



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ23-504

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

22 июня 2023 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Евтеевой И.С.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Навального Алексея Анатольевича о признании недействующими пунктов 541, 552 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110,

установил:

приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110 (далее также – Приказ) по согласованию с Генеральной прокуратурой Российской Федерации утверждены Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений (далее также – Правила).

Главой XXXIV Правил установлены особенности содержания осужденных к лишению свободы в дисциплинарном изоляторе (далее также – ДИЗО), штрафном изоляторе (далее также – ШИЗО), помещениях камерного типа (далее также – ПКТ), единых помещениях камерного типа (далее также – ЕПКТ), одиночных камерах.

Согласно пункту 541 Правил письменные и почтовые принадлежности, имеющиеся у осужденных к лишению свободы, хранятся у младшего инспектора, осуществляющего надзор за осужденными к лишению свободы, водворенными в ДИЗО (ШИЗО), и выдаются им на время написания писем, почтовых карточек и телеграмм в соответствии с распорядком дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах.

Осужденным к лишению свободы, переведенным в ПКТ, ЕПКТ и в одиночные камеры, разрешается иметь при себе документы и записи, относящиеся к уголовному делу, копии предложений, заявлений, ходатайств и жалоб, а также ответы по результатам их рассмотрения. Документы и записи по вопросам реализации прав и законных интересов осужденных к лишению свободы, письменные и почтовые принадлежности (бумага для письма, тетради (за исключением имеющих переплет на металлической спирали), почтовые марки, открытки, конверты, авторучки (в неметаллическом корпусе, имеющие стержни синего, фиолетового или черного цветов), простые карандаши, ластик) выдаются осужденным к лишению свободы, переведенным в ПКТ, ЕПКТ, одиночные камеры, по их просьбе на время написания писем, заявлений, ходатайств и жалоб в соответствии с распорядком дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах (пункт 552 Правил).

Навальный А.А., отбывающий по приговору суда наказание в виде лишения свободы, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании пунктов 541, 552 Правил недействующими, ссылаясь на их несоответствие статье 33, части 3 статьи 55, части 3 статьи 56 Конституции Российской Федерации, частям четвертой и пятой статьи 12, статьям 95, 118, 124 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее также – УИК РФ).

В обоснование требований указал, что оспариваемые положения Правил нарушают его права, свободы и законные интересы, так как устанавливают для осужденных к лишению свободы в период их нахождения в штрафном изоляторе и помещениях камерного типа не предусмотренные федеральным законом ограничения в пользовании письменными и почтовыми принадлежностями, а также документами и записями по вопросам реализации их прав и законных интересов, создают препятствия в реализации права на обращения и ведение переписки, поскольку письменные и почтовые принадлежности, а также упомянутые документы и записи выдаются и могут быть использованы только в специальное время, определяемое распорядком дня, который утверждается приказом начальника исправительного учреждения. Полагает, что перечисленные ограничения установлены Министерством юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) с превышением полномочий.

Административный ответчик Минюст России в письменных возражениях и заинтересованное лицо Генеральная прокуратура Российской Федерации в письменном отзыве на административный иск указали, что оспариваемые в части Правила утверждены федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав, свобод и законных интересов административного истца.

Принимавший участие в судебном заседании путем использования системы видеоконференц-связи через ФКУ ИК ■ УФСИН России по Владимирской области Навальный А.А. и его представитель Кобзев В.Д. в

судебном заседании поддержали заявленные требования, просили их удовлетворить.

Представитель Министерства юстиции Российской Федерации Ермасов Е.В. и представитель Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободин С.А. возражали против удовлетворения административного иска.

Выслушав объяснения административного истца, представителей сторон и заинтересованного лица, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии с частью третьей статьи 82 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в исправительных учреждениях действуют Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений, утверждаемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, по согласованию с Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

Полномочия Минюста России как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, на момент утверждения оспариваемых в части Правил были определены подпунктом 1 пункта 1 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 (утратил силу в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», утвердившего Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Положение).

В настоящий момент соответствующие полномочия Минюста России закреплены в подпункте 9 пункта 2 Положения.

Оспариваемые в части Правила утверждены Минюстом России при реализации полномочий, предусмотренных Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, и согласованы с Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Минюсте России 5 июля 2022 г., регистрационный номер 69157, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 6 июля 2022 г.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Правила, соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной

регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят полномочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 25 января 2023 г. № АКПИ22-1216.

Согласно части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что приговор суда – это не только формальное основание для лишения лица свободы, но и главный непосредственный источник его специального правового статуса как осужденного, отбывающего наказание в местах лишения свободы. Этот статус предполагает, что лица, которые лишены свободы в установленном законом порядке, в целом обладают теми же правами и свободами, что и остальные граждане, за изъятиями, обусловленными особенностями их личности, совершенных ими преступлений и специальным режимом мест лишения свободы. При этом режим и порядок исполнения наказания в виде лишения свободы устанавливаются с тем, чтобы обеспечить изоляцию и охрану осужденных, постоянный надзор за ними, их личную безопасность, исполнение возложенных на них обязанностей, реализацию их прав и законных интересов, их исправление и предупреждение новых преступлений, раздельное содержание разных категорий осужденных, различные условия отбывания наказания в зависимости от вида исправительного учреждения, назначенного судом, и при необходимости – изменение данных условий (постановления от 19 апреля 2016 г. № 12-П, от 8 июня 2021 г. № 27-П и др.).

В Российской Федерации специальным законом, закрепляющим порядок и условия исполнения и отбывания наказаний, правовое положение и средства исправления осужденных, является Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (статьи 1–4).

В отношении лиц, признанных виновными в совершении преступления, лишение и ограничение прав и свобод устанавливаются федеральным законом в виде применения наказания, при исполнении которого им гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации (статья 43 Уголовного кодекса Российской Федерации, часть вторая статьи 10 УИК РФ).

Права и обязанности осужденных определяются Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации исходя из порядка и условий отбывания конкретного вида наказания (часть четвертая статьи 10 УИК РФ).

В силу части второй статьи 11 УИК РФ осужденные обязаны соблюдать требования федеральных законов, определяющие порядок и условия отбывания наказания, а также принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов.

К одному из основных средств исправления осужденных часть вторая статьи 9 УИК РФ относит порядок исполнения и отбывания наказания (режим), под которым согласно части первой статьи 82 УИК РФ понимается установленный законом и соответствующими закону нормативными правовыми актами порядок исполнения и отбывания лишения свободы, обеспечивающий охрану и изоляцию осужденных, постоянный надзор за ними, исполнение возложенных на них обязанностей, реализацию их прав и законных интересов, личную безопасность осужденных и персонала, раздельное содержание разных категорий осужденных, различные условия содержания в зависимости от вида исправительного учреждения, назначенного судом, изменение условий отбывания наказания.

Условия отбывания наказания осужденных к лишению свободы установлены в главе 13 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (статьи 87–102), в которой регламентированы в том числе вопросы приобретения и хранения осужденными к лишению свободы литературы и письменных принадлежностей (статья 95).

За нарушение порядка отбывания наказания к осужденным к лишению свободы могут применяться меры взыскания, установленные частью первой статьи 115 УИК РФ, в том числе: водворение осужденных, содержащихся в исправительных колониях или тюрьмах, в штрафной изолятор на срок до 15 суток (подпункт «в»); перевод осужденных мужчин, являющихся злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, содержащихся в исправительных колониях общего и строгого режимов, в помещения камерного типа, а в исправительных колониях особого режима и тюрьмах – в одиночные камеры на срок до шести месяцев (подпункт «г»); перевод осужденных мужчин, являющихся злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, в единые помещения камерного типа на срок до одного года (подпункт «д»).

Установленные статьей 118 УИК РФ условия содержания осужденных к лишению свободы в штрафных изоляторах, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и одиночных камерах предусматривают ограничения отдельных прав осужденных к лишению свободы, регламентированных в главе 13 УИК РФ. Так, осужденным к лишению свободы, водворенным в штрафной изолятор, запрещаются свидания, телефонные разговоры, приобретение продуктов питания, получение посылок, передач и бандеролей, они имеют право пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью один час; осужденным, переведенным в помещения камерного типа, единые помещения камерного типа или одиночные камеры в порядке взыскания, установлены: количество денежных средств, разрешаемых ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости (пять тысяч рублей), количество посылок или передач и

бандеролей (одна в течение шести месяцев), продолжительность ежедневной прогулки (полтора часа) и возможность ее увеличения (до трех часов в день на срок до одного месяца), возможность с разрешения администрации исправительного учреждения иметь в течение шести месяцев одно краткосрочное свидание.

Тем самым достигается дифференциация условий отбывания наказания в зависимости от применяемой меры взыскания за нарушение установленного порядка отбывания наказания.

Оспариваемые в части Правила регламентируют внутренний распорядок исправительных учреждений при реализации предусмотренных УИК РФ порядка и условий исполнения наказания в виде лишения свободы, обеспечения изоляции осужденных к лишению свободы, охраны их прав и законных интересов, исполнения ими своих обязанностей (пункт 1).

Выделение особенностей содержания осужденных к лишению свободы в дисциплинарном изоляторе, штрафном изоляторе, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и одиночных камерах в главу XXXIV Правил обусловлено размещением таких осужденных (в отношении которых применяются соответствующие меры взыскания) в условиях камерного содержания.

В соответствии с пунктом 541 Правил письменные и почтовые принадлежности, имеющиеся у осужденных к лишению свободы, хранятся у младшего инспектора, осуществляющего надзор за осужденными к лишению свободы, водворенными в ДИЗО (ШИЗО), и выдаются им на время написания писем, почтовых карточек и телеграмм в соответствии с распорядком дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах.

Согласно пункту 552 Правил осужденным к лишению свободы, переведенным в ПКТ, ЕПКТ и одиночные камеры, разрешается иметь при себе документы и записи, относящиеся к уголовному делу, копии предложений, заявлений, ходатайств и жалоб, а также ответы по результатам их рассмотрения. Документы и записи по вопросам реализации прав и законных интересов осужденных к лишению свободы, письменные и почтовые принадлежности (бумага для письма, тетради (за исключением имеющих переплет на металлической спирали), почтовые марки, открытки, конверты, авторучки (в неметаллическом корпусе, имеющие стержни синего, фиолетового или черного цветов), простые карандаши, ластик) выдаются осужденным к лишению свободы, переведенным в ПКТ, ЕПКТ, одиночные камеры, по их просьбе на время написания писем, заявлений, ходатайств и жалоб в соответствии с распорядком дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах.

Названными пунктами Правил не допускается хранение письменных и почтовых принадлежностей, документов и записей по вопросам реализации прав и законных интересов осужденных к лишению свободы при водворении их в ДИЗО (ШИЗО) и переводе в ПКТ, ЕПКТ и одиночные камеры. Такое ограничение отвечает обозначенным в статье 82 УИК РФ целям и характеру

применяемых мер воздействия, не носит дискриминационный характер и не является произвольным, так как применяется в отношении категории осужденных, допускающих нарушения установленного порядка отбывания наказания, и вытекает из условий ограниченности пространства в камере в отличие от общежитий, в которых размещаются осужденные к лишению свободы. Водворение осужденных к лишению свободы в штрафной изолятор, перевод осужденных в помещения камерного типа являются мерами взыскания, которые предусмотрены УИК РФ.

При этом пунктами 541, 552 Правил предусмотрено, что письменные и почтовые принадлежности, документы и записи выдаются осужденным к лишению свободы, содержащимся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, по их просьбе администрацией исправительного учреждения на время написания писем, заявлений, ходатайств и жалоб в соответствии с распорядком дня.

Распорядок дня осужденных к лишению свободы в исправительных учреждениях (за исключением воспитательных колоний) включает в себя время подъема, утреннего и вечернего туалета, физической зарядки, приема пищи, вывода на работу и с работы, нахождения на производстве, учебе, воспитательных, культурно-массовых и спортивно-массовых мероприятиях, проверок наличия осужденных к лишению свободы, отбоя, личное время. При этом гарантируется непрерывный восьмичасовой сон осужденных к лишению свободы (пункт 395 Правил).

Поскольку условия содержания осужденных к лишению свободы в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством имеют особенности и отличия от условий содержания других осужденных в исправительных учреждениях, распорядок дня для указанной категории лиц устанавливается отдельно.

Согласно пункту 402 Правил распорядок дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, утверждается приказом начальника исправительного учреждения или лица, его замещающего, на основе примерного распорядка дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночных камерах, доводится до сведения администрации исправительного учреждения и осужденных к лишению свободы и размещается в общедоступных местах в виде наглядной информации.

Рекомендуемый образец – примерный распорядок дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в дисциплинарном изоляторе, штрафном изоляторе, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа, одиночных камерах, приведенный в приложении № 12 к Правилам, содержит перечень режимных мероприятий и их продолжительность, не выделяя отдельно время для написания писем, заявлений, ходатайств и жалоб.

Пункты 541, 552 Правил исключают возможность получения осужденными к лишению свободы, содержащимися в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночных камерах, письменных и почтовых принадлежностей в периоды времени, совпадающие с режимными мероприятиями,

предусмотренными распорядком дня, что согласуется с установленными статьей 118 УИК РФ условиями камерного содержания таких осужденных и соответствует иным положениям данного кодекса.

Кроме того, пунктом 552 Правил прямо предусмотрено, что осужденным к лишению свободы, переведенным в ПКТ, ЕПКТ и одиночные камеры, разрешается иметь при себе документы и записи, относящиеся к уголовному делу, копии предложений, заявлений, ходатайств и жалоб, а также ответы по результатам их рассмотрения.

Тем самым оспариваемые нормы Правил не могут расцениваться как ограничивающие права осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночных камерах, на пользование письменными и почтовыми принадлежностями, документами и записями по вопросам реализации их прав и законных интересов, поскольку лишь упорядочивают использование письменных и почтовых принадлежностей, названных документов и записей в соответствии с распорядком дня, что обусловлено необходимостью поддержания установленного законом порядка отбывания наказания в виде лишения свободы (режима).

Нормы Конституции Российской Федерации, на которые ссылается административный истец в обоснование заявленного требования, внутренний распорядок исправительных учреждений при реализации предусмотренных Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации порядка и условий исполнения наказания в виде лишения свободы, в том числе содержание осужденных к лишению свободы в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночных камерах, непосредственно не регулируют.

В связи с этим доводы административного истца о несоответствии пунктов 541, 552 Правил положениям Конституции Российской Федерации, Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации подлежат отклонению.

Актов большей юридической силы, предусматривающих иное правовое регулирование порядка реализации прав осужденных к лишению свободы с учетом особенностей камерного размещения в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, не имеется.

Принимая во внимание вышеизложенное, суд приходит к выводу, что Правила, принятые уполномоченным органом государственной власти в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах, в связи с чем административное исковое заявление не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Навального Алексея Анатольевича о признании недействующими пунктов 541, 552 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов