ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 73-КАД22-3-К8

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 13 июля 2022 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Горчаковой Е.В. и Абакумовой И.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Шулаева Евгения Григорьевича на решение Октябрьского районного суда города Улан-Удэ Республики Бурятия от 19 апреля 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Бурятия от 28 июля 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24 ноября 2021 года по административному делу № 2а-1904/2021 по административному исковому заявлению Шулаева Е.Г. о признании незаконными действий (бездействия) федерального казённого учреждения «Следственный изолятор № Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Бурятия» (далее – ФКУ СИЗО-), выразившихся в постановке Шулаева Е.Г. на профилактический учёт как лица, склонного к побегу и нападению на представителей администрации.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

осуждённый по приговору Верховного Суда Республики Бурятия от 20 февраля 2007 года к пожизненному лишению свободы Шулаев Е.Г. с августа 2005 года по октябрь 2008 года находился в ФКУ СИЗО.

В настоящее время отбывает наказание в федеральном казённом учреждении «Исправительная колония № [redacted] Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Хабаровскому краю».

19 февраля 2007 года должностным лицом ФКУ СИЗО-[redacted] составлен рапорт о постановке Шулаева Е.Г. на профилактический учёт как лица, склонного к побегу.

20 февраля 2007 года комиссия ФКУ СИЗО-[redacted] на основании указанного рапорта приняла решение о постановке осуждённого Шулаева Е.Г. на профилактический учёт как лица, готовящегося совершить побег из-под стражи и склонного к нападению на представителей администрации.

Шулаев Е.Г. обратился в суд с административным иском о признании незаконным решения о постановке его на профилактический учёт, как принятого с нарушением установленного порядка и необоснованно характеризующего его с отрицательной стороны.

Решением Октябрьского районного суда города Улан-Удэ Республики Бурятия от 19 апреля 2021 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Бурятия от 28 июля 2021 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24 ноября 2021 года судебные акты нижестоящих судов оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Шулаев Е.Г. просит принятые по делу судебные акты отменить, административный иск удовлетворить.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 3 июня 2022 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 административное дело, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на неё, Судебная коллегия приходит к выводу о необходимости её удовлетворения по следующим основаниям.

Регулирование порядка и условий исполнения и отбывания наказаний, охрана прав, свобод и законных интересов осуждённых являются задачами уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации, включающего, в том числе Уголовно-исполнительный кодекс Российской

Федерации (часть 2 статьи 1, часть 1 статьи 2 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации).

Российская Федерация уважает и охраняет права, свободы и законные интересы осуждённых, обеспечивает законность применения средств их исправления, их правовую защиту и личную безопасность при исполнении наказаний, им гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации (части 1 и 2 статьи 10 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с законодательством Российской Федерации в исправительных учреждениях осуществляется оперативно-розыскная деятельность, задачами которой являются: обеспечение личной безопасности осуждённых, персонала исправительных учреждений и иных лиц; выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в исправительных учреждениях преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания (часть 1 статьи 84 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации).

Согласно подпункту «б» пункта 3 части 9 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в том случае, когда законодательством регламентирован порядок принятия решения, совершения оспариваемого действия, суд проверяет соблюдение указанного порядка.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 19 постановления от 28 июня 2022 года № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» разъяснил, что несоблюдение установленного порядка принятия решения, совершения оспариваемого действия может служить основанием для вывода об их незаконности, если допущенные нарушения являются существенными для административного истца (заявителя) и влияют на исход дела. Нарушения порядка, носящие формальный характер, по общему правилу не могут служить основанием для признания оспоренных решений, действий незаконными.

При проверке решения, действий суд, в частности, выясняет, была ли в установленных законом случаях обеспечена возможность реализации прав и законных интересов гражданина или организации при принятии оспариваемого решения, совершении действий, в том числе проверяет, было ли обеспечено право лица на ознакомление с доказательствами, право давать пояснения (возражения) по существу выявленных нарушений; исполнена ли наделёнными публичными полномочиями органом или лицом обязанность изложить в принятом решении основания для применения соответствующих мер в отношении гражданина, организации.

На момент принятия комиссией решения о постановке Шулаева Е.Г. на профилактический учёт порядок организации и проведения мероприятий по

профилактике замышляемых и подготавливаемых правонарушений среди осуждённых, подозреваемых и обвиняемых, отбывающих наказание и содержащихся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы, регламентировался Инструкцией по профилактике правонарушений среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, утверждённой приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20 ноября 2006 года № 333 (далее – Инструкция).

Пунктами 2 и 3 Инструкции определено, что профилактика правонарушений направлена на выявление и устранение обстоятельств, способствующих их совершению, а также установление лиц, от которых с наибольшей вероятностью следует ожидать совершения правонарушений, и оказание на них корректирующего воздействия.

Деятельность сотрудников учреждений уголовно-исполнительной системы по предотвращению правонарушений связана с выявлением лиц, имеющих намерение совершить правонарушение, и принятием к ним мер превентивного характера с целью не допустить реализации этих намерений (на стадии обнаружения умысла). При пресечении правонарушений устанавливаются лица, подготавливающие правонарушение, с принятием к ним превентивных мер в целях недопущения перерастания подготовительных действий в оконченное преступление (на стадии покушения). Работа по предупреждению правонарушений направлена на нейтрализацию или ликвидацию причин и условий, способствующих их совершению, с использованием мер воздействия на определённые факторы и лиц с устойчивым противоправным поведением.

Основанием для постановки осуждённого (подозреваемого и обвиняемого) на профилактический учёт являются достоверные и проверенные сведения о его приготовлении совершить правонарушение либо отрицательная характеристика до осуждения или в период пребывания в следственном изоляторе (пункт 8 Инструкции).

На профилактический учёт берутся осуждённые (подозреваемые и обвиняемые), готовящиеся совершить побег или ранее его совершавшие, склонные к нападению на представителей администрации (пункт 23 Инструкции).

В силу пунктов 25–26 Инструкции инициатором постановки на профилактический учёт может быть любой работник или сотрудник учреждения уголовно-исполнительной системы, владеющий информацией о замыслах осуждённого (подозреваемого и обвиняемого) на подготовку к совершению противоправных действий, который готовит мотивированный рапорт.

Начальник учреждения уголовно-исполнительной системы после ознакомления со сведениями, изложенными в рапорте, даёт поручение оперативным службам на их полную и всестороннюю проверку. Оперативные сотрудники в течение 10 дней проводят проверку достоверности и обоснованности сведений, изложенных в рапорте. После окончания проверки материалы (справка по личному делу, объяснения

осуждённого (подозреваемого и обвиняемого) и иных лиц по поводу ранее совершённых правонарушений, заключение служебного расследования по факту допущенного правонарушения и иные материалы, характеризующие данное лицо) передаются начальнику учреждения, который после ознакомления с ними, убедившись в обоснованности ходатайства инициатора о постановке на профилактический учёт лица, указанного в рапорте, визирует его и назначает дату для рассмотрения представленного материала на заседании комиссии и учреждения уголовно-исполнительной системы (пункты 27–30 Инструкции).

Согласно пункту 31 Инструкции на заседании комиссии в присутствии осуждённого (подозреваемого и обвиняемого) заслушиваются начальник отряда (воспитатель), работник или сотрудник, возбудивший ходатайство о постановке (снятии) его на профилактический учёт, и другие должностные лица, имеющие возможность охарактеризовать это лицо. Кроме того, заслушиваются объяснения самого осуждённого (подозреваемого и обвиняемого).

Судом установлено, что материалы дела не содержат доказательств соблюдения административным ответчиком приведённых выше требований Инструкции, документы, подтверждающие подготовку административного истца к совершению побега из-под стражи и его склонность к нападению на представителей администрации, отсутствуют.

Из установленных судом фактических обстоятельств следует, что составленный 19 февраля 2007 года рапорт в отношении административного истца о необходимости постановки его на профилактический учёт был рассмотрен на следующий день, оспариваемое решение принято в отсутствие материалов его проверки и без личного присутствия Шулаева Е.Г., находившегося в этот день на оглашении приговора.

При таких данных суд сделал правильный вывод о том, что административный ответчик при постановке Шулаева Е.Г. на профилактический учёт нарушил установленную Инструкцией процедуру, принял оспариваемое решение в отсутствие сведений, подтверждающих, что истец относился к лицам, подлежащим постановке на такой учёт. Вместе с тем, указав на невозможность признания данного решения законным и обоснованным, суд в удовлетворении заявленных требований отказал по мотиву непредставления Шулаевым Е.Г. доказательств нарушения его прав, свобод и законных интересов оспариваемыми действиями.

Доводы Шулаева Е.Г. о применении к нему специальных средств (наручников), об использовании служебной собаки во время его сопровождения, о негативном отношении со стороны сотрудников администрации в связи с постановкой на профилактический учёт суд признал голословными, его ссылку о нарушении прав не подтверждённой конкретными фактами.

Соглашаясь с выводами суда первой инстанции и оставляя без изменения решение, суды апелляционной и кассационной инстанций, ссылаясь на положения части 2 статьи 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, сделали вывод о том, что

неустановление в ходе судебного разбирательства нарушения прав и законных интересов Шулаева Е.Г. оспариваемыми действиями сотрудников ФКУ СИЗО[redacted] является основанием для отказа в административном иске, поскольку судебного пресечения в данном случае не требуется. Как указано в судебных актах, формальное удовлетворение требований без цели восстановления прав и законных интересов истца не будет соответствовать целям судебной защиты.

Судебная коллегия считает такие выводы основанными на неправильном применении норм материального права.

В пункте 3 Инструкции указано, что основной целью профилактической работы является недопущение правонарушений со стороны лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, посредством системы специальных мероприятий, направленных на предупреждение (предотвращение и пресечение) противоправных действий.

Индивидуальная профилактика правонарушений осуществляется путём всестороннего изучения личности осуждённого (подозреваемого и обвиняемого), его криминальных связей, характера, привычек, наклонностей, мотивации негативного поведения и высказываний; проведения индивидуальных бесед, разъяснения осуждённым (подозреваемым и обвиняемым) пагубности допускаемых ими правонарушений, а также возможных последствий; изоляции осуждённого (подозреваемого и обвиняемого) от связей и условий, оказывающих на него негативное влияние; привлечения осуждённого (подозреваемого и обвиняемого) к общественно полезному труду, учёбе, работе в самодеятельных организациях; применения других форм и методов положительного влияния на подучётных лиц исходя из конкретных условий и целесообразности (пункт 24 Инструкции).

Согласно части 4.1 Уголовного кодекса Российской Федерации при рассмотрении ходатайства осуждённого об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания суд учитывает поведение осуждённого, его отношение к учёбе и труду в течение всего периода отбывания наказания, в том числе имеющиеся поощрения и взыскания.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 6 постановления от 21 апреля 2009 года № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания» разъяснил, что при оценке в соответствии с частью 4.1 статьи 79 Уголовного кодекса Российской Федерации поведения осуждённого следует учитывать конкретные обстоятельства, тяжесть и характер каждого допущенного осуждённым нарушения за весь период отбывания наказания, данные о снятии или погашении взысканий, время, прошедшее с момента последнего взыскания, последующее поведение осуждённого и другие характеризующие его сведения.

Из анализа приведённых норм следует, что постановка осуждённого (подозреваемого и обвиняемого) на профилактический учёт не может быть произвольной. Следствием принятия указанного решения является применение дополнительных мер воздействия, что само по себе безусловно

влечёт определённые ограничения для лица, в отношении которого они применяются, и отрицательным образом характеризует это лицо. Следовательно, оспариваемое решение, признанное судами незаконным, не может не нарушать прав административного истца, в том числе права на соблюдение в отношении него административным ответчиком требований нормативных правовых актов, регулирующих спорные отношения.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия полагает, что у судов не имелось оснований для отказа в удовлетворении заявленных требований, в связи с чем судебные акты подлежат отмене, а административный иск – удовлетворению.

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

определила:

решение Октябрьского районного суда города Улан-Удэ Республики Бурятия от 19 апреля 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Республики Бурятия от 28 июля 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 24 ноября 2021 года отменить. Принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска.

Признать незаконным решение комиссии федерального казённого учреждения «Следственный изолятор № [redacted] Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Республике Бурятия», оформленное протоколом от 20 февраля 2007 года, о постановке Шулаева Е.Г. на профилактический учёт как лица, готовящегося совершить побег из-под стражи и склонного к нападению на представителей администрации.

Председательствующий [redacted]

Судьи [redacted]