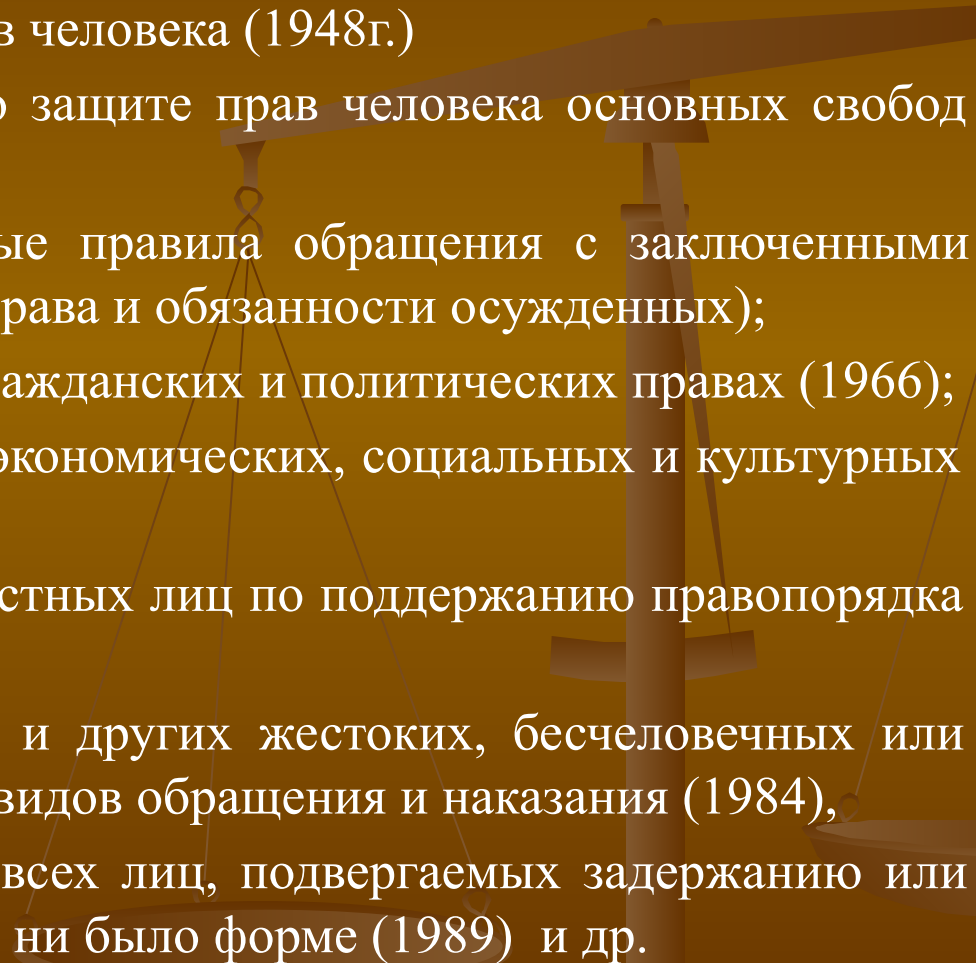
**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В**  
**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**(2017/2018 учебный год)**

**Кандидат юридических наук**  
**ИЗЪЯНОВ Александр Данилович**

# *Правовая основа в области прокурорского надзора*

Конституция Российской Федерации (ч. 4 ст. 15, ч. 2 ст. 21, ч. 2 ст. 22, ч. 1 ст. 49)

Нормы и принципы международного права:

- Всеобщая декларация прав человека (1948г.)
  - Европейская Конвенция о защите прав человека основных свобод (04.11.1950 г.),
  - Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (1955), (регламентируют права и обязанности осужденных);
  - Международный пакт о гражданских и политических правах (1966);
  - Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966);
  - 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 (1989) и др.
- 

# Правовая основа в области прокурорского надзора

- Закон «О прокуратуре Российской Федерации»
- ФЗ № 103 от 21.06.1995 г. «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (редакция на 28.12.2016 №503-фз)
- Закон РФ № 3185-1 от 02.07.1992 г. «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при её оказании» (ред. 28.12.2016 №503-фз)
- УПК РФ
- УИК РФ
- Закон РФ №5473-1 от 21.07.1993 г. «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (ред на 28.12.2016 №503-фз)
- Устав гарнизонной, комендантской и караульной служб ВС РФ, утв. УПР РФ от 10.11.2007 №1495 приложение №14 «О гауптвахте»

## *Правовая основа в области прокурорского надзора нормативно-правовые акты Генерального прокурора РФ*

- Приказ Генерального прокурора РФ от 07.05.2008 №84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» (ред. На 7 июня 2016г. №331)
- Приказ Генерального прокурора РФ от 16.01.2014 г. №6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовное наказание, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления».

Сущность, понятие и задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрацией органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.



Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу выделен в ст. 1 Закона о прокуратуре в качестве самостоятельного направления деятельности прокуратуры.

Выделение этого надзора в самостоятельное направление обусловлено важностью обеспечения прав и свобод граждан, отбывающих наказание, а также лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в случае их задержания или заключения под стражу. Лица, задержанные, арестованные, ограниченные и лишенные свободы, имеют меньше возможности предпринимать доступные всем гражданам меры для защиты своих прав и интересов, поэтому надзорная деятельность прокурора выступает в качестве гарантии их охраны. Гарантией предупреждения и своевременного устранения нарушений прав и интересов задержанных, арестованных и осужденных, лиц, находящихся по решению суда в психиатрических стационарах, является проведение прокурором проверок в учреждениях и органах, где они содержатся, систематически, независимо от наличия данных о нарушениях законности.

Администрации органов и учреждений, исполняющих наказание, и назначаемые судом меры принудительного характера, администрации мест содержания задержанных и заключенных под стражу обязаны выполнять постановления и требования прокурора относительно соблюдения правил отбывания наказания и порядка содержания под стражей, предусмотренных уголовно-исполнительным законодательством, *ФЗ от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений"* и иными законодательными актами.

Средствами прокурорского надзора обеспечивается исполнение не только прав осужденных, лиц, подвергнутых принудительным мерам медицинского характера, задержанных и арестованных, предусмотренных законодательством РФ, но и требований, касающихся защиты прав человека в сфере борьбы с преступностью, содержащихся в международных актах.

Задачи рассматриваемого направления прокурорского надзора определены в *приказе Генерального прокурора РФ от 16 января 2014 г. №6 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений"*. Прокурорам предписывается при проверках состояния законности в исправительных и воспитательных колониях, следственных изоляторах особое внимание обращать на факты унижения человеческого достоинства, произвола, жестокого обращения по отношению к осужденным и заключенным со стороны работников учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, необоснованного водворения в штрафные помещения, обеспечение гуманных условий содержания, соответствующих минимальным стандартным правилам обращения с заключенными.

Требуется организовать жесткий контроль за фактическим устранением выявленных нарушений законности, не оставлять без реагирования факты неисполнения администрацией исправительных учреждений и следственных изоляторов предписаний прокуратуры.

Прокурорский надзор должен быть направлен на то, чтобы содержание задержанных и арестованных лиц в исправительных и иных учреждениях и органах, исполняющих наказание, и меры принудительного характера, назначаемые судом, осуществлялось в соответствии с предусмотренными основаниями и с соблюдением установленного порядка, условий содержания, обеспечения прав и обязанностей этих лиц.

*Ст. 32 Закона о прокуратуре* определяет предмет надзора.

К нему относятся:

- во-первых, законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание, и меры принудительного характера, назначаемые судом;
- во-вторых, соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;
- в-третьих, законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.
- Законность приказов, распоряжений администрации, а также их действий и решений.





# Объекты прокурорского надзора

- ❖ Органы и учреждения, исполняющие наказания связанные с лишением свободы – исправительные и воспитательные колонии, лечебно-исправительные учреждения, колонии-поселения, тюрьмы, исправительные центры, арестные дома, дисциплинарные воинские части и гауптвахты в воинских гарнизонах;
- ❖ Органы и учреждения, исполняющие наказания, не связанные с лишением свободы- уголовно-исполнительные инспекции системы Министерства юстиции Российской Федерации, исправительные центры, исправительные учреждения, дисциплинарные воинские части. Требования приговора о лишении права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью исполняются так же администрацией организации, в которой работает осужденный, а также органами, правомочными в соответствии с законом аннулировать разрешение на занятие соответствующей деятельностью.

Под *законностью нахождения лиц в местах* содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных, иных органах и учреждениях, исполняющих наказание, и меры принудительного характера, назначаемые судом, в более широком смысле *следует понимать*: законность помещения в эти места, учреждения и органы; законность содержания в них; соблюдение сроков содержания; законность освобождения.

В указанные места, учреждения и органы могут помещаться лишь те лица, в отношении которых имеется соответствующий документ (протокол, постановление, приговор), причем каждая категория лиц должна помещаться лишь в определенные именно для ее содержания место, учреждение либо орган.

*В Федеральном законе "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" (ч. 1 ст. 5)* предусмотрен в качестве основания содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, протокол задержания, составленный в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона.

Из этого же Закона (ч. 2 ст. 5) следует, что основанием содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения применено заключение под стражу, является судебное решение. В соответствии со ст. 29 УПК РФ только суд правомочен принимать решение об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу.

Основанием отбывания уголовного наказания является приговор суда, вступивший в законную силу.

Принудительные меры медицинского характера в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами, совершивших общественно опасные деяния, применяются по определению суда.

Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

1. *Полномочие требовать от администрации* органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрации мест содержания задержанных и заключенных под стражу, *создания условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера :*

- ▣ *во-первых*, прокурор может требовать от администрации указанных органов и учреждений соблюдения правил режима и условий содержания, привлечения осужденных к труду и других условий, исходя из тех вопросов, которые входят в предмет прокурорского надзора;
- ▣ *во-вторых*, прокурор может, исходя из конкретной ситуации, установить время для исполнения своих требований;
- ▣ *в-третьих*, эти требования подлежат обязательному исполнению администрацией;
- ▣ *в-четвертых*, обжалование администрацией требований прокурора не приостанавливает их исполнение;
- ▣ *в-пятых*, целесообразно в целях возможности контролировать облекать требование прокурора в письменную форму.

*Прокурору предоставлено право беспрепятственного посещения учреждений и органов.* Посещая их, прокурор выясняет вопросы, входящие в предмет прокурорского надзора (соблюдение сроков задержаний и иных сроков, законность водворения осужденных к лишению свободы в штрафной изолятор и т.д.). При этом проверки могут быть как целевые, т.е. затрагивающие, как правило, законность отдельных сторон деятельности учреждений (например, соответствие требованиям закона условий труда лиц, лишенных свободы), так и общие, охватывающие весь комплекс вопросов, относящихся к предмету надзора. Результаты проверки отражаются в составляемых справках (актах).

Для выявления нарушения законов, *прокурору предоставлено право опрашивать* задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера. Опрос указанных лиц является также средством предупреждения нарушений законности в деятельности учреждений и органов, где эти лица содержатся. Путем опроса могут быть выявлены такие существенные нарушения законности, как применение к задержанным, арестованным и иным лицам недозволенных методов применения в нарушение требований закона специальных средств, оружия и других.

При осуществлении надзора прокурор *вправе знакомиться с документами*, на основании которых произведено задержание, заключение под стражу, осуждение, определение мер принудительного характера. Это полномочие важно, поскольку позволяет выявить и предупредить нарушение сроков содержания под стражей, неправильное определение вида исправительного учреждения, неправильное применение мер взыскания и другие существенные нарушения закона.

Организация работы по надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

В 1985-1986 гг. образованы специализированные *прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях*). В состав этих прокуратур входят: прокурор, заместитель прокурора, помощники прокурора и работники канцелярии. Распределение обязанностей между ними производится распоряжением прокурора. Планирование работы прокуратуры осуществляется на основе анализа состояния законности и правопорядка в учреждениях уголовно-исполнительной системы с использованием материалов прокурорского надзора, ведомственного контроля, статистических и других учетных данных, материалов уголовных и гражданских дел, имеющиеся информации о причинах и условиях, способствующих нарушениям законности.

Прокурор по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях координирует деятельность администраций этих учреждений, принимает участие в координационных мероприятиях, проводимых территориальными органами прокуратуры.

Прокуроры по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях взаимодействуют с территориальными и военными прокурорами путем планирования и совместного проведения с ними мероприятий по укреплению законности и правопорядка в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания.

## Основные направления деятельности прокуратур (1):

- надзор за исполнением уголовно-исполнительного и иного законодательства в учреждениях уголовно-исполнительной системы (далее УИС), находящихся на территориях, где такие прокураторы созданы;
- надзор за исполнением требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях в указанных учреждениях;
- выезд на чрезвычайные происшествия в учреждения УИС для проверки обстоятельств, выяснения и устранения причин и условий, вызвавших происшествия, и привлечения виновных к ответственности;
- руководство и надзор за исполнением законов при расследовании данной категории дел о преступлениях, совершенных в учреждениях УИС осужденными, сотрудниками этих учреждений;
- надзор за исполнением законов при производстве дознания и предварительного следствия следователями других органов по делам о преступлениях, совершенных в учреждениях уголовно-исполнительной системы;

## Основные направления деятельности прокуратур (2):

- участие при рассмотрении в судах первой инстанции уголовных дел, а также при рассмотрении в судах об уголовно-досрочном освобождении от наказания, замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания и при разрешении судом других вопросов, связанных с исполнением приговоров;
- надзор за законностью судебных постановлений по делам и материалам, направленным ими в суд;
- изучение причин рецидивной преступности с использованием проводимых администрацией учреждений УИС и иной информации о лицах, совершивших новые преступления в течении год после освобождения от отбывания наказания из указанных учреждений и принятие мер к их устранению;
- надзор за точным применением в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания, актов амнистии;
- надзор за законностью издаваемых администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, приказов, распоряжений, постановлений.

## Особенности надзора за законностью исполнения наказаний в виде лишения свободы.

Надзор за исполнением законов в местах отбывания лишения свободы представляет наиболее объемный и сложный участок в деятельности прокуроров.

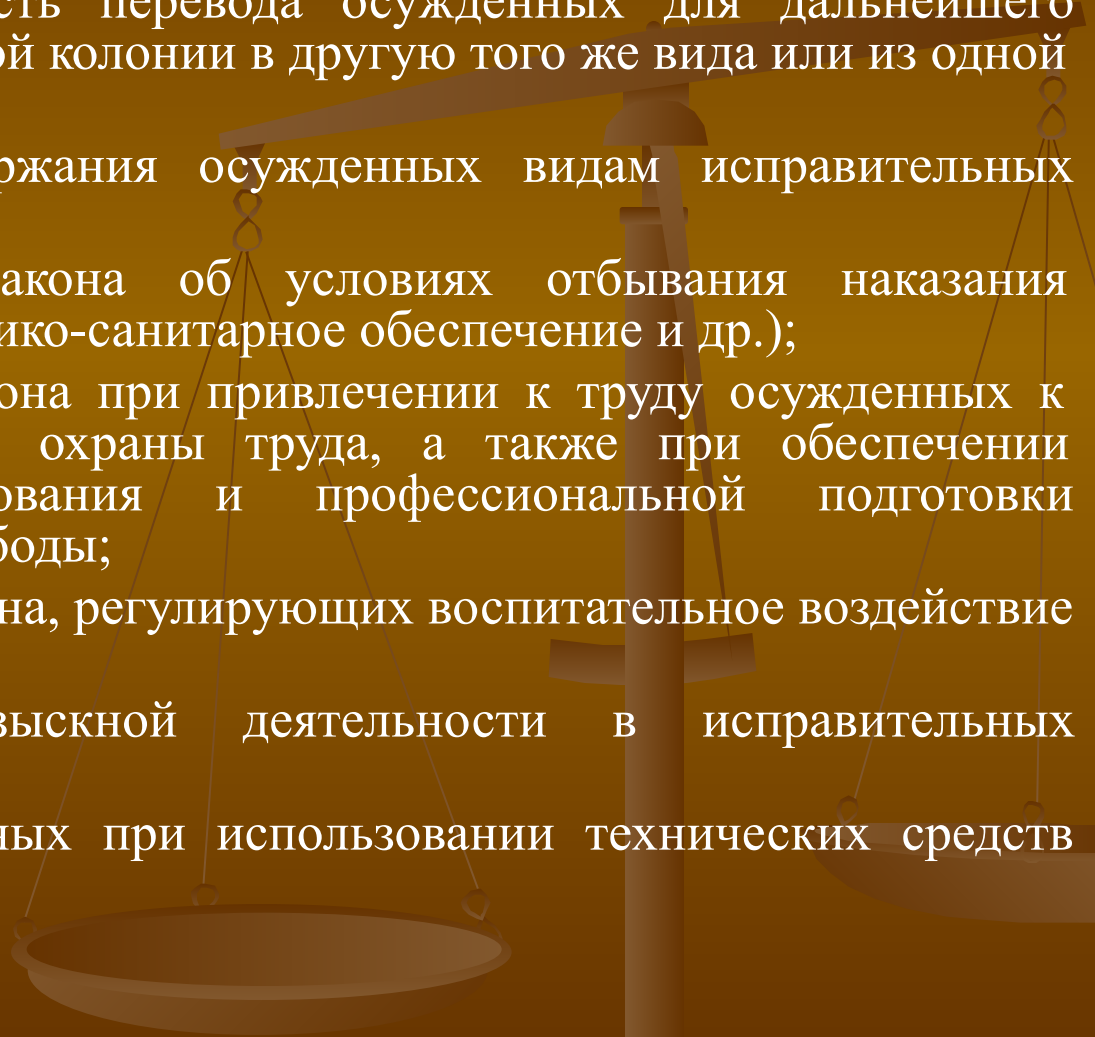
Перед выездом для проведения проверки в этих местах прокурору целесообразно определить конкретные цели проверки, продолжительность проверки, круг участников, привлекаемых для проведения проверки, изучить необходимую информацию (справки по предыдущим проверкам и принятым мерам по выявленным нарушениям законности, результаты ведомственных проверок и т.п.) для лучшей ориентации в обстановке и более эффективного проведения проверки.





## При проведении комплексных проверок прокурору необходимо выяснить:

- законность нахождения осужденных в местах отбывания лишения свободы;
- соблюдение требований закона о раздельном содержании осужденных к лишению свободы в исправительных учреждениях;
- законность и обоснованность перевода осужденных для дальнейшего отбывания наказания из одной колонии в другую того же вида или из одной тюрьмы в другую;
- соответствие режима содержания осужденных видам исправительных учреждений;
- соблюдение требований закона об условиях отбывания наказания (материально-бытовое и медико-санитарное обеспечение и др.);
- соблюдение требований закона при привлечении к труду осужденных к лишению свободы, правил охраны труда, а также при обеспечении профессионального образования и профессиональной подготовки осужденных к лишению свободы;
- соблюдение требований закона, регулирующих воспитательное воздействие на осужденных;
- законность оперативно-розыскной деятельности в исправительных учреждениях;
- обеспечение прав осужденных при использовании технических средств надзора и контроля;



## При проведении комплексных проверок прокурору необходимо выяснить также:

- законность и обоснованность применения администрацией в отношении осужденных при оказании ими сопротивления персоналу исправительных учреждений, злостного неповиновения и в других случаях физической силы, специальных средств и оружия;
- состояние борьбы с преступлениями и иными нарушениями в исправительных учреждениях, арестных домах;
- соблюдение требований уголовно-процессуального законодательства о производстве неотложных следственных действий;
- соблюдение администрацией исправительных учреждений требований закона о порядке представления к условно-досрочному освобождению от отбывания наказания осужденных или о замене им неотбытой части наказания более мягким видом наказания, о порядке применения амнистии;
- соблюдение администрацией исправительных учреждений требований закона о порядке разрешения жалоб и заявлений осужденных;
- законность приказов, распоряжений, постановлений администрации исправительных учреждений;
- выполнение администрацией исправительных учреждений обязанностей по содействию в трудовом и бытовом устройстве освобождаемых осужденных.

Проверку прокурор, как правило, начинает с предварительной беседы с начальником учреждения и поручения ему подготовить необходимые документы и сведения (журнал учета и информации для оперативных дежурных; книгу замечаний и предложений по недостаткам в деятельности администраций; журнал рапортов приема-сдачи дежурств; журнал учета рапортов о нарушениях установленного порядка отбывания наказания; приказы, распоряжения, постановления администрации и др.), с которыми в последующем знакомится.

Исходя из целей проверки, прокурор может ознакомиться также с делами оперативного учета, с возбужденными уголовными делами и производстве по ним неотложных следственных действий и другими документами.

Прокурор производит в присутствии начальника учреждения и начальника медсанчасти (а в необходимых случаях и других должностных лиц) обход всех жилых, коммунально-бытовых, служебных и производственных объектов. Обход объектов и территорий, который может производиться как в присутствии представителей администрации, так и прокурором наедине, сопровождается опросом осужденных об их жалобах и заявлениях.

Круг вопросов, выясняемых прокурором при обходе, зависит от конкретного объекта. Так, например, в процессе обхода жилых помещений прокурор обращает внимание на обеспеченность осужденных нормой жилой площади, вещевым довольствием, индивидуальными спальными местами и постельными принадлежностями; при посещении столовой и кухни прокурор выясняет, как обеспечиваются осужденные питанием, выдается ли осужденным положенное по норме довольствие и т.д.

Особенности надзора за законностью исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

**При проведении проверок законности исполнения наказания в виде ограничения свободы подлежат выяснению:**

- законность нахождения осужденных в исправительных центрах;
- соблюдение требований закона о порядке отбывания ограничения свободы (привлечение к работам по благоустройству зданий и территории исправительного центра в порядке очередности, как правило, в нерабочее время продолжительностью не более двух часов в неделю;
- раздельное содержание осужденных, ранее отбывших лишение свободы и имеющих судимость, от иных осужденных;
- раздельное содержание осужденных за преступления, совершенные в соучастии;
- предоставление осужденным возможности проживания с семьей и др.);
- соблюдение требований закона о материально-бытовом обеспечении осужденных (обеспечение нормой жилой площади, индивидуальными спальными местами, постельными принадлежностями и др.);
- соблюдение требований закона о медико-санитарном обеспечении осужденных;
- обеспечение условий труда осужденных;

## Особенности надзора за законностью исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.

- обеспечение администрацией организаций, в которых работают осужденные к ограничению свободы, привлечения их к труду с учетом состояния здоровья и профессиональной подготовки, получения ими начального профессионального образования или профессиональной подготовки;
- законность увольнения осужденных администрацией организаций, в которых они работают;
- соблюдение требований закона, регулирующих воспитательное воздействие на осужденных;
- законность применения мер поощрения, применяемых к осужденным, и привлечения к ответственности за нарушение порядка и условий отбывания ограничения свободы и за злостное уклонение от отбывания ограничения свободы;
- соблюдение администрацией исправительного центра требований закона о порядке предоставления к условно-досрочному освобождению от отбывания наказания осужденных или о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания, о порядке применения амнистии;
- соблюдение администрацией исправительного центра, администрацией организаций, в которых работают осужденные, требований закона о порядке разрешения жалоб и заявлений осужденных;
- законность приказов, распоряжений, постановлений, администраций исправительного центра и администраций организаций, в которых работают осужденные;
- выполнение администрацией исправительного центра обязанностей по содействию в трудовом и бытовом устройстве освобождаемых осужденных.

Выяснение указанных вопросов проводится путем проверок, проводимых в исправительных центрах и в организациях, в которых работают осужденные к ограничению свободы.

В начале проверки прокурор, как правило, *беседует с начальником* исправительного центра, *выясняет общие вопросы, истребует сведения о* количестве и наименовании организаций, где работают осужденные; числе осужденных, состоящих на учете в исправительном центре; взятых на учет, снятых с учета за соответствующий период времени.

Прокурор *знакомится с документами* — картотекой, журналом учета, личными делами осужденных, данными о проведении розыска осужденных, скрывшихся от отбывания наказания, приказами, распоряжениями и постановлениями администрации и другими документами, исходя из конкретных данных о состоянии законности в исправительном центре.

При посещении организаций, в которых работают осужденные к ограничению свободы, прокурор *беседует с представителями организации, с осужденными*, которые там работают; *знакомится с* актами проведенных в этих организациях проверок, приказами администрации организаций и другими необходимыми *документами*.

Эффективность прокурорского надзора за исполнением законов при исполнении наказания в виде ограничения свободы во многом зависит от систематичности проведения проверок и реального принятия прокурором мер, необходимых для устранения выявленных им нарушений закона, а также предупреждения их в будущем.

# Заключение

Органы прокуратуры занимают особое место в государственной системе Российской Федерации. Имея функциональное отношение к каждой из трех, предусмотренных Конституцией РФ ветвей власти, они тем не менее, не относятся полностью ни к одной из них. Это специфическое положение прокуратуры в государственном устройстве, позволяющее уравнивать ветви власти и обеспечивать их оптимальное функционирование, порождает и специфичность прокурорского надзора как основного вида деятельности прокуратуры.