

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ С
АППАРАТОМ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПРИ
ОСУЩЕСТВЛЕНИИ НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТЬЮ ИСПОЛНЕНИЯ
УГОЛОВНЫХ НАКАЗАНИЙ**

INTERACTION OF THE PROSECUTOR'S OFFICE WITH THE OFFICE
OF THE COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS IN THE SUPERVISION OF
THE LEGALITY OF THE EXECUTION OF CORNER PUNISHMENTS

УДК 343. 8

Ковалев Олег Геннадьевич, доктор юридических наук, кандидат психологических наук, профессор, профессор кафедры организации режима и оперативно-розыскной деятельности в уголовно-исполнительной системе Псковского филиала Академии ФСИН России г. Псков.

Семенова Наталья Владиславовна, старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса Псковского государственного университета, судебный эксперт, член союза лиц СУДЕКС г. Псков.

Kovalev O. G., okovalev66@gmail.com

Semenova N. V. natali_semenova@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются содержание и организационные проблемы взаимодействия органов прокуратуры с аппаратом Уполномоченного по правам человека при обеспечении законности исполнения уголовных наказаний, прав и законных интересов заключенных и осужденных. Анализируются конкретные, установленные в ходе теоретико-эмпирического исследования формы взаимодействия и их правовые и организационные особенности. На конкретных примерах показана актуальность развития и совершенствования указанного взаимодействия.

Annotation

The article deals with the content and organizational problems of interaction between the Prosecutor's Office and the office of the Commissioner for Human Rights in ensuring the legality of the execution of criminal penalties, the rights and legitimate interests of prisoners and convicts. The specific forms of interaction, established in the course of theoretical and empirical research, and their legal and organizational features are analyzed. The relevance of the development and improvement of this interaction is shown on specific examples.

Ключевые слова: взаимодействие, органы прокуратуры, аппарат Уполномоченного по правам человека, законность, исполнение уголовных наказаний, права и законные интересы, заключенные под стражу, осужденные, подозреваемые, обвиняемые, уголовно-исполнительная система, ФСИН России, Генпрокуратура России.

Keywords: interaction, prosecutor's offices, the office of the Commissioner for Human Rights, legality, execution of criminal penalties, rights and legitimate interests, prisoners, convicts, suspects, accused, the criminal executive system, the Federal Penitentiary Service of Russia, the Prosecutor General's Office of Russia.

В современной России сформирована и успешно функционирует многовекторная организационная структура обеспечения прав и законных интересов заключенных под стражу и осужденных, позволяющая эффективно реализовывать уголовно-исполнительную политику, осуществлять гуманизацию исполнения уголовных наказаний, приводить ее в соответствие международным пенитенциарным правилам и стандартам.

Названная структура включает такие важнейшие элементы как: контроль уполномоченного по правам человека, ведомственный контроль, прокурорский надзор за законностью исполнения уголовных наказаний,

судебный и общественный контроль за местами принудительного содержания, а также международный контроль, реализуемый Европейским Судом по правам человека (ЕСПЧ).

Важнейшей характеристикой, отличающей ее от зарубежных аналогов, является законодательное закрепление и детальное ведомственное нормативно-правовое регулирование. [1]

Одним из принятых Правительством Российской Федерации в последнее время стратегических документов развития уголовно-исполнительной системы, соблюдения прав и законных интересов заключенных под стражу и осужденных, явилась Концепция развития УИС на период до 2030 года, также являющаяся важным ориентиром направлений взаимодействия органов прокуратуры и аппарата Уполномоченного по правам человека в рассматриваемой сфере правоотношений. [2]

Анализ статистических данных подтверждает тезис о том, что именно органы прокуратуры выступают основным гарантом соблюдения прав и законных интересов лиц в уголовно-исполнительной системе.

По итогам прошлого года надзорными органами внесено 22,8 тыс. актов прокурорского реагирования на нарушения законов при исполнении уголовных наказаний. В том числе 15,7 тыс. представлений, 4,6 тыс. протестов, 1,4 тыс. постановлений, 614 предостережений о недопустимости нарушений законов, 378 исков.

Наибольшее количество нарушений закона выявлено в учреждениях и органах УИС Республики Ингушетия, Чеченской Республике, Сахалинской, Еврейской автономной, Мурманской областях, Ханты-Мансийском автономном округе-Югра.

Больше всего нарушений закона выявляются прокурорами в исправительных колониях, в деятельности уголовно-исполнительных инспекций и следственных изоляторов.

Самыми распространенными и типичными являются непринятие мер и нарушения прав заключенных под стражу и осужденных по коммунально-

бытовому и медицинскому обеспечению, реализации режимных и надзорных мероприятий, оплачиваемой трудозанятостью осужденных, обеспечение санитарно-гигиенических и противоэпидемических требований, в том числе норм санитарной площади на одного человека, пожарной безопасности, несвоевременное отправление и рассмотрение обращений, профилактика преступлений против жизни и здоровья, обеспечение личной безопасности.[3]

Осуществленный анализ статистических данных деятельности аппарата Уполномоченного по правам человека в рассматриваемой сфере также показывает увеличение количества поступающих обращений и жалоб на деятельность должностных лиц по обеспечению прав и законных интересов заключенных под стражу и осужденных. Всего за прошлый год их зарегистрировано около 4,9 тыс.. Чаще всего в жалобах указываются нарушения прав при:

- трудовом обеспечении осужденных;
- конвоировании;
- обеспечении коммунально-бытовых условий содержания в следственных изоляторах и исправительных учреждениях;
- социальном и медицинском обеспечении заключенных под стражу и осужденных;
- осуществлении неправомерных действий персонала учреждений УИС;
- переводе осужденных в другие исправительные учреждения;
- применении физической силы и специальных средств;
- осуществлении видео наблюдения за подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными.

При этом следует отметить, что за последний год более чем в два раза возросло количество групповых обращений подозреваемых, обвиняемых и осужденных в аппарат уполномоченного по правам человека. [4]

Данные проведенного теоретико-эмпирического исследования выявили основные, наиболее часто реализуемые организационные формы взаимодействия органов прокуратуры с аппаратом Уполномоченного по

правам человека при осуществлении надзора за законностью исполнения уголовных наказаний и обеспечения прав лиц, содержащихся и отбывающих наказания в учреждениях УИС:

- при рассмотрении обращений и жалоб заключенных под стражу и осужденных, а также других лиц;

- в процессе подготовки, проведения экспертизы законодательных и ведомственных нормативных правовых актов по вопросам исполнения уголовных наказаний;

- при участии в различных мероприятиях по правозащитной проблематике (конференциях, семинарах, круглых столах, рабочих встречах, научных и методических форумах, обучающих программах и т.д.);

- при подготовке заключений по делам о защите интересов Российской Федерации, рассматриваемым Европейским Судом по правам человека по жалобам заключенных под стражу и осужденных. Данное направление взаимодействия выглядит особенно актуальным после передачи в июне текущего года Генпрокуратуре из Минюста России полномочий по представительству и защите интересов России в ЕСПЧ и других международных судебных инстанциях. Важность, необходимость и актуальность взаимодействия в данном направлении обусловлена также экономической составляющей. Только в прошлом году сумма компенсаций, присужденная ЕСПЧ по 13 постановлениям в отношении 23 заявителей и подлежащая выплате из государственного бюджета составила более 460 тыс. евро;

- в ходе совместного посещения учреждений и органов УИС, бесед с арестованными и осужденными;

- при совместном участии в коллегиях и оперативных совещаниях Генпрокуратуры и ФСИН России, территориальных органов УИС по итогам работы, соблюдению прав и законных интересов заключенных под стражу и осужденных, соблюдения законности исполнения уголовных наказаний.

Ярким примером успешного взаимодействия органов прокуратуры с аппаратом Уполномоченного в рассматриваемом направлении является поддержание и одобрение законотворческой инициативы, реализованной в виде Федерального закона от 01.04.2020 г. № 96-ФЗ, внесшим изменения в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации в части расширения оснований отбывания осужденными наказания в учреждениях, наиболее близко расположенных к месту жительства близких родственников. Что, безусловно, позитивно отразится на обеспечении прав и законных интересов указанных лиц.

Другим важным элементом взаимодействия прокуратуры и аппарата Уполномоченного является выработка единой консолидированной позиции, поддерживающей решение руководства ФСИН России о создании во всех территориальных органах УИС специальных комиссий, осуществляющих мониторинг применения физической силы и специальных средств в отношении заключенных под стражу и осужденных.

Актуальным современным направлением взаимодействия также выступают постоянные, системные коммуникации, обмен мнениями и информацией с общественными наблюдательными комиссиями. [5]

На наш взгляд, заслуживают тщательного рассмотрения предложения аппарата Уполномоченного по правам человека по внесению изменений и дополнений в законодательные акты в части:

- существенного увеличения, либо снятия лимита расходования положительно характеризующимися осужденными, не допускающими нарушений режима и правил внутреннего распорядка в исправительных колониях собственных денежных, находящихся на их лицевых счетах;

- планирования при строительстве следственных изоляторов залов для проведения судебных заседаний, что позитивно отразится на снижении количества перемещений и конвоирования заключенных, включая организационные и финансовые затраты на данные мероприятия;

- увеличения числа телефонных звонков, предоставляемых подозреваемым, обвиняемым и осужденным, с учетом их характеристик, а также положительного опыта пенитенциарной практики развитых зарубежных государств;

- оборудования дополнительных кабинетов для адвокатов и защитников с прозрачными перегородками.

Таким образом, проводимое теоретико-эмпирическое исследование подтвердило гипотезу о том, что прокурорский надзор и деятельность Уполномоченного по правам человека являются важнейшими элементами системы контроля за уголовно-исполнительной системой.

Взаимодействие органов прокуратуры с аппаратом Уполномоченного по правам человека является действенным фактором обеспечения законности исполнения уголовных наказаний, соблюдения прав и законных интересов заключенных под стражу и осужденных.

Направления и формы указанного взаимодействия продиктованы правоохранительной и правозащитной практикой в данной сфере, могут изменяться, корректироваться и дополняться, обуславливая эффективность решения поставленных профессиональных задач.

Литература

1. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (ред. от 09.11.2020) «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 05.04.2021)//consultant.ru [сайт]. - URL.:<http://www.consultant.ru/documer> (дата обращения 03.07.2021); Закон РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» от 21.07.1993 № 5473-1//consultant.ru [сайт]. - URL.:<http://www.consultant.ru/documer> (дата обращения 03.05.2021); Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1//consultant.ru [сайт]. - URL.:<http://www.consultant.ru/documer> (дата обращения 04.07.2021);

Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2014 № 6 (ред. от 21.08.2019) “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”/consultant.ru [сайт]. - URL.:<http://www.consultant.ru/documer> (дата обращения 02.07.2021); Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» от 21.07.2014 № 212 – ФЗ (ред. от 27.12.2018)//consultant.ru [сайт]. - URL.:<http://www.consultant.ru/documer> (дата обращения 11.05.2021); Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» от 10.06.2008 года № 76 – ФЗ//consultant.ru [сайт]. - URL.:<http://www.consultant.ru/documer> (дата обращения 10.05.2021).

2. Распоряжение Правительства РФ от 29.04.2021 № 1138-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы России на период до 2030 года»//www.garant.ru [сайт]. – URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения: 03.07.2021)

3. Настольная книга прокурора (под общ. ред. С.Г. Кехлерова и О.С. Капинус). – М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Издательство Юрайт, 2020. С. 236. Защита прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы // <https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Doc4.pdf> (дата обращения: 03.07.2021)

4. Защита прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы // <https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Doc4.pdf> (дата обращения: 16.05.2021).

5. Ковалев О.Г. Взаимодействие органов прокуратуры с общественными наблюдательными комиссиями при осуществлении надзора за законностью исполнения уголовных наказаний// Мат-лы 8 Международ.

науч. практ. конфер. “Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия”. ФКОУ Пермский институт ФСИН России, 2021.

6. Оводкова Л.В. Деятельность прокуратуры и уполномоченного по правам человека по обеспечению прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания: Дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2014.

7. Коробова И. Н., Хван Т. С., Васильева Е. Б. Проблемы обеспечения прав и свобод осужденных в исправительных учреждениях: по материалам докладов Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации // Уголовно-исполнительное право. 2018. Т. 13(1–4), № 2. С. 168–173.

Literature

1. Federal Constitutional Law No. 1-FKZ of 26.02.1997 (as amended on 09.11.2020) "On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation"; "Criminal Executive Code of the Russian Federation" of 08.01.1997 No. 1-FZ (as amended on 05.04.2021)//consultant.ru [website]. - URL.: <http://www.consultant.ru/documer> (date of application 03.07.2021); The Law of the Russian Federation " On institutions and bodies executing criminal penalties in the form of imprisonment " dated 21.07.1993 No. 5473-1/ / consultant. ru [website]. - URL.: <http://www.consultant.ru/documer> (accessed 03.05.2021); Federal Law" On the Prosecutor's Office of the Russian Federation " dated 17.01.1992 No. 2202-1)//consultant.ru [website]. - URL.: <http://www.consultant.ru/documer> (date of application 04.07.2021); Order of the Prosecutor General's Office of Russia dated 16.01.2014 No. 6 (ed. dated 21.08.2019) “On the organization of supervision over the implementation of laws by the administrations of institutions and bodies executing criminal penalties, pre-trial detention centers when suspects and accused of committing crimes are detained " /consultant.ru [website]. - URL.: <http://www.consultant.ru/documer> (accessed 02.07.2021); Federal Law" On the basics of Public Control in the Russian Federation " dated 21.07.2014 No. 212-FZ (as amended on

27.12.2018)//consultant.ru [website]. - URL.: <http://www.consultant.ru/documer> (date of application 11.05.2021); Federal Law " On public control over ensuring human rights in places of forced detention and on assistance to persons in places of forced detention " dated 10.06.2008 No. 76-FZ/ / consultant. ru [website]. - URL.: <http://www.consultant.ru/documer> (accessed 10.05.2021).

2. Decree of the Government of the Russian Federation No. 1138-r of 29.04.2021 "On the Concept of the development of the penal enforcement system of Russia for the period up to 2030" //www.garant.ru [website]. - URL: <http://www.garant.ru> (accessed: 03.07.2021)

3. The prosecutor's desk book (under the general editorship of S. G. Kekhlerov and O. S. Kapinus). - Moscow: Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, Yurayt Publishing House, 2020. p. 236. Protection of human rights in institutions of the penitentiary system // <https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Doc4.pdf> (accessed: 03.07.2021)

4. Protection of human rights in institutions of the penitentiary system // <https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Doc4.pdf> (date of application: 16.05.2021).

5. Kovalev O. G. Interaction of prosecutor's offices with public supervisory commissions in the supervision of the legality of the execution of criminal penalties/ / Mat-ly 8 Mezhdunarod. scientific. practical. confer. "The penitentiary system and society: the experience of interaction". Perm Institute of the Federal Penitentiary Service of Russia, 2021.

6. Ovodkova L. V. Activities of the Prosecutor's Office and the Commissioner for Human Rights to ensure the rights and legitimate interests of persons in places of forced detention: Dis. ... cand. jurid. sciences'. Ryazan, 2014.

7. Korobova I. N., Khvan T. S., Vasilyeva E. B. Problems of ensuring the rights and freedoms of convicts in correctional institutions: based on the reports of the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation // Penal Enforcement Law. 2018. Vol. 13 (1-4), No. 2. pp. 168-173.