

УДК 347.9:343.848.5

DOI 10.33463/2687-1238.2022.30(1-4).1.78-85

ТАЛЯТ АЛИЕВИЧ СУЛЕЙМАНОВ,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики,
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
e-mail: suleymanov.talyat@yandex.ru;

ВАСИЛИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ ФОМИН,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики,
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,
e-mail: editor62@yandex.ru

МЕТОДИКА И ТАКТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ПРИ ИСПОЛНЕНИИ НАКАЗАНИЙ, НЕ СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ

Для цитирования

Сулейманов, Т. А. Методика и тактика прокурорского надзора за исполнением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы / Т. А. Сулейманов, В. В. Фомин // Человек: преступление и наказание. – 2022. – Т. 30(1–4), № 1. – С. 78–85. – DOI : 10.33463/2687-1238.2022.30(1-4).1.78-85.

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с особенностями организации прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы, в учреждениях уголовно-исполнительной системы. Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в связи с осуществлением прокурором предоставленных ему полномочий по реализации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, не связанные с лишением свободы. Цель исследования – выработка предложений и рекомендаций по совершенствованию прокурорского надзора.

Новизна исследования заключается в том, что предпринято изучение вопросов организации и исполнения прокурорского надзора в сфере исполнения законов администрацией уголовно-исполнительных инспекций и исправительных центров, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы, предложены рекомендации по обеспечению законности в их служебной деятельности. В статье излагаются тактические рекомендации по проведению прокурорской проверки за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы.

© Сулейманов Т. А., Фомин В. В., 2022



Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Ключевые слова: прокуратура, прокурорский надзор, законность, прокурорская проверка, осужденные, альтернативные лишению свободы наказания.

Прокуратура Российской Федерации является специализированным правоохранительным органом, который обеспечивает надзор за соблюдением законности в различных сферах жизни человека, в том числе в местах лишения свободы и содержания задержанных. Особенность прокурорского надзора в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС) обусловлена тем, что осужденные, отбывающие наказания, не связанные с лишением свободы, ограничены в возможности защищать свои права и интересы. Именно надзорная деятельность прокуратуры для данной категории осужденных выступает гарантией защиты их прав и свобод.

Уголовная политика Российской Федерации ориентирована на сокращение количества осужденных, отбывающих наказания в виде лишения свободы. Приоритетным становится уголовно-исполнительная политика, связанная с исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы. В ней реализуются два принципа уголовного права: принцип экономии уголовной репрессии и принцип гуманизма, которые ориентированы на назначение наказаний, не связанных с лишением свободы. Планируется увеличить количество осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы. Для лиц, совершивших преступления небольшой и средней тяжести, назначение наказаний, не связанных с лишением свободы, должно стать практикой в работе судов первой инстанции. Особенность прокурорского надзора за исполнением законов уголовно-исполнительными инспекциями (УИИ) состоит в том, что они исполняют различного вида наказания, не связанные с лишением свободы. Данное направление прокурорского надзора имеет некоторые отличия в специфике целей, задач, методике и тактике проведения. По состоянию на 1 января 2021 г. в УИС имелось 89 уголовно-исполнительных инспекций и 1429 их филиалов, в которых состояли на учете свыше 463 717 тыс. человек (Характеристика лиц, содержащихся в уголовно-исполнительных инспекциях. URL : <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Xar-ka%20v%20YII/Xarakteristika%20лиц,%20состоящих%20на%20учете%20в%20уголовно-исполнительных%20инспекциях.xls>).

Статья 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в качестве самостоятельного подвида прокурорского надзора определяет надзор за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы. Данный подвид охватывает контроль за законностью исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, и контроль за соблюдением прав осужденных, их отбывающих [1, с. 88]. Цель прокурорского надзора за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы, – это общая цель деятельности прокуратуры России – верховенство закона, режим законности, охрана интересов общества и государства (ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Общей задачей прокурорского надзора за законностью исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, выступает повышение их эффективности, а также достижение их целей. К конкретным задачам прокурорского надзора относятся:

- профилактика нарушения законодательства при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы;
- выявление и пресечение нарушений законодательства в учреждениях и органах УИС;
- контроль за устранением нарушений и восстановление нарушенного законодательства в учреждениях и органах УИС.

К учреждениям УИС, которые исполняют наказания, не связанные с лишением свободы, относятся УИИ, исправительные центры. Реализация задачи по выявлению и пресечению нарушений законодательства в учреждениях и органах УИС достигается проведением прокурорского надзора, его частотой, эффективностью, методикой и тактикой его проведения. Прокурору необходимо обеспечить надзор за условно осужденными, осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы [2, с. 96]. Прокурорский надзор за законностью исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, распространяется на следующие категории осужденных:

– лица, которым назначено наказание в виде штрафа, обязательных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишения воинского, специального звания, классного чина, государственных наград, исправительных работ, ограничения свободы;

– лица, к которым применено условное осуждение, и лица, которым предоставлена отсрочка от отбывания наказания.

Для организации исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, Министерство юстиции Российской Федерации издало два приказа: от 20 мая 2009 г. № 142 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера без изоляции от общества»; от 11 октября 2010 г. № 258 «Об утверждении Инструкции по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы». При проведении прокурорской проверки необходимо проконтролировать законность нормативных актов, издаваемых учреждениями УИС, в связи с исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы, состояние законности по обеспечению и соблюдению прав осужденных.

В итоге работа прокурорского надзора за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы, должна привести к обозначенной выше цели – повышению эффективности наказаний, что означает снижение рецидива совершения преступлений у осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы [3, с. 291]. Прокурорский надзор за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы, входит в самостоятельную отрасль прокурорского надзора – надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Деятельность УИИ, исправительных центров как объектов прокурорского надзора подлежит проверке ежеквартально. С осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы, участковые уполномоченные полиции проводят индивидуально-воспитательную работу, которая, в свою очередь, также является объектом прокурорского надзора. Можно утверждать, что предметом прокурорского надзора за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы, являются:

– проведение индивидуально-профилактической работы с осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы;

– контроль за поведением осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы.

К основным задачам уголовно-исполнительных инспекций по исполнению наказаний, не связанных с лишением свободы, относятся [4, с. 45]:

– организация исполнения наказаний;

– регистрация и постановка на учет осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы, условно осужденных лиц, осужденных, которым предоставлена отсрочка от отбывания наказания;

– криминалистическая регистрация осужденных, разъяснение осужденным порядка отбывания наказания;

– осуществление надзора за осужденными, их поведением, исполнением ими своих обязанностей, возложенных на них судом;

– проведение воспитательной и профилактической работы с осужденными.

Анализ практики прокурорского надзора показывает, что организация работы и контроль за поведением осужденных к наказаниям, не связанным с лишением свободы, нуждаются в повышении эффективности и укреплении состояния законности. Предметом прокурорского надзора за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы, является проверка соблюдения требований УИК РФ администрациями уголовно-исполнительных инспекций.

Исполнение наказания в виде обязательных работ осуществляется по месту жительства осужденного. Вид выполняемой работы, место работы по согласованию с УИИ определяется органами местного самоуправления. УИИ ведут учет обязательных работ, контролируют поведение осужденного, уведомляют суд, вынесший приговор, о начале исполнения приговора и месте отбывания осужденным наказания в виде обязательных работ [5, с. 91]. Осужденному к обязательным работам разъясняются его права и обязанности, связанные с отбыванием обязательных работ. На каждого осужденного к обязательным работам инспектор УИИ составляет учетную карточку в электронном виде, где ведется подсчет отработанного времени. Если осужденному к обязательным работам отказывают в приеме на работу, то УИИ уведомляет о факте отказа в приеме на работу в прокуратуру по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях [6, с. 369].

Особенность прокурорского надзора за исполнением наказания в виде обязательных работ обусловлена тремя обстоятельствами:

– определение объема прав осужденных к обязательным работам;

– выявление и устранение нарушений законодательства прокурором в части исполнения наказания в виде обязательных работ;

– контроль за соблюдением требований к виду обязательных работ, к которым привлекаются осужденные.

Отбывание наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью исполняется в качестве основного или дополнительного вида наказания. Отбывается данное наказание по месту жительства осужденного. На УИИ возлагается ведение учета осужденных по данному виду наказания, проверка соблюдения запрета осужденным занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, организация проведения индивидуально-профилактической работы с осужденным [7, с. 133]. Сущность данного наказания заключается в адресном запрете конкретному лицу занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Наказание в виде исправительных работ исполняется осужденными по месту работы, а осужденными, не имеющими работы, – по согласованию с УИИ, но в пределах места жительства осужденного. УИИ ведет регистрацию и учет осужденных к исправительным работам, контролирует соблюдение отбывания наказания, поведение осужденного, проводит воспитательную работу. УИИ сообщает в суд, вынесший приговор, о том, что приговор приведен в исполнение. В ходе прокурорской проверки выясняется срок отбытия наказания, начало и окончание срока исправительных работ. Проверяются удержания из заработной платы осужденного (в размере от 5 до 20 % заработка

осужденного). Осужденные к исправительным работам не могут уволиться с работы без разрешения УИИ. При производстве проверки прокурор сам определяет объекты проверки, лиц, подлежащих проверке. Отмеченные обстоятельства определяются в зависимости от организации исполнения исправительных работ УИИ и состояния законности в данной сфере надзора.

Отбывание наказания в виде ограничения свободы исполняет УИИ, за работой УИИ осуществляет надзор прокуратура. Осужденный подлежит регистрации и постановке на учет по месту своего жительства [8, с. 166]. Осужденный проходит криминалистическую регистрацию, дактилоскопирование и постановку на криминалистический учет. УИИ разъясняет осужденному сущность, установленные запреты, порядок и условия отбывания данного вида наказания. С осужденными к ограничению свободы проводится индивидуально-воспитательная работа. Состояние работы контролируется в ходе проверки.

Кроме наказаний, не связанных с лишением свободы, на УИИ возложена обязанность по исполнению меры пресечения в виде домашнего ареста и запрета на совершение определенных действий. При избрании домашнего ареста судом на обвиняемого может быть возложен ряд ограничений: невозможность покидать жилище в часы, установленные по решению суда, запрет пользоваться средствами связи, почтой, получать и отправлять корреспонденцию. Инспекторы УИИ контролируют соблюдение обвиняемым установленных судом запретов и ограничений.

При производстве проверки исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы, прокурор проверяет:

- законность регистрации и постановки на учет осужденного. Основанием для регистрации и постановки на учет осужденного является вступивший в законную силу приговор суда. При поступлении копии приговора в УИИ инспектор регистрирует приговор суда, ставит осужденного на учет. Дата регистрации приговора считается днем постановки осужденного на учет. При поступлении в УИИ копии приговора инспекция не позднее 30 суток со дня ее получения уведомляет суд, вынесший приговор, о приведении приговора в исполнение. Прокурор осуществляет проверку полученной копии приговора с регистрацией и постановкой на учет осужденного в журнале учета осужденных. На каждого осужденного заводится личное дело, составляется учетная карточка. Основанием освобождения осужденного от отбывания наказания является истечение срока наказания, постановление суда об условно-досрочном освобождении от наказания;

- контроль за исполнением осужденным условий отбывания наказания. УИИ создает и впоследствии ведет личное дело осужденного. В личное дело осужденного вносятся все необходимые сведения об осужденном, условиях и порядке отбывания наказания. Проводятся дактилоскопирование осужденного, воспитательная беседа с ним. По окончании беседы заполняется документ об обязанностях и правах осужденного. Условно осужденные обязаны пройти принудительный курс лечения [9, с. 163]. В ходе проверки прокурор изучает личное дело и анкету осужденного, соотносит полученные сведения с личным делом осужденного;

- проведение розыска осужденного либо установление места нахождения условно осужденного. УИИ предпринимает меры по установлению места нахождения осужденного к наказаниям, не связанным с лишением свободы. Если осужденный отсутствует по месту жительства, УИИ информирует подразделение розыска об отсутствии осужденного, проводит опрос свидетелей по месту жительства, работы, учебы на предмет его местонахождения. Если в период 30 суток осужденный не будет найден, то материалы о скрывшемся осужденном передаются в территориальный орган внутренних дел для

организации и продолжения розыска осужденного. В ходе проверки прокурор изучает документы об организации и объявлении розыска;

– состояние воспитательной работы с осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы. УИИ организует и проводит индивидуально-воспитательную работу с осужденными, для чего привлекаются сотрудники ОВД, прокуратуры, общественность. В ходе проверки прокурор выясняет, применялись ли к осужденному формы воспитательной работы, проводились ли индивидуальные, групповые беседы, посещение осужденных по месту жительства и работы;

– законность применения мер поощрения и взыскания к осужденным. Проверяется правильность составления документов о поощрении или взыскании, справедливость применения мер поощрения или наложения мер взыскания. Для наложения взыскания в личном деле осужденного должен храниться рапорт сотрудника УИИ, объяснения осужденного, документы, подтверждающие факт нарушения условий отбывания наказания осужденным [10, с. 47];

– законность рассмотрения жалоб осужденного. УИИ рассматривает жалобы осужденного в пределах своей компетенции. При невозможности разрешить жалобу осужденного УИИ передает жалобу в вышестоящую инстанцию. Прокурор проверяет, как рассматривались жалобы осужденного, какие были приняты решения по жалобе осужденного. Особой проверке подлежат жалобы осужденного на незаконность применения в отношении его мер взыскания;

– законность осуществления контроля поведения обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста. В ходе проверки прокурор устанавливает, какие методы контроля за обвиняемым применялись, при наличии у обвиняемого загранпаспорта он подлежит изъятию, при отказе предоставить его уведомляется миграционная служба РФ для установления запрета на выезд за пределы страны. Не реже двух раз в неделю проводится проверка обвиняемого на предмет соблюдения исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста.

Типичными нарушениями в деятельности УИИ при работе с осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы, являются:

- нарушение сроков регистрации и постановки на учет осужденных;
- неполнота контроля со стороны УИИ за осужденным по выполнению условий отбывания наказания;
- непринятие мер со стороны УИИ для установления местонахождения осужденного;
- формальное ведение воспитательной работы с осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы;
- необоснованное применение мер поощрения и взыскания;
- нарушение сроков постановки и снятия с учета осужденных.

Наказание в виде принудительных работ исполняют исправительные центры, действующие на территории 16 субъектов Российской Федерации. Существует 14 исправительных центров, функционирующих при исправительных учреждениях [11, с. 38]. Прокурорский надзор за исполнением наказаний в виде принудительных работ особо не отличается от проведения надзора за соблюдением законности в исправительных учреждениях. Вместе с тем следует указать на особенности исполнения наказания в виде принудительных работ.

Территориальный орган УИИ по месту жительства осужденного в течение десяти суток со дня получения копии приговора уведомляет осужденного о необходимости прибытия к месту отбывания наказания. Если осужденный уклоняется от отбывания наказания или

не прибывает к месту отбывания наказания, он объявляется в розыск территориальными органами ФСИН России. После задержания осужденного материалы дела передаются в суд для принятия решения о замене принудительных работ на лишение свободы.

Осужденные к принудительным работам обязаны трудиться в местах, определяемых исправительными центрами. Они не вправе самостоятельно поступить на работу, уволиться с работы, перевестись на другую работу. При привлечении осужденных к принудительным работам исправительные центры должны учитывать половые, возрастные ограничения, ограничения по состоянию здоровья. В силу этого в ходе проверки прокурор контролирует трудоустройство осужденных к принудительным работам. В случае уклонения осужденного от отбывания принудительных работ оставшийся срок наказания заменяется лишением свободы из расчета один день принудительных работ на один день лишения свободы [12, с. 97]. Прокурору надлежит выяснить причины нежелания осужденного отбывать наказание в виде принудительных работ.

При трудоустройстве осужденного к принудительным работам прокурор должен проверить обеспечение техники безопасности работодателем, условия труда, режим труда и отдыха, получение спецодежды, инструментов и т. д. Если будут выявлены нарушения трудового законодательства, прокурор принимает меры к их устранению.

Осужденным к принудительным работам запрещается приобретать и хранить при себе предметы, изъятые из гражданского оборота, алкогольную продукцию, игральные карты, порнографическую литературу. При производстве проверки прокурору рекомендуется выяснить, как администрация предприятия контролирует соблюдение осужденными трудовой дисциплины, рабочего времени. Если принудительные работы выполняются на изолированных участках исправительного учреждения, прокурор должен проверить, как обеспечивается изоляция осужденных к принудительным работам от осужденных к лишению свободы.

При отбывании наказания в виде принудительных работ из заработка осужденного производятся удержания. Независимо от суммы удержания осужденному должно быть выплачено не менее 25 % от суммы начисленной заработной платы. Осужденные к принудительным работам оплачивают коммунально-бытовые услуги на свое содержание. Прокурор проверяет законность начисления и удержания из заработной платы осужденного. За добросовестное поведение и отношение к труду осужденные к принудительным работам могут быть представлены к поощрениям. К осужденным, допустившим нарушение условий отбывания наказания, могут применяться меры взыскания. Меры взыскания или поощрения налагаются начальником исправительного центра. В ходе проверки прокурор должен отменять незаконные решения о поощрении или наложении взыскания на осужденного к принудительным работам.

С учетом изложенного можно сделать вывод о том, что организация прокурорского надзора за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы, должна способствовать повышению их эффективности, а следовательно, и снижению рецидива совершения преступлений у осужденных. Итогом прокурорских проверок в органах и учреждениях УИС должен стать режим законности, где все объекты надзора соблюдают и исполняют действующее законодательство. Сейчас ситуация такая, что проверки проводятся, а режима законности нет [13, с. 104]. Прокурорская проверка выступает одной из основных форм прокурорского надзора в системе УИС.

На сегодняшний день необходимо решить задачу, которая состоит в том, что большое число проверок не уменьшает количества нарушений законодательства в системе УИС. В подтверждение изложенного следует отметить, что большинство жалоб на наруше-

ние прав человека в Европейский суд по правам человека приходится на осужденных, содержащихся в учреждениях УИС. Эффективность прокурорского надзора в органах и учреждениях УИС повысится только тогда, когда прокурорские проверки будут проводиться качественно для достижения целей прокурорского надзора.

Библиографический список

1. Рубцова О. Н. Цели и задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания, не связанные с лишением свободы // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. Право. 2016. № 16(2). С. 86–92.
2. Витина М. Д. Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы // Вестник Томского государственного университета. 2010. № 339. С. 95–97.
3. Рубцова О. Н. Прокурорский надзор за исполнением законов органами полиции при осуществлении контроля за лицами, осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы, и лишению свободы условно // Человек: преступление и наказание. 2017. Т. 25(1–4), № 2. С. 291–294.
4. Никитин Е. Л., Кустов М. Н. Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание, мест содержания задержанных и заключенных под стражу : учеб. пособие. СПб. : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2018. 63 с.
5. Трегубова Е. А. О некоторых особенностях исполнения наказания в виде обязательных работ // Вестник Самарского юридического института. 2019. № 5(36). С. 89–95.
6. Коваленко Е. Н. Прокурорский надзор за исполнением наказания в виде исправительных и обязательных работ // Балтийский гуманитарный журнал. 2016. Т. 5, № 4(17). С. 367–369.
7. Лядов Э. В. Уголовное наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в законодательстве и правоприменительной практике // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2020. Т. 33, № 1. С. 133–139.
8. Малков В. П., Шафигуллина Ч. Ф. Ограничение свободы в системе видов наказаний по Уголовному кодексу Российской Федерации // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 3(15). С. 164–170.
9. Степашин В. М. Обязанности, возлагаемые при условном осуждении по усмотрению суда // Вестник Омского университета. Сер. Право. 2013. № 4(37). С. 161–167.
10. Красоткин П. Н., Шаклеина А. Ю. Организационные и правовые проблемы исполнения некоторых наказаний и мер уголовно-правового характера, не связанных с лишением свободы // Вестник Кузбасского института. 2019. № 3(40). С. 46–56.
11. Саутина С. А. Исправительные центры в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2020. № 2(213). С. 37–44.
12. Дулепов В. В. Принудительные работы как вид уголовного наказания // Закон и право. 2018. № 10. С. 96–98.
13. Гречин А. В. Анализ осуществления и реализации прокурорской деятельности по соблюдению и исполнению законов в местах содержания под стражей уголовно-исполнительной системы Российской Федерации (на материалах статистических данных Генеральной прокуратуры Российской Федерации и прокуратур субъектов) // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. 2019. № 4. С. 103–112.