



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-281

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

3 августа 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Крупнова И.В.,
Рыженкова А.М.

при секретаре

Иванове В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Шухова Николая Александровича о признании частично недействующими пунктов 112 и 117 Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, утверждённых приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110,

по апелляционной жалобе Шухова Н.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2023 г. по делу № АКПИ23-75, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения Шухова Н.А., участвовавшего в судебном заседании путём использования систем видеоконференц-связи, поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Министерства юстиции Российской Федерации Ермасова Е.В. и представителя Генеральной

прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

4 июля 2022 г. Министерство юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) по согласованию с Генеральным прокурором Российской Федерации приказом № 110 утвердило Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы (далее – Правила).

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

Согласно пункту 111 Правил предложения, заявления и жалобы подозреваемых и обвиняемых, адресованные прокурору, в суд или иные органы государственной власти, которые имеют право контроля за местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, уполномоченным по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации в межгосударственные органы по защите прав и свобод, цензуре не подлежат.

В соответствии с пунктом 112 Правил при отсутствии у подозреваемых и обвиняемых денег на лицевом счёте расходы на отправку предложений, заявлений и жалоб, указанных в пункте 111 Правил, производятся за счёт средств федерального бюджета (за исключением телеграмм).

Пунктом 117 Правил предусмотрено, что оплата расходов по пересылке предложений, заявлений и жалоб (за исключением кассационных жалоб и случая, указанного в пункте 112 Правил) производится за счёт отправителя.

Шухов Н.А., содержащийся в Федеральном казённом учреждении «Следственный изолятор № 2 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по г. Москве», обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском (с учётом последующих дополнений и пояснений) о признании не действующими пунктов 112, 117 Правил в части возложения обязанности на лиц, содержащихся под стражей в следственных изоляторах, нести расходы на оплату отправления обращений, подаваемых в ходе защиты от уголовного преследования, за исключением кассационных жалоб, ссылаясь на их противоречие статье 21 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей

подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (далее – Закон о содержании под стражей), статье 126 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее также – УПК РФ), которые такой обязанности не устанавливают. Полагает, что оспариваемое правовое регулирование создаёт препятствия для лиц, содержащихся под стражей, в реализации их права на защиту от уголовного преследования, так как возможность защищать интересы поставлена в зависимость от материального положения.

Нарушение своих прав Шухов Н.А. связывает с тем, что с его лицевого счёта в следственном изоляторе списываются денежные средства, затраченные на пересылку обращений, направляемых в рамках защиты от уголовного преследования, что расценивает как причинение вреда (ущерба) его правам и интересам, поскольку эти денежные средства он мог бы потратить на иные нужды.

Административный ответчик Минюст России и заинтересованное лицо Генеральная прокуратура Российской Федерации представили письменные возражения на административное исковое заявление, указав, что Правила утверждены федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением требований, предъявляемых к принятию нормативных правовых актов, их государственной регистрации и опубликованию. Оспариваемые предписания соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2023 г. в удовлетворении административного искового заявления Шухову Н.А. отказано.

В апелляционной жалобе и дополнении к ней Шухов Н.А. просит отменить решение суда первой инстанции, считая его незаконным, не соответствующим фактическим обстоятельствам дела, и принять по делу новое решение, которым удовлетворить его административное исковое заявление. Ссылается на то, что оспариваемые нормы создают препятствия для лиц, содержащихся под стражей, в реализации их права на защиту путём направления обращений в суд, прокуратуру и следственные органы, устанавливая необходимость нести расходы на их отправку. Просит суд апелляционной инстанции в порядке статьи 125 Конституции Российской Федерации направить запрос в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке статьи 17 Закона о содержании под стражей во взаимосвязи со статьями 46, 47 УПК РФ на предмет соответствия статьям 35, 45, 46 Конституции Российской Федерации.

Минюст России и Генеральная прокуратура Российской Федерации в письменных возражениях не согласились с доводами апелляционной жалобы, полагая решение суда первой инстанции законным и обоснованным, вынесенным с учётом всех обстоятельств, имеющих значение для дела.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения не находит.

Закон о содержании под стражей регулирует порядок и определяет условия содержания под стражей, гарантии прав и законных интересов лиц, которые в соответствии с УПК РФ задержаны по подозрению в совершении преступления, а также лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в отношении которых в соответствии с УПК РФ избрана мера пресечения в виде заключения под стражу (статья 1).

Часть первая статьи 16 названного федерального закона устанавливает, что в целях обеспечения режима в местах содержания под стражей федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области обороны, по согласованию с Генеральным прокурором Российской Федерации утверждаются Правила внутреннего распорядка в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

В силу подпункта 1 пункта 1 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313, действовавшего на день утверждения Правил, названное министерство являлось федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, в том числе в сфере исполнения уголовных наказаний.

Аналогичное полномочие Минюста России закреплено в подпункте 9 пункта 2 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. №10.

На основании приведённых правовых норм суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что Правила утверждены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Процедура принятия оспариваемого в части нормативного правового акта, правила введения в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации и вступления в силу соблюдены и административным истцом не оспариваются.

В соответствии с частью 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые требования данного кодекса и пришёл к обоснованному выводу о том, что оспариваемые в части пункты Правил не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, а следовательно, прав, свобод и законных интересов Шухова Н.А. не нарушают, что подтверждается следующим.

Статья 33 Конституции Российской Федерации закрепляет право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

На основании части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только 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.

Содержание под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (далее также – содержание под стражей) осуществляется в целях, предусмотренных УПК РФ (статья 3 Закона о содержании под стражей).

Подозреваемый и обвиняемый – лица, которые в соответствии с УПК РФ задержаны по подозрению в совершении преступления либо в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы относятся к числу мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых (статьи 2, 7 названного закона).

Статья 6 Закона о содержании под стражей, регламентирующая правовой статус подозреваемых и обвиняемых, закрепляет, что подозреваемые и обвиняемые в совершении преступлений считаются невиновными, пока их виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Они пользуются правами и свободами и несут обязанности, установленные для граждан Российской Федерации, с ограничениями, предусмотренными данным федеральным законом и иными федеральными законами (абзац первый).

Подозреваемые и обвиняемые имеют право обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами, в том числе в суд, по вопросу о законности и обоснованности их содержания под стражей и нарушения их законных прав и интересов (пункт 7 статьи 17 названного закона).

Подозреваемому и обвиняемому обеспечивается право на защиту, которое они могут осуществлять лично либо с помощью защитника и (или) законного представителя. В случаях, предусмотренных УПК РФ и иными федеральными законами, подозреваемый и обвиняемый могут пользоваться помощью защитника бесплатно (пункты 1, 4 статьи 16 УПК РФ).

В соответствии со статьёй 126 УПК РФ администрация места содержания под стражей немедленно направляет прокурору или в суд адресованные им жалобы подозреваемого, обвиняемого, содержащегося под стражей.

Предложения, заявления и жалобы подозреваемых и обвиняемых, адресованные в органы государственной власти, органы местного самоуправления и общественные объединения, направляются через администрацию места содержания под стражей. Предложения, заявления и жалобы, адресованные прокурору, в суд или иные органы государственной власти, которые имеют право контроля за местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, уполномоченным по правам ребёнка в субъектах Российской Федерации, уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, цензуре не подлежат и не позднее следующего за днём подачи предложения, заявления или жалобы рабочего дня направляются адресату в запечатанном пакете. Предложения, заявления и жалобы, адресованные в другие органы государственной власти, общественные объединения, общественную наблюдательную комиссию, а также защитнику, должны быть рассмотрены администрацией места содержания под стражей и направлены по

принадлежности не позднее трёх дней с момента их подачи (части первая, вторая, третья статьи 21 Закона о содержании под стражей).

Гарантируя право подозреваемых и обвиняемых на отправку корреспонденции в органы государственной власти, прокуратуру, суд, следственные органы, органы местного самоуправления и общественные объединения через администрацию места содержания под стражей, приведённые законоположения непосредственно вопросы финансирования таких действий не регулируют, как и не устанавливают обязанность администрации мест содержания под стражей обеспечить направление любых обращений лиц, содержащихся под стражей, за счёт средств федерального бюджета.

Делегируя Минюсту России право на утверждение Правил внутреннего распорядка в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, федеральный законодатель закрепил в пунктах 7, 8 части второй статьи 16 Закона о содержании под стражей положение о том, что Правилами устанавливается порядок получения и отправления подозреваемыми и обвиняемыми телеграмм, писем, денежных переводов, направления подозреваемыми и обвиняемыми предложений, заявлений и жалоб.

Пункты 112, 117 Правил обеспечивают реализацию закреплённого права подозреваемых и обвиняемых на отправку предложений, заявлений, жалоб, предусматривая в качестве дополнительной гарантии соблюдения прав названных лиц обязанность направления таких обращений в государственные органы и организации за счёт федерального бюджета в случае отсутствия у них денежных средств на личном счёте.

Утверждение в апелляционной жалобе о незаконном характере оспариваемых норм со ссылками на то, что возможность отправления корреспонденции подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений ставится в зависимость исключительно от наличия денег на их личном счёте, несостоятельно.

Каких-либо дополнительных запретов и ограничений, которые не предусмотрены законодательством, регулирующим порядок, условия содержания под стражей, гарантии прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых, содержащихся под стражей, пункты 112, 117 Правил не содержат.

Напротив, с учётом предписаний части второй статьи 21 Закона о содержании под стражей отсутствие денежных средств у подозреваемых или обвиняемых, заключённых под стражу, не препятствует им отправке тех предложений, заявлений и жалоб, которые в силу федерального закона не подлежат цензуре.

Вопреки доводам апелляционной жалобы Закон о содержании под стражей (статья 17) и УПК РФ (статьи 46, 47), определяя объём прав обвиняемых в совершении преступлений, связанных с защитой от уголовного преследования, не устанавливают обязанность администраций мест

содержания под стражей обеспечивать направление всех обращений лиц, содержащихся под стражей, по основаниям, изложенным в административном исковом заявлении, за счёт средств федерального бюджета.

Ссылка в апелляционной жалобе Шухова Н.А. на то, что имеющиеся у него на лицевом счете денежные средства он мог бы израсходовать на иные нужды, а не на оплату почтовых отправлений, не свидетельствует о незаконности обжалованного решения, как не имеющая правового характера.

Ходатайство административного истца об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о соответствии Конституции Российской Федерации статьи 17 Закона о содержании под стражей во взаимосвязи со статьями 46, 47 УПК РФ удовлетворению не подлежит, поскольку в силу статьи 101 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» и части 3 статьи 15 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд обращается в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о конституционности закона, подлежащего применению по конкретному делу, в случае неопределённости в вопросе о том, соответствует ли этот закон Конституции Российской Федерации. При рассмотрении настоящего административного дела сомнений в конституционности приведённых выше норм у суда апелляционной инстанции не имеется.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, оспоренный в части правовой акт, принятый в установленном законом порядке, не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь приведённой выше нормой, отказал административному истцу в удовлетворении заявленных требований.

Решение суда первой инстанции должным образом мотивировано, вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены или изменения решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Шухова Николая Александровича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.В. Крупнов

А.М. Рыженков