

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»
Юридический факультет
Кафедра уголовного и уголовно-исполнительного права

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Контроль за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации**

Выполнил:

курсант 4 взвода 4 курса,
рядовой внутренней службы

Чирков Алексей Юрьевич

Научный руководитель:

профессор кафедры уголовного и
уголовно-исполнительного права,
доктор юридических наук, доцент
Вележев Сергей Иванович

Рецензент:

начальник ФКУ ИК-5 УФСИН
России по Самарской области
подполковник внутренней службы
Хлоповской Иван Анатольевич

Решение начальника кафедры о допуске к защите

допущен

Дата защиты: 23.06.2022

Оценка: 3 (удовлетворительно)

Самара
2022

Оглавление

Введение	3
Глава 1. ПОНЯТИЕ И СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ НАЗНАЧЕНИЕ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	9
1.1. Понятие, сущность и назначение контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации.....	9
1.2. Виды контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации	17
Глава 2. СОДЕРЖАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	31
2.1. Суд, как орган контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации....	31
2.2. Особенности ведомственного контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации.....	39
2.3. Субъекты и их полномочия при осуществлении общественного контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации	45
Заключение	64
Библиографический список	69
Приложение.....	77

Введение

Актуальность исследования состоит в том, что контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания имеет огромное превентивное значение по недопущению нарушений закона в названной сфере, а при выявлении нарушений имеет цель их устранения и осуществления работы по недопущению таких нарушений в будущем.

В системе средств, обеспечивающих деятельность учреждений и органов, уголовно-исполнительной системы Российской Федерации (далее по тексту – УИС РФ) контроль за их деятельностью занимает особое место, это обосновывается тем, что осужденные, не имея всего спектра способов для защиты прав и свобод, должны обеспечиваться правовым механизмом, который будет направлен на защиту прав, свобод, законных интересов осужденных, выполнения ими обязанностей, вытекающих из закона и приговора суда.

В феврале 2022 года состоялась рабочая встреча министра юстиции Российской Федерации К. А. Чуйченко и Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Т. Н. Москальковой, в рамках которой обсуждались условия содержания заключенных и оказания им бесплатной юридической помощи, при этом обе стороны отметили, что в результате осуществления ведомственного и общественного контроля за деятельностью учреждений и органов исполняющих наказания, остро обозначилась необходимость пересмотра облика учреждений пенитенциарной системы, особенно тех, где с матерями, осужденными к лишению свободы, находятся на территории учреждения, дети. Кроме того, К. А. Чуйченко отмечает следующее: «Мы ставим сейчас в приоритет проблему гуманизма и

обеспечение прав и свобод человека, тем не менее, нельзя забывать, что всё—таки наказание должно быть наказанием»¹.

О значимости контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ свидетельствует объем законодательных норм, регламентирующих материальную основу и порядок осуществления контроля, в частности федеральное законодательство выделяет следующие виды контроля:

- контроль, осуществляемый органами государственной власти;
- контроль, осуществляемый судом;
- прокурорский надзор за законностью;
- ведомственный контроль;
- контроль, осуществляемый субъектами общественного контроля.

Безусловно, наличие общественного контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ, является реализацией принципа демократизма и позитивно влияет на развитие системы исполнения наказаний.

То, что закон устанавливает за функционированием учреждений и органов УИС РФ в том числе, и контроль высших органов государственной власти – Президента Российской Федерации, Государственной Думы и Совета Федераций Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, отражается на эффективности работы учреждений и органов, на формировании внутренней политики в сфере исполнения наказаний, а также характеризуется возможностью безотлагательности в принятии необходимых для функционирования УИС РФ мер.

¹ Условия содержания заключенных и бесплатная юридическая помощь. Диалог [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. Мониторинг СМИ. – Режим доступа: <https://minjust.gov.ru/ru/events/48734/> (дата обращения: 27.03.2022).

Суд как представитель одной из ветвей власти, обладающий особым беспристрастным статусом, имеет важное значение в осуществлении контроля в сфере исполнения наказаний, при этом, в соответствии с законодательством суд наделен широкими непосредственными полномочиями, которые относятся только к его компетенции, то есть вопросы деятельности органов и учреждений УИС РФ, поставленные на уровень судебного контроля, не подлежат рассмотрению иными субъектами контроля, об этом будет подробно изложено в одном из параграфов работы.

Ведомственный контроль представляет собой вид самоконтроля, или то, что называется в административном праве совпадением субъекта и объекта контроля, отношения «субъект-субъект». Основными задачами ведомственного контроля является соблюдение законодательства в части обеспечения прав лиц, находящихся в учреждениях УИС, их безопасности, а также безопасности иных лиц – сотрудников, гражданского населения, и безусловно, должного исполнения приговора.

Необходимо отметить, что надзор за законностью, согласно отечественного законодательства, осуществляет прокуратура, поэтому прокурорами осуществляется надзор:

- за законностью нахождения лиц, обладающих различным статусом – подозреваемых, обвиняемых, осужденных, в учреждениях УИС;
- за соблюдением прав и обязанностей лиц, обладающих различным статусом – подозреваемых, обвиняемых, осужденных, находящихся в учреждениях УИС, а также за порядком и условиями их содержания;
- за исполнением в учреждениях УИС судебных постановлений.

Ни в коем случае нельзя недооценивать эффективность прокурорского надзора, поскольку он характеризуется срочностью принятия мер, в случаях выявленных нарушений, и дальнейшими правовыми последствиями.

Таким образом, поскольку деятельность органов и учреждений УИС РФ направлена на исполнение приговора и исполнение требований закона,

непосредственно связана с ограничениями правового статуса личности, контроль за их деятельностью является необходимым, а предусмотренный отечественным законодательством комплексный контроль, направлен на эффективную реализацию уполномоченными органами возложенных государством функций.

Все вышеизложенное указывает на безусловную актуальность выбранной темы исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при осуществлении контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ, субъектами контроля: органами государственной власти, судом, прокуратурой, общественными наблюдательными комиссиями и иными субъектами.

Предметом исследования в работе являются действующие нормы уголовно-исполнительного и иного законодательства, а также нормативные правовые акты, регламентирующие осуществление контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ, теоретическая литература и эмпирический материал по указанной теме.

Целью исследования является системный анализ видов контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно–исполнительной системы в России.

Для достижения поставленной цели исследования, необходимо решить следующие **задачи**:

- выявить понятие, сущность и назначение контроля за деятельностью учреждений и органов УИС в РФ;
- систематизировать виды контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ;
- проанализировать полномочия суда, как органа контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ, а также сущность цели и задачи судебного контроля;

- изучить особенности ведомственного контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ;
- провести анализ субъектов осуществляющих общественный контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ, а также выявить их полномочия, раскрыть сущность, цели и задачи общественного контроля, как разновидности социального контроля.

Методы исследования.

При проведении исследования использовались:

- общенаучные методы (системного и логического подхода, статистический, структурно-функциональный), которые позволили выявить основные тенденции и закономерности развития контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ;
- частнонаучные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой), которые дали возможность выявить и описать исследуемые виды контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ, проанализировать результативность их реализации для целей деятельности УИС РФ и достижения поставленных в законе целей.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы. Проблема контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы в России исследовалась и обсуждалась неоднократно.

Вопросы социального контроля и контроля в сфере исполнения наказаний исследовали: М. В. Елеськин, В. В. Трошихин, В. Н. Шилов.

Проблемами осуществления контроля за деятельностью учреждений и органов УИС в РФ системно занимались: П. Е. Конегер, М. С. Рыбак.

Вопросами судебного контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ занимались следующие исследователи: Ю. А. Королева, О. А. Малышева, В. В. Николук, А. С. Червоткин.

Н. Н. Кириловская, Н. С. Малолеткина, А. П. Скиба посвятили свои исследования субъектам общественного контроля деятельностью учреждений и органов УИС РФ.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения, библиографического списка.

Первая глава посвящена назначению контроля за работой органов и учреждений УИС, рассмотрены в общем комплексе виды контроля, предусмотренные действующим законодательством.

Во второй главе комплексно рассмотрены три вида контроля: ведомственный, судебный и общественный. Анализ указанных видов контроля производился с учетом имеющейся судебной практики.

В заключении работы автором сформулированы выводы по итогу проведенного исследования.

Глава 1. ПОНЯТИЕ И СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ НАЗНАЧЕНИЕ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Понятие, сущность и назначение контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации

Для того, чтобы исследовать сущность контроля в сфере деятельности органов и учреждений исполняющих наказания, в первую очередь коснемся вопроса о том, что, в общем, предполагается под целью контроля. Так, например, М. В. Елеськин говорит о том, что главная цель контроля состоит в том, чтобы:

- подконтрольные субъекты действовали только в рамках заданных правил;
- действия подконтрольных субъектов совершаются в соответствии с законом и подзаконными порядками;
- контролирующий субъект предупреждает нарушение правил, и контролирует устранение негативных последствий, если они произошли².

Далее необходимо рассмотреть в рамках настоящего исследования понятие «социальный контроль», поскольку оно используется в рамках философских, общенаучных, правовых наук и учебных дисциплин. Понятие «социальный контроль» ввел в научный оборот криминолог Г. Тард (Франция), под которым вначале развития этого понятия понимал средства и способы с помощью которых, преступник находясь под стражей будет

² Елеськин М. В. Соотношение уголовно-исполнительного контроля и социального контроля и их место в предупреждении преступлений в исправительных учреждениях // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2009. – № 2. – С. 9.

возвращаться к пониманию необходимости вести себя в социуме таким образом, чтобы не нарушать права отдельного лица, общества, а также государства в целом..

В. Г. Осипов считает, что следует обратить внимание на «теорию социального контроля, разработанную американскими социологами Э. О. Россом и Э. Парсом. Так, Э. О. Росс указывал, что под социальным контролем понимается непосредственное влияние общества на индивида, совершившего преступление, для того, чтобы им повторно не было совершено преступление (любое), и тем самым социальная среда оздоравливается. При этом здоровое общество, где риск совершения преступлений сведен к минимуму, зависит в первую очередь не от наличия или отсутствия социального контроля, а от самих индивидов – склонны ли они к девиантному поведению? Э. О. Росс отмечал, что социальный контроль сформировался в результате длительного исторического развития и возможность его формирования осуществляется только в обществе, где основой развития выступает наличие частной собственности»³.

В. М. Сырых указывает, что «социальный контроль для Э. Парса, это как средство-балансир, которое соотносит общественные силы и человека, при этом, определяется следующие формы социального контроля:

- 1) принудительные санкции, за совершенное преступление;
- 2) общественное мнение;
- 3) социальные институты»⁴.

Также, по мнению В. М. Сырых, «Лапьер Р. А., является создателем наиболее подробной теории социального контроля, под которым понимал средство, обеспечивающее процесс усвоения индивидом культуры и правил

³ Социология. Основы общей теории / отв. ред. В. Г. Осипов. – М.: Норма-Инфра-М, 2002. – С. 87.

⁴ Сырых В. М. Социология права: учебник. – М.: Юстицинформ, 2012. – С. 47.

поведения в обществе, и, безусловно, формирование преемственности правил поведения»⁵.

Кравченко А. И. отмечает, что «социальный контроль – это способ саморегуляции социальной системы, обеспечивающий упорядоченное взаимодействие составляющих ее элементов посредством социально–нормативного и правового регулирования»⁶.

На текущее время, в российском обществе социальный контроль выражается в формировании общественного мнения о законопослушном гражданине, модель поведения ведущего к нарушению закона – осуждается, в итоге самосознание индивида начинает формировать одобряемое обществом поведение.

Но есть и другая позиция, так, именно в юридической литературе, функцию социального контроля выполняют институты, на которые возложены публично-правовые функции – органы государственной власти и их должностные лица, Уполномоченный по правам человека, нотариат.

Ученые В. В. Трошихин и В. Н. Шилов формируют следующее понятие: «Социальный контроль – это способ саморегуляции общественной жизнедеятельности, который посредством принятых в обществе социальных ценностей и норм обеспечивает упорядоченное функционирование ее компонентов»⁷.

Учитывая изученное нами разнообразие понятие социального контроля, попробуем сформулировать свое понятие социального контроля. Под социальным контролем понимается функция общества, общественных и государственных институтов по формированию одобряемой культуры

⁵ Сырых В. М. Социология права: учебник. – М.: Юстицинформ, 2012. – С. 48.

⁶ Кравченко А. И. Общая социология: учебное пособие. – М.: Юнити-Дана, 2005. – С. 79.

⁷ Трошихин В. В., Шилов В. Н. Социология и политология. – Белгород: ИД «Белгород», 2002. – С. 40.

поведения, по порицанию девиантного поведения и установлению санкции за такое поведение.

Но в рамках нашего исследования контроль это неотъемлемая часть системы регулирования деятельности УИС, в рамках осуществления которого выявляется неправомерное поведение государственных служащих, применяются соответствующие меры для преодоления нарушения и недопущению совершения таких нарушений в будущем.

В любом случае контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ не может не являться частью социального контроля.

Важно отметить, что осуществление контроля государственными органами является неотъемлемой частью функционирования любой системы, поскольку в первую очередь государство является источником делегированных прав и обязанностей конкретным органам и учреждениям, источником финансового обеспечения, выступает регулятором – то есть издает для правоприменителя правовые нормы, на основании которых и строится деятельность, контроль за которой вновь замыкается на государстве.

Но поскольку государство, как политический институт, не может быть абсолютном при разрешении вопросов, относящихся к правам человека и гражданина, то тут необходимо привлекать и иных субъектов, кроме государственных, поэтому при осуществлении социального контроля наряду с государством привлекаются международные органы и организации, а также общественные органы и организации, что в совокупности, создает самую эффективную систему социального контроля.

Безусловно, такая комплексная система социального контроля является максимально эффективной и демократичной и поэтому применяется также законодателем при формировании системы контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ.

Обратимся к понятию контроля за деятельностью УИС, данному М. С. Рыбаком, под контролем за деятельностью УИС понимается система правомочных действий уполномоченных органов государства и общества по наблюдению и проверке соответствия деятельности персонала системы исполнения уголовных наказаний требованиям уголовно-исполнительного законодательства в целях выявления и устранения имеющихся нарушений и предупреждения их в будущем⁸.

Допускаем, возможность использования такого определения, однако, оно нам кажется не совсем вмещающим все виды субъектов контроля и выполняемые функции.

Бесспорным фактом является то, что субъекты контроля выявляя нарушения закона, допущенные в деятельности органов и учреждений УИС помогают правильному формированию правоприменения, помогают не допустить таких нарушений в будущем.

При осуществлении контроля необходимо отметить, что объектом выступают органы и учреждения УИС РФ. Предмет контроля – правовая оценка деятельности органов и учреждений УИС РФ, которая состоит в оценке соответствия деятельности органов и учреждений УИС РФ Конституции Российской Федерации⁹, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации.

Для того, чтобы дать понятие контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ, понять сущность и назначение контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ, необходимо в первую очередь выявить причины необходимости осуществления контроля. В качестве причин выступают принципы уголовно-исполнительного законодательства. Как

⁸ Уголовно–исполнительное право России: учебник / А. П. Алешина, В. М. Анисимков, Н. В. Желоков [и др.]; под ред. П. Е. Конегера, М. С. Рыбака. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. – С. 69.

⁹ Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июля 2020 г.

следует из статьи 8 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации¹⁰ (далее по тексту – УИК РФ), уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации основывается на комплексе принципов, часть которых являются общеотраслевыми (относящимися ко многим отраслям права) и специальными.

Так принципы законности, гуманизма и демократизма, мы встречаем и иных отраслях, например конституционном праве, уголовном праве. Пограничным можно назвать принцип равенства осужденных перед законом, поскольку, если бы не специальный субъект распространения принципа, он также содержится в Конституции Российской Федерации, отраслях процессуального законодательства – гражданского, уголовного, административного, арбитражного.

Специальными принципами являются дифференциация и индивидуализация исполнения наказаний (тесно связан с принципом индивидуализации наказания в уголовном праве), рационального применения мер принуждения, средств исправления осужденных и стимулирования их правопослушного поведения, соединения наказания с исправительным воздействием.

Наше внимание, в рамках исследуемой темы привлекает в первую очередь принцип демократизма. Не важно, находится ли гражданин в местах лишения свободы или его право на свободу передвижения ничем не ограничены, его правосубъектность не должна коренным образом страдать. Это положение соответствует нормам международного права, в частности, статье 16 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966

¹⁰ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 21 декабря 2021 г. № 432–ФЗ [принят 08 января 1997 г. №1-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 21 декабря 2021 г.

г.¹¹ устанавливает, что каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его субъективных прав.

По мнению П. Е. Конегера, принцип демократизма проявляется и в регуляции процесса направленного на исправление осужденного. Указанные нами выше принципы формируют систему защиты прав осужденных, которая также выражается и в системе контроля, приведем непосредственные примеры:

1) осужденные, согласно статье 15 УИК РФ, обладают правом на обращения, которое соответствующие субъекты обязаны рассмотреть в установленном порядке;

2) органы государственной власти, прокуратура, суд, ФСИН России, общественные объединения осуществляют контроль за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание, в рамках которых преследуется первичная цель – контроль за соблюдением прав и законных интересов осужденных и иных лиц, находящихся в местах лишения свободы¹².

Таким образом, контроль деятельности органов и учреждений УИС РФ, является механизмом для реализации принципов уголовно-исполнительного права, выступая частью системы гарантий правовой защиты осужденных.

Еще раз отметим, что лица, находящиеся в местах лишения свободы, не имеют возможности в полном объеме пользоваться предоставленными законом способами защиты своих прав, поэтому наличие нескольких видов контроля за деятельностью УИС РФ, позитивно влияет на обеспечение защиты прав осужденных и иных лиц, содержащихся в учреждениях УИС. Именно этот показатель говорит о высоком уровне демократизации гражданского общества и государства, как правового института. Субъекты,

¹¹ Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Международная защита прав и свобод человека. – С. 40.

¹² Конегер П. Е. Уголовно-исполнительное право России: учебник. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. – С. 69.

осуществляющие контроль представляют государство – Российскую Федерацию, международные организации, общественные организации, в зависимости от этого факта определяют контроль: государственный, международный, общественный, а уже потом в рамках осуществления контроля указанными субъектами выделяются законом и теорией иные виды.

Таким образом, по итогу исследования проведенного в настоящем параграфе, можно прийти к следующим выводам:

1. Контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ и социальный контроль соотносятся между собой как определенный вид деятельности и способ воздействия на него, контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ является частью социального контроля.

2. Осуществление контроля государственными органами является неотъемлемой частью функционирования любой системы, поскольку в первую очередь государство является источником делегированных прав и обязанностей конкретным органам и учреждениям, источником финансового обеспечения, выступает регулятором – то есть издает для правоприменителя правовые нормы, на основании которых и строится деятельность, контроль за которой вновь замыкается на государстве. Но поскольку государство, как политический институт, не может быть абсолютом при разрешении вопросов, относящихся к правам человека и гражданина, то тут необходимо привлекать и иных субъектов, кроме государственных, поэтому при осуществлении социального контроля наряду с государством привлекаются международные органы и организации, а также общественные органы и организации, что в совокупности, создает самую эффективную систему социального контроля. Безусловно, такая комплексная система социального контроля является максимально эффективной и демократичной и поэтому применяется также законодателем при формировании системы контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ.

3. Контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ является разновидностью социального контроля, рождается из необходимости оценки деятельности органов и учреждений УИС РФ различными специальными институтами и группами, в том числе – государством в лице государственных органов, институтами гражданского общества, международными органами и организациями.

4. Лица, находящиеся в местах лишения свободы, не имеют возможности в полном объеме пользоваться предоставленными законом способами защиты своих прав, поэтому наличие нескольких видов контроля за деятельностью УИС РФ, позитивно влияет на обеспечение защиты прав осужденных и иных лиц, содержащихся в учреждениях УИС. Именно этот показатель говорит о высоком уровне демократизации гражданского общества и государства, как правового института. Субъекты, осуществляющие контроль представляют государство – Российскую Федерацию, международные организации, общественные организации, в зависимости от этого факта определяют контроль: государственный, международный, общественный, а уже потом в рамках осуществления контроля указанными субъектами выделяются законом и теорией иные виды.

1.2. Виды контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации

Итак, в предыдущем параграфе мы обозначили, что контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ является социальным контролем, и в соответствии с действующим законодательством можно выделить в зависимости от субъектов контроля международный, государственный и общественный контроль за деятельностью учреждений и органов УИС РФ.

Рассмотрим особенности международного контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ, определим его сущность, цели и задачи.

Деятельность персонала учреждений и органов, исполняющих наказания, находится под пристальным вниманием международного сообщества. Такое положение сложилось в силу того, что в 1996 г. Россия вступила в Совет Европы и ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (1950 г.)¹³.

Кроме того, международный контроль предусмотрен Пактами о правах человека, принятыми в рамках ООН и Совета Европы. В частности: Международным пактом о гражданских и политических правах (1966 г.), Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.), Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Европейской конвенцией по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (1987 г.)¹⁴ и рядом других важных документов международно-правового характера.

Исходя из закрепленных в этих документах положений, контрольными органами соответственно являются: Комитет по правам человека ООН, Комитет ООН против пыток, Европейский суд по правам человека, Европейский комитет по предупреждению пыток и другие.

Существуют четыре формы международного контроля:

¹³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 24.06.2013) (вместе с «Протоколом № 1» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // СЗ РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

¹⁴ Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (заключена в Страсбурге, 26 ноября 1987 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 36. – Ст. 465.

1) периодическое представление Российской Федерацией докладов в комитет ООН о соблюдении прав человека, в том числе и при исполнении наказания;

2) информирование резидентов иностранных государств об имеющихся нарушениях в России;

3) в соответствии с частью 4 статьи 12 УИК РФ осужденные сами могут представлять жалобы;

4) представители субъектов международного контроля могут посещать учреждения, исполняющие наказания.

Например, представители Европейского комитета имеют право:

- посещать места содержания;
- беседовать с лицами, лишенными свободы наедине;
- сообщать любым должностным лицам, само собой в чью компетенцию входят вопросы содержания лиц, в местах лишения свободы и принудительного содержания, замечания, выявленные в ходе осуществления контроля.

Итак, международный контроль это сбор информации о нарушении прав осужденных в РФ и доведение информации об имеющихся нарушениях до компетентных органов.

Перейдем к сущности, целям и задачам государственного контроля. В соответствии с Конституцией Российской Федерации государственную власть и контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание РФ и Правительство РФ.

Контрольные функции Президента России вытекают из его правового положения как главы государства. Президент вправе издавать указы и распоряжения по вопросам исполнения наказаний, утверждает соответствующие законы, принятые Федеральным Собранием РФ.

На основании статьи 89 Конституции РФ Президент РФ наделен правом помилования. В соответствии с актом помилования осужденный может быть освобожден от дальнейшего отбывания наказания либо его наказание может быть заменено более мягким. Президент РФ также осуществляет контроль за деятельностью Правительства РФ, в том числе и в вопросах исполнения уголовных наказаний.

Парламентский контроль осуществляется Федеральным Собранием РФ путем проведения парламентских расследований и иных проверок, например, о расходовании бюджета ФСИН России.

Согласно статье 19 УИК РФ федеральные органы государственной власти осуществляют административный контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания. Порядок осуществления контроля регулируется законодательством РФ.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации осуществляет контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, путем защиты прав и законных интересов лиц, попадающих в сферу деятельности уголовно–исправительной системы, а именно осужденных, их родственников и персонала учреждений уголовно–исполнительной системы.

Деятельность Уполномоченного в этой сфере регламентирована Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»¹⁵, Законом РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»¹⁶ (далее по тексту – Закон об учреждениях и органах), УИК РФ и другими

¹⁵ Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федеральный конституционный закон: текст с изменениями и дополнениями на 9 ноября 2020 г. № 6-ФКЗ [принят 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 9 ноября 2020 г.

¹⁶ Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: закон РФ: текст с изменениями и дополнениями на 26 мая 2021 года № 154-ФЗ [принят 21 июля 1993 года № 5473-1] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 26 мая 2021 г.

нормативными актами уголовно-исполнительного законодательства РФ. В соответствии с указанными нормативными предписаниями Уполномоченный по правам человека (далее – Уполномоченный) принимает и рассматривает жалобы на нарушения прав человека от граждан РФ, лиц без гражданства и иностранных граждан. Жалобы, адресованные Уполномоченному по правам человека лицами, находящимися в местах лишения свободы, цензуре со стороны администрации не подлежат и в течение 24 часов направляются Уполномоченному.

При проведении проверки по жалобам о нарушениях прав человека в местах отбывания наказания Уполномоченный по правам человека вправе без специального на то разрешения беспрепятственно посещать их, запрашивать и получать от органов и учреждений, исполняющих наказания, вышестоящих органов управления сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы.

В случае необходимости Уполномоченный по правам человека получает объяснения должностных лиц и государственных служащих по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы. При рассмотрении жалоб осужденных Уполномоченный по правам человека может знакомиться с уголовным делом, приговор по которому вступил в законную силу.

Важной формой контроля Уполномоченного по правам человека является посещение им исправительных учреждений и ознакомление на месте с условиями отбывания наказания осужденными.

Деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в сфере контроля за персоналом учреждений и органов, исполняющих наказания, дополняют уполномоченные по правам человека в субъектах РФ, которые избираются на основе конституций (уставов) субъектов РФ.

Вопросы судебного контроля регулируются статьей 20 УИК РФ.

Согласно указанной норме суд контролирует исполнение наказаний при решении вопросов, подлежащих рассмотрению судом при исполнении приговора в соответствии со статьями 397 (за исключением случаев, указанных в пунктах 1 и 18) и 398 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

В соответствии с законодательством Российской Федерации суд рассматривает жалобы осужденных и иных лиц на действия администрации учреждений и органов, исполняющих наказания.

Учреждения и органы, исполняющие наказания, уведомляют суд, вынесший приговор, о начале и месте отбывания осужденными наказаний в виде принудительных работ, ареста, содержания в дисциплинарной воинской части, лишения свободы и об исполнении наказаний в виде принудительных работ, штрафа, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, обязательных работ, исправительных работ, ограничения по военной службе, ограничения свободы, смертной казни¹⁷.

Судебный контроль имеет место при рассмотрении уголовных дел по преступлениям, совершенным осужденными во время отбывания наказания. При рассмотрении таких уголовных дел суды обязаны проверять, не связаны ли противоправные действия с ущемлением прав самих осужденных.

Контролирующие функции суда проявляются при рассмотрении уголовных дел о нарушении законности со стороны должностных лиц учреждений и органов, исполняющих наказания, других участвующих в процессе исполнения наказания субъектов.

В соответствии с требованиями части 1 статьи 24 УИК РФ судьи судов, осуществляющих судопроизводство на территориях, где расположены

¹⁷ Уголовно-исполнительное право / под ред. В. И. Гладких. – М.: Юстиция. – 2020. – С. 106.

учреждения и органы, исполняющие наказания, при исполнении своих служебных обязанностей вправе посещать указанные органы без специального на то разрешения.

Нормы УИК РФ устанавливают возможность суда осуществлять контроль за тем, чтобы назначенное уголовное наказание было исполнено в соответствии с действующим законодательством.

Ведомственный контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляется вышестоящими органами и их должностными лицами. Порядок осуществления ведомственного контроля определяется нормативными правовыми актами, что предусмотрено статьей 21 УИК РФ. Так, согласно действующему положению, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, и ФСИН России обеспечивают законность деятельности подчиненных им подразделений, в том числе и учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания. Кроме того, на федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, и ФСИН России возлагается обязанность осуществлять ведомственный контроль за деятельностью уголовно-исполнительных инспекций, арестных домов, исправительных центров, а также судебных приставов-исполнителей.

В основном же на практике сложились две формы ведомственного контроля:

- отчетность нижестоящих учреждений и органов;
- инспектирование (плановое и внеплановое).

По результатам ревизии или проверки производственной или финансово-хозяйственной и иной деятельности составляются аналитические

справки и формулируются конкретные предложения по устранению выявленных недостатков.

Прокурорский надзор за соблюдением законов администрацией учреждений и органов, исполняющих наказания, в соответствии со статьей 22 УИК РФ осуществляется Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации»¹⁸ (далее по тексту – Закон о прокуратуре). Более детальная регламентация прокурорского надзора в сфере исполнения уголовных наказаний содержится в Законе о прокуратуре.

В рамках единого прокурорского надзора выделяются его отрасли, среди которых важное место занимают:

- надзор за исполнением законов в местах содержания задержанных;
- в местах предварительного заключения под стражу;
- надзор при исполнении наказания;
- надзор за законностью при применении иных мер принудительного характера, назначаемых судом.

В соответствии с требованиями статьи 32 Федерального закона о прокуратуре предметом надзора за соблюдением законов при исполнении наказания являются:

- 1) законность нахождения лиц в исправительных и иных учреждениях, исполняющих наказания;
- 2) соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей осужденных, порядка и условий их содержания;
- 3) законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.

¹⁸ О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон: с последними изменениями и дополнениями на 1 сентября 2021 г. № 517-ФЗ [принят 17 января 1992 года № 2202-1] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 1 сентября 2021 г.

Перейдем к исследованию полномочий органов прокуратуры при осуществлении контроля со стороны государства за обеспечением законности при осуществлении деятельности органов и учреждений УИС РФ. Во-первых, уполномоченные прокуроры вправе в любое время посетить место лишения свободы, и никто не вправе оказать им в посещении. При посещении учреждения УИС прокурор может лично:

- 1) исследовать организационно–распорядительные документы учреждения и давать оценку их законности;
- 2) изучать документы по наложению дисциплинарных взысканий и при этом имеет право отменять дисциплинарные взыскания, если они были наложены на лицо не в соответствии с законом;
- 3) проводить прием лиц, отбывающих наказания;
- 4) исследовать документы, касающиеся оперативной деятельности;
- 5) изучать личные дела осужденных;
- 6) знакомится с осуществлением деятельности администрацией учреждения;
- 7) рассматривает обращения, в том числе жалобы осужденных; при этом имеется несколько особенностей – обращения в адрес прокурора не подлежат цензуре и просмотру, прокурор по обращению принимает меры, о принятых мерах сообщается заявителю.

Еще одним способом контроля, осуществляемым органами прокуратуры является санкционирование документов, например: об оставлении осужденного, достигшего совершеннолетия в воспитательной колонии, о введении в учреждении УИС РФ особых условий и прочее.

Кроме всего перечисленного, прокурор при обнаружении нарушения закона при осуществлении деятельности учреждения или органа УИС РФ, направляет в адрес должностного лица или администрации представление, в котором указывается требование об устранении нарушения законности.

Особенностью представления прокурора является безотлагательность в его рассмотрении и немедленность в его исполнении.

Ранее мы указывали, что при осуществлении прокурорского надзора прокурор вправе изучать организационно-распорядительные документы учреждения, при этом, если прокурором будет установлено, что организационно-распорядительный документ, например, приказ противоречит закону, прокурор приносит протест в адрес того должностного лица, которым был издан приказ. Для рассмотрения протеста установлен срок – 10 дней, при этом, приказ, на который был принесен протест прокурора приостанавливается, до принятия решения в пределах установленного срока.

Таким образом, мы исследовали следующие формы государственного контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ – контроль, осуществляемый органами государственной власти, в том числе Президентом Российской Федерации, контроль, осуществляемый судом, контроль осуществляемый органами Федеральной службы исполнения наказаний России, прокурорский надзор, по итогу проведенного анализа мы можем сделать следующие выводы: каждый из субъектов государственного контроля обладает своим объемом полномочий и вправе непосредственно исследовать обстоятельства, подлежащие контролю. Сущность рассмотренного контроля заключается в достижении единой цели – недопущение нарушения установленного законом порядка при отбытии наказания, а также, в общем, в деятельности органов и учреждений УИС РФ. Цели и задачи поставлены перед всеми субъектами свои, поэтому невозможно сформировать единый перечень целей и задач, это задача будет выполнена при написании второй главы настоящего исследования.

Перейдем к выявлению сущности, а также установлению целей и задач общественного контроля над органами и учреждениями УИС РФ.

Общественный контроль осуществляется общественными институтами прямо указанными в законе, а также иными субъектами. Наличие правового регулирования и исполнение такого регулирования об общественном контроле за органами и учреждениями УИС РФ это свидетельство высокого уровня развития демократии государства и гражданского общества.

На основании порядка, предусмотренного законодательством Российской Федерации, общественные объединения не только принимают участие в процессе исправления осужденных, но и осуществляют контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания (часть 2 статьи 23 УИК РФ).

Так, например, особенности правового регулирования осуществления общественного контроля в воспитательных колониях заключается в том, что предусматривается создание попечительских советов, данная норма предусмотрена статье 142 УИК РФ. В составе попечительского совета входят:

- представители государственной власти;
- представители общественных организаций;
- представители родительских комитетов;
- граждане.

Перед попечительскими советами стоит цель оказать помощь администрации учреждения в устройстве лиц, отбывавших наказание в воспитательной колонии на работу, помощь в бытовом устройстве, поскольку многие из несовершеннолетних, попавших в учреждение, не имеют семьи¹⁹.

По итогу, мы пришли к выводу, что сущность общественного контроля состоит в независимом и объективном контроле за деятельностью органов и учреждений УИС РФ, различных общественных формирований, наиболее

¹⁹ Уголовно-исполнительное право / под ред. В. И. Гладких. – М.: Юстиция. – 2020. – С. 106.

частой формой указанного контроля выступают визиты правозащитников и адвокатов. Ожидаемыми результатами общественного контроля выступают: улучшение условий пребывания лиц в учреждениях УИС РФ, повышение уровня законности при исполнении наказаний, доведение информации об исполнении наказаний до неограниченного круга лиц, обнаружение и придание огласке фактов нарушения закона при исполнении наказаний, публичное обсуждение вопросов совершенствования уголовно–исполнительного законодательства. Кроме того, данная форма контроля требует дополнительной регуляции, о чем будет также изложено во второй главе настоящего исследования.

Выводы по первой главе.

1. Контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ и социальный контроль соотносятся между собой как определенный вид деятельности и способ воздействия на него, контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ является частью социального контроля.

2. Осуществление контроля государственными органами является неотъемлемой частью функционирования любой системы, поскольку в первую очередь государство является источником делегированных прав и обязанностей конкретным органам и учреждениям, источником финансового обеспечения, выступает регулятором – то есть издает для правоприменителя правовые нормы, на основании которых и строится деятельность, контроль за которой вновь замыкается на государстве. Но поскольку государство, как политический институт, не может быть абсолютным при разрешении вопросов, относящихся к правам человека и гражданина, то тут необходимо привлекать и иных субъектов, кроме государственных, поэтому при осуществлении социального контроля наряду с государством привлекаются международные органы и организации, а также общественные органы и организации, что в совокупности, создает самую эффективную систему социального контроля. Безусловно, такая комплексная система социального контроля является

максимально эффективной и демократичной и поэтому применяется также законодателем при формировании системы контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ.

3. Контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ является разновидностью социального контроля, рождается из необходимости оценки деятельности органов и учреждений УИС РФ различными специальными институтами и группами, в том числе – государством в лице государственных органов, институтами гражданского общества, международными органами и организациями.

4. Лица, находящиеся в местах лишения свободы, не имеют возможности в полном объеме пользоваться предоставленными законом способами защиты своих прав, поэтому наличие нескольких видов контроля за деятельностью УИС РФ, позитивно влияет на обеспечение защиты прав осужденных и иных лиц, содержащихся в учреждениях УИС. Именно этот показатель говорит о высоком уровне демократизации гражданского общества и государства, как правового института. Субъекты, осуществляющие контроль представляют государство – Российскую Федерацию, международные организации, общественные организации, в зависимости от этого факта определяют контроль: государственный, международный, общественный, а уже потом в рамках осуществления контроля указанными субъектами выделяются законом и теорией иные виды.

5. В рамках осуществления международного контроля осуществляется сбор информации, в том числе путем вступления в контакт с лицами, отбывающими наказание, рассмотрение индивидуальных жалоб лиц, отбывающих наказание, сбор жалоб от иных субъектов на нарушение прав осужденных в РФ и доведение информации об имеющихся нарушениях до компетентных органов, в случае, если компетентными органами ситуация не исправляется, то информация доводится до Комитета министров Совета Европы, что может явиться основанием исключения страны-участницы из

Совета Европы. Цель и задачи контроля – недопущение пыток в местах лишения свободы, соблюдение прав человека при отбытии наказания.

6. Мы исследовали следующие формы государственного контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ – контроль органов государственной власти, судебный контроль, ведомственный контроль, прокурорский надзор, по итогу, мы можем сделать следующие выводы: каждый из субъектов государственного контроля обладает своим объемом полномочий и вправе непосредственно исследовать обстоятельства, подлежащие контролю. Сущность рассмотренного контроля заключается в достижении единой цели – недопущение нарушения установленного законом порядка при отбытии наказания, а также, в общем, в деятельности органов и учреждений УИС РФ. Цели и задачи поставлены перед всеми субъектами свои, поэтому невозможно сформировать единый перечень целей и задач, это задача будет выполнена при написании второй главы настоящего исследования.

7. Сущность общественного контроля состоит в независимом и объективном контроле за деятельностью органов и учреждений УИС РФ, различных общественных формирований, наиболее частой формой указанного контроля выступают визиты правозащитников и адвокатов. Ожидаемыми результатами общественного контроля выступают: улучшение условий пребывания лиц в учреждениях УИС РФ, повышение уровня законности при исполнении наказаний, доведение информации об исполнении наказаний до неограниченного круга лиц, обнаружение и придание огласке фактов нарушения закона при исполнении наказаний, публичное обсуждение вопросов совершенствования уголовно–исполнительного законодательства. Кроме того, данная форма контроля требует дополнительной регуляции, о чем будет также изложено во второй главе настоящего исследования.

Глава 2. СОДЕРЖАНИЕ И ОСОБЕННОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ УГОЛОВНО–ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Суд, как орган контроля, за деятельностью учреждений и органов уголовно–исполнительной системы Российской Федерации

В первой главе мы частично рассматривали судебный контроль, отмечали, в частности, что статья 20 УИК РФ регулирует вопросы судебного контроля.

Пришли к выводу, что судебный контроль за деятельностью учреждений и органов УИС РФ, является разноплановым и непосредственно осуществляется в следующих сферах:

- суд разрешает вопросы, связанные с исполнением приговора и отсрочкой его исполнения;
- суд рассматривает жалобы осужденных и иных лиц на действия администрации учреждений и органов, исполняющих наказания;
- судебный контроль имеет место при рассмотрении уголовных дел по преступлениям, совершенным осужденными во время отбывания наказания, при этом, при рассмотрении таких уголовных дел суды обязаны проверять, не связаны ли противоправные действия с ущемлением прав самих осужденных;
- судом рассматриваются уголовные дела о нарушении законности со стороны должностных лиц учреждений и органов, исполняющих наказания, других участвующих в процессе исполнения наказания субъектов;
- суд осуществляет контроль за тем, чтобы назначенное уголовное наказание было исполнено в соответствии с действующим законодательством;

– судебный контроль, осуществляется при рассмотрении дел по спорам, вытекающим из гражданских правоотношений: имущественные, хозяйственные, земельные споры, одной стороной из которых является учреждение или орган, исполняющий наказания.

Учитывая вышеуказанный перечень, предваряя подробный анализ можно сделать вывод о том, что суд обладает компетенцией контролировать большое количество вопросов в рамках деятельности органов и учреждений УИС РФ, ведь только статьей 397 УПК РФ к компетенции суда отнесено более двадцати вопросов²⁰.

Так, например, А. С. Червоткин, отмечает, что предусмотренный статьей 397 УПК РФ перечень вопросов никак не систематизирован и носит характер случайного набора, постоянно и беспорядочно пополняемого законодателем²¹.

Но, полагаем, что с данным мнением нельзя согласиться, поскольку все вопросы, указанные в статье 397 УПК РФ, согласованы между собой, а также с отсылочными нормами УК РФ и УИК РФ.

Ежегодно, в результате осуществления судебного контроля, в частности при реализации пунктов 2 и 7 статьи 397 УПК РФ, шестидесяти тысячам осужденных заменяются назначенные наказания.

Однако, некоторые исследователи отмечают, что ухудшается правовое положение лиц, осужденных к отбыванию уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы. В частности, О. А. Малышева, указывает, что если количество окончанных производств по представлениям, направляемым уголовно–исполнительной инспекцией ФСИН России в суд

²⁰ Николук В. В. Уголовно–процессуальный и Уголовно–исполнительный кодексы Российской Федерации: точки соприкосновения и проблемы согласования // Уголовное право. – 2016. – № 3. – С. 122.

²¹ Червоткин А. С. Процессуальные особенности рассмотрения вопросов, возникающих на стадии исполнения приговора // Российская юстиция. – 2015. – № 10. – С. 24.

для замены указанным осужденным уголовного наказания лишением свободы, в 2015 году составляло – 45 626, то в 2019 году – 75 934²².

Вряд ли возможно на основании данных результатов говорить об ухудшении правового положения лиц, осужденных к отбыванию уголовных наказаний, не связанных с лишением свободы, но можно прямо утверждать об увеличении потребности по указанным вопросам в контроле суда.

В рамках рассматриваемого вопроса следует обратить внимание на Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве»²³ уточнены перечень субъектов, наделенных правом на защиту, и пределы его осуществления. Указанная позиция Верховного Суда презюмирует, что осужденный обладает правом на защиту, формами осуществления которого являются: участвовать в судебном заседании, давать показания, представлять доказательства по предмету исследования в судебном заседании и др. (пункты 1, 2 названного Постановления).

Важным с точки зрения полного обеспечения права на защиту осужденного представляется уточнение Верховным Судом Российской Федерации, которое базируется на толковании правовых норм, закрепленных частью 1 статьи 11 и частью 2 статьи 16 УПК РФ, того обстоятельства, что в судебном производстве на суд возлагается процессуальная обязанность по созданию необходимых условий для пользования осужденным таким правомочием. Отмеченное, как ожидается, должно исключить процессуальную возможность, а, следовательно, и формирование судебной

²² Малышева О. А. Осуществление осужденным права на судебную защиту при замене уголовного наказания, не связанного с изоляцией от общества, лишением свободы // Журнал российского права. – 2021. – № 2. – С. 99.

²³ О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 29 // Российская газета. – 2015. – 10 июля.

практики по рассмотрению и разрешению вопроса о замене осужденному наказания, не связанного с лишением свободы, на более строгое – лишение свободы, в отсутствие осужденного.

Между тем, анализ правоприменения свидетельствует о достаточно распространенной практике рассмотрения и разрешения судом ходатайств уголовно-исполнительных инспекций о замене неотбытой части обязательных работ, исправительных работ, ограничения свободы в отсутствие заинтересованного лица – осужденного. В частности, в ряде случаев суды Республики Мордовия, не проверив тщательно документальные подтверждения уголовно-исполнительной инспекции факта уклонения осужденного от явки в суд, рассматривали представления уголовно-исполнительной инспекции без участия осужденного²⁴.

Обратим внимание, что Судебная коллегия по уголовным делам Верховного суда Республики Мордовия, определяющая своими правовыми позициями формирование судебной практики в Республике Мордовия, участие осужденного в рассматриваемом судебном заседании связывает с наличием ходатайства осужденного о присутствии в этом судебном заседании. С такой позицией сложно согласиться, поскольку в уголовно-процессуальную норму (часть 2 статьи 399 УПК РФ) законодатель вложил другой правовой смысл. С учетом изложенного ожидаема приведенная ошибочная судебная практика в обозначенном субъекте РФ.

Отметим, что для существования рассматриваемой негативной практики, характеризующейся нарушением права осужденного на судебную защиту, создаются предпосылки и в современный период. Так, согласно правовой позиции Московского областного суда, являющегося, в свою

²⁴ Обзор судебной практики по вопросам отмены условного осуждения и замены ограничения свободы, исправительных и обязательных работ на лишение свободы (по материалам апелляционной и кассационной практики за 2012 – 2013 гг.), подготовленный Судебной коллегией по уголовным делам Верховного суда Республики Мордовия [Электронный ресурс] // Верховный Суд Республики Мордовия. – Режим доступа: <https://pandia.ru/text/80/015/2299.php> (дата обращения: 27.03.2022).

очередь, высшей судебной инстанцией по отношению к районным судам Московской области, а также многочисленному составу мировых судей судебных участков данного региона страны, «положения статьи 399 УПК РФ не предусматривают обязательного участия осужденного при рассмотрении вопросов исполнения приговора, а связывают участие осужденного в судебном заседании с его волеизъявлением»²⁵. Очевидно, что изложенная позиция Московского областного суда определяет содержание формируемой в указанном регионе судебной практики по применению статей 397, 399 УПК РФ, допускающей нарушение права осужденного на защиту вразрез конституционно–правовым установлениям.

Существование подобной негативной практики объясняется рядом причин. К ним следует отнести отсутствие возможности единообразно толковать и, соответственно, применять уголовно–процессуальные нормы, закрепленные частями 2, 3 статьи 399 УПК РФ. Для отдельных правоприменителей допустимо рассматривать и разрешать вопрос о замене наказания, не связанного с лишением свободы, на более строгое в отсутствие осужденного. Это, в свою очередь, обусловлено неточностью и коллизией во взаимосвязи с иными правовыми нормами (статья 47 УПК РФ, часть 2 статьи 29, часть 5 статьи 58 УИК РФ) редакции указанных уголовно-процессуальных норм.

Двойственность ответа на вопрос об обязательности присутствия осужденного в судебном заседании, обусловленная вышеизложенным, порождает необходимость обращения к иным, кроме УПК РФ, правовым актам, регламентирующим правовое регулирование стадии исполнения приговора. Часть 2 статьи 10 УИК РФ презюмирует обязательность соблюдения прав осужденных, гарантированных Конституцией Российской

²⁵ Судебная практика Московского областного суда по уголовным делам [Электронный ресурс] // Бюллетень судебной практики Московского областного суда за III квартал 2018 г. (утв. президиумом Мособлсуда 26 декабря 2018 г.). – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2022).

Федерации, в том числе, их права на защиту от уголовного преследования, с изъятиями и ограничениями, установленными федеральными законами.

Относительно права на защиту, осуществляемого путем непосредственного участия в судебном заседании, уголовно-процессуальный закон только в двух случаях устанавливает ограничение в его реализации – принятие судом решения в отсутствие обвиняемого:

1) лицо обвиняется в совершении преступления небольшой или средней тяжести и заявило ходатайство о рассмотрении уголовного дела в его отсутствие (часть 4 статьи 247 УПК РФ);

2) рассматривается уголовное дело о тяжком или особо тяжком преступлении, а обвиняемый находится за пределами территории РФ и (или) уклоняется от явки в суд (часть 5 статьи 247 УПК РФ).

В рассматриваемых ситуациях первоначальным условием допустимости проведения судебного разбирательства в отсутствие обвиняемого выступает определенная степень общественной опасности уголовно наказуемого деяния, что является недостаточным для проведения судебного заседания при разрешении вопросов, связанных с исполнением приговора, без участия осужденного. Отличия предмета судебного разбирательства в последнем случае заключаются в изучении личности осужденного, степени нарушения данным лицом предписаний, определенных вступившим в законную силу обвинительным приговором суда. Указанное представляется достаточным обоснованием утверждения о том, что правила, предусмотренные частями 4, 5 статьи 247 УПК РФ, не могут применяться при проведении судебного заседания в порядке, определенном частями 2 – 7 статьи 399 УПК РФ. Установленных уголовно-процессуальным законом оснований проведения судебного заседания в отсутствие осужденного при рассмотрении судом вопроса об ухудшении его положения в связи с назначением ему более строгого уголовного наказания нет.

Рассмотрим примеры осуществления судебного контроля в рамках признания незаконными действий администрации учреждения, исполняющего наказания²⁶.

Осужденный, отбывавший наказание, связанное с лишением свободы в одном из исправительных учреждений Ивановской области обратился за судебной защитой своих нарушенных, при отбывании наказания, прав. Ответчиками выступили Минфин России и Федеральное казенное учреждение СИЗО-1 УФСИН России по Ивановской области. В иске осужденный просил признать действия администрации изолятора, в качестве предмета иска осужденный указал следующее:

- администрация изолятора не выполняла императивные требования по материально-бытовому обеспечению осужденных;
- администрация изолятора не выполняла императивные санитарно-гигиенические требования;
- администрацией изолятора не предоставлено истцу индивидуального спального места;
- администрация изолятора нарушала требования о размещении определенного количества лиц в помещениях изолятора;
- в помещении, где находился истец были антисанитарные условия.

Ленинский районный суд г. Иваново удовлетворил иск и взыскал с ответчика – Минфина России в пользу осужденного компенсацию морального вреда в размере 5000 рублей²⁷.

Рассмотрим еще один пример из судебной практики.

²⁶ Королева Ю. А. К вопросу о практике реализации норм о судебном контроле за исправительными учреждениями // Молодой ученый. – 2017. – № 42 (176). – С. 133.

²⁷ Определение Ивановского областного суда от 31 июля 2013 г. по делу № 33–1580 // Документ опубликован не был. Доступ из Справочно-правовой системы «Консультант Плюс». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2022).

Осужденный обратился в Кинешемский городской суд с иском к ФКУ КП-12 УФСИН России по Ивановской области о взыскании денежной компенсации морального вреда в размере 200000 рублей.

В исковом заявлении истец сообщает, что был водворен в штрафной изолятор, однако при осуществлении прокурорского надзора постановление о водворении отменено прокурором, однако к этому времени осужденный уже понес наказание. Нахождение в штрафном изоляторе было совмещено с условиями непригодными для нахождения в нем человека, поскольку площадь помещения 4 кв.м. и в нем был постоянный неприятный запах от санузла. Суд согласился с тем, что имеется основания для признания факта причинения нравственных и физических страданий осужденному, но вместо заявленных осужденным 200000 рублей компенсации, суд установил компенсацию в размере 1000 рублей.²⁸

Таким образом, рассмотрев в настоящем параграфе суд, как орган, контроля, за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы РФ, мы приходим к следующему выводу: судебный контроль является безусловно источником, образующим основу для применения закона подконтрольными органами, однако имеется проблема в неверном понимании судами, при этом, и высшими судами субъектов Российской Федерации, норм, регулирующих правовой статус лиц, находящихся в местах лишения свободы, что не может не отражаться на правоприменении с отрицательной стороны. В связи с чем, видится целесообразным Президиуму Верховного Суда Российской Федерации утвердить обзор судебной практики, в котором будут отражены верные постановления судов, по наиболее проблемным вопросам контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ.

²⁸ Решение Кинешемского городского суда Ивановской области № 2-915/2017 2-915/2017~М-804/2017 М-804/2017 от 21 июля 2017 г. по делу № 2-915/2017 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2022).

2.2. Особенности ведомственного контроля, за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации

Согласно положений статьи 21 УИК РФ, ведомственный контроль за деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляется вышестоящими органами и должностными лицами вышестоящих органов. Порядок осуществления ведомственного контроля определяется нормативными правовыми актами:

– Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 27.10.2009 № 361 «Об организации проверок в подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных службах, осуществлении координации и контроля их деятельности²⁹»;

– Инструкцией об организации и проведении плановых проверок деятельности подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных служб (Приложение № 1 к Приказу Министерства юстиции Российской Федерации от 27.10.2009 № 361);

– Инструкцией об организации и проведении проверок по жалобам граждан и организаций на действия (бездействие) и решения подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных служб и их должностных лиц (Приложение № 2 к Приказу Министерства юстиции Российской Федерации от 27.10.2009 № 361);

– Порядком организации контроля в уголовно-исполнительной системе по зональному принципу и рекомендаций по ведению контрольно-

²⁹ Об организации проверок в подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных службах, осуществлении координации и контроля их деятельности (вместе с «Инструкцией об организации и проведении плановых проверок деятельности подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных служб», «Инструкцией об организации и проведении проверок по жалобам граждан и организаций на действия (бездействие) и решения подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных служб и их должностных лиц»: приказ Минюста России от 27 октября 2009 г. № 361 // Российская газета. – 2009. – 27 ноября.

наблюдательного дела территориального органа ФСИН России (учреждения уголовно-исполнительной системы), утвержденным Приказом ФСИН России от 28.08.2010 № 378³⁰ (далее – Порядок).

Ранее, в первой главе нами было отмечено, что на практике сложились две формы ведомственного контроля:

- отчетность нижестоящих учреждений и органов;
- инспектирование (плановое и внеплановое).

По результатам ревизии или проверки производственной или финансово-хозяйственной и иной деятельности составляются аналитические справки и формулируются конкретные предложения по устранению выявленных недостатков.

В настоящем параграфе мы более подробно рассмотрим формы ведомственного контроля и выявим проблемы правоприменения.

В первую очередь обратим внимание на Порядок, регламентирующий организацию ведомственного контроля в УИС по зональному принципу, иначе этот вид контроля именуется зональным контролем.

Центральной фигурой в рамках осуществления зонального контроля является специально назначенный в качестве куратора сотрудник УИС. Задача куратора собирать информацию о деятельности, например, территориального Управления ФСИН в конкретном субъекте Российской Федерации, затем куратор собранную информацию обобщает и анализирует, делает выводы о работе управления. Еще одной важной и ценной задачей

³⁰ Об утверждении Порядка организации контроля в уголовно-исполнительной системе по зональному принципу и рекомендаций по ведению контрольно-наблюдательного дела территориального органа ФСИН России (учреждения уголовно-исполнительной системы): приказ ФСИН России от 28 августа 2010 г. № 378 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 августа 2010 г.

куратора является методическая работа и непосредственная методическая помощь, оказываемая управлениям³¹.

Все вышеперечисленные задачи также относятся к кураторам, курирующим, например, конкретные следственные изоляторы, исправительные колонии, то есть учреждения.

Все те задачи, которые мы перечислили, преследуют цель, определенную Порядком – необходимо усилить влияние федерального органа в сфере исполнения наказаний на территориальные. Причем усиление влияния должно отражаться на состоянии и результатах таких видов деятельности органов и учреждений:

- финансовая;
- оперативная;
- служебная;
- производственно–хозяйственная.

Контроль кураторов над территориальными органами осуществляется в зависимости от нахождения органа на территории конкретного федерального округа Российской Федерации.

В качестве кураторов назначается наиболее опытные и подготовленные сотрудники. К тем должностным обязанностям, которые они непосредственно исполняют, находясь на занимаемой должности, на сотрудников-кураторов возлагаются обязанности контролировать органы и учреждения. Контроль выражается в выполнении поставленных Порядком задач, о которых ранее упоминалось:

- сбор информации о деятельности подконтрольного субъекта;
- анализ и обобщение собранной информации;
- формирование выводов о деятельности подконтрольного субъекта;

³¹ Романова Л. А. Ведомственный контроль за соблюдением законодательства РФ о службе в УИС // Силовые министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2019. – № 11. – С. 39.

– оказание методической, правовой и иной практической помощи подконтрольному субъекту.

Согласно Порядка в качестве главных кураторов ФСИН России являются заместители директора ФСИН России.

Выводы, сформированные кураторами два раза в год (один раз в полгода), рассматриваются на оперативных совещаниях в территориальных органах или ФСИН России.

Деятельность куратора строится на строгом соблюдении Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, подзаконных нормативных актов, Порядка.

Кроме ранее нами перечисленных задач кураторов выступают такие задачи:

- реагирование на изменения, происходящие в обстановке подконтрольного субъекта;
- в пределах своей компетенции принятие необходимых мер реагирования;
- взаимодействие по вопросам функционирования подконтрольного субъекта с полномочным представителем Президента РФ;
- взаимодействие по вопросам функционирования подконтрольного субъекта с органами государственной власти субъекта РФ;
- взаимодействие по вопросам функционирования подконтрольного субъекта с органами местного самоуправления.

В ФСИН России формируются и ведут контрольно-наблюдательные (накопительные) дела (далее – КННД) на территориальные органы. Кураторы за учреждениями также формируются и ведутся КННД на каждое учреждение УИС. Формирование сведений о деятельности подконтрольных субъектов осуществляется в рамках.

Кураторов – сотрудников ФСИН России, которые осуществляют ведомственный контроль, именуют кураторами управлений, Порядок определяет следующие функции, выполняемые кураторами управлений:

- отслеживают обстановку в подконтрольном органе и статистику показателей;
- осуществляют сбор, анализ и синтез информации о деятельности подконтрольного субъекта;
- после получения информации формируют сведения в КННД;
- принимают участие в подготовке и проведении инспектирования, проверок, контрольных выездов;
- сообщают руководству подконтрольного субъекта информацию о положении дел;
- ежеквартально направляют во ФСИН России информацию о деятельности подконтрольного субъекта, при наличии также направляется информация об имеющихся недостатках и указываются предложения по устранению указанных недостатков.

То же самое осуществляется при курировании учреждений.

Отчетная ежеквартальная информация направляется заместителям главных кураторов ФСИН России или территориальных органов, в зависимости от первичного куратора, после чего они:

- анализируют отчеты и готовят квартальные справки о деятельности территориальных органов (учреждений УИС);
- готовят докладные записки для доклада руководству ФСИН России или управления о положении дел в подконтрольном субъекте;
- один раз в полгода докладывают о положении дел директору ФСИН России;
- по итогу анализа отчетных документов, заместители кураторов приходят к выводам, что необходимо заслушать руководителей подконтрольных субъектов на совещании при директоре ФСИН России, или

необходимо провести внеплановое инспектирование, или необходимо провести контрольную проверку, или необходимо поставить подконтрольный субъект на особый контроль, также может быть поставлен вопрос о применении мер дисциплинарной ответственности, или например, о поощрении руководителя подконтрольного субъекта.

При осуществлении ведомственного контроля перед главными кураторами ставятся финальные задачи:

- координация и методическая поддержка заместителей главных кураторов;
- проведение совещаний с целью повышения эффективности ведомственного контроля;
- внесение предложений директору ФСИН России или начальнику территориального управления о назначениях и перемещениях руководителей подразделений.

Таким образом, ведомственный контроль сводится к осуществлению кураторской деятельности. Задача куратора собирать информацию о деятельности, например, территориального Управления ФСИН в конкретном субъекте Российской Федерации, затем куратор собранную информацию обобщает и анализирует, делает выводы о работе управления. Еще одной важной и ценной задачей куратора является методическая работа и непосредственная методическая помощь, оказываемая управлениям.

Все вышеперечисленные задачи также относятся к кураторам, курирующим, например, конкретные следственные изоляторы, исправительные колонии, то есть учреждения.

Все те задачи, которые мы перечислили, преследуют цель, определенную Порядком – необходимо усилить влияние федерального органа в сфере исполнения наказаний на территориальные органы. Причем усиление влияния должно отражаться на состоянии и результатах таких видов деятельности органов и учреждений:

- финансовая;
- оперативная;
- служебная;
- производственно-хозяйственная.

Контроль кураторов над территориальными органами осуществляется в зависимости от нахождения органа на территории конкретного федерального округа Российской Федерации.

В качестве кураторов назначаются наиболее опытные и подготовленные сотрудники. К тем должностным обязанностям, которые они непосредственно исполняют, находясь на занимаемой должности, на сотрудников-кураторов возлагаются обязанности контролировать органы и учреждения. Контроль выражается в выполнении поставленных Порядком задач, о которых ранее упоминалось:

- сбор информации о деятельности подконтрольного субъекта;
- анализ и обобщение собранной информации;
- формирование выводов о деятельности подконтрольного субъекта;
- оказание методической, правовой и иной практической помощи подконтрольному субъекту.

Учитывая изложенное, приходим к выводу о том, что порядок осуществления ведомственного контроля носит полный, структурный, регламентированный и исчерпывающий характер.

2.3. Субъекты и их полномочия при осуществлении общественного контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации

В первой главе настоящей работы мы говорили о том, что общественный контроль – это контроль институтов общества за

деятельностью учреждений и органов, исполняющих наказания, являющийся ярким свидетельством уровня демократизации общества.

Также, нами было отмечено, что целью и задачами общественного контроля является расширение гласности исполнения наказаний, привлечение внимания широкой общественности к фактам нарушений законности, привлечение специалистов к обсуждению вопросов совершенствования уголовно-исполнительного законодательства. Кроме того, особенно важным является то, что данная форма контроля требует дополнительной регуляции.

Представляется целесообразным принятие некоторых новых федеральных законов и нормативных правовых актов, направленных на дальнейшее расширение возможностей участия общественных объединений в контроле за учреждениями и органами, исполняющими наказания. В настоящее время система эффективного контроля находится на этапе становления. Формы участия общественности в контроле за соблюдением законности довольно разнообразны.

Что в достаточной мере является урегулированным, так это общественный контроль, осуществляемый общественными наблюдательными комиссиями.

Перейдем непосредственно к анализу полномочий общественных наблюдательных комиссий при осуществлении общественного контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ.

Согласно части 2 статьи 2 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»³², осуществление общественного контроля за деятельностью, связанной с

³² Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон: с последними изменениями на 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ [принят 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.

исполнением наказаний, регулируется соответствующими федеральными законами.

Из проделанного ранее анализа делаем вывод о том, что общественный контроль за деятельностью, связанной с исполнением наказаний, регулируется только УИК РФ и Федеральным законом от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»³³ (далее – Закон об общественном контроле), все иные формы общественного контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ нормативно не урегулированы, а соответственно деятельность по общественному контролю иных субъектов, чем указанным в конкретных нормативных актах, является факультативной, а не основной.

В соответствии со статьей 23 УИК РФ, общественный контроль за обеспечением прав человека в исправительных центрах, исправительных учреждениях и дисциплинарных воинских частях осуществляют общественные наблюдательные комиссии, образованные в субъектах Российской Федерации в соответствии с Законом об общественном контроле, и их члены на основании и в порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Члены общественных наблюдательных комиссий при осуществлении общественного контроля за обеспечением прав человека в исправительных центрах, исправительных учреждениях и дисциплинарных воинских частях вправе беседовать с осужденными в условиях, позволяющих представителям

³³ Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 г. № 116-ФЗ [принят 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 апреля 2021 г.

администраций исправительных учреждений или представителям дисциплинарных воинских частей видеть их, но не слышать.

Общественные объединения оказывают содействие в работе учреждений и органов, исполняющих наказания, принимают участие в исправлении осужденных в формах и в порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации.

Для оказания содействия администрации исправительного учреждения в совершенствовании материально-технической базы исправительного учреждения, в решении вопросов социальной защиты осужденных, организации трудового и бытового устройства освобождающихся лиц, а также оказания помощи в организации учебно-воспитательного процесса в воспитательных колониях при исправительном учреждении может быть создан попечительский совет. Попечительский совет при исправительном учреждении осуществляет свою деятельность на безвозмездной основе. В состав попечительского совета при исправительном учреждении могут входить представители органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, учреждений и организаций любых организационно-правовых форм, общественных объединений, граждане. Порядок формирования попечительского совета при исправительном учреждении, срок полномочий, компетенция и порядок деятельности указанного попечительского совета определяются Приказом Минюста России от 19.03.2015 № 62 «Об утверждении Порядка формирования попечительского совета при исправительном учреждении, срока полномочий, компетенции и порядка деятельности указанного попечительского совета»³⁴.

³⁴ Об утверждении Порядка формирования попечительского совета при исправительном учреждении, срока полномочий, компетенции и порядка деятельности указанного попечительского совета: приказ Минюста России: от 19 марта 2015 г. № 62 // Российская газета. – 2015. – 8 апреля.

Обратимся к Закону об общественном контроле, который устанавливает правовые основы участия общественных объединений в общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, в том числе в создании условий для их адаптации к жизни в обществе.

Под местами принудительного содержания Закон об общественном контроле понимает установленные законом места отбывания административного задержания и административного ареста; места отбывания дисциплинарного ареста; места содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых (следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы, изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел и пограничных органов федеральной службы безопасности); учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющие уголовное наказание в виде лишения свободы (далее – учреждения, исполняющие наказания) и иные.

Кроме того, Закон об общественном контроле, в статье 3 отмечает, что правовое регулирование в области общественного контроля и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Федеральным законом от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»³⁵, Законом об общественном контроле и иными федеральными законами.

³⁵ Об Общественной палате Российской Федерации: федеральный закон: с последними изменениями на 11 июня 2021 г. № 185-ФЗ [принят 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 11 июня 2021 г.

Согласно отечественного законодательства общественный контроль осуществляется на основе следующих принципов:

- принцип приоритета прав человека;
- принцип добровольности;
- принцип равноправия;
- принцип объективности;
- принцип законности.

Еще имеется важное условие осуществления общественного контроля: не допускается вмешательство субъектов осуществления общественного контроля в оперативно-розыскную, уголовно-процессуальную деятельность, производство по делам об административных правонарушениях, медицинскую деятельность, в том числе в проведение психиатрического освидетельствования и судебно-психиатрических экспертиз, а также разглашение без письменного согласия лица, находящегося в месте принудительного содержания, или его законного представителя сведений, составляющих врачебную тайну.

Субъектами общественного контроля при его осуществлении общественными наблюдательными комиссиями являются сами комиссии и их члены.

В каждом субъекте Российской Федерации образуется одна общественная наблюдательная комиссия, которая осуществляет свою деятельность на постоянной основе в пределах территории соответствующего субъекта Российской Федерации и не является юридическим лицом.

К задачам, выполняемым общественной наблюдательной комиссией относятся:

- 1) осуществление общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания;

2) подготовка решений в форме заключений, предложений и обращений по результатам осуществления общественного контроля;

3) содействие сотрудничеству общественных объединений, социально ориентированных некоммерческих организаций, администраций мест принудительного содержания, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов, осуществляющих в пределах территории субъекта Российской Федерации полномочия по обеспечению законных прав и свобод, а также условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Основными формами деятельности общественной наблюдательной комиссии являются:

1) посещение мест принудительного содержания для осуществления общественного контроля;

2) рассмотрение предложений, заявлений и жалоб лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым стало известно о нарушении прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания;

3) подготовка решений по результатам проведения общественного контроля. Решения общественной наблюдательной комиссии носят рекомендательный характер;

4) направление материалов по итогам осуществления общественного контроля Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и в соответствующем субъекте Российской Федерации, в Общественную палату Российской Федерации и соответствующего субъекта Российской Федерации, в администрации мест принудительного содержания, общественные объединения, выдвинувшие кандидатов в члены общественной наблюдательной комиссии, средства массовой информации, соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного

самоуправления, а также в иные компетентные государственные органы или их должностным лицам;

5) направление Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченным по правам ребенка в субъектах Российской Федерации в пределах соответствующих территорий материалов по итогам осуществления общественного контроля за обеспечением прав находящихся в местах принудительного содержания несовершеннолетних, беременных женщин и женщин, имеющих детей в домах ребенка исправительных учреждений;

6) участие в соответствии с уголовно–исполнительным законодательством Российской Федерации в работе комиссий исправительных учреждений при решении вопросов о переводе осужденных из одних условий отбывания наказания в другие;

7) проведение мероприятий (общественных обсуждений, слушаний) по вопросам своей деятельности.

Члены общественной наблюдательной комиссии при осуществлении общественного контроля вправе:

1) посещать места принудительного содержания при соблюдении установленных в них правил внутреннего распорядка. Члены общественной наблюдательной комиссии вправе посещать камеры, карцеры, стационарные отделения, прогулочные дворики, библиотеки, столовые, штрафные и дисциплинарные изоляторы, одиночные камеры, помещения для обеспечения личной безопасности. При посещении мест принудительного содержания члены общественной наблюдательной комиссии вправе использовать измерительные приборы для контроля за микроклиматом в жилых и производственных помещениях, прошедшие государственную аттестацию и имеющие свидетельство о поверке;

2) беседовать с лицами, находящимися в местах принудительного содержания;

4) в соответствии с законодательством Российской Федерации принимать и рассматривать предложения, заявления и жалобы лиц, находящихся в местах принудительного содержания, иных лиц, которым стало известно о нарушении прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания;

5) в установленном законодательством Российской Федерации порядке запрашивать у администраций мест принудительного содержания и получать от них сведения и документы, необходимые для проведения общественного контроля и подготовки заключений, предложений или обращений общественной наблюдательной комиссии;

6) обращаться по вопросам обеспечения прав человека в местах принудительного содержания к должностным лицам администраций мест принудительного содержания, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, органов прокуратуры, федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, в ведении которых находятся места принудительного содержания, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

7) при посещении мест принудительного содержания осуществлять кино-, фото- и видеосъемку в целях фиксации нарушения прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания³⁶.

Проведение общественного контроля не должно создавать препятствий осуществлению процессуальных действий.

При этом, следует отметить, что не всегда члены общественных наблюдательных комиссий верно понимают предоставленные им полномочия, в подтверждение этому, следует рассмотреть пример судебной

³⁶ Уголовно-исполнительное право / И. Я. Козаченко, А. П. Детков. – М.: Издательство Юрайт, 2021. – С. 208.

практики – Определение Московского городского суда от 26.07.2019 № 4га-753/2019³⁷.

Из указанного определения следует, что Е. обратился в суд с административным иском заявлением, в котором просил признать незаконными действия начальника ФКУ СИЗО-2 ФСИН России по г. Москве Р., выразившиеся в запрете Е. как члену общественной наблюдательной комиссии пронести фотоаппарат.

Решением Лефортовского районного суда г. Москвы от 29.10.2018 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 28.01.2019 решение Лефортовского районного суда г. Москвы от 29.10.2018 оставлено без изменения.

Суд кассационной инстанции пришел к выводу, что нарушений судами нижестоящих инстанций допущено не было.

Судом отмечено, что в силу положений статьи Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»³⁸ следственные изоляторы являются местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых.

Согласно статье 15 указанного Закона в местах содержания под стражей устанавливается режим, обеспечивающий соблюдение прав подозреваемых и обвиняемых, исполнение ими своих обязанностей, их изоляцию, а также выполнение задач, предусмотренных УПК РФ. Обеспечение режима возлагается на администрацию, а также на сотрудников

³⁷ Определение Московского городского суда от 26.07.2019 № 4га–753/2019 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2022).

³⁸ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федеральный закон: с последними изменениями на 30 декабря 2021 г. № 491-ФЗ [принят 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2021 г.

мест содержания под стражей, которые несут установленную законом ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей.

Приказом ФСИН от 28.11.2008 № 652 утверждено Положение о порядке посещения учреждений уголовно-исполнительной системы членами общественных наблюдательных комиссий, пунктами 13 – 15 установлено, что кино-, фото- и видеосъемка подозреваемых и обвиняемых, их интервьюирование осуществляются с разрешения должностного лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, а также с согласия в письменной форме самих подозреваемых и обвиняемых. Кино-, фото- и видеосъемка осужденных к лишению свободы, их интервьюирование осуществляются с согласия в письменной форме самих осужденных. Кино-, фото- и видеосъемка объектов, обеспечивающих безопасность и охрану осужденных к лишению свободы, осуществляются с разрешения в письменной форме администрации учреждения или органа, исполняющего наказания³⁹.

Согласно части 1 статьи 5 Закона об общественном контроле, общественные наблюдательные комиссии, образуемые в субъектах Российской Федерации и члены общественных наблюдательных комиссий осуществляют общественный контроль в соответствии с Законом об общественном контроле.

Частью 2 статьи 16 Закона об общественном контроле, закреплена обязанность членов общественной наблюдательной комиссии соблюдать положения нормативных правовых актов, регулирующих работу мест

³⁹ Об утверждении Положения о порядке посещения учреждений уголовно-исполнительной системы членами общественных наблюдательных комиссий: приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 18 марта 2019 г. № 203 [принят 28 ноября 2008 г. № 652] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 18 марта 2019 г.

принудительного содержания, а также подчиняться законным требованиям администраций мест принудительного содержания.

Частями 4, 5 статьи 24 УИК РФ установлено, что при посещении учреждений и органов, исполняющих наказания, кино-, фото- и видеосъемка осужденных, их интервьюирование осуществляются с согласия в письменной форме самих осужденных; кино-, фото- и видеосъемка объектов, обеспечивающих безопасность и охрану осужденных, осуществляется с разрешения в письменной форме администрации учреждения или органа, исполняющего наказания.

Судами установлено, что Е. является членом общественной наблюдательной комиссии г. Москвы по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания.

23.07.2018 гражданин А., содержащийся в ФКУ СИЗО-2 ФСИН России, обратился к административному истцу с заявлением о восстановлении нарушенного права в ФКУ СИЗО-2 ФСИН России.

24.07.2018 членом общественной наблюдательной комиссии по контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания города Москвы (далее – ОНК) Е. в адрес ФСИН России было направлено уведомление о планируемом посещении членами ОНК мест принудительного содержания 06.08.2018 с проносом в ходе осуществления общественного контроля фотоаппарата на территорию СИЗО для фотофиксации санитарных узлов в камерах следственного изолятора с целью реализации прав, предусмотренных подпунктами 1, 7, части 1 статьи 16 Закона об общественном контроле.

06.08.2018 члены ОНК Е. и гражданин А. прибыли в ФКУ СИЗО-2 ФСИН России, сотрудник следственного изолятора сообщил членам ОНК о

необходимости оставить фотоаппарат, который они имели при себе, в камере хранения, поскольку у членов ОНК отсутствовало разрешение на пронос на территорию учреждения кино-, фото- и видеоаппаратуры, после отказа членов ОНК оставить фотоаппарат, также сообщил о необходимости проследовать к начальнику следственного изолятора. Начальник ФКУ СИЗО-2 ФСИН России отказал членам ОНК в выдаче разрешения пронести фотоаппарат на территорию следственного изолятора, одновременно до них доведен порядок осуществления фотосъемки на территории УИС, содержащиеся в пункте 7 части 1 статьи 16 Закона об общественном контроле, статье 18.1 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и подпунктах 13-15 Положения о порядке посещения учреждений уголовно-исполнительной системы членами общественных наблюдательных комиссий, утвержденного приказом Федеральной службы исполнения наказаний от 28.11.2008 № 652⁴⁰.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении требований, поскольку действия начальника ФКУ СИЗО-2 ФСИН России соответствуют положениям действующего законодательства.

Проверяя решение суда в апелляционном порядке, судебная коллегия с выводами суда первой инстанции согласилась как с правильными, мотивированными, подтвержденными доказательствами. Судебная коллегия указала, что права члена ОНК нарушены не были, поскольку, даже если члены ОНК не имеют средств фотофиксации, они имеют возможность документально фиксировать нарушения или обстоятельства, выявленные при осуществлении контроля.

⁴⁰ Об утверждении Положения о порядке посещения учреждений уголовно-исполнительной системы членами общественных наблюдательных комиссий: приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 18 марта 2019 г. № 203 [принят 28 ноября 2008 г. № 652] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 18 марта 2019 г.

По итогу анализа определения суда и вышеуказанных нормативных актов, приходим к выводу о достаточной урегулированности общественного контроля за деятельностью органов и учреждений УИС со стороны общественных наблюдательных комиссий и ее членов, причем это регулирование носит абсолютно конкретный и понятный императивный характер, нормы выражены в виде четких правил и инструкций.

Перейдем к иным формам общественного контроля и субъектам, его осуществляющим.

Самым распространенным способом осуществления общественного контроля является деятельность адвокатов по защите прав их доверителей. Адвокаты, представляющие интересы лиц, находящихся в учреждениях УИС РФ, сообщают о фактах нарушения закона в деятельности органов и учреждений УИС РФ.

Но опять же, эта форма общественного контроля не урегулирована и носит характер побочного результата деятельности адвоката, как защитника. А это имеет следующие правовые последствия – отсутствие механизма правового регулирования не даст результата при осуществлении такого вида общественного контроля.

Так, например, Н. С. Малолеткина и А. П. Скиба относят к субъектам общественного контроля те общественные организации, которые созданы для исполнения конкретных функций органов исполнительной власти, например, общественные советы существуют у Министерства внутренних дел России, Федеральной службы безопасности России, Следственного комитета Российской Федерации, и конечно у Федеральной службы исполнения наказаний России⁴¹.

⁴¹ Малолеткина Н. С., Скиба А. П. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы: предмет и виды субъектов // Вестник Самарского юридического института. – 2020. – № 2 (38). – С. 69.

Следует отметить, что учреждением, на базе которого мною была пройдена преддипломная практика, стало Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» (далее – ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области), в котором отбывают наказание лица мужского пола, которые впервые совершили преступления. Располагается в городе Самара.

В ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области имеются результаты осуществления общественного контроля членами общественной наблюдательной комиссии по Самарской области Коняевым Е. А., Фроловым А. В. Указанные члены комиссии посетили ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области с целью осуществить формы деятельности, предусмотренные статьей 15 Закона об общественном контроле. В частности, члены комиссии посетили места принудительного содержания и рассматривали обращения лиц, содержащихся в ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области⁴².

Необходимо указать, что общественный контроль не был осуществлен по обращению осужденного или в связи с выявившимся фактом, осуществление контроля носило заранее запланированный характер.

Итогом осуществления общественного контроля в учреждении стало следующее.

В результате проверки установлено, что бытовые условия, в которых находятся осужденные, соответствуют нормативным актам, не имеется замечаний к организации медицинского обслуживания в учреждении, отсутствуют замечания к организации производства, не имеется нарушений при организации более строгих условий содержания.

⁴² Результаты контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации на примере Федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» // Материалы преддипломной практики в Федеральном казенном учреждении «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» / А. Ю. Чирков (неопубликованный акт).

Состоялись личные беседы членов комиссии с лицами, осужденными к лишению свободы.

По итогу членами общественной наблюдательной комиссии по Самарской области Коняевым Е. А., Фроловым А. В. не установлено нарушений в ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области.

Еще одним примером осуществления общественного контроля в ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области стало посещение учреждения в 2019 году уполномоченным по правам человека в Самарской области Ольгой Гальцовой. Причиной осуществления общественного контроля является тот факт, что 8 февраля 2019 года в учреждении состоялся конфликт между осужденными, в результате которого несколько осужденных получили травмы.

Ольга Гальцова лично побеседовала со всеми пострадавшими в конфликте осужденными отметила, что лица, отбывающие наказание не заинтересованы в конфликтных ситуациях и имеют цель досрочно освободиться из мест лишения свободы и вернуться к своим семьям.

Также, уполномоченный по правам человека в Самарской области отметила, что в ходе беседы никто из осужденных не жаловался на сотрудников ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области.

Ольга Гальцова обратилась к администрации учреждения с просьбой предоставить пострадавшим осужденным возможность поговорить с родственниками по телефону, руководством просьба была удовлетворена⁴³.

Таким образом, не существует конкретного перечня общественного контроля, но отнесем к ним следующие:

– религиозные организации;

⁴³ Результаты контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации на примере Федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» // Материалы преддипломной практики в Федеральном казенном учреждении «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» / А. Ю. Чирков (неопубликованный акт).

- попечительские и иные советы соответствующих органов исполнительной власти;
- международные неправительственные организации;
- совет по развитию гражданского общества и правам человека (осуществляет деятельность при Президенте РФ);
- родительские комитеты, функционирующие при воспитательных колониях, попечительские советы, созданные при исправительных учреждениях.

В качестве отрицательного фактора исследователи отмечают, что субъекты общественного контроля не взаимодействуют между собой, тем самым не ставят общие цели, не решают общие задачи, а поэтому результативность их деятельности невысокая.

Выводы по второй главе.

1. Рассмотрев суд, как орган, контроля, за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы РФ, мы приходим к следующему выводу: судебный контроль является безусловно источником, образующим основу для применения закона подконтрольными органами, однако имеется проблема в неверном понимании судами, при этом, и высшими судами субъектов Российской Федерации, норм, регулирующих правовой статус лиц, находящихся в местах лишения свободы, что не может не отражаться на правоприменении с отрицательной стороны. В связи с чем, видится целесообразным Президиуму Верховного Суда Российской Федерации утвердить обзор судебной практики, в котором будут отражены верные постановления судов, по наиболее проблемным вопросам контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ.

2. Ведомственный контроль сводится к осуществлению кураторской деятельности. Задача куратора собирать информацию о деятельности, например, территориального Управления ФСИН в конкретном субъекте Российской Федерации, затем куратор собранную информацию

обобщает и анализирует, делает выводы о работе управления. Еще одной важной и ценной задачей куратора является методическая работа и непосредственная методическая помощь, оказываемая управлениям.

Все вышеперечисленные задачи также относятся к кураторам, курирующим, например, конкретные следственные изоляторы, исправительные колонии, то есть учреждения.

Все те задачи, которые мы перечислили, преследуют цель, определенную Порядком – необходимо усилить влияние федерального органа в сфере исполнения наказаний на территориальные органы. Причем усиление влияния должно отражаться на состоянии и результатах таких видов деятельности органов и учреждений:

- финансовая;
- оперативная;
- служебная;
- производственно-хозяйственная.

Контроль кураторов над территориальными органами осуществляется в зависимости от нахождения органа на территории конкретного федерального округа Российской Федерации.

В качестве кураторов назначаются наиболее опытные и подготовленные сотрудники. К тем должностным обязанностям, которые они непосредственно исполняют, находясь на занимаемой должности, на сотрудников-кураторов возлагаются обязанности контролировать органы и учреждения. Контроль выражается в выполнении поставленных Порядком задач, о которых ранее упоминалось:

- сбор информации о деятельности подконтрольного субъекта;
- анализ и обобщение собранной информации;
- формирование выводов о деятельности подконтрольного субъекта;
- оказание методической, правовой и иной практической помощи подконтрольному субъекту.

Порядок осуществления ведомственного контроля носит полный, структурный, регламентированный и исчерпывающий характер.

3. Подробно рассмотрев субъекты осуществления общественного контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ и их полномочия, приходим к следующим обоснованным выводам:

– законодательство четко определило правовой статус и полномочия общественных наблюдательных комиссий и их членов, как субъектов общественного контроля, установив конкретный порядок осуществления ими общественного контроля;

– иным субъектам общественного контроля закон не предоставил конкретных полномочий и назвать их субъектами общественного контроля можно только учитывая специфику их непосредственной деятельности, в процессе осуществления которой, контроль возникает не как законом определенное правомочие, а как факультативный результат их работы, к таковым можем отнести: адвокатов, правозащитников, общественные организации и советы, религиозные организации, попечительские советы, родительские комитеты;

– отсутствие соответствующих полномочий, по закону, по осуществлению общественного контроля у иных названных субъектов, влечет малую результативность осуществления ими общественного контроля.

Заключение

По итогу проведенного исследования, мы приходим к следующим выводам:

1. Контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ и социальный контроль соотносятся между собой как определенный вид деятельности и способ воздействия на него, контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ является частью социального контроля.

2. Осуществление контроля государственными органами является неотъемлемой частью функционирования любой системы, поскольку в первую очередь государство является источником делегированных прав и обязанностей конкретным органам и учреждениям, источником финансового обеспечения, выступает регулятором – то есть, издает для правоприменителя правовые нормы, на основании которых и строится деятельность, контроль за которой вновь замыкается на государстве. Но поскольку государство, как политический институт, не может быть абсолютом при разрешении вопросов, относящихся к правам человека и гражданина, то тут необходимо привлекать и иных субъектов, кроме государственных, поэтому при осуществлении социального контроля наряду с государством привлекаются международные органы и организации, а также общественные органы и организации, что в совокупности, создает самую эффективную систему социального контроля. Безусловно, такая комплексная система социального контроля является максимально эффективной и демократичной и поэтому применяется также законодателем при формировании системы контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ.

3. Контроль за деятельностью органов и учреждений УИС РФ является разновидностью социального контроля, рождается из необходимости оценки деятельности органов и учреждений УИС РФ различными специальными институтами и группами, в том числе –

государством в лице государственных органов, институтами гражданского общества, международными органами и организациями.

4. Лица, находящиеся в местах лишения свободы, не имеют возможности в полном объеме пользоваться предоставленными законом способами защиты своих прав, поэтому наличие нескольких видов контроля за деятельностью УИС РФ, позитивно влияет на обеспечение защиты прав осужденных и иных лиц, содержащихся в учреждениях УИС. Именно этот показатель говорит о высоком уровне демократизации гражданского общества и государства, как правового института. Субъекты, осуществляющие контроль представляют государство – Российскую Федерацию, международные организации, общественные организации, в зависимости от этого факта определяют контроль: государственный, международный, общественный, а уже потом в рамках осуществления контроля указанными субъектами выделяются законом и теорией иные виды.

5. Сущностью международного контроля выступает сбор информации, в том числе путем вступления в контакт с лицами, отбывающими наказание, рассмотрение индивидуальных жалоб лиц, отбывающих наказание, сбор жалоб от иных субъектов на нарушение прав осужденных в РФ и доведение информации об имеющихся нарушениях до компетентных органов, в случае, если компетентными органами ситуация не исправляется, то информация доводится до Комитета министров Совета Европы, что может явиться основанием исключения страны–участницы из Совета Европы. Цель и задачи контроля – недопущение пыток в местах лишения свободы, соблюдение прав человека при отбытии наказания.

6. Мы исследовали следующие формы государственного контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ – контроль органов государственной власти, судебный контроль, ведомственный контроль, прокурорский надзор, по итогу, мы можем сделать следующие выводы: каждый из субъектов государственного контроля обладает своим объемом

полномочий и вправе непосредственно исследовать обстоятельства, подлежащие контролю. Сущность рассмотренного контроля заключается в достижении единой цели – недопущение нарушения установленного законом порядка при отбытии наказания, а также, в общем, в деятельности органов и учреждений УИС РФ

7. Сущность общественного контроля состоит в независимом и объективном контроле за деятельностью органов и учреждений УИС РФ, различных общественных формирований, наиболее частой формой указанного контроля выступают визиты правозащитников и адвокатов. Ожидаемыми результатами общественного контроля выступают: улучшение условий пребывания лиц в учреждениях УИС РФ, повышение уровня законности при исполнении наказаний, доведение информации об исполнении наказаний до неограниченного круга лиц, обнаружение и придание огласке фактов нарушения закона при исполнении наказаний, публичное обсуждение вопросов совершенствования уголовно–исполнительного законодательства. Кроме того, данная форма контроля требует дополнительной регуляции.

8. Рассмотрев суд, как орган, контроля, за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы РФ, мы приходим к следующему выводу: судебный контроль является безусловно источником, образующим основу для применения закона подконтрольными органами, однако имеется проблема в неверном понимании судами, при этом, и высшими судами субъектов Российской Федерации, норм, регулирующих правовой статус лиц, находящихся в местах лишения свободы, что не может не отражаться на правоприменении с отрицательной стороны. В связи с чем, видится целесообразным Президиуму Верховного Суда Российской Федерации утвердить обзор судебной практики, в котором будут отражены верные постановления судов, по наиболее проблемным вопросам контроля за деятельностью органов и учреждений УИС РФ.

9. Ведомственный контроль сводится к осуществлению кураторской деятельности. Задача куратора собирать информацию о деятельности, например, территориального Управления ФСИН в конкретном субъекте Российской Федерации, затем куратор собранную информацию обобщает и анализирует, делает выводы о работе управления. Еще одной важной и ценной задачей куратора является методическая работа и непосредственная методическая помощь, оказываемая управлениям.

Все вышеперечисленные задачи также относятся к кураторам, курирующим, например, конкретные следственные изоляторы, исправительные колонии, то есть учреждения.

Все те задачи, которые мы перечислили, преследуют цель, определенную Порядком – необходимо усилить влияние федерального органа в сфере исполнения наказаний на территориальные органы. Причем усиление влияния должно отражаться на состоянии и результатах таких видов деятельности органов и учреждений:

- финансовая;
- оперативная;
- служебная;
- производственно-хозяйственная.

Контроль кураторов над территориальными органами осуществляется в зависимости от нахождения органа на территории конкретного федерального округа Российской Федерации.

В качестве кураторов назначается наиболее опытные и подготовленные сотрудники. К тем должностным обязанностям, которые они непосредственно исполняют, находясь на занимаемой должности, на сотрудников-кураторов возлагаются обязанности контролировать органы и учреждения. Контроль выражается в выполнении поставленных Порядком задач, о которых ранее упоминалось:

- сбор информации о деятельности подконтрольного субъекта;

- анализ и обобщение собранной информации;
- формирование выводов о деятельности подконтрольного субъекта;
- оказание методической, правовой и иной практической помощи подконтрольному субъекту.

Порядок осуществления ведомственного контроля носит полный, структурный, регламентированный и исчерпывающий характер.

10. Подробно рассмотрев субъекты осуществления общественного контроля за деятельностью учреждений и органов УИС РФ и их полномочия, приходим к следующим обоснованным выводам:

- законодательство четко определило правовой статус и полномочия общественных наблюдательных комиссий и их членов, как субъектов общественного контроля, установив конкретный порядок осуществления ими общественного контроля;

- иным субъектам общественного контроля закон не предоставил конкретных полномочий и назвать их субъектами общественного контроля можно только учитывая специфику их непосредственной деятельности, в процессе осуществления которой, контроль возникает не как законом определенное правомочие, а как факультативный результат их работы, к таковым можем отнести: адвокатов, правозащитников, общественные организации и советы, религиозные организации, попечительские советы, родительские комитеты;

- отсутствие соответствующих полномочий, по закону, по осуществлению общественного контроля у иных названных субъектов, влечет малую результативность осуществления ими общественного контроля.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14 марта 2020 г. № 1–ФКЗ: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 04 июля 2020 г.

2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 24.06.2013) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // СЗ РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Международная защита прав и свобод человека. – С. 40 – 52.

4. Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (заключена в Страсбурге, 26 ноября 1987 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 36. – Ст. 465.

5. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 21 декабря 2021 г. № 432–ФЗ [принят 08 января 1997 г. №1-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 21 декабря 2021 г.

6. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федеральный конституционный закон: текст с изменениями и дополнениями на 9 ноября 2020 г. № 6-ФКЗ [принят 26 февраля 1997 г. № 1-

ФКЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 9 ноября 2020 г.

7. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон: с последними изменениями и дополнениями на 1 сентября 2021 г. № 517-ФЗ [принят 17 января 1992 года № 2202-1] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 1 сентября 2021 г.

8. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: закон РФ: текст с изменениями и дополнениями на 26 мая 2021 года № 154-ФЗ [принят 21 июля 1993 года № 5473-1] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 26 мая 2021 г.

9. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федеральный закон: с последними изменениями на 30 декабря 2021 г. № 491-ФЗ [принят 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 декабря 2021 г.

10. Об Общественной палате Российской Федерации: федеральный закон: с последними изменениями на 11 июня 2021 г. № 185-ФЗ [принят 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 11 июня 2021 г.

11. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания: федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 г. № 116-ФЗ [принят 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 30 апреля 2021 г.

12. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон: с последними изменениями на 27 декабря 2018 г. № 498-

ФЗ [принят 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 27 декабря 2018 г.

13. Об организации проверок в подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных службах, осуществлении координации и контроля их деятельности (вместе с «Инструкцией об организации и проведении плановых проверок деятельности подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных служб», «Инструкцией об организации и проведении проверок по жалобам граждан и организаций на действия (бездействие) и решения подведомственных Министерству юстиции Российской Федерации федеральных служб и их должностных лиц»: приказ Минюста России от 27 октября 2009 г. № 361 // Российская газета. – 2009. – 27 ноября.

14. Об утверждении Положения о порядке посещения учреждений уголовно-исполнительной системы членами общественных наблюдательных комиссий: приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 18 марта 2019 г. № 203 [принят 28 ноября 2008 г. № 652] // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 18 марта 2019 г.

15. Об утверждении Порядка формирования попечительского совета при исправительном учреждении, срока полномочий, компетенции и порядка деятельности указанного попечительского совета: приказ Минюста России: от 19 марта 2015 г. № 62 // Российская газета. – 2015. – 8 апреля.

16. Об утверждении Порядка организации контроля в уголовно-исполнительной системе по зональному принципу и рекомендаций по ведению контрольно-наблюдательного дела территориального органа ФСИН России (учреждения уголовно-исполнительной системы): приказ ФСИН России от 28 августа 2010 г. № 378 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) 28 августа 2010 г.

Научные, учебные, справочные издания

17. Безлепкин Б. Т. Комментарий к Уголовно–процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Б. Т. Безлепкин. – М.: Проспект, 2021. – 640 с.

18. Бобров А. М. Комментарий к Федеральному закону от 19 июля 2018 г. № 197–ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (постатейный) / А. М. Бобров. – Пермь: ПГНИУ, 2019. – 260 с.

19. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А. Ю. Девятко, Г. И. Загорский, М. Г. Загорский [и др.]. – М.: Проспект, 2016. – 1216 с.

20. Кириловская О. С. Субъекты общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных в Российской Федерации: учебное пособие / Н. Н. Кириловская, О. С. Батова, Ю. А. Перебинос [и др.]. – Вологда: ВИПЭ ФСИН России, 2017. – 144 с.

21. Кравченко А. И. Общая социология: учебное пособие / А. И. Кравченко. – М.: Юнити-Дана, 2005. – 479 с.

22. Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения: учебное пособие / Е. А. Бурмистрова, И. И. Головки, Г. В. Дытченко [и др.], под ред. О.Н. Коршуновой. – М.: Юстиция, 2019. – 408 с.

23. Социология. Основы общей теории / отв. ред. В. Г. Осипов. – М.: Норма-Инфра-М, 2002. – 496 с.

24. Сырых В. М. Социология права: учебник / В. М. Сырых. – М.: Юстицинформ, 2012. – 472 с.

25. Трошихин В. В. Социология и политология / В. В. Трошихин, В. Н. Шилов. – Белгород: ИД «Белгород», 2002. – 132 с.

26. Уголовно-исполнительное право России: учебник / А. П. Алешина, В. М. Анисимков, Н. В. Желоков [и др.]; под ред. П. Е. Конегера, М. С. Рыбака. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. – 624 с.

27. Уголовно-исполнительное право / И. Я. Козаченко, А. П. Детков. – М.: Издательство Юрайт, 2021. – 408 с.

28. Уголовно-исполнительное право / под ред. В. И. Гладких – М.: Юстиция. – 2020. – 320 с.

Материалы периодической печати

29. Борсученко С. Надзор за надзирателями / С. Борсученко, А. Качкова // ЭЖ–Юрист. – 2012. – № 10. – С. 14 – 17.

30. Борсученко С. Уголовно-исполнительная система: понятие и содержание / С. Борсученко // ЭЖ-Юрист. – 2016. – № 41. – С. 2 – 3.

31. Гишинский Я. Попытки в колониях: пути реформирования пенитенциарной системы в России / Я. Гишинский, О. Головкин, В. Клювгант, О. Подоплелова // Закон. – 2021. – № 11. – С. 16 – 21.

32. Гирько С. И. О проблемах правового положения Федеральной службы исполнения наказаний и должностных лиц уголовно-исполнительной системы в уголовном судопроизводстве / С. И. Гирько // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2017. – № 5. – С. 33 – 38.

33. Елеский М. В. Соотношение уголовно-исполнительного контроля и социального контроля и их место в предупреждении преступлений в исправительных учреждениях / М. В. Елеский // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2009. – № 2. – С. 9 – 13.

34. Королева Ю. А. К вопросу о практике реализации норм о судебном контроле за исправительными учреждениями / Ю. А. Королева // Молодой ученый. – 2017. – № 42 (176). – С. 131 – 133.

35. Луговик В. Ф. О порядке представления оперативными подразделениями уголовно-исполнительной системы документов надзирающему прокурору / В. Ф. Луговик // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2017. – № 6. – С. 4 – 6.

36. Малолеткина Н. С. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы: предмет и виды субъектов / Н. С. Малолеткина, А. П. Скиба // Вестник Самарского юридического института. – 2020. – № 2 (38). – С. 67 – 69.

37. Малолеткина Н. С. Общественный контроль за деятельностью учреждений уголовно-исполнительной системы: некоторые вопросы / Н. С. Малолеткина, И. М. Каменева // Уголовно-исполнительное право. – 2020. – Т. 15. – № 4. – С. 403-406.

38. Малышева О. А. Осуществление осужденным права на судебную защиту при замене уголовного наказания, не связанного с изоляцией от общества, лишением свободы / О. А. Малышева // Журнал российского права. – 2021. – № 2. – С. 97 – 112.

39. Николюк В. В. Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы Российской Федерации: точки соприкосновения и проблемы согласования / В. В. Николюк // Уголовное право. – 2016. – № 3. – С. 116 – 122.

40. Романова Л. А. Ведомственный контроль за соблюдением законодательства РФ о службе в УИС / Л. А. Романова // Силовые министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2019. – № 11. – С. 39 – 43.

41. Скиба А. П. К вопросу о перечне субъектов общественного контроля за деятельностью мест принудительного содержания и

эффективности его осуществления / А. П. Скиба // Человек: преступление и наказание. – 2013. – № 4. – С. 113 – 115.

42. Червоткин А. С. Процессуальные особенности рассмотрения вопросов, возникающих на стадии исполнения приговора / А. С. Червоткин // Российская юстиция. – 2015. – № 10. – С. 24 – 29.

43. Чернявский Д. О. Надзор за соблюдением прав лиц, содержащихся в учреждениях уголовно–исполнительной системы, на защиту от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения / Д. О. Чернявский // Законность. – 2020. – № 4. – С. 15 – 19.

Материалы юридической практики

44. О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 29 // Российская газета. – 2015. – 10 июля.

45. Обзор судебной практики по вопросам отмены условного осуждения и замены ограничения свободы, исправительных и обязательных работ на лишение свободы (по материалам апелляционной и кассационной практики за 2012 – 2013 гг.), подготовленный Судебной коллегией по уголовным делам Верховного суда Республики Мордовия [Электронный ресурс] // Верховный Суд Республики Мордовия. – Режим доступа: <https://pandia.ru/text/80/015/2299.php> (дата обращения: 27.03.2022).

46. Судебная практика Московского областного суда по уголовным делам [Электронный ресурс] // Бюллетень судебной практики Московского областного суда за III квартал 2018 г. (утв. президиумом Мособлсуда 26 декабря 2018 г.). – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2022).

47. Определение Ивановского областного суда от 31 июля 2013 г. по делу № 33–1580 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2022).

48. Определение Московского городского суда от 26.07.2019 № 4га–753/2019 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2022).

49. Решение Кинешемского городского суда Ивановской области № 2–915/2017 2–915/2017~М–804/2017 М–804/2017 от 21 июля 2017 г. по делу № 2–915/2017 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.03.2022).

50. Условия содержания заключенных и бесплатная юридическая помощь. Диалог [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. Мониторинг СМИ. – Режим доступа: <https://minjust.gov.ru/ru/events/48734/> (дата обращения: 27.03.2022).

51. Результаты контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации на примере Федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» // Материалы преддипломной практики в Федеральном казенном учреждении «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» / А. Ю. Чирков (неопубликованный акт).

Приложение

Результаты контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации⁴⁴

Вид контроля за деятельностью учреждений и органов УИС в РФ и субъект контроля	Учреждение или орган УИС в РФ, деятельность которого подлежала контролю	Результаты осуществления контроля
Общественный контроль осуществлен членами общественной наблюдательной комиссии по Самарской области	Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области»	<p>В результате осуществления контроля установлено, что бытовые условия, в которых находятся осужденные, соответствуют нормативным актам, не имеется замечаний к организации медицинского обслуживания в учреждении, отсутствуют замечания к организации производства, не имеется нарушений при организации более строгих условий содержания.</p> <p>Состоялись личные беседы членов комиссии с лицами, осужденными к лишению свободы.</p> <p>По итогу членами общественной наблюдательной комиссии по Самарской области Коняевым Е.А., Фроловым А.В. не установлено</p>

⁴⁴ Результаты контроля за деятельностью учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации на примере Федерального казенного учреждения «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» // Материалы преддипломной практики в Федеральном казенном учреждении «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области» / А. Ю. Чирков (неопубликованный акт).

		нарушений в ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области.
Общественный контроль осуществлен Уполномоченным по правам человека в Самарской области	Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 5 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Самарской области»	<p>Причиной осуществления общественного контроля Уполномоченным по правам человека в Самарской области Ольгой Гальцовой является тот факт, что 8 февраля 2019 года в учреждении состоялся конфликт между осужденными, в результате которого несколько осужденных получили травмы.</p> <p>Ольга Гальцова лично побеседовала со всеми пострадавшими в конфликте осужденными отметила, что лица, отбывающие наказание не заинтересованы в конфликтных ситуациях и имеют цель досрочно освободится из мест лишения свободы и вернуться к своим семьям. В результате осуществления контроля никто из осужденных не жаловался на сотрудников ФКУ ИК-5 УФСИН по Самарской области.</p>