



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 58-КАД25-11-К9

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

21 января 2026 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Чучуновой Н.С. и Кирейковой Г.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Федеральной службы исполнения наказаний (далее также – ФСИН России), Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Хабаровскому краю (далее также – УФСИН России по Хабаровскому краю) на решение Хабаровского районного суда Хабаровского края от 3 октября 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Хабаровского краевого суда от 19 февраля 2025 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16 июля 2025 года по административному делу № 2а-2120/2024 по административному исковому заявлению прокурора Хабаровской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях (далее – Хабаровская прокуратура) к федеральному казенному учреждению «Исправительная колония № [REDACTED] Управления федеральной службы исполнения наказаний по Хабаровскому краю» (далее – ФКУ ИК-[REDACTED]) ФСИН России, УФСИН России по Хабаровскому краю о признании незаконным бездействия, выразившегося в непринятии мер по организации оплачиваемого труда для всех трудоспособных осужденных, отбывающих наказание в исправительном учреждении, возложении

обязанности устранить допущенные нарушения путем организации рабочих мест.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителей УФСИН России по Хабаровскому краю – Смоляковой М.Р. и ФСИН России – Лизинфельда Д.В., возражения против удовлетворения кассационной жалобы представителя Хабаровской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Клевцовой Е.А., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Хабаровской прокуратурой проведена проверка соблюдения законодательства при организации трудоустройства осужденных, по результатам которой установлено, что в ФКУ ИК-█ численность осужденных, привлеченных к оплачиваемому труду в центрах трудовой адаптации, и осужденных, осуществляющих хозяйственное обслуживание, меньше по отношению к численности трудоспособных осужденных, фактически отбывающих наказание в исправительной колонии.

1 апреля 2024 года Хабаровской прокуратурой в адрес ФКУ ИК-█ внесено представление об устранении нарушений уголовно-исполнительного законодательства и о необходимости создания в исправительной колонии дополнительных рабочих мест в целях привлечения к оплачиваемому труду всех трудоспособных осужденных.

В связи с неустранением указанных нарушений Хабаровская прокуратура обратилась в суд с административным иском о признании незаконным бездействия административных ответчиков, выразившегося в непривлечении к оплачиваемому труду всех трудоспособных осужденных, отбывающих наказание в ФКУ ИК-█; в течение 12 месяцев с момента вступления решения суда в законную силу о возложении обязанности на администрацию ФКУ ИК-█ создать для осужденных, отбывающих наказание, рабочие места с учетом возможности трудоустройства всех трудоспособных лиц, на УФСИН России по Хабаровскому краю – оказать содействие ФКУ ИК-█, на ФСИН России – организовать финансирование названных мероприятий при недостаточности денежных средств.

Решением Хабаровского районного суда Хабаровского края от 3 октября 2024 года административный иск удовлетворен частично. Признано незаконным бездействие административных ответчиков, выразившееся в непринятии мер по организации оплачиваемого труда для всех трудоспособных лиц, отбывающих наказание в ФКУ ИК-█. На ФКУ ИК-█ возложена обязанность в течение 18 месяцев с даты вступления решения суда в законную силу принять меры по созданию для осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы в исправительной колонии, рабочих мест с учетом возможности для трудоустройства всех трудоспособных лиц на

день исполнения решения суда; на ФСИН России возложена обязанность осуществить финансирование названных мероприятий в течение 12 месяцев с момента уведомления о недостаточности средств на финансирование мероприятий, на УФСИН России по Хабаровскому краю – в вышеуказанные сроки довести финансирование до ФКУ ИК [REDACTED].

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Хабаровского краевого суда от 19 февраля 2025 года решение суда изменено в части. На ФКУ ИК [REDACTED] возложена обязанность в течение 2 лет со дня вступления решения суда в законную силу принять меры к созданию для осужденных, отбывающих наказание в исправительной колонии, рабочих мест с учетом возможности трудоустройства всех трудоспособных лиц, отбывающих наказание в учреждении. На ФСИН России возложена обязанность в течение 1 года со дня вступления решения суда в законную силу произвести финансирование названных мероприятий, а на УФСИН России по Хабаровскому краю возложена обязанность в указанный срок довести финансирование до ФКУ ИК [REDACTED]. В остальной части решение суда оставлено без изменения.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16 июля 2025 года судебные акты нижестоящих судов признаны законными.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, ФСИН России и УФСИН России по Хабаровскому краю просят вынесенные по административному делу судебные акты отменить, в удовлетворении заявленных прокурором Хабаровской прокуратуры требований отказать. Заявители жалобы считают ошибочными выводы судов об обязанности создавать рабочие места для всех находящихся в исправительном учреждении трудоспособных осужденных, о незаконном бездействии административных ответчиков, которые принимали меры по созданию рабочих мест в пределах имеющихся возможностей, указывают на неисследованность судами первой и апелляционной инстанций всех обстоятельств, имеющих существенное значение для правильного рассмотрения дела.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 10 декабря 2025 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных

прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о необходимости ее удовлетворения по следующим основаниям.

Частично удовлетворяя требования прокурора, суд первой инстанции установил, что на момент рассмотрения административного дела не все осужденные, отбывающие наказание в ФКУ ИК-XXXX, были обеспечены рабочими местами, в связи с чем усмотрел незаконное бездействие ФКУ ИК-XXXX и УФСИН России по Хабаровскому краю, которое выразилось в невыполнении возложенной на них законом обязанности по созданию условий для привлечения к труду осужденных, отбывающих наказание в данном учреждении.

По мнению суда, административными ответчиками не приняты исчерпывающие меры для трудоустройства осужденных, отсутствуют доказательства осуществления эффективных действий по созданию рабочих мест для трудоспособных осужденных. Суд счел, что административными ответчиками не приведены причины, объективно препятствующие созданию рабочих мест для всех осужденных, в то время как у исправительного учреждения имеются производственные площади, на которых возможно оборудовать новые рабочие места, им приняты меры к доукомплектованию швейного цеха, ведутся переговоры к заключению новых контрактов с контрагентами. Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что при надлежащем взаимодействии ФКУ ИК-XXXX с УФСИН России по Хабаровскому краю и с ФСИН России, а также с иными организациями (заказчиками) трудоустройство осужденных возможно.

Изменяя в части решение суда, суд апелляционной инстанции отметил, что обязанность по созданию условий для привлечения к труду осужденных, отбывающих наказание в ФКУ ИК-XXXX, возложена на исправительное учреждение в силу закона, и указал на недостаточность предоставленного судом срока для устранения нарушений. При этом суд обратил внимание на то, что на ФСИН России возложена обязанность финансировать мероприятия, направленные на устранение выявленных прокурором нарушений в учреждении, а на УФСИН России по Хабаровскому краю – довести финансирование до исправительного учреждения.

Оставляя без изменения судебные акты, суд кассационной инстанции признал верными утверждения нижестоящих судов о том, что осужденные привлекаются к труду не по своему волеизъявлению, а в соответствии с требованиями уголовно-исполнительного законодательства, поскольку общественно полезный труд как средство исправления является одной из составляющих процесса отбывания наказания. Отсутствие рабочих мест не позволяет осужденным в должной степени возмещать ущерб, причиненный гражданам и государству, оказывать материальную помощь семьям, компенсировать стоимость полученного питания и вещевого имущества,

приобретать дополнительные продукты питания и предметы первой необходимости.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации такие выводы судов считает не соответствующими материалам дела и основанными на неправильном применении норм материального и процессуального права.

Статьей 9 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации определено, что исправление осужденных – это формирование у них уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития и стимулирование правопослушного поведения (часть 1). Одним из основных средств исправления осужденных является общественно полезный труд (часть 2).

Согласно пункту 3 части 1 статьи 13 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» (далее – Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации») учреждения, исполняющие наказания, обязаны обеспечивать привлечение осужденных к труду.

Привлекая осужденных к труду, администрация исправительных учреждений обязана учитывать их пол, возраст, трудоспособность, состояние здоровья и, по возможности, специальность, а также наличие рабочих мест (часть 1 статьи 103 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации).

Законом Российской Федерации «Об учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации» установлено, что учреждения, исполняющие наказания, вправе участвовать в создании и деятельности предприятий любых организационно-правовых форм, а также участвовать на правах учредителя в управлении ими в интересах развития своей социальной сферы, привлечения осужденных к труду (пункт 17 статьи 14); самостоятельно планируют собственную производственную деятельность и определяют перспективы ее развития с учетом необходимости создания достаточного количества рабочих мест для осужденных, наличия материальных и финансовых возможностей для их дополнительного создания, а также спроса потребителей на производимую продукцию, выполняемые работы и предоставляемые услуги (часть 7 статьи 18).

В силу части 3 статьи 99 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации осужденные, не работающие по не зависящим от них причинам, осужденные, не получающие пенсии, обеспечиваются питанием и предметами первой необходимости за счет государства.

Правовой анализ приведенных норм свидетельствует о том, что они не предусматривают обязанности исправительных учреждений создавать рабочие места по количеству трудоспособных осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, тем более что их количество не является постоянным.

Свод правил СП 308.1325800.2017 «Исправительные учреждения и центры уголовно-исполнительной системы. Правила проектирования (в двух

частях)», утвержденный приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 20 октября 2017 года № 1454/пр, распространяется на проектирование, строительство, реконструкцию и капитальный ремонт зданий, помещений и сооружений исправительных учреждений, а также включает основные требования к планировке и застройке территорий исправительных учреждений.

Названный акт не ставит размер производственной зоны в зависимость от количества трудоспособных лиц, отбывающих наказание в учреждении.

Ссылка судов апелляционной и кассационной инстанций в обоснование правомерности требований прокурора на федеральную целевую программу «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018–2030 годы)», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2018 года № 420 (в редакции, действовавшей на момент возникновения спорных правоотношений), является несостоятельной.

Действительно, одной из задач этой программы является создание дополнительных рабочих мест для осужденных к лишению свободы. Однако, принимая во внимание длительные сроки реализации программы, отсутствие положений об обеспечении рабочими местами всех трудоспособных осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, выводы судов о бездействии административных ответчиков являются преждевременными.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 20 августа 2025 года № 1240 срок реализации программы продлен до 2035 года.

При рассмотрении административного дела об оспаривании, в частности, действий (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет наряду с другими вопросами, указанными в части 9 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, и, установив их несоответствие, удовлетворяет административный иск (статья 227 названного кодекса).

Таким образом, заявленные прокурором требования подлежали удовлетворению в случае установления неисполнения административными ответчиками возложенных на них в соответствии с нормативными правовыми актами полномочий.

Между тем суды не приняли во внимание представленные УФСИН России по Хабаровскому краю документы, подтверждающие действия исправительного учреждения по обеспечению трудоспособных осужденных рабочими местами, в частности, государственные контракты от 27 декабря 2023 года и от 15 августа 2024 года на поставку вещевого довольствия для спецконтингента для нужд уголовно-исполнительной системы, изготовленного осужденными; гражданско-правовые договоры от 5, 9 и 16 февраля, от 17 апреля, от 23 мая 2024 года на поставку продукции (металлоконструкции, деревянные бани, изделия из дерева, корпусная мебель,

тротуарная плитка, вольеры для животных); переписку с руководителями различных органов и организаций, рассылку каталогов продукции, проведение рабочих встреч между администрацией исправительного учреждения и потенциальными потребителями произведенной осужденными продукции и другие мероприятия.

Суды оставили без проверки и правовой оценки представленную в материалы административного дела в качестве доказательств необоснованности требований прокурора заявку на осуществление в федеральных казенных профессиональных образовательных учреждениях № 325, 326, 327, 328, 329 Федеральной службы исполнения наказаний в 2024/2025 учебном году профессионального обучения осужденных, отбывающих наказание в исправительной колонии.

Исходя из того, что юридически значимые обстоятельства для правильного разрешения данного административного дела судами первой и апелляционной инстанций установлены не в полном объеме, выводы о незаконном бездействии административных ответчиков и о наличии оснований для возложения на ФКУ ИК [ ] обязанности принять меры к созданию рабочих мест для всех отбывающих в нем наказание трудоспособных осужденных являются преждевременными.

Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации установлены требования к принимаемому судебному решению, которое должно быть законным и обоснованным (часть 1 статьи 176); в его мотивировочной части должны быть указаны обстоятельства административного дела, установленные судом, доказательства, на которых основаны выводы суда об этих обстоятельствах, а также доводы, в соответствии с которыми суд отвергает те или иные доказательства (пункты 1–3 части 4 статьи 180).

Согласно разъяснениям, приведенным в пункте 2 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2003 года № 23 «О судебном решении», решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению.

Обжалуемые судебные акты приведённым законоположениям и позиции Верховного Суда Российской Федерации не соответствуют.

С учетом характера допущенных судами существенных нарушений норм материального и процессуального права принятые ими судебные акты подлежат отмене с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Хабаровского районного суда Хабаровского края от 3 октября 2024 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Хабаровского краевого суда от 19 февраля 2025 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 16 июля 2025 года отменить.

Направить административное дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи

