

**Министерство образования и науки Российской Федерации**  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(ФГБОУ ВО «АмГУ»)**

Факультет юридический  
Кафедра уголовного права  
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция  
Профиль: Уголовно-правовой

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Зав. кафедрой

\_\_\_\_\_ Т. Б. Чердакова  
«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2016 г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

на тему: Надзор за исполнением законов в исправительных учреждениях (по материалам Амурской области)

Исполнитель  
студент группы 221-об5

А. С. Павалаяев

Руководитель  
доцент, канд. юр. наук

Т. Б. Чердакова

Нормоконтроль

Рецензент

Благовещенск 2016

**Министерство образования и науки Российской Федерации**  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
**(ФГБОУ ВО «АмГУ»)**

Факультет юридический  
Кафедра уголовного права

УТВЕРЖДАЮ  
Зав. кафедрой

\_\_\_\_\_ Т.Б. Чердакова  
подпись И.О. Фамилия  
«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

### ЗАДАНИЕ

К бакалаврской работе студента Павлиаеву Артему Алексеевичу

1. Тема бакалаврской работы (проекта): Надзор за исполнением законов в исправительных учреждениях (по материалам Амурской области)

Утверждена приказом от \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта) 30 мая 2016 г.

3. Исходные данные к бакалаврской работе (проекту): Конституция РФ, Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Уголовно-исполнительный кодекс РФ, комментарии, публикации авторов в периодической печати.

4. Содержание бакалаврской работы (проекта) (перечень подлежащих разработке вопросов): надзор за исполнением законов в исправительных учреждениях: история развития и современное правовое регулирование; характеристика надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях; особенности надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях Амурской области.

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.) нет

6. Дата выдачи задания 12 января 2016 г.

Руководитель выпускной квалификационной работы (проекта) кандидат юридических наук, доцент Чердакова Татьяна Борисовна

Задание принял к исполнению (дата): 12 января 2016 г. \_\_\_\_\_

(подпись студента)

## РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 81 с., 60 источников.

### НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ, ИСПРАВИТЕЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ, ПРЕДМЕТ НАДЗОРА, ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА, ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ ПО НАДЗОРУ, ОСОБЕННОСТИ НАДЗОРА В АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Надзор за исполнением законов исправительными учреждениями осуществляется прокуратурой России. Предметом данного направления надзора выступают: законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительно-трудовых и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом; соблюдение закрепленных в действующем законодательстве прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, лиц отбывающих наказание и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания; законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы. Значение указанной отрасли надзора объясняется исключительной важностью специфического комплекса нормативных актов, осуществляющих регулирование основных права и свободы лиц, отбывающих наказание, и особенностями деятельности органов, реализующих указанные законы.

Объектом данного исследования являются общественные отношения, возникающие при осуществлении надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях.

Целью исследования является исследование особенностей надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях по материалам Амурской области.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Надзор за исполнением законов в исправительных учреждениях: история развития и современное правовое регулирование	10
1.1 История становления и развития надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях	10
1.2 Принципы, задачи и предмет надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях	16
2 Характеристика надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях	29
2.1 Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях	29
2.2 Особенности организация работы по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях	47
3 Особенности надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях Амурской области	50
3.1 Характеристика полномочий Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях	50
3.2 Особенности осуществления надзора Амурской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях	58
Заключение	71
Библиографический список	75

## ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

- АППГ – аналогичный период предыдущего года;
- ВС РФ – Верховный Суд Российской Федерации;
- ИК – исправительная колония;
- ИУ – исправительные учреждения;
- ЛИУ – лечебно-исправительное учреждение;
- МСЧ – медико-санитарная часть;
- ОСУОН – отряд со строгими условиями отбывания наказания;
- УИК РФ – Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации;
- УИС – уголовно-исполнительная система;
- УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации;
- УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации;
- УФСИН – управление федеральной службы исполнения наказания;
- ФСИН – Федеральная служба исполнения наказания;
- ШИЗО - штрафной изолятор.

## ВВЕДЕНИЕ

Конституция Российской Федерации<sup>1</sup> в гл. 2 закрепила широкие права и свободы человека и гражданина, гарантирует их защиту от посягательства всей системой внутреннего права, общепринятыми принципами и нормами международного права, международными договорами РФ, являющимися составной частью ее правовой системы. Вместе с тем в ст. 55 Конституции РФ указано, что 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.

Уголовное наказание является мерой государственного принуждения, выражающегося в совокупности ограничений личных, имущественных и других прав и свобод граждан, которые применяются по приговору суда к лицу, признанному виновным в совершении преступления.

На основе Конституции РФ и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации<sup>2</sup> (далее – УИК РФ) устанавливается контроль за соблюдением прав лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы. Внутригосударственный контроль по указанному признаку классифицируется на следующие виды: контроль органов государственной власти и органов местного самоуправления (ст. 19 УИК РФ), судебный контроль (ст. 20 УИК РФ), ведомственный контроль (ст. 21 УИК РФ), прокурорский надзор (ст. 22 УИК РФ) и общественный контроль (ст. ст. 23 и 24 УИК РФ).

Прокуратура регулярно подвергает проверке исправительные учреждения. Как правило, проверки законности деятельности проводятся ежеквартально, а при наличии сведений о нарушениях закона прокурор обязан произвести проверку, не ожидая наступления планового срока. Ежегодно прокурорами

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. федер. конституционного закона от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

<sup>2</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1997. № 2. Ст. 198.

проводятся более 30 тыс. проверок соблюдения законов в исправительных учреждениях и территориальных органах ФСИН России. Так, в 2015 году Амурской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях области (далее – Амурская прокуратура) проведено 108 (АППГ – 104) проверок соблюдения законности, в том числе: ИК - 75 (АППГ – 69), КП – 15 (АППГ – 18), ЛИУ – 18 (АППГ – 17), МСЧ – 3 (АППГ – 4). Выявлено 846 (АППГ – 829) нарушений закона, в том числе: ИК – 683 (АППГ – 631), КП – 70 (АППГ – 103), ЛИУ – 64 (АППГ – 87), МСЧ – 29 (АППГ – 7). Наибольшее количество нарушений закона, выявленных в деятельности администраций исправительных учреждений, связано: с проведением воспитательной работы, применением мер поощрения, дисциплинарного воздействия – 237 (АППГ – 116); привлечением осужденных к труду – 151 (АППГ – 123); обеспечением режима, предотвращением правонарушений и преступлений – 140 (АППГ – 114); материально-бытовом обеспечении – 74 (85); медико-санитарном обеспечении – 58 (АППГ – 80); порядком направления обращений осужденными, ведении ими переписки – 16 (АППГ – 36)<sup>3</sup>.

Объектом данного исследования являются общественные отношения, возникающие при осуществлении надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях.

При этом предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие институт надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях.

Целью исследования является исследование особенностей надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях по материалам Амурской области.

В рамках достижения поставленной цели определены следующие задачи:

- изучить историю становления и развития надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях;

---

<sup>3</sup> Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2015 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

- определить принципы, задачи и предмет надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях;
- исследовать полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях;
- выявить особенности организация работы по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях;
- охарактеризовать полномочия Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях;
- выявить особенности осуществления надзора Амурской прокуратурой.

В процессе написания выпускной квалификационной работы используются следующие общенаучные методы: исторический, логический, системный; научно-исследовательские методы: метод конкретно-социологических исследований, статистический метод; юридические методы: сравнительно-правовой и формально-юридический.

Теоретической и методологической основой проведения исследования явились законодательные акты, нормативные документы по теме работы. Источниками информации для написания работы послужили учебная литература, результаты практических исследований видных отечественных ученых, статьи и обзоры в специализированных и периодических изданиях, посвященных тематике исследуемой тематике, справочная литература, материалы правоприменительной практики Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, прочие актуальные источники информации.

В процессе исследования представленной темы работы, изучены и использованы работы следующих авторов: Н. П. Белой, Ю. Е. Винокурова, О. В. Воронина, А. И. Гальченко, М. К. Мержоева, В. И. Уласень, Н. Г. Халыгова и других.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, содержащих подпункты, заключения и библиографического списка.

# 1 НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ: ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ И СОВРЕМЕННОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

## **1.1 История становления и развития надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях**

Соблюдение прав и законных интересов лиц, отбывающих наказание, является одним из главных направлений деятельности органов государства, находящихся на страже законности и правопорядка. Не малая роль в этом механизме отведена российской прокуратуре. В России начала XVIII в. говорить не то что о соблюдении, а о наличии хоть какого-то комплекса прав, свобод и законных интересов у арестантов (колодников) приходится с большой натяжкой. В этот период их правовое положение было сопоставимо с положением домашнего скота. Государство не обеспечивало их ни пропитанием, ни одеждой, снабжение происходило за счет родственников. Те, кто не имел родственников, сковывались по двое и в сопровождении охранника отправлялись просить милостыню и подаяние. Данный способ содержания успешно практиковался вплоть до 1778 г., когда была определена норма питания для здоровых и больных арестантов, а в 1796 г. – разрешено лечить больных за счет казны. Прокурорский надзор появился в 1722 г., с этого же времени на прокуратуру возложена функция надзора по делам арестантским. Заметив нарушение в тюремном учреждении, прокурор сначала устно предлагал устранить его, а если обращение не помогало, то приносил протест. Письменный протест поступал в тот орган, который нарушил закон и от которого зависело на том «протесте утвердиться»<sup>4</sup>, то есть принять его или остаться «при своих намереньях». В последнем случае руководитель учреждения был обязан направить в вышестоящую инстанцию или Сенат вместе с протестом прокурора свои объяснения о причинах несогласия с его действиями. Одновременно прокурор, чей протест был отклонен, направлял специальное «доношение» генерал-прокурору, который решал, поддержать своего подчиненного или нет<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Куденев С. В. Прокурорский надзор за соблюдением законов в местах лишения свободы (исторический аспект) // Преступление и наказание. 2009. № 3. С. 28.

Значение правозащитной деятельности прокуратуры возрастает с приходом на престол Екатерины II. В 1775 г. ею было принято «Учреждение для управления губерний», в котором деятельность прокуроров была регламентирована главой «О прокурорской и стряпческой должности» (XXVII). Особенный интерес представляет п. 13 ст. 405, обязывавший губернского прокурора не менее раза в неделю посещать тюрьмы («по пятницам после обеда»). В соответствии с «Учреждением...» «при наместническом правлении и при палатах» создается должность губернского прокурора (ст. 42); должность прокурора также учреждается при земском суде и магистрате (ст. 44 и 45).

В 1802 г. прокуратура на местах была передана в ведомство Министерства юстиции, а генерал-прокурор стал одновременно министром юстиции. Император Александр I, желая исправить доставшуюся ему от предшественников эту важную часть государственного управления, начал с того, что издал указ о постройке в Малороссии острогов трех разрядов, с тем чтобы в них различно содержали арестантов; потом повелел губернским прокурорам следить за скорейшим разрешением арестантских дел и ревизовать смирительные и работные дома (в 1802 г.); то же самое вменено было в обязанность губернаторам в 1803 г.

Следующей важнейшей вехой в развитии прокурорского надзора стало подписание в 1802 г. Г.Р. Державиным циркулярного ордера, направленного губернским прокурорам. Министр юстиции сводил свою инструкцию для местного надзора к семи главным положениям. В одном из них Г.Р. Державин давал указание губернским прокурорам ежемесячно докладывать о том, «как содержатся находящиеся под стражей преступники, то есть доставляется ли им пристойное пропитание. Имеют ли тюрьмы необходимые к человеческой жизни выгоды, как-то теплоту, сухость и свежий воздух, не изнуряются ли какими тяжкими сверх мер работами... не происходит ли где кому пристрастных допросов, бесчеловечных истязаний и притеснений всякого рода на обвинение невинности».

Следует упомянуть также об Указе Правительствующего сената от 28 сентября 1828 г., в котором, указывалось: «Губернские прокуроры на основании узаконений везде смотрят и бдение имеют, дабы в губерниях ничего противного за-

кону и общей пользе не происходило». Это также относилось и к тюрьмам. С принятием Свода законов Российской империи в 1832 г. закрепляются полномочия прокурора в сфере законности содержания под стражей и отбывания осужденными наказания.

В Своде учреждений и уставов о содержащихся под стражею и о ссыльных, принятом в 1832 г. и вошедшем в т. 14 Свода законов, был приведен перечень мест лишения свободы царской России, которые объявлялись подчиненными ведомству двух министерств – внутренних дел и юстиции, в отдельных губерниях – гражданским губернаторам, губернским прокурорам, губернским стряпчим, губернским правлениям, приказам общественного призрения и попечительным о тюрьмах обществам.

7 марта 1866 г. был принят Закон «О некоторых изменениях и дополнениях в законах о правах и обязанностях лиц прокурорского надзора», в ст. 12 которого указывалось, что губернский прокурор должен быть приглашен во все без исключения заседания губернского комитета Общества попечительного о тюрьмах. В свою очередь, ст. 21 этого Закона гласит, что после вступления в силу 20 ноября 1864 г. судебных уставов прокуроры судебных палат назначаются на должность вице-президента всех губернских комитетов Общества попечительного о тюрьмах, товарищи прокурора и прокуроры окружных судов – на должность директоров этих комитетов. Общество было создано в 1819 г., и предметом его деятельности были постоянный надзор и забота о содержании заключенных. В соответствии с Положением комитета министров о порядке местного управления тюрьмами, утвержденным 8 декабря 1878 г., на прокуроров возлагались следующие обязанности: принятие надлежащих мер для наблюдения за правильностью задержания каждого заключенного и порядка содержания их в установленном месте заключения; просмотр и отправление бумаг, написанных арестантами; посещение тюрем. Кроме того, прокуроры осуществляли надзор за администрацией тюрем по части тюремного хозяйства<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Беляя Н. П. Становление и развитие надзорной и правозащитной деятельности прокуратуры в тюрьмах царской России // Человек: преступление и наказание. 2012. № 1. С. 55 - 56.

Определенный интерес представляет Свод учреждений и уставов о содержащихся под стражей в редакции 1890 г., в ст. 18 которого на прокуроров возлагается прием, просмотр и отправление бумаг, написанных лицами, содержащимися под стражей, а также наблюдение за размещением подследственных арестантов и успешным ходом арестантских дел и право «иметь во всякое время беспрепятственный вход в тюрьмы гражданского ведомства». Согласно ст. 399 и 400 Свода взыскания могли быть наложены на лиц, содержащихся в местах заключения, только с согласия прокурора.

Во исполнение норм, предусмотренных Положением комитета министров и Сводом учреждений и уставов о содержащихся под стражей, был принят секретный циркуляр Министерства юстиции, адресованный губернским и областным прокурорам и содержащий предписание «иметь особенное наблюдение за перепиской арестантов из раскольников, с тем чтобы, прочитывая с полным вниманием как посылаемые, так и получаемые бумаги, доносить о том, что встретится в оных важного, относящегося до действий раскольников к распространению опасных для общественного спокойствия понятий и противных верноподданническому долгу учений»<sup>6</sup>.

В годы царствования Александра III были приняты меры к усилению функций прокуратуры, разработан проект положения о прокурорском надзоре. Царская прокуратура просуществовала до 1917 г. и была ликвидирована советской властью.

28 мая 1922 г. 3-я секция ВЦИК IX созыва утвердила первое Положение о прокурорском надзоре, в котором в числе основных функций на прокуратуру возлагалось наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей. Основными методами надзора были регулярные посещения мест лишения свободы, просмотр личных дел заключенных, надзор за работой наблюдательных и распределительных комиссий, рассмотрение жалоб.

10 июня 1933 г. была учреждена Прокуратура СССР. 17 декабря 1933 г.

---

<sup>6</sup> Корняков А. А. Прокурорский надзор за исполнением уголовных наказаний в конце XIX - начале XX в. // История государства и права. 2011. № 10. С. 7.

ЦИК и СНК СССР утвердили Положение о Прокуратуре СССР, которое в числе основных функций возлагало на Прокуратуру СССР «надзор, на основе особого положения, за законностью и правильностью действий... исправительно-трудовых учреждений» (п. «г» ст. 4). Постановлением ЦИК и СНК СССР от 20 июля 1936 г. «Об образовании Народного комиссариата юстиции Союза ССР» органы прокуратуры и следствия были выделены из системы Наркомюста союзных республик и были переданы непосредственно Прокурору СССР.

В 1936 г. произведена перестройка аппарата Прокуратуры СССР, в структуре центрального аппарата образован отдел по надзору за местами заключения. Необходимо отметить слабость прокурорского надзора за соблюдением законности в местах лишения свободы в рассматриваемый исторический период, обусловленную особой политической ситуацией. Надзор за НКВД прокурорами практически не осуществлялся. Доступ прокуроров в те ИТУ, где содержались лица, осужденные Особыми совещаниями, образованными при НКВД, был ограничен. В эти места лишения свободы прокуроры допускались не по своим служебным удостоверениям, а по специальным пропускам, которые выдавались администрацией таких мест лишения свободы.

В дальнейшем осуществление прокурорского надзора за соблюдением законности в местах лишения связано с принятием Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. Положения о прокурорском надзоре в СССР, которым на органы прокуратуры была возложена ответственность за соблюдение социалистической законности в местах лишения свободы (ч. 2 ст. 32). В соответствии с Положением надзор за местами лишения свободы был сосредоточен в отделах (или группах) прокуратур автономных республик, краев и областей (и прокуратур союзных республик, не имеющих областного деления). Прокурор республики (края, области) был вправе возложить осуществление надзора за отдельными исправительно-трудовыми учреждениями, исходя из их объема и назначения, на территориальных прокуроров – районов городов.

В силу ст. 33 Положения прокурор надзирал за основными направлениями деятельности ИТУ, проверял законность содержания под стражей находящихся в

них заключенных. При ознакомлении с личными делами заключенных прокурор выяснял основания заключения, назначенный осужденному режим, сроки содержания под стражей. В качестве актов прокурорского надзора применялись постановления и предложения, обязательные для исполнения администрацией ИТУ<sup>7</sup>.

ИТК РСФСР 1970 г. утвердил на уровне закона сложившуюся к этому времени систему отбывания наказаний, а также уточнил режимы отбывания наказания и виды исправительных учреждений. Усложнение предмета и пределов прокурорского надзора за законностью в местах лишения свободы обусловило расширение правовых возможностей надзирающих прокуроров. Прокурорский надзор за точным соблюдением законов при исполнении приговоров к лишению свободы являлся высшим надзором, осуществляемым от имени государства Генеральным прокурором СССР и подчиненными ему прокурорами. Осуществляя такой надзор, прокурор был обязан своевременно принимать меры к предупреждению и устранению всяких нарушений, от кого бы эти нарушения ни исходили, и привлекать виновных к ответственности. Кроме того, прокурору было предоставлено право выносить обязательные для администраций ИТУ постановления и предложения относительно нормативно установленных правил отбывания наказаний<sup>8</sup>.

С принятием УПК РСФСР 1960 г. уголовно-процессуальная деятельность, связанная с разрешением вопросов, возникающих в ходе исполнения приговора, окончательно была отграничена от деятельности администраций ИТК (с 1970 г. – исправительно-трудовых учреждений (далее по тексту – ИТУ)) по непосредственной реализации наказаний. Процессуальная деятельность прокурора в стадии исполнения приговора рассматривалась как одно из направлений надзора за судебной деятельностью в рамках уголовного судопроизводства и не охватывалась надзором за соблюдением законности в местах лишения свободы. Она включала в себя надзор за законностью обращения приговоров к исполнению судом, приве-

---

<sup>7</sup> Беляя Н. П. Прокурорский надзор за законностью деятельности исправительно-трудовых учреждений в советский период российской истории // Человек : преступление и наказание. 2014. № 3. С. 96 - 98.

<sup>8</sup> Воронин О. В. Формирование самостоятельной отрасли советского прокурорского надзора за соблюдением законности в местах изоляции от общества во второй половине XX в. // Вестник Томского государственного университета. Право. 2012. № 1. С. 10.

дения их в исполнение и разрешения судом вопросов, связанных с исполнением приговора (условно-досрочное освобождение, замена наказания более мягким, досрочное освобождение по болезни)<sup>9</sup>.

30 ноября 1979 г. был принят новый Закон «О прокуратуре СССР» (далее по тексту – Закон о Прокуратуре СССР). Статья 3 Закона о Прокуратуре СССР среди основных направлений прокурорской деятельности называла надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом. В связи с принятием указанного закона 29 мая 1980 г. Постановлением Пленума Верховного Совета СССР была утверждена структура Прокуратуры СССР, в которую среди прочих подразделений был включен Отдел по надзору за соблюдением законов в исправительно-трудовых учреждениях. Надзор за соблюдением законов в местах предварительного заключения и задержания, а также при исполнении наказаний и иных назначенных судом мер принудительного характера получил свое окончательное нормативное обособление в качестве самостоятельной отрасли прокурорского надзора. В этот период были установлены предмет и пределы надзора, правовые средства и методы надзорной деятельности, организационные основы прокурорского надзора в рассматриваемой сфере, которые остались неизменными практически до конца 90-х гг. XX в.

6 февраля 1989 г. Постановлением Президиума Верховного Совета была изменена структура Прокуратуры СССР. В результате наряду с иными подразделениями было образовано Управление по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний. В таком виде прокурорский надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом, просуществовал до начала 90-х гг. XX столетия<sup>10</sup>.

Проведенный анализ показал, что российская прокуратура с момента ее

---

<sup>9</sup> Воронин О. В. Становление современного пенитенциарного надзора // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2011. № 3. С. 4.

<sup>10</sup> Воронин О. В. Формирование самостоятельной отрасли советского прокурорского надзора за соблюдением законности в местах изоляции от общества во второй половине XX в. // Вестник Томского государственного университета. Право. 2012. № 1. С. 11 - 12.

образования имела ряд надзорных и правозащитных функций, которые реализовывались в царских тюрьмах России, но в большинстве случаев функции прокуратуры оставались формальными. Начиная с периода правления Екатерины II губернская прокуратура находилась в зависимом положении от губернатора. Механизм прокурорского реагирования также не был совершенным, часто протесты прокурора попросту игнорировались. Долгое время отсутствовал единый нормативный акт, регламентирующий деятельность прокуратуры. Все эти факторы обусловили неэффективность прокурорского надзора в местах лишения свободы, в прямой зависимости от которого находились условия содержания арестантов и обеспечение их прав. В советский период прокуратура имела более заметную роль в области обеспечения законности в исправительных учреждениях. С развитием норма уголовно-исполнительного законодательства эволюционировала и надзорная деятельность российской прокуратуры, увеличивались в объеме полномочия прокуроров, а также расширялся перечень средств прокурорского реагирования. В системе органов прокуратуры появились прокуратуры исправительно-трудовых учреждений, успешно надзирающие за исполнением законов в ИУ и по сей день.

## **1.2 Принципы, задачи и предмет надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях**

Прокурорский надзор за соблюдением законов администрацией учреждений и органов, исполняющих наказания, в соответствии со ст. 22 УИК РФ<sup>11</sup> осуществляется Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами в соответствии с Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре России)<sup>12</sup>. Более детальная регламентация прокурорского надзора в сфере исполнения уголовных наказаний содержится в Законе о прокуратуре России. Согласно ст. 1 Закона о прокуратуре России, прокуратура является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за исполнени-

<sup>11</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ // Собр. законодательства Российской Федерации. 1997. № 2. Ст. 198.

<sup>12</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1995. № 47. Ст. 4472

ем действующих на ее территории законов. Иными словами, прокуратура – это государственно-правовой институт защиты законности и правопорядка, прав и свобод личности<sup>13</sup>.

Рассматривая принципы надзора за исполнением законов в ИУ, следует обратиться к семантическому значению слова «принцип» (от лат. *principium* – начало, основа), по Ожегову: принцип - основная особенность в устройстве чего-нибудь<sup>14</sup>. Понятие «принцип» является не только основным, исходным положением какой-либо теории, учения, но и руководящей идеей или ведущим правилом деятельности, основой устройства или действия различных механизмов, в том числе и социальных<sup>15</sup>.

Принципы организации и деятельности прокуратуры – это мировоззренческие идеи основополагающего характера, выраженные в нормах права, определяющие место и роль прокуратуры в механизме осуществления государственной власти, а также устанавливающие цели, задачи ее деятельности, полномочия и правовые средства их реализации. Основой принципов организации и деятельности прокуратуры является ст. 129 Конституции РФ. В п. 1 указанной статьи и в п. 1 ст. 4 Закона о прокуратуре России закреплены принципы единства прокурорской системы, ее централизации, подчиненности нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ<sup>16</sup>.

В рассматриваемом нами надзоре за исполнением законов в ИУ следует выделить три основных принципа данного института:

- принцип реального обеспечения прав и обязанностей лиц, отбывающих наказание и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера;
- принцип широты полномочий органов прокуратуры в осуществлении данного вида надзорной деятельности;
- принцип императивности.

---

<sup>13</sup> Коптяева О. А. Роль прокуратуры в обеспечении юридической помощи осужденным в исправительных учреждениях // Российский следователь. 2006. № 12. С. 29.

<sup>14</sup> Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. М., 2013. С. 422.

<sup>15</sup> Овчинников В. А. Принципы права: принципы легальности и легитимности в избирательном законодательстве Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2007. № 1. С. 64.

<sup>16</sup> Кузьмин В. А. Комментарий к Федеральному закону от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный). М., 2013. С. 17.

Принцип реального обеспечения прав и соблюдения обязанностей лиц, отбывающих наказание и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, определяется как основополагающее начало, в соответствии с которым права и обязанности лиц, отбывающих наказание и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, должны быть реально обеспечены. Обозначение этого начала как принципа прокурорского надзорно-охранительного права основано на международных актах, конституционных и иных законодательных положениях о правах человека, признающих человека, его права и свободы высшей ценностью, а их защиту – обязанностью государства.

Сущность принципа широты полномочий органов прокуратуры, заключается в наделении органов прокуратуры расширенными полномочиями, адекватными характеру и специфике данного вида надзорной деятельности. Органы прокуратуры при осуществлении этого вида надзорной деятельности наделены широкими полномочиями, которые условно можно подразделить на специальные, характерные лишь для данного направления надзорной деятельности, и общие, характерные для других направлений.

Под принципом императивности следует понимать обязательное, т.е. своевременное и безусловное исполнение требований прокурора администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, а также администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Прокурор вправе посещать, проводить проверку поднадзорного учреждения в любое время. Акты прокурорского реагирования имеют свою специфику и отличаются от аналогичных правовых средств находящихся в арсенале прокурора по другим направлениям деятельности. Протест приостанавливает действие акта администрации до его рассмотрения. Постановление об отмене дисциплинарного взыскания наложенного в нарушении закона на задержанного, заключенного, осужденного администрацией соответствующих органов и учреждений, исполняется незамедлительно. Право прокурора отменять дисциплинарные взыскания, наложенные определенными органами и учреждениями в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу, лиц, отбывающих наказание,

и немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора. Прокурор вправе немедленно освобождать своим постановлением каждого содержащегося без законных оснований в указанных учреждениях<sup>17</sup>.

Выделение прокурорского надзора за соблюдением законов администрациями исправительных учреждений в отдельное направление связано со спецификой предмета надзора и задачами указанного направления деятельности.

В ст. 32 Закона «О прокуратуре Российской Федерации» сформулирован предмет надзора, который состоит из трех составляющих. Предметом надзора являются, во-первых, законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание, и меры принудительного характера, назначаемые судом. К предмету прокурорского надзора, во-вторых, относится соблюдение установленных законодательством РФ прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, лиц, отбывающих наказание и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания. В-третьих, к предмету прокурорского надзора относится законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы<sup>18</sup>.

Значение данного вида прокурорской деятельности определяется тем, что в исправительных учреждениях находятся граждане, которые ограничены в возможности применять, предусмотренные законом и доступные иным лицам, средства для защиты своих конституционных прав и интересов, в связи с чем, органы прокуратуры, осуществляя надзорную деятельность, являются гарантом охраны прав и законных интересов указанных субъектов. Прокурор, прежде всего, должен проверять законность пребывания граждан в местах лишения свободы, требовать от администраций исправительных учреждений создания надлежащих условий содержания лиц, отбывающих наказание, которые четко регламентируются действующим законодательством, и отступление от которых должно строго наказыв-

---

<sup>17</sup> Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник для бакалавров / под науч. ред. Е. Р. Ергашева. М., 2014. С. 214.

<sup>18</sup> Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник / под ред. Р. М. Валеева. М., 2011. С. 162.

ваться.

Сложность задач, поставленных перед прокурором, обусловила наделение его специальными полномочиями, каких нет на других участках надзора: отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, отбывающих наказание, освобождать своим постановлением каждого, кто содержится без законных оснований в исправительных учреждениях. При этом никакими формальными поводами для производства проверки прокурор не ограничен, он может в любое время посещать, а значит, и проверять учреждения и органы, исполняющие наказания. Его постановления и требования подлежат обязательному исполнению администрациями мест лишения свободы.

Для осуществления эффективной надзорной деятельности за исполнением законов администрациями исправительных учреждений необходима грамотная организация работы прокуратуры. Прокурору, осуществляющему надзор в рассматриваемой сфере, следует систематически анализировать статистические данные и другие материалы, оценивать состояние законности в каждом исправительном учреждении и в зависимости от результатов планировать проведение проверок. Ведь, именно такая форма осуществления надзора, как проверка соблюдения законности администрациями исправительных учреждений позволяет выявить и устранить нарушения, то есть сделать надзор эффективным.

Неотъемлемой частью прокурорского надзора и одним из важнейших источников информации о состоянии материально-бытового, медико-санитарного обеспечения лиц, отбывающих наказание, законности привлечения к труду, наложении на последних взысканий за нарушение установленного порядка отбывания наказания и других условий режима исполнения (отбывания) наказания в виде лишения свободы является рассмотрение обращений лиц, отбывающих наказание.

Так, право осужденных на труд в учреждениях УФСИН России по Амурской области, реализуется не в полном объеме. Охрана труда в учреждениях УФСИН области находится на ненадлежащем уровне и в целом не соответствует требованиям законодательства РФ о труде. Практически во всех учреждениях не соблюдаются нормы действующего законодательства в части обеспечения

безопасных условий труда осужденных, занятых на производстве. Анализ привлечения осужденных к оплачиваемому труду в учреждениях УФСИН России по Амурской области показал, что работа по увеличению рабочих мест для осужденных должным образом не ведется. Организация труда осужденных и выплата заработной платы в учреждениях УФСИН России по Амурской области не соответствует требованиям законодательства РФ о труде. Численность неработающих осужденных определяется произвольно, не установлены нормы рабочего времени и нормы труда для работников, принятых на работу на условиях сдельной оплаты труда, имеют место нарушения законодательства об охране труда на производственных объектах. Администрациями исправительных учреждений (ИК-3, ИК-5, ИК-8) нарушается порядок и сроки начисления на расчетные счета осужденных заработной платы. В нарушение указанных требований закона трудоустроенные осужденные в письменной форме о размере заработной платы и произведенных удержаниях не извещаются. Имеют место факты привлечения осужденных к работам без оплаты труда по хозяйственному обслуживанию в случаях, не предусмотренных ст. 106 УИК РФ, нарушение права осужденных на еженедельный непрерывный отдых, не выплаты денежной компенсации за все неиспользованные отпуска. По всем выявленным нарушениям уголовно-исполнительного и трудового законодательства приняты исчерпывающие меры прокурорского реагирования<sup>19</sup>.

Формой реагирования на обращения лиц, отбывающих наказание также могут быть проверки. Так, с жалобой по неправомерному отказу в проведении длительных свиданий в ФКУ ИК-2 обратился осужденный М., которому в нарушение требований закона было предоставлено свидание продолжительностью двое суток, вместо положенных трех. Также в ходе проверки было установлено, что не были в 2014 году предоставлены длительные свидания с родственниками продолжительностью трое суток осужденным О., В., (предоставлено длительное свидание продолжительностью одни сутки), Ч., С., С., К., Ш. (двое

---

<sup>19</sup> Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2014 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области, 2014.

суток). В связи с нарушениями установленных правил в суды Амурской области в порядке, предусмотренном ст. 45 ГПК РФ, Амурским прокурором направлено два исковых заявления с требованием обязать администрации ФКУ ИК-2 и ФКУ ИК-8 оборудовать на территории исправительных учреждений дополнительные помещения для проведения осужденными длительных свиданий<sup>20</sup>.

Проверки по широкому кругу вопросов каждого учреждения проводятся не реже одного раза в месяц. Это предписано Приказом Генерального прокурора РФ от 16 января 2014 г. № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»<sup>21</sup>. Проверки могут быть организованы с привлечением специалистов разных профилей из других государственных учреждений. Например, проведение качественной проверки с привлечением специалистов МЧС, на соответствие противопожарному законодательству всех производственных и жилых объектов.

Специфика организации прокурорской проверки состоит в многообразии объектов надзора, так как на территории одного исправительного учреждения располагаются различные хозяйственные постройки, производственные объекты: банно-прачечный комбинат, магазин и другие.

Порядок, алгоритм и тактика проводимых проверок каждый раз может меняться что, несомненно, в большинстве случаев, приводит к эффективным результатам по выявлению нарушений закона. Следует отметить, что во всех ИУ подвергнутых плановым проверкам проводятся контрольные проверки, с целью фактического устранения ранее выявленных нарушений.

В целях устранения нарушений законов администрациями исправительных учреждений, прокурор принимает исчерпывающие меры, как правило, непосред-

---

<sup>20</sup> Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2014 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области, 2014.

<sup>21</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2014 № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Законность. 2014. № 4. С. 72 – 74.

ственно на месте, в ходе проверки. В иных случаях, когда для устранения нарушения требуется время, финансовые затраты, прокурором вносятся акты прокурорского реагирования. Согласно Федеральному закону «О прокуратуре РФ», предусмотрен месячный срок со дня поступления представления для принятия конкретных мер по устранению правонарушения, его причин и способствовавших его совершению условий. В этот же срок прокурор должен быть уведомлен в письменном виде о принятых мерах. Как показывает практика, наиболее результативно рассматриваются представления в присутствии прокурорских работников. В каждом случае проводится фактически оперативное совещание, на котором делает доклад каждый сотрудник, имеющий отношение к выявленным нарушениям, обсуждаются меры по противодействию совершению подобных нарушений закона в будущем.

В конечном итоге, специализированным прокурорам необходимо рассчитывать, прежде всего, на обеспечение состояния законности, а не на количество выявленных нарушений.

Нельзя обойти вниманием деятельность исправительных учреждений по применению мер взыскания к осужденным, которые нарушают установленный порядок отбывания наказания. Данное полномочие требует высоких профессиональных навыков со стороны сотрудников исправительного учреждения в оценке тяжести совершенного осужденным нарушения, его опасности для окружающих, обстоятельств, условий и мотивов его совершения. Даже в условиях очевидности нарушения требуется тщательный анализ ситуации, составление соответствующих документов, отображение объяснений и т. п., которые подтверждали бы виновность привлекаемого к дисциплинарной ответственности<sup>22</sup>. Прокурорский надзор здесь заключается в том, чтобы наложенное взыскание в отношении осужденного было объективным и соответствовало проступку. Поэтому прокуроры уделяют большое внимание наличию оснований для применения тех или иных мер взыскания. Например, если поступил осужденный отрицательной направленности, нега-

---

<sup>22</sup> Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. И. Л. Трунова. М., 2014. С. 204 – 205.

тивно влияющий на оперативную обстановку в учреждении, то прокурору необходимо оценить эффективность работы оперативных подразделений, своевременность обмена информацией с воспитательными и режимными подразделениями. Также, со стороны отделов безопасности подразделений исправительных учреждений ФСИН в максимально сжатые сроки должна поступать информация в воспитательный и оперативный отделы об отрицательных изменениях в поведении того или иного осужденного. Прокуратура своей деятельностью должна упреждать нарушения закона и возможное развитие негативных процессов в соблюдении осужденными установленного порядка отбывания наказания<sup>23</sup>.

Так, в исправительных колониях Амурской области проводимая с осужденными воспитательная работа зачастую не достигает своих целей, направленных на исправление осужденных, формирование у них уважительного отношения к человеку и обществу. Среди осужденных допускаются факты употребления спиртных напитков, наркотических средств, изготовления, хранения и получения запрещенных предметов, различные нарушения других правил отбывания наказания. Так, количество случаев употребления спиртных напитков осужденными в 2015 году составило 12 (24), в том числе: ЛИУ-1 – 5 (1); ИК-2 – 1 (6); ИК-3 – 0 (0); КП-4 – 6 (8); ИК-5 – 0 (9); ИК-8 – 0 (0). Оборот запрещенных предметов остается значительным. В ходе проведения обысковых мероприятий в исправительных учреждениях области изъято 6,424 (3,45) тыс. рублей, 875,38 (901,16) грамм наркотических средств, 146,68 (198,2) литров спиртных напитков промышленного и кустарного производства, 46 (51) единиц колюще-режущих предметов, 220 (319) сотовых телефона. За нарушение установленного порядка отбывания наказания подвергнуты наказанию в виде водворения в штрафной изолятор 1589 (1696) осужденных, перевода в помещения камерного типа 65 (90), перевода в единое помещение камерного типа – 10 (26). При этом, значительное увеличение числа осужденных, водворенных в штрафные помещения, отмечается в ИК-3 и ИК-8, что свидетельствует о напряженной ситуа-

---

<sup>23</sup> Кузьмина Д. Н. Задачи прокурорского надзора за соблюдением законов в исправительных учреждениях // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2015. № 7-2. С. 22.

ции в указанных ИУ.

В 2015 году прокурором отменено 64 (47) незаконных приказов и постановлений о применении мер взыскания (+16,6 %), в том числе: о водворении в штрафной изолятор 25 (10); о переводе в единое помещение камерного типа – 1 (0); об объявлении выговора – 37 (32). Отменено незаконных приказов и постановлений о применении мер взыскания в ЛИУ-1 – 3 (4), в ИК-2 – 11 (5), в ИК-3 – 22 (5), в КП-4 – 0 (18), ИК-5 – 11 (8), ИК-8 – 16 (6). В ходе проведенных проверок установлено, что администрациями исправительных учреждений допускаются нарушения ч. 1 ст. 117 УИК РФ при привлечении осужденных к дисциплинарной ответственности. При применении мер взыскания к осужденному к лишению свободы должностными лицами не учитываются обстоятельства совершения нарушения, личность осужденного и его предыдущее поведение, что явилось основанием для отмены наложенных на осужденных взысканий.

Так, например, по постановлению начальника ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по Амурской области (далее ЛИУ-1) от 25.02.2015 осужденный Анисимов В.П. водворен в штрафной изолятор на 5 суток за нахождение 16.02.2015 на рабочем объекте (столовой), где не работал. Изучением материалов личного дела установлено, что проверка по выяснению обстоятельств совершения осужденным Анисимовым В.П. установленного порядка отбывания наказания администрацией исправительного учреждения в полном объеме не проведена. Так, из объяснения осужденного Анисимова В.П. следует, что он находился 16.02.2015 в столовой учреждения по указанию заведующего столовой, где выполнял хозяйственную работу. Вместе с тем, указанные в объяснении осужденного Анисимова В.П. обстоятельства, при которых он находился в столовой, администрацией ЛИУ-1 не проверены. Таким образом, проверка по факту нарушения осужденным Анисимовым В.П. установленного порядка отбывания наказания проведена не в полном объеме, причины и обстоятельства совершения нарушения администрацией исправительного учреждения не установлены. По постановлению прокурора от 25.11.2015 взыскание отменено.

В ИК-8 начальником отряда старшим лейтенантом внутренней службы

Двоеглазовым А.В. 06.03.2015 на осужденного Чайкина И.В. наложено дисциплинарное взыскание в виде устного выговора за то, что он 04.03.2015 не заправил свою постель по установленному образцу, чем допустил нарушение п. 14 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденных приказом Минюста РФ от 03.11.2005 № 205. При изучении личного дела осужденного установлено, что Чайкин И.В. прибыл для отбывания уголовного наказания в ИК-8 плановым этапом 02.03.2015. Согласно имеющейся в личном деле расписке, он был ознакомлен с порядком отбывания наказания в виде лишения свободы, правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений, а также с распорядком дня исправительного учреждения только 06.03.2014. Таким образом, на момент совершения нарушения, он не был ознакомлен с установленным законом порядком отбывания наказания. При таких обстоятельствах оснований для привлечения, осужденного Чайкина И.В. к дисциплинарной ответственности не имелось. Незаконно наложенное на осужденного взыскание отменено.

При проведении проверки в ИК-3 выявлен факт незаконного привлечения осужденного к дисциплинарной ответственности. Так, 09.06.2015 на осужденного Заикина В.И. наложено дисциплинарное взыскание в виде объявления устного выговора за то, что 09.06.2015 в 15 часов 00 минут находился в расположении отряда № 2 с нарушением формы одежды, был одет в футболку гражданского образца, чем допустил нарушение п. 14 разд. 3 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений. Изучением материалов личного дела установлено, что проверка по выяснению обстоятельств совершения осужденным Заикиным В.И. установленного порядка отбывания наказания администрацией исправительного учреждения в полном объеме не проведена. Так, согласно вещевой карточке осужденного Заикина В.И., указанному осужденному сорочка установленного образца была выдана 03.10.2013, на момент наложения дисциплинарного взыскания в виде устного выговора от 09.06.2015 срок ношения указанного имущества истек, осужденный своевременно не обеспечен формой одежды установленного образца. Таким образом, при привлечении

осужденного Заикина В.И. к дисциплинарной ответственности проверка по данному факту проведена не в полном объеме, причины допущенного осужденным нарушения и его виновность не установлены. Нарушения аналогичного характера допущены при наложении взысканий на осужденных Бакабекова Т.Б. 08.01.2015 и Ободенко В.В. 26.10.2015. Незаконно наложенные взыскания на осужденных Заикина В.И., Бакабекова Т.Б. и Ободенко В.И. прокурором отменены. Постановлением и.о. начальника ИК-5 от 10.06.2015 на осужденного Сиротенко Р.Н, наложено дисциплинарное взыскание в виде водворения в штрафной изолятор сроком на 15 суток за то, что 09.06.2015 в 07.00 часов, являясь дежурным по камере ШИЗО № 4 допустил занавешивание смотрового глазка, что препятствовало просмотру камеры сотрудником дежурной смены. На неоднократные требования дежурного открыть смотровой глазок он не реагировал, тем самым нарушил п.14 главы 3 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений. Изучением материалов проведенной проверки установлено, что согласно постановлению от 10.06.2015 о привлечении осужденного Сиротенко Р.Н. к дисциплинарной ответственности нарушение установленного порядка отбывания наказания им допущено 09.06.2015, что так же подтверждается рапортами сотрудников дежурной смены. Вместе с тем, согласно журналу учета назначения осужденных дневальными по камерам ШИЗО-ПКТ ИК-5, в указанный день дежурным по камере № 4 ШИЗО был назначен осужденный Павленко В.В. Указанные обстоятельства, послужили основанием для отмены наложенного взыскания.

Выявлены факты непринятия администрациями исправительных учреждений мер по своевременному наложению на осужденных дисциплинарных взысканий, что не обеспечивает достижение целей уголовно-исполнительного законодательства, направленных на исправление осужденных и предупреждение совершения ими новых нарушений и преступлений, порождая тем самым у них чувство безнаказанности<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Докладная записка «О результатах проведенного анализа эффективности применения к осужденным мер дисциплинарного воздействия, соблюдение законов при решении вопросов о наложении дисциплинарных взыска-

Таким образом, вышеизложенное позволяет отметить, что на современном этапе прокуратурой гарантируются и защищаются права лиц, отбывающих наказание, отбывающих наказание в ИУ. Это особенно важно, если иметь в виду, что гражданин, отбывающий наказание в исправительном учреждении, в силу изоляции от общества остается наиболее ущемленным в возможности самостоятельно отстаивать свои права.

## 2 ХАРАКТЕРИСТИКА НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

### 2.1 Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях

Вопрос о функциях современной российской прокуратуры и полномочиях, которыми она наделяется для реализации этих функций, обсуждается на протяжении многих лет, а реформирование законодательства является поводом для очередной научной дискуссии. Полномочия прокуроров определяются Конституцией Российской Федерации, Законом о прокуратуре России и другими федеральными законами, международными договорами Российской Федерации. Следует заметить, что надзорные полномочия прокуроров, предусмотренные разделом III Закона о прокуратуре, с момента принятия закона не претерпели существенных изменений, за исключением отнесения к объектам «общего» надзора Следственного комитета Российской Федерации (вне процессуальной деятельности); субъектов осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания; предоставления прокурору права направлять должностным лицам, а также руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам письменных предостережений о недопустимости нарушения закона; приведения отдельных положений в соответствие с полномочиями прокурора в уголовном и административном судопроизводстве<sup>25</sup>.

Для выполнения задач по обеспечению законности при исполнении наказания и иных назначаемых судом мер принудительного характера органы прокуратуры наделены необходимыми полномочиями. Они определены Законом о прокуратуре России, Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15 июля 1995 г. №

---

<sup>25</sup> Тетерина О. А. К вопросу о полномочиях прокурора // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. 2016. № 1. С. 176 - 177.

103-ФЗ (ст. 51)<sup>26</sup>, Уголовно-исполнительным кодексом РФ (ст. 22), Законом РФ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» от 21 июля 1993 г. (ст. 38)<sup>27</sup>, Приказ Генпрокуратуры России от 07.05.2008 № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур»<sup>28</sup> и другими нормативными актами.

Органами прокуратуры проводятся как общие, так и целевые проверки деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания. Общие проверки охватывают состояние законности в этих местах в целом, весь комплекс вопросов, которые входят в предмет надзора. Целевые проверки, как правило, касаются отдельных сторон их деятельности (обоснованность жалоб лиц, отбывающих наказание, законность применения специальных средств, оружия и др.)<sup>29</sup>.

Так, результаты проведенных в 2015 г. Амурской прокуратурой проверок применения к осужденным мер дисциплинарного воздействия показывают, что администрациями исправительных учреждений УФСИН России по Амурской области принимаются определенные меры по повышению эффективности воспитательного воздействия на лиц, отбывающих наказание с применением различных организационных, правовых и иных средств, в том числе с помощью предусмотренных уголовно-исполнительным законодательством мер поощрения и взыскания. Отмечается общее снижение количества допущенных осужденными нарушений режима содержания по сравнению с аналогичным периодом 2014 года с 9297 до 7979 (снижение на 15,3 %), а также числа лиц, отбывающих наказание, признанных злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания с 271 до 155 (снижение на 42,9 %), общее состояние законности на территориях исправительных учреждений не соответствует предъявляемым требованиям.

<sup>26</sup> Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1995. № 29. Ст. 2759

<sup>27</sup> Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316

<sup>28</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 07.05.2008 № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» // Законность. 2008. № 7. С. 82 – 86.

<sup>29</sup> Гулягин А. Ю. Прокуратура в системе правоохранительных органов административной юрисдикции / под ред. В.П. Рябцева. М., 2012. С. 84 – 85.

Вместе с тем, несмотря на положительную динамику в рассматриваемом вопросе, количество выявленных в 2015 году прокурорами нарушений при проведении администрациями исправительных учреждений воспитательной работы с осужденными увеличилось до 237 (116). Увеличение на 51,2 % количества выявленных нарушений закона при проведении воспитательной работы с осужденными связано с ненадлежащей организацией администрациями исправительных учреждений нравственного, правового, трудового и иного воспитания лиц, отбывающих наказание, не соблюдением требований закона при осуществлении воспитательного воздействия на лиц, отбывающих наказание.

Анализ дисциплинарной практики показал, что начальники учреждений при наложении дисциплинарных взысканий допускают факты применения мер дисциплинарного воздействия к осужденным без учета тяжести и характера совершенных правонарушений. Выявлены случаи, когда осужденные, допустившие нарушения режима содержания, в том числе злостные нарушения установленного порядка отбывания наказания, не привлекались к установленной законом ответственности, а осужденные, являющиеся злостными нарушителями, не переводились в строгие условия отбывания наказания. Начальниками отрядов несвоевременно заполняются соответствующие разделы ПТК АКУС, в дневниках индивидуальной воспитательной работы не вносятся информация о взысканиях и поощрениях, а также сведения о проведенной с осужденными воспитательной работы<sup>30</sup>.

По результатам проверки составляется справка (акт), в которой отражаются все выявленные нарушения законности, причины, их порождающие, и условия, им способствующие, а также конкретные предложения по их устранению и устанавливаются сроки выполнения. Экземпляр справки передается начальнику места лишения свободы. Меры по реализации итогов проверки определяются прокурором в зависимости от характера выявленных нарушений законности и их распространенности. При последующих проверках прокурор

---

<sup>30</sup> Докладная записка «О результатах проведенного анализа эффективности применения к осужденным мер дисциплинарного воздействия, соблюдение законов при решении вопросов о наложении дисциплинарных взысканий» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

осуществляет систематический контроль за исполнением администрацией внесенных им ранее предложений.

При необходимости прокурор может провести проверку ИВС, СИЗО, тюрьмы или колонии внезапно, чтобы предотвратить сокрытие факта нарушения закона или его последствий. Прокурор должен реагировать на предоставление администрацией каких-либо льгот и поощрений, как и любое ужесточение порядка и условий содержания, не предусмотренное законодателем. Такие нарушения рассматриваются как серьезное нарушение законности, требующее реагирования прокурора вплоть до привлечения виновных к уголовной ответственности.

В обязательном порядке прокурор посещает камеры, жилые и коммунально-бытовые объекты мест содержания под стражей и исполнения наказания и проверяет материально-бытовое обеспечение содержащихся лиц. Каждому подозреваемому, обвиняемому осужденному предоставляется индивидуальное спальное место на одно- или двухъярусной металлической кровати (в помещениях камерного типа колоний общего и строгого режимов, одиночных камерах колоний особого режима – откидные металлические кровати, закрывающиеся в дневное время на замок).

В процессе посещения мест содержания под стражей и исполнения наказания прокурор опрашивает о причинах, по которым они подвергнуты задержанию или осуждению, и о возможном наличии жалоб и заявлений указанных в Законе лиц. Опрос является важным средством выявления и предупреждения нарушений законности в деятельности следственных изоляторов, исправительно-трудовых и воспитательно-трудовых колоний, тюрем, судебно-психиатрических и иных учреждений, исполняющих меры принудительного характера. Он может касаться широкого круга вопросов: за что они подвергнуты лишению свободы, задержанию, предварительному заключению, мерам принудительного характера, каковы условия содержания, труда, обучения, каково материально-бытовое и медико-санитарное их обеспечение, есть ли у них жалобы и заявления и др.

Проводится опрос прокурором как в присутствии представителей администрации учреждения, так и без них. В том случае, если осужденный или иное лицо, подвергнутое мерам принудительного характера, изъявляет желание изложить прокурору просьбу наедине, такая возможность им должна быть предоставлена. Как показывает практика, в жалобах ставятся самые разнообразные вопросы. Если характер жалобы такой, что она может быть разрешена на месте, прокурор разрешает ее в ходе посещения или проверки.

Предложения, жалобы и заявления осужденного, адресованные прокурору, просмотру и цензуре не подлежат. Они могут подаваться в письменном виде или излагаться устно, например, на личном приеме лиц, отбывающих наказание прокурором или при опросах лиц, отбывающих наказание, проводимых во время прокурорской проверки. Обращения лиц, отбывающих наказание, свидетельствующие о грубых нарушениях закона со стороны персонала учреждений уголовно-исполнительной системы, берутся прокурором под особый контроль. При этом работники прокуратуры располагают как уголовно- и административно-процессуальными, так и гражданско-процессуальными возможностями, а также процедурой протеста и представления.

По обращениям лиц, отбывающих наказание и лиц, подвергнутых иным мерам принудительного характера, прокурор предлагает написать на его имя жалобу или заявление, проверку которых проводит лично или поручает компетентным лицам с установлением контроля.

При рассмотрении и разрешении жалоб и заявлений лиц, отбывающих наказание и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, прокуроры руководствуются как общими требованиями закона, так и специальными нормами. Порядок направления и рассмотрения предложений, заявлений, жалоб подозреваемых и обвиняемых предусмотрен ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», Законом «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», УИК РФ<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Мержоев М. К. Предмет прокурорского надзора за исполнением законов администрациями изоляторов временного содержания // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 3. С. 214 - 215.

При осуществлении надзора прокурор проводит ознакомление с документами, на основании которых лица подвергнуты задержанию и заключению под стражу, осуждены либо подвергнуты мерам принудительного характера. При знакомстве с данными документами прокурор выясняет, в точном ли соответствии с законом они составлены, оформлены ли надлежащим образом, не истекли ли сроки содержания лиц под стражей и исполнения наказания. При этом прокурор не ограничивается, в частности, лишь установлением наличия судебного решения или постановления о заключении под стражу того или иного лица, в его обязанность входит также проверить, насколько законно и обоснованно само лишение свободы. Прокурор определяет: имелись ли основания для привлечения данного лица к уголовной ответственности; была ли необходимость в избрании именно этой, а не другой меры пресечения (ст. ст. 97, 98, 99 УПК РФ). При этом прокурор проверяет, исходят ли эти документы от компетентных органов, соответствуют ли они требованиям закона и оформлены ли надлежащим образом, не истекли ли сроки содержания лиц под стражей и сроки применения других назначаемых судом мер принудительного характера.

Осуществляя надзор за исполнением законов в местах лишения свободы, прокурор знакомится с различной документацией, в том числе с приговором и иными судебными решениями. При этом прокурор проверяет, исходят ли эти документы от компетентных органов, соответствуют ли они требованиям закона и оформлены ли надлежащим образом, не истекли ли сроки содержания лиц в ИУ<sup>32</sup>.

Администрация обязана уведомлять лиц, отбывающих наказание о применении аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, а в случаях, предусмотренных законодательством, физической силы, специальных средств, оружия и специальных подразделений.

Право лиц, отбывающих наказание на личную безопасность установлено рядом правовых, психолого-педагогических и организационных мер, а также

---

<sup>32</sup> Гальченко А. И. Организация комплексных проверок исправительных учреждений // Законность. 2012. № 1. С. 30 - 31.

им гарантируется неприменение жестоких или унижающих человеческое достоинство видов обращения. Под эти понятия по смыслу международных актов и конституционных норм подпадают пытки и физическое насилие.

Осужденные имеют право на охрану здоровья, представляющее собой согласно ст. 2 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» систему мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи<sup>33</sup>.

Право на социальное обеспечение, включая получение пенсий и социальных пособий, имеют осужденные независимо от вида отбываемого наказания.

Работникам исправительных учреждений категорически запрещается входить в какие-либо отношения с осужденными и их родственниками, не вызываемые интересами службы, а также пользоваться их услугами. Круг вопросов, по которым прокурор имеет право внести предложения и предъявить требования администрации учреждений и органов, исполняющих наказание, весьма широк. Требования прокурора могут быть направлены на немедленное устранение выявленных нарушений закона, на восстановление прав и законных интересов лиц, отбывающих наказание, на пресечение незаконных действий администрации.

Прокуроры должны остро реагировать на факты превышения служебных полномочий со стороны представителей администрации мест лишения свободы, попустительства в отношении злостных преступников, плохой организации

---

<sup>33</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.

труда, бытовой неустроенности лиц, отбывающих наказание, отсутствия надлежащего медико-санитарного обеспечения, низкого уровня индивидуально-воспитательной работы и т.д.<sup>34</sup>

Так, в феврале 2014 года Амурской прокуратурой по надзору за соблюдением законов ИУ в ФКУ ИК-5 УФСИН России по Амурской области (далее – ИК-5) проведена проверка требований уголовно-исполнительного законодательства, устанавливающего порядок и условия отбывания наказания в виде лишения свободы. В ходе проверки выявлено, что администрацией ИК-5 нарушаются права осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы на прослушивание радиопередач, закрепленное в ч. 4 ст. 94 УИК РФ, согласно которой осужденным разрешается прослушивание радиопередач в свободные от работы часы, кроме времени, отведенного распорядком дня для ночного отдыха. При этом жилые помещения, комнаты воспитательной работы, камеры штрафных изоляторов, помещения камерного типа, единые помещения камерного типа оборудуются радиоточками за счет средств исправительного учреждения. Установлено, что камеры штрафного изолятора и жилые комнаты отряда для содержания осужденных переведенных в строгие условия содержания (далее ОСУОН) длительное время не оборудованы радиоточками, в связи с чем, осужденные, находящиеся в указанных помещениях, не имеют возможности реализовать свое право на прослушивание радиопередач. Таким образом, администрацией ИК-5 не выполняется возложенные на него обязанности, определенные ст. 13 Закона РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». Ее бездействие влечет неисполнение требований уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации в части соблюдения охраняемых и гарантированных государством прав, свобод и законных интересов лиц, отбывающих наказание к лишению свободы, закрепленных в ч. 1 ст. 10 УИК РФ. В связи с указанными нарушениями прокурор обратился в суд с иском в порядке ст. 45 ГПК РФ. Суд,

---

<sup>34</sup> Беляя Н. П. Актуальные проблемы обеспечения законности при исполнении наказания в виде лишения свободы // Человек : преступление и наказание. 2012. № 3. С. 17.

рассмотрев материалы дела, обязал администрацию ФКУ ИК-5 УФСИН России по Амурской области в срок до 01.06.2014 оборудовать жилые помещения отряда ОСУОН, камеры штрафного изолятора и помещения камерного типа радиоточками<sup>35</sup>.

Если на выполнение требований прокурора об устранении выявленных нарушений необходимо определенное время, прокурор устанавливает срок исполнения своих предложений. В случаях несогласия с требованиями прокурора администрация мест исполнения наказания может обжаловать их вышестоящему прокурору через свои вышестоящие органы. Такое обжалование не приостанавливает исполнение требований прокурора. При этом обязательному исполнению подлежат только те требования, которые касаются правил отбывания наказания, установленных исправительно-трудовым законодательством.

Законом не установлена форма требований прокурора. Они могут быть выражены как в устной, так и в письменной форме. Требования и предложения прокурора могут содержаться в акте, составленном по итогам общей или специальной проверки учреждения или органа, исполняющего наказания, в постановлении, служебной записке или в письме. Правовая сила этих правовых актов такова, что их невыполнение влечет за собой те же последствия, что и невыполнение требований, содержащихся в его протесте или представлении.

Прокурор наделен полномочиями проводить проверку соответствия законодательству Российской Федерации приказов, распоряжений, постановлений администрации органов и учреждений, исполняющих наказания и другие меры принудительного характера (производственной, хозяйственной, финансовой), следит за соблюдением трудового законодательства в отношении персонала, рабочих и служащих и др. При этом, прежде всего, обращается внимание на соответствие законам приказов, распоряжений и постановлений администрации, в которых регламентируются порядок и условия содержания лиц, отбывающих наказание задержанных, исполнение требований Закона о привлечении лиц, от-

---

<sup>35</sup> Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2014 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области, 2014.

бывающих наказание к труду, об охране труда и технике безопасности, о проведении с осужденными воспитательной работы, их общем образовании и профессиональном обучении, применении к осужденным мер поощрения и взыскания.

Соответствие законодательству приказов, распоряжений и других правовых актов администрации прокурор проверяет как по собственной инициативе, так и по жалобам и заявлениям об издании противозаконных актов. При этом прокурор может ознакомиться с правовыми актами как на месте в ходе проверки этих учреждений, так и истребовав их в помещение прокуратуры. Если в результате проверки прокурор устанавливает правовые акты, противоречащие закону, он приостанавливает их действие и приносит протест на предмет их отмены или приведения в соответствие с законом.

Выявив незаконность правового акта администрации, прокурор не ограничивается только констатацией этого факта, а принимает предусмотренные Законом меры к отмене этого акта или приведению его в соответствие с законом, т.е. использует полномочия, направленные на устранение выявленных нарушений законности.

Так, из протеста прокурора на приказ начальника исправительного учреждения от 03.04.2015 № 12а-лс следует, приказом и.о. начальника ФКУ ИК-5 УФСИН России по Амурской области от 03.04.2015 № 12а-лс к осужденному Неродному С.О. применена мера поощрения в виде снятия ранее наложенного взыскания – выговор устно от 05.05.2014. В соответствии с ч. 1 ст. 113 УИК РФ за хорошее поведение, добросовестное отношение к труду, обучению, активное участие в воспитательных мероприятиях к осужденным к лишению свободы могут применяться следующие меры поощрения: благодарность; награждение подарком; денежная премия; разрешение на получение дополнительной посылки или передачи; предоставление дополнительного краткосрочного или длительного свидания; разрешение дополнительно расходовать деньги в размере до пятисот рублей на покупку продуктов питания и предметов первой необходимости; увеличение времени прогулки осужденным, содержащимся в строгих

условиях отбывания наказания; досрочное снятие ранее наложенного взыскания. При этом, согласно ч. 4 ст. 114 УИК РФ к осужденному, имеющему неснятое или непогашенное взыскание, может быть применено поощрение только в виде досрочного снятия ранее наложенного взыскания. Установлено, что начальником отряда капитаном внутренней службы Шевчик В.С. на осужденного Неродного С.О. 05.05.2014 было наложено взыскание в виде объявления выговора устно. За добросовестное отношение к труду на основании ч. 2 ст. 119 УИК РФ начальником отряда капитаном внутренней службы Шевчик В.С. к осужденному Неродному С.О. было применено поощрение в виде снятия ранее наложенного взыскания в виде выговора устно от 05.05.2014. Таким образом, применение меры поощрения в виде досрочного снятия ранее наложенного взыскания в виде выговора устно от 05.05.2015 на основании приказа начальника ИК-5 от 03.04.2015 № 12а-лс является незаконным, в связи с тем, что данное взыскание было снято 10.10.2014 начальником отряда. В связи с вышеизложенным прокурор в протесте требовал отменить приказ и.о. начальника ФКУ ИК-5 УФСИН России по Амурской области от 03.04.2015 в части поощрения осужденного Неродного С.О.<sup>36</sup>.

Наряду с этим Закон наделяет прокурора полномочием требовать объяснения от должностных лиц. Объяснения могут быть даны как устно, так и в письменной форме. Они могут касаться, в частности, обстановки, мотивов издания противозаконного приказа, распоряжения, а также других обстоятельств, связанных с нарушением закона в деятельности администрации. Выяснение причин и условий, способствовавших нарушениям законности, имеет значение для принятия прокурором наиболее эффективных мер по устранению допущенного нарушения и правильной правовой оценки действий представителей администраций, допустивших нарушение закона. Если в результате проверки прокурор устанавливает правовые акты, противоречащие закону, он приостанавливает их действие и приносит протест на предмет их отмены или приведе-

---

<sup>36</sup> Протест Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях на приказ начальника исправительного учреждения от 03.04.2015 № 12а-лс // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

ния в соответствие с законом. При этом следует иметь в виду, что до рассмотрения протеста действие опротестованного акта приостанавливается<sup>37</sup>.

По результатам посещения и проверки ИУ прокурором составляется справка (акт), в которой отражаются все выявленные нарушения законности, причины, их порождающие, и условия, им способствующие, а также конкретные предложения по их устранению и устанавливаются сроки выполнения. В справке помимо указаний на конкретные нарушения законности могут содержаться достаточно обширные сведения, например, о лимите наполнения ИУ и фактической численности лиц, отбывающих наказание, о ведении служебной документации и другие. Экземпляр справки передается начальнику места лишения свободы. Меры по реализации итогов проверки определяются прокурором в зависимости от характера выявленных нарушений законности и их распространенности. По наиболее грубым нарушениям законности прокурор вносит начальнику ИУ представление об их устранении, а также причин, их порождающих, и условий, им способствующих. При последующих проверках прокурор осуществляет систематический контроль за исполнением администрацией внесенных им ранее предложений<sup>38</sup>.

Прокурор имеет право отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу, и лиц, отбывающих наказание, немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора. Расширение властно-распорядительных полномочий органов прокуратуры в данном случае объясняется необходимостью оперативного реагирования средствами прокурорского надзора на наиболее грубые нарушения закона, прав и законных интересов задержанных, арестованных, лиц, отбывающих наказание, необоснованно подвергнутых наиболее суровым дисциплинарным взысканиям. Установив незаконность и необоснованность наложения дисциплинарного взыскания, прокурор отменяет его своим постановлением, и оно

---

<sup>37</sup> Басков В. И. Курс прокурорского надзора : учебник. М., 2014. С. 209.

<sup>38</sup> Винокуров Ю. Е. К вопросу о структуре прокурорского надзора как вида государственной деятельности // Административное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 31.

теряет силу и не имеет никаких правовых последствий для лица, подвергнутого этой мере воздействия.

В случае незаконного содержания заключенных под стражей, лиц, отбывающих наказание в штрафном изоляторе, помещении камерного типа, карцере, одиночной камере, дисциплинарном изоляторе прокурор на месте выносит представление об их освобождении из этих помещений, которое подлежит немедленному исполнению администрацией следственного изолятора, исправительно-трудовой колонии, тюрьмы, воспитательно-трудовой колонии. При проверке карцера прокурор проверяет законность и обоснованность водворения в них лиц, находящихся под стражей, а также правильность оформления документов, послуживших основанием для водворения.

Так, по постановлению начальника ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Амурской области (далее СИЗО-1) от 23.09.2014 осужденный Пазушкин А.С. водворен в штрафной изолятор на 15 суток за то, что 23.09.2014 в 08.45 часов находясь в палате областной больницы, выражался нецензурной бранью в адрес администрации учреждения. Постановление начальника СИЗО-1 от 23.09.2014 о водворении осужденного Пазушкина А.С. в штрафной изолятор является незаконным и подлежит отмене по следующим основаниям. В соответствии со ст. ст. 115, 117 УИК РФ к осужденным к лишению свободы могут применяться меры взыскания за нарушение установленного порядка отбывания наказания. При применении мер взыскания к осужденному к лишению свободы учитываются обстоятельства совершения нарушения, личность осужденного и его предыдущее поведение. Налагаемое взыскание должно соответствовать тяжести и характеру нарушения. Изучением материалов личного дела установлено, что проверка по выяснению обстоятельств совершения осужденным Пазушкиным А.С. установленного порядка отбывания наказания администрацией СИЗО-1 в полном объеме не проведена. Основанием для привлечения осужденного к дисциплинарной ответственности явились только два рапорта сотрудников дежурной смены. При этом другие лица, в том числе медицинские работники областной больницы для установления обстоятельств совершения указанным осужденным

режима содержания, опрошены не были. Не установлен факт наличия (отсутствия) разрешения медицинского работника находиться на спальном месте после подъема осужденному Пазушкину А.С. с учетом состояния его здоровья и имеющимся заболеваниями. Сам осужденный Пазушкин А.С. факт нарушения установленного порядка отбывания наказания отрицает, наложенное на него взыскание не исполнено по медицинским показаниям. Таким образом, проверка по факту нарушения осужденным Пазушкиным А.С. установленного порядка отбывания наказания не проведена, причины и обстоятельства совершения им нарушения администрацией учреждения не установлены.

На основании вышеизложенного прокурор постановлением начальника СИЗО-1 от 23.09.2014 о водворении осужденного Пазушкина А.С. в штрафной изолятор отменил<sup>39</sup>.

При выявлении нарушений прокурор вправе отменить дисциплинарные взыскания, наложенные на лиц, заключенных под стражу, лиц, отбывающих наказание, немедленно освободить их своим постановлением из ШИЗО, ПКТ, карцера, одиночной камеры, ДИЗО.

Так, постановлением и.о. начальника ФКУ ИК-5 УФСИН России по Амурской области (далее ИК-5) от 08.03.2015 на осужденного Сергеева В.Г. наложено дисциплинарное взыскание в виде водворения в штрафной изолятор сроком на 15 суток за то, что 07.03.2015 в 10 часов 30 минут он при обходе расположения отряда № 2 выявлено, что данный осужденный не заправил постель по установленному образцу, тем самым нарушил п.14 главы 3 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденных приказом Минюста России от 03.11.2005 № 205. Постановление о водворении осужденного Сергеева В.Г. в штрафной изолятор от 08.03.2015 является незаконным и подлежащим отмене, а указанный осужденный – освобождению по следующим основаниям. Статья 117 УИК РФ определяет порядок применения мер взыскания к осужденным к лишению свободы. Согласно п. 1 указанной статьи при приме-

---

<sup>39</sup> Постановление Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях об отмене дисциплинарного взыскания от 23.03.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

нении мер взыскания учитываются обстоятельства совершения нарушения, личность осужденного и его предыдущее поведение. Изучение материалов о привлечении осужденного Сергеева В.Г. к дисциплинарной ответственности показало, что взыскание на осужденного наложено на основании рапортов ДПНК майора внутренней службы Григорьева С.Н. и заместителя ДПНК ст. лейтенанта внутренней службы Мальцева А.А. № 983 от 07.03.2015, из которых следует, что указанное нарушение установленного порядка отбывания наказания осужденный допустил 07.03.2015 в 10 часов 15 минут. При этом согласно заключению по результатам проверки от 08.03.2015, проведенной по данному факту начальником отряда № 2 Шеховым С.А., указанное нарушение режима осужденным допущено в 10 часов 30 минут. Согласно постановлению от 08.03.2015 осужденный Сергеев В.Г. 07.03.2015 в 10 часов 15 минут водворен в штрафной изолятор. Таким образом, при привлечении осужденного Сергеева В.Г. к дисциплинарной ответственности, проверка по данному факту проведена формально и не в полном объеме, что не позволило устранить имеющиеся противоречия, а так же установить обстоятельства совершения и причины допущенного нарушения.

На основании вышеизложенного, прокурор дисциплинарное взыскание в виде водворения в штрафной изолятор, наложенное постановлением и.о. начальника ФКУ ИК-5 УФСИН России по Амурской области от 08.03.2015 на осужденного Сергеева В.Г. отменил, как незаконное, и обязал освободить осужденного Сергеева В.Г. из штрафного изолятора ИК-5, как содержащегося там незаконно<sup>40</sup>.

Существенную роль в устранении нарушений законности при исполнении наказаний играет также реализация прокурором предусмотренного законом полномочия о возбуждении производства об административных правонарушениях. Такое производство возбуждается прокурором путем вынесения соответствующего постановления в случае установления в действиях (бездей-

---

<sup>40</sup> Постановление Заместителя Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях об отмене дисциплинарного взыскания и освобождении осужденного из штрафного изолятора от 17.03.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

ствии) представителей администрации учреждений и органов, исполняющих наказания, признаков административного правонарушения. При вынесении постановления о возбуждении производства об административном правонарушении прокурор обязан соблюдать установленные законом порядок и сроки применения соответствующих мер взыскания.

Так, в августе 2015 года Амурской прокуратурой проведена проверка соблюдения законодательства о пожарной безопасности в местах массового пребывания людей – административных, жилых и производственных помещениях ФКУ ИК-2 УФСИН России по Амурской области (далее ИК-2), в ходе которой выявлены нарушения вышеуказанного законодательства. Администрацией исправительного учреждения нарушаются требования Федерального закона Российской Федерации от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федерального закона от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», «Правил противопожарного режима в Российской Федерации», утвержденных Постановлением правительства Российской Федерации от 25.04.2012 № 390-ФЗ (далее – ППР РФ).

Установлено, что в нарушение п. 3 ППР РФ и п.п. 31, 32 НПБ «Обучение мерам пожарной безопасности работников организаций», администрацией исправительного учреждения не определен порядок и сроки проведения прохождения пожарно-технического минимума, к работе допускаются лица не прошедшие обучение мерам пожарной безопасности. Руководитель, сотрудники и вольнонаемные работники ИК-2, ответственные за пожарную безопасность, не прошли обучение пожарно-техническому минимуму, в организации имеющую соответствующую лицензию, что является. В нарушение п.п. 74; 75, 77 ППР РФ на территории промышленной зоны ИК-2, в противопожарных расстояниях между зданиями, сооружениями и строениями складированы и хранятся различные горючие материалы, оборудование, шпала, отходы производства и т.п. Администрацией учреждения не обеспечено исправное содержание, в не зависимости от времени года проездов и подъездов к зданиям, сооружениям и строениям, открытым складам, наружным пожарным лестницам. Так, промышлен-

ная зона ИК-2 и прилегающие к ней территории, в том числе в пределах противопожарных расстояний между зданиями, сооружениями и строениями, не очищены от горючих отходов, мусора, опилок и т.д.

Таким образом, в действиях юридического лица ФКУ ИК-2 УФСИН России по Амурской области, содержится состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ, т.е. нарушение требований пожарной безопасности. С учетом вышеизложенного прокурор возбудил производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ в отношении юридического лица - ФКУ ИК-2 УФСИН России по Амурской и направил материалы дела начальнику ОНД по г. Белогорску и Белогорскому району УНДПР ГУМЧС России по Амурской области<sup>41</sup>.

Постановление прокурора подлежит рассмотрению компетентными органами управления, должностными лицами УИС в установленные законом сроки. Прокурор не подменяет эти органы и должностных лиц. Он лишь возбуждает производство о допущенном правонарушении.

Соответствующие компетентные органы управления и должностные лица, уполномоченные законом на наложение взыскания, к которым адресовано постановление прокурора, могут не согласиться с требованиями прокурора. В таком случае прокурор приносит в установленном законом порядке протест на это решение в вышестоящий орган управления или должностному лицу.

Подводя итог необходимо отметить следующее. Прокурорские проверки в рамках надзора за исполнением законов в ИУ характеризуются оперативностью. Для этого не требуется особой процедуры, обязательной для судопроизводства, – протоколирования, назначения и проведения слушаний и т. п. При необходимости прокурор может провести проверку внезапно, во внерабочее время, чтобы предотвратить сокрытие факта нарушения закона или его последствий. Весьма немаловажным для характеристики прокурорского надзора является бесплатность, а значит, полная доступность для лиц, отбывающих наказа-

---

<sup>41</sup> Постановление Заместителя Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных о возбуждении производства по делу об административном правонарушении от 24.05.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

ние. Обращения в прокуратуру не требуют оплаты госпошлины, привлечения дорогостоящих адвокатов. В том случае если прокурор собственными надзорными средствами не устранил нарушения закона, то он обращается в суд и благодаря императивности судебных полномочий может добиться восстановления законности.

Таким образом, особенности форм осуществления надзорных полномочий позволяют прокуратуре, во-первых, по обращениям заинтересованных лиц и собственной инициативе самостоятельно устранять нарушения закона, прав и свобод граждан в УИС во внесудебном, оперативном порядке, освобождая от данной обязанности суды, а во-вторых, следить за соблюдением законности там, где объективно невозможен судебный контроль. Прокуратура вместе с иными внесудебными альтернативными механизмами обеспечения исполнения законов, соблюдения прав и свобод граждан в УИС образует систему «сдержек и противовесов», что полностью соответствует общепризнанным демократическим правовым стандартам и, бесспорно, способствует поднятию уровня законности в ИУ.

В соответствии с частью первой статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. В условиях острой необходимости усиления правозащитной функции правоохранительных органов на фоне укрепления полномочий и централизации следственных органов требуется наделение эффективными полномочиями органов прокуратуры, позволяющими оперативно устранять выявляемые нарушения федерального законодательства, обеспечивать защиту конституционных прав граждан, в том числе и отбывающих наказание в ИУ.

Однако изменения, внесенные в уголовно-процессуальное законодательство Федеральным законом от 5 июня 2007 года № 87-ФЗ «О внесении измене-

ний в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», лишили прокурора такого существенного полномочия по осуществлению уголовного преследования, как право возбуждать уголовное дело и направлять его для расследования в уполномоченный орган. Предоставленное прокурору полномочие выносить в порядке, предусмотренном пунктом 2 части второй статьи 37 УПК РФ, постановление о направлении материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства недостаточно для эффективного исполнения прокурором своей функции. В связи с этим в качестве формы реализации полномочий прокурора установленных в ст. 33 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» необходимо наделить прокурора полномочием по возбуждению уголовного дела и направлению его в орган дознания, дознавателю, руководителю следственного органа, следователю для проведения расследования. В связи с чем необходимо в абзаце пятом пункта 1 статьи 33 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» после слов «вносить протесты и представления, возбуждать» дополнить словами «уголовные дела или».

## **2.2 Особенности организация работы по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях**

Как было отмечено в первой главе настоящей работы в 1985 - 1986 гг. были созданы специализированные прокуратуры по надзору за исполнением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы. В состав этих прокуратур входят: прокурор, заместитель прокурора, старшие помощники, помощники прокурора и работники канцелярии. Распределение обязанностей между ними производится распоряжением прокурора (распределяются конкретные объекты; обязанности за исполнением приказов Генерального прокурора РФ, проведение анализов и обобщений по определенному предмету надзора). Планирование работы прокуратуры осуществляется на основе анализа состояния законности и правопорядка в учреждениях уголовно-исполнительной

системы с использованием материалов прокурорского надзора, ведомственного контроля, статистических и других учетных данных, материалов уголовных и гражданских дел, имеющейся информации о причинах и условиях, способствующих нарушениям законности.

Прокурор по надзору за соблюдением законов в ИУ координирует деятельность администрации этих учреждений, военных прокуроров по борьбе с преступлениями и иными правонарушениями в указанных учреждениях, а также принимает участие в координационных мероприятиях, проводимых территориальными органами прокуратуры.

Прокуратуры по надзору за соблюдением законов в ИУ взаимодействуют с территориальными и военными прокуратурами путем планирования и совместного проведения с ними мероприятий по укреплению законности и правопорядка в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания<sup>42</sup>.

Прокуроры по надзору за соблюдением законов в ИУ в пределах своих полномочий систематически проводят комплексные проверки в этих учреждениях; с учетом состояния законности в них обеспечивают их посещение, как правило, не реже одного раза в месяц для проведения приема лиц, отбывающих наказание по личным вопросам, проверки законности водворения лиц, отбывающих наказание в штрафные помещения, предусмотренные уголовно-исполнительным законодательством, и выполнения других неотложных мероприятий.

В прокуратурах субъектов РФ имеются отделы либо группы прокуроров, возглавляемые начальниками отделов или старшими помощниками прокуроров субъектов РФ, по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний. В пределах своей компетенции эти подразделения либо группы прокуроров:

- организуют и осуществляют надзор за исполнением уголовно-исполнительного законодательства (о режиме отбывания наказания и борьбе с преступностью, о трудовом использовании лиц, отбывающих наказание и т.д.);

---

<sup>42</sup> Уласень В. И. Устранение нарушений уголовно-исполнительного законодательства // Законность. 2010. № 11. С. 35.

- непосредственно осуществляют надзор за исполнением законов в деятельности органов управления уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ;

- контролируют работу прокуратур по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний, проводят проверки в прокуратурах по организации работы на данном направлении, оказывают практическую и методическую помощь;

- осуществляют надзор за законностью издаваемых нормативных актов по вопросам исполнения уголовных наказаний;

- рассматривают и разрешают жалобы и заявления, проводят в установленном порядке прием граждан;

- анализируют состояние законности и прокурорского надзора, разрабатывают и реализуют меры по предупреждению нарушений законности при исполнении уголовных наказаний и повышению эффективности прокурорского надзора;

- выявляют и распространяют положительный опыт работы;

- организуют и проводят учебно-методические мероприятия, стажирование работников нижестоящих прокуратур;

- разрабатывают методические рекомендации по проверке исполнения законов в соответствующих учреждениях;

- участвуют в пропаганде и разъяснении законодательства<sup>43</sup>.

В Генеральной прокуратуре РФ надзор за исполнением законов в местах предварительного заключения, при исполнении уголовных наказаний, назначаемых судом, организует и осуществляет управление по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний. Кроме вышеуказанных направлений деятельности это управление исполняет международные договоры о передаче (приеме) лиц, отбывающих наказание для отбывания наказания в государство, гражданами которого они являются.

---

<sup>43</sup> Прокурорский надзор : учебник / под общ. ред. Ю. Е. Винокурова. М., 2012. С. 324-326.

## 3 ОСОБЕННОСТИ НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

### 3.1 Характеристика полномочий Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях

Амурская прокуратура по надзору за соблюдением законов в ИУ осуществляет надзор за точным и единообразным соблюдением законов в ИУ Амурской области с подчинением прокурору Амурской области и под контролем курирующего заместителя прокурора области и старшего помощника прокурора области по надзору за соблюдением законов при исполнении уголовных наказаний и во взаимодействии с управлением и отделами прокуратуры области, территориальными и специализированными прокуратурами.

В штате Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в ИУ состоят: прокурор, заместитель прокурора, два помощника, работник канцелярии – старший специалист 1 разряда. Прокуратура обеспечивается автотранспортом и штатным водителем.

Прокуратура призвана всемерно и целенаправленно способствовать выполнению исправительными учреждениями задач по исправлению лиц, отбывающих наказание, исполнению иных мер принудительного характера, назначенных судом. Прокурор по надзору за соблюдением законов в ИУ несет личную ответственность за состояние законности и правопорядка в поднадзорных учреждениях и за неукоснительное исполнение служебных обязанностей всеми подчиненными ему работниками прокуратуры.

Работа прокуратуры организуется по предметному принципу в соответствии с перспективными и текущими планами Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратуры области, во взаимодействии с территориальными прокуратурами и иными заинтересованными ведомствами.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод граждан, а также охраняемых законом интересов общества и государства задачей прокуратуры является осуществление надзора за со-

блюдением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, с тем, чтобы нахождение и содержание лиц в местах лишения свободы осуществлялось по основаниям и в порядке, установленном законом, соблюдались установленные законодательством Российской Федерации права и обязанности лиц, отбывающих наказание и лиц, содержащихся под стражей.

При осуществлении надзора за соблюдением законов прокурор вправе: посещать в любое время поднадзорные ему учреждения; опрашивать лиц, отбывающих наказание; знакомиться с документами, на основании которых эти лица осуждены, а также оперативными материалами; требовать от администрации исправительных учреждений создания условий, обеспечивающих права осужденных и заключенных под стражу; проверять соответствие законодательству РФ приказом, распоряжений и постановлений администрации исправительных учреждений, требовать объяснений от должностных лиц; вносить представления и приносить протесты на противоправные нормативные акты и действия должностных лиц уголовно-исполнительной системы области, а также по фактам выявленных в ходе проверок нарушений закона; отменять незаконные постановления о наложении на лиц, отбывающих наказание дисциплинарных взысканий, немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, единого помещения камерного типа, одиночной камеры.

Прокурор или его заместитель обязан немедленно освободить своим постановлением лиц, содержащихся без законных оснований в поднадзорных учреждениях, исполняющих наказания и местах предварительного заключения.

На Амурскую прокуратуру по надзору за соблюдением законов в ИУ возлагается:

- надзор за исполнением законов и законностью правовых актов, регламентирующих исполнение и отбывание наказания в виде лишения свободы, соблюдением прав и свобод человека и гражданина при исполнении этого вида наказания в ИУ УФСИН России по Амурской области: исправительной колонии общего режима (ИК-8 г. Благовещенск); исправительных колониях строгого режима (ИК-2 пос. Возжаевка Белогорского района, ИК-3 с. Среднебелое Ивановского района и

ИК-5 пос. Тахтамыгда Сковородинского района); лечебном исправительном учреждении (ЛИУ-1 г. Свободный) для содержания и лечения лиц, отбывающих наказание, больных открытой формой туберкулеза; колонии-поселении (КП-4 пос. Приозерный Ивановского района) для положительно характеризующихся осужденных, включая изолированный участок для содержания осужденных женщин; а также участках колонии-поселений при ЛИУ-1, ИК-2, ИК-5 и ИК-8;

- надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, осуществлении оперативно-розыскной деятельности в ИУ УФСИН России по Амурской области;

- надзор за процессуальной деятельностью начальников исправительных учреждений УФСИН России по Амурской области как органов дознания по уголовным делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками этих учреждений, а равно о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений иными лицами;

- надзор за исполнением в указанных учреждениях законов об охране государственной собственности и возмещении ущерба, причиненного преступлениями, о борьбе с коррупцией, злоупотреблениями должностными полномочиями, бесхозяйственностью, надзор за соблюдением законов об охране труда и правил по технике безопасности;

- надзор за правильным и точным исполнением руководителями исправительных учреждений закона об условно-досрочном освобождении осужденных от отбытия наказания и замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания, а также освобождение осужденных от наказания в связи с болезнью и отсрочки отбывания наказания беременным женщинам, имеющим малолетних детей. Пресечение фактов необоснованного освобождения осужденных условно-досрочно и замены не отбытой части наказания более мягким видом наказания при подготовке материалов в суд и при участии в судах по делам, указанной категории;

- надзор за исполнением администрациями исправительных учреждений законов, устанавливающих порядок предупреждения совершения осужденными

преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов;

- внесение прокурору области проектов представлений об опротестовании незаконных либо необоснованных приговоров, определений или постановлений суда, выявленных в процессе проверок соблюдения законов в ИУ;

- осуществление действенного надзора за соблюдением установленных законов прав и обязанностей осужденных, исполнением установленного законом порядка подготовки осужденных к освобождению от наказания, соответствием закону приказов, распоряжений и постановлений администрации исправительных учреждений;

Предупреждение и выявление фактов нарушений законности и произвола по отношению к осужденным со стороны сотрудников уголовно-исполнительной системы:

- принципиальное реагирование на допускаемые в исправительных учреждениях нарушения законности;

- продуманное и творческое использование всех средств прокурорского надзора для усиления влияния на укрепление законности и правопорядка в ИУ, улучшение их деятельности, исходя из того, что главным направлением в работе прокуратуры является последовательное проведение мероприятий по профилактике преступных проявлений и любых правонарушений в ИУ;

- бескомпромиссное привлечение к строгой ответственности должностных лиц, по вине которых стало возможным совершение преступлений в ИУ;

- повышение ответственности каждого работника прокуратуры за положение дел в ИУ.

Прокуратура постоянно и принципиально осуществляет надзор за соблюдением закона о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб администрацией ИУ.

В работе по рассмотрению и разрешению предложений, заявлений и жалоб осужденных принимаются необходимые меры с целью пресечения случаев прояв-

ления бюрократизма и волокиты. Каждое сообщение о нарушениях законов подвергается тщательной проверке, в необходимых случаях с выездом на место. По всем обращениям осужденных в Европейский Суд по правам человека проводятся тщательные проверки фактов нарушения их прав с обязательным документированием результатов и принимаются незамедлительные меры к устранению выявленных нарушений законов<sup>44</sup>.

В соответствии с приказом Прокуратуры Амурской области от 14.02.2011 № 176-д « разграничении компетенции Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в ИУ и территориальных прокуроров при осуществлении надзора за соблюдением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы области»<sup>45</sup> на Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в ИУ возложены:

- надзор за исполнением законов и законностью правовых актов, регламентирующих исполнение и отбывание наказания в виде лишения свободы, соблюдением прав и свобод человека и гражданина при исполнении этого вида наказания в ИУ УФСИН России по Амурской области;

- надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, осуществлении оперативно-розыскной деятельности в ИУ УФСИН России по Амурской области;

- надзор за процессуальной деятельностью начальников исправительных учреждений УФСИН России по Амурской области как органов дознания по уголовным делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками этих учреждений, а равно о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений иными лицами;

- участие в судебных заседаниях при рассмотрении судами вопросов, связанных с исполнением приговоров в отношении осужденных, отбывающих нака-

---

<sup>44</sup> Положение об Амурской прокуратуре по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области, 2012.

<sup>45</sup> Приказ Прокуратуры Амурской области от 14.02.2011 № 176-д «О разграничении компетенции Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях и территориальных прокуроров при осуществлении надзора за соблюдением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы области» // Архив Прокуратуры Амурской области, 2011.

зания в ФБУ ИК-3, ФБУ КП-4 и ФБУ ИК-8 УФСИН России по Амурской области.

Прокурорам городов Благовещенска и Свободного, Белогорского, Ивановского и Сковородинского районов, на территории которых расположены исправительные учреждения и следственный изолятор предписано осуществлять надзор за процессуальной деятельностью подразделений органов внутренних дел, уполномоченных осуществлять дознание и предварительное следствие, а также следственных органов следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Амурской области по материалам доследственных проверок и уголовным делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками этих учреждений, а равно о преступлениях, совершенных иными лицами в расположении:

- ФБУ ЛИУ-1 УФСИН России по Амурской области – прокурору г. Свободного;

- ФБУ ИК-2 УФСИН России по Амурской области – прокурору Белогорского района;

- ФБУ ИК-3 и КП-4 УФСИН России по Амурской области – прокурору Ивановского района;

- ФБУ ИК-5 УФСИН России по Амурской области – прокурору Сковородинского района;

- ФБУ ИК-8 и ИЗ-28/1 УФСИН России по Амурской области – прокурору г. Благовещенска.

Прокурор по надзору за соблюдением законов в ИУ в пределах своих полномочий:

- систематически проводит комплексные проверки ИУ, обращая особое внимание на законность содержания осужденных в местах лишения свободы. Добивается неукоснительного соблюдения требований закона о медико-санитарном, материально-бытовом обеспечении осужденных, трудовом использовании осужденных, их профессиональном обучении. Так, всего в 2015 году во всех ИУ области проведено 108 (АППГ – 104) проверок соблюдения законности, в том числе: ИК – 75 (АППГ – 69), КП – 15 (АППГ – 18), ЛИУ – 18 (АППГ – 17), МСЧ – 3

(АППГ – 4). К проведению проверок привлекались специалисты Росздравнадзора, трудовой инспекции, пожарного надзора, ФКУЗ МСЧ-28 ФСИН России. Выявлено 846 (АППГ – 829) нарушений закона, в том числе: ИК – 683 (АППГ – 631), КП – 70 (АППГ – 103). ЛИУ – 64 (АППГ – 87). МСЧ – 29 (АППГ – 7). Наибольшее количество нарушений закона, выявленных в деятельности администраций исправительных учреждений, связано: с проведением воспитательной работы, применением мер поощрения, дисциплинарного воздействия – 237 (АППГ – 116); привлечением осужденных к труду – 151 (123); обеспечением режима, предотвращением правонарушений и преступлений – 140 (114); материально-бытовом обеспечении – 74 (АППГ – 85); медико-санитарном обеспечении – 58 (АППГ – 80); порядком направления обращений осужденными, ведении ими переписки – 16 (АППГ – 36). Результаты проведенных проверок показали, что увеличение на 51,2 % количества выявленных нарушений закона при проведении воспитательной работы с осужденными связано с ненадлежащей организацией администрациями исправительных учреждений нравственного, правового, трудового и иного воспитания осужденных, не соблюдением требований закона при осуществлении воспитательного воздействия на осужденных<sup>46</sup>;

- принимает на месте меры к устранению выявленных нарушений, выносит обязательные для исполнения постановления и требования по соблюдению порядка отбывания наказания, опротестовывает незаконные правовые акты, вносит представления об устранении причин и условий, способствующих нарушениям законности, предостережения о недопустимости нарушения закона;

- регулярно проводит в ИУ проверки состояния законности при исполнении Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Исходит из того, что предметом надзора за исполнением законов об оперативно-розыскной деятельности в ИУ является законность проводимых мероприятий по выявлению и предотвращению преступлений, их раскрытию, а также пресечению недозволенных связей сотрудников уголовно-исполнительной системы с осужденными.

---

<sup>46</sup> Докладная записка «О результатах проведенного анализа эффективности применения к осужденным мер дисциплинарного воздействия, соблюдение законов при решении вопросов о наложении дисциплинарных взысканий» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

Акты реагирования на нарушения законности, адресованные в федеральные и областные организации Амурским прокурором по надзору за соблюдением законов в ИУ, направляются адресатам через прокурора области, либо его заместителей.

Помимо комплексных проверок, с учетом состояния законности в ИУ, обеспечивает посещение исправительных учреждений, как правило, не реже одного раза в месяц для проведения приема осужденных по личным вопросам, проверок законности водворения осужденных в штрафные помещения, выполнения иных надзорных мероприятий, вытекающих из полномочий прокурора.

В случае возникновения в ИУ чрезвычайных происшествий прокурор незамедлительно выезжает на место для проверки обстоятельств, выяснения и устранения причин и условий, вызвавших происшествия, и решения вопроса о привлечении виновных к установленной законом ответственности.

Распределение обязанностей между оперативными работниками прокуратуры осуществляется по предметному принципу распоряжением прокурора. Распределяются также конкретные объекты надзора – исправительные учреждения, надзор за исполнением отраслевых приказов Генерального прокурора РФ, проведение анализов и обобщений по определенному предмету надзора.

Прокурор осуществляет общее руководство работой прокуратуры и контроль за своевременным исполнением относящихся к его компетенции приказов и указаний Генерального прокурора РФ, его заместителя по Дальневосточному федеральному округу, прокурора области, решений коллегий и планов работы; распределяет обязанности между работниками прокуратуры, организует и контролирует их служебную деятельность, принимает меры к совершенствованию стиля, форм и методов работы, активно участвует в подборе, расстановке, воспитании и обучении кадров.

Планирование работы прокуратуры осуществляется на основе анализа состояния законности и правопорядка в ИУ с использованием материалов прокурорского надзора, ведомственного контроля, статистических и других учетных данных, материалов уголовных и гражданских дел, имеющейся информации о при-

чинах и условиях, способствующих нарушениям законности.

Основой служебной деятельности работников прокуратуры являются принципы научной организации труда и управления в органах прокуратуры, позволяющие добиваться наиболее высокого уровня качества и эффективности надзора, достижения его конечной цели – всемерного укрепления законности поднадзорных учреждениях при оптимальных затратах сил и средств.

Взаимодействие с территориальными прокуратурами организуется путем планирования и совместного проведения с ними мероприятий, направленных на укрепление законности и правопорядка в ИУ, а также путем принятия участия в работе координационных совещаний при прокурорах г.г. Свободного, Белогорска, Белогорского, Ивановского и Сковородинского районов.

### **3.2 Особенности осуществления надзора Амурской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях**

В ст. 33 Закона о прокуратуре России достаточно полно и подробно определены меры реагирования, которые использует прокурор при осуществлении надзора в указанной сфере.

Правоприменительная практика подтверждает, что при осуществлении возложенных на него полномочий прокурор, как правило, объявляет предостережение, вносит протест или представление, отменяет своим постановлением незаконно наложенное дисциплинарное взыскание, возможно, освобождает осужденного из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора, при условии, что взыскание отменено в период отбывания дисциплинарного проступка.

В настоящее время органы прокуратуры, в том числе и Амурская прокуратура по надзору за соблюдением законов в ИУ, стали довольно часто применять такие меры реагирования, как возбуждение производства об административном правонарушении и внесение иска в порядке ст. 45 ГПК РФ.

Так, в феврале 2015 года Амурской прокуратурой по надзору за соблюдением законов ИУ проведена проверка соблюдения в ФКУ ИК-2 УФСИН России по Амурской области (далее – ИК-2) требований уголовно-исполнительного законо-

дательства, в том числе по выполнению санитарно-гигиенических и противоэпидемиологических норм и требований при содержании осужденных к лишению свободы, в ходе которой выявлены следующие нарушения закона. В жилых помещениях для размещения осужденных требуется проведение текущих ремонтов. Так, половое покрытие в коридоре отряда со строгими условиями отбывания наказания (далее – ОСУОН) и в комнатах №№ 8 и 11 требует замены, доски прогнили, имеются дыры и щели. В душевом помещении необходимо провести текущий ремонт с заменой отслоившейся керамической плитки, побелки и покраски. Имеющаяся в здании отряда дополнительная механическая приточно-вытяжная вентиляция находится в неисправном состоянии. В отрядах № 6 и № 7 в спальнях расположениях стены поражены грибком, а так же покрыты влажным конденсатом, что свидетельствует о необходимости проведения ремонтных работ. По указанным фактам Амурским прокурором по надзору за соблюдением законов в ИУ начальнику ИК-2 внесено представление об устранении выявленных нарушений от 10.02.2015 № 73/17-16/2-2015, по результатам рассмотрения которого администрацией учреждения в прокуратуру направлен ответ от 03.03.2015 № 28/62-10/1132. Согласно ответу проведение ремонтных работ в ОСУОН и отрядах № № 6, 7 не представляется возможным из-за отсутствия денежных средств. В ходе проверки фактического устранения выявленных ранее нарушений, проведенной в марте 2015 года установлено, что законные требования прокурора администрацией ИК-2 не выполнены, какие либо конкретные меры, направленные на их устранение не приняты, условия содержания осужденных в указанных помещениях не соответствуют предъявляемым требованиям санитарии. В соответствии с ч. 6 ст. 12 УИК РФ осужденные имеют право на охрану здоровья. Вместе с тем согласно ч. 3 ст. 101 УИК РФ администрация исправительных учреждений несет ответственность за выполнение установленных санитарно-гигиенических и противоэпидемических требований, обеспечивающих охрану здоровья осужденных.

В связи с вышеизложенным, прокурором в порядке ст. 45 ГПК РФ был подан иск. Рассмотрев материалы дела, суд, признал незаконным бездействие администрации ФКУ ИК-2 УФСИН России по Амурской области по выполнению воз-

ложенных на нее законом обязанностей по обеспечению исполнения уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации, в части соблюдения прав осужденных к лишению свободы на охрану здоровья и создание надлежащих коммунально-бытовых условий для их содержания в ОСУОН и отрядах №№ 6, 7, обязал администрацию ФКУ ИК-2 УФСИН России по Амурской области в срок до 01.10.2015 провести ремонт в помещении ОСУОН и отрядах № № 6, 7., обязать Управление ФСИН России по Амурской области обеспечить финансирование мероприятий по проведению ремонта помещения в помещении ОСУОН и отрядах № № 6, 7 ФКУ ИК-2 УФСИН России по Амурской области<sup>47</sup>.

Нарождающаяся практика привлечения должностных лиц к административной ответственности показывает жизнеспособность и эффективность этой меры реагирования в рамках уголовно-исполнительного законодательства, тем более в совокупности с исконно традиционными мерами (представление, протест). Так, по итогам проведенной в апреле 2014 года проверки исполнения требований Федерального закона РФ закона от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» выявлены нарушения уголовно-исполнительного законодательства, определяющего порядок направления соответствующих заявлений в суд.

В соответствии с ч. 3 ст. 173.1 УИК РФ администрация исправительного учреждения не позднее чем за два месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания подает в суд заявление об установлении административного надзора по основаниям, предусмотренным указанным федеральным законом. Проверка показала, что в ИУ области имеют место многочисленные факты несвоевременного, менее чем за 2 месяца до освобождения, направления в суд заявления об установлении в отношении осужденного административного надзора после отбытия уголовного наказания в виде лишения свободы.

Согласно п.п. 1.1, 3.11 Должностной инструкции начальника отдела специ-

---

<sup>47</sup> Докладная записка «О результатах проведенного анализа эффективности применения к осужденным мер дисциплинарного воздействия, соблюдение законов при решении вопросов о наложении дисциплинарных взысканий» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

ального учета ФКУ ИК-2УФСИН России по Амурской области, утвержденной начальником учреждения 09.01.2014, при исполнении своих обязанностей начальник отдела должен руководствоваться, в том числе, УИК РФ. При этом он должен контролировать подготовку материалов в суд об установлении административного надзора в отношении осужденных. В целях недопущения в дальнейшем указанных нарушений закона прокурором в порядке ст. 25.1 ФЗ «О прокуратуре РФ», начальник отдела специального учета ИК-2 Д. предостережена о недопустимости нарушения закона, предостережение ей вручено 15.05.2014.

В ходе проведенной в январе 2015 года проверки соблюдения уголовно-исполнительного законодательства администрацией ИК-2 выявлены нарушения требований ст. 173.1 УИК РФ. Установлено, что осужденный Голутва В.В. 23.01.2015 освобожден из исправительного учреждения по отбытию срока наказания. Для установления в отношении него после отбытия наказания административного надзора соответствующее заявления в Белогорский городской суд Амурской области направлено только 05.12.2014 за исх.№ 28/62/-2/8186, т.е. с нарушением определенного законом двух месячного срока. Таким образом, законные требования Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в ИУ, изложенные в указанном выше предостережении не исполнены.

На основании вышеизложенного прокурор возбудил в отношении начальника отдела специального учета ФКУ ИК-2 УФСИН России по Амурской области капитана внутренней службы Д., производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 17.7 Кодекса РФ об административных правонарушениях по факту невыполнения ей законных требований прокурора. Материал в отношении Д. направил мировому судье по Белогорскому районному судебному участку Амурской области для привлечения ее к административной ответственности<sup>48</sup>.

Рассмотренные случаи наглядно показывают взаимосвязь мер прокурорского реагирования и достигнутый результат. В настоящее время невозможно пред-

---

<sup>48</sup> Постановление Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях о возбуждении производства по делу об административном правонарушении 02.02.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

ставить деятельность прокурора без соблюдения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение. Так, Амурской прокуратурой в 2013 году проводились проверки в ФКУ ИК-8 УФСИН России по Амурской области, в ходе указанных проверок установлено, что в нарушение требований закона, длительные свидания осужденным администрацией указанного исправительного учреждения не предоставляются в установленном количестве, а в большинстве случаев незаконно сокращается длительность свидания с трех суток до двух. Проверкой установлено, что наличие в учреждении 4 комнат для проведения длительных свиданий не соответствует численности осужденных содержащихся в ИК-8, при этом для предоставления свиданий по нормам положенности, потребность составляет не менее 20 комнат. В связи с недостаточным количеством комнат администрацией ИК-8 в нарушение требований ч. 1 ст. 89 УИК РФ сокращается время предоставленных длительных свиданий до 2 суток<sup>49</sup>.

Так, 17.10.2013 осужденный Р. подал заявление на предоставление ему длительного свидания в декабре 2013 года продолжительностью 3 суток. Согласно графику предоставления длительных свиданий утвержденного начальником учреждения ему предоставлено свидание в количестве 2 суток, 18-19 декабря 2013 года. Аналогичные нарушения закона допущены при предоставлении длительных свиданий осужденным П., заявление от 30.10.2013 свидание на 3 суток, предоставлено 2 суток с 2 и 3 декабря 2013 года, Т. заявление от 16.01.2014, предоставлено 2 суток 2 и 3 марта 2014 года. На основании вышеизложенного прокурор просил суд признать незаконным бездействие администрации ФКУ ИК-8 УФСИН России по Амурской области по выполнению возложенных на нее законом обязанностей и обязать администрацию ФКУ ИК-8 УФСИН России по Амурской

---

<sup>49</sup> Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2014 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области, 2014.

области выделить дополнительные помещения для проведения длительных свиданий, с обеспечением их комплексом коммунально-бытовых объектов, для проживания лиц прибывших в учреждение на длительное свидание<sup>50</sup>. Рассмотрев материалы дела, суд удовлетворил иск.

Вместе с тем, результаты проведенных Амурской прокуратурой проверок показывают, что проблема материально-бытового обеспечения осужденных до настоящего времени является весьма актуальной. Так, осужденные не в полной мере обеспечены необходимыми бытовыми условиями, а также коммунально-бытовым обслуживанием в условиях изоляции от общества. Здания и жилые помещения исправительных учреждений не оборудованы всеми видами бытового имущества по установленным нормам. Наблюдается значительный физический и моральный износ вещно-материальной сферы, недостаточность или отсутствие отдельных ее компонентов (ИК-3 и ИК-8). Отсутствие жилищных условий надлежащего уровня приводит к нарушениям установленных норм жилой площади в расчете на одного осужденного и напряженности в среде проживания осужденных. Прокуратурой выявлены факты нарушений организации торговли в ИУ, в том числе: отсутствие в магазине необходимого ассортимента продуктов питания и предметов первой необходимости, продажа недоброкачественных товаров. По всем выявленным нарушениям закона приняты исчерпывающие меры прокурорского реагирования.

Всего по результатам проведенных в 2015 году проверок руководству УФ-СИН области и администрациям исправительных учреждений внесено 81 (76) представление об устранении нарушений законов (+6,2 %), по которым к дисциплинарной ответственности привлечено 91 (80) сотрудник исправительных учреждений (+12,1 %), 4 представления находится на рассмотрении. На незаконные приказы и постановления начальников исправительных учреждений принесено 93 (92) протеста (+1,1 %), которые рассмотрены и удовлетворены, незаконно принятые решения отменены. По постановлению прокурора возбуждено 18 (13) адми-

---

<sup>50</sup> Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2014 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области, 2014.

нистративных производств (+27,8 %), по результатам рассмотрения которых привлечено к административной ответственности 13 (7) физических и 4 (6) юридических лиц. Направлено в суд 14 (15) исков по вопросам, связанным с исполнением наказания в виде лишения свободы (-6,7 %).

Об имеющихся нарушениях уголовно-исполнительного закона в деятельности учреждений УИС области информировалось руководство УФСИН России по Амурской области, вносились предложения по устранению нарушений закона и об улучшении работы исправительных учреждений области. Всего в истекшем году по вопросам соблюдения уголовно-исполнительного законодательства подготовлено и размещено в СМИ 169 (171) информации.

В 2015 году отмечается снижение численность осужденных в ИУ УФСИН России по Амурской области. Так, если по состоянию на 01.01.2015 во всех исправительных колониях области содержалось 3963 осужденных, то на 01.01.2016 их численность снизилась до 3133 осужденных (снижение на 19,6 %). Снижение общей численности осужденных связано с их перемещением из ЛИУ-1 в лечебные исправительные учреждения, расположенные на территории других субъектов Российской Федерации, а также этапирование осужденных из ИК-5 за пределы Амурской области.

Результаты надзорной деятельности показывают, что несмотря на принимаемые УФСИН России по Амурской области меры, способствующие снижению числа совершенных на территории исправительных учреждений преступлений (2014 – 6, 2013 – 11, 2012 - 12, 2011 – 15, 2010 – 19), в 2015 году допущено совершение убийства (ИК-3), умышленное причинение вреда здоровью (ИК-5), не обеспечено в полной мере право осужденных на личную безопасность. Всего в отчетный период на территории исправительных учреждений УФСИН России по Амурской области осужденными совершено 4 (АППГ – 6) преступления, в том числе: 1 преступление по ч. 1 ст. 105 УК РФ (ИК-3); 2 преступления по ч. 1 ст. 112 УК РФ (ИК-5), 1 преступление по ч. 1 ст. 313 УК РФ (ИК-2).

Среди факторов, продуцирующих преступность в учреждениях уголовно-исполнительной системы, выделяются: высокая концентрация лиц, осужденных за

особо тяжкие и тяжкие преступления; наличие у значительной части осужденных психических расстройств; образование группировок осужденных со стойкими установками противодействия законным требованиям администрации исправительных учреждений; незанятость (по различным причинам) осужденных трудом в центрах трудовой адаптации.

По каждому преступлению Амурской прокуратурой проводились проверки обстоятельств их совершения, причин и условий, способствовавших этому.

Результаты проведенных проверок показали, что основными причинами и условиями, способствующими совершению данных преступлений, явились существенные недостатки в деятельности администраций колоний в части обеспечения правопорядка и организации надлежащего режима, ослаблению работы по выявлению осужденных, склонных к совершению преступлений и злостных нарушений установленного порядка отбывания наказания, профилактике противоправных проявлений с их стороны. В отдельных ИУ (ЛИУ-1, ИК-3, ИК-5 и ИК-8) допускаемые осужденными нарушения Правил внутреннего распорядка оставляются без своевременного реагирования администрации, меры воздействия к нарушителям применяются только по требованию надзирающего прокурора.

Достаточно высок уровень нарушений, допускаемых представителями администраций УИС области. Так, например, по результатам проведенной проверки по факту убийства 10.01.2015 осужденного У. в ИК-3 установлено, что осужденный П., виновный в совершении преступления, примерно за неделю до совершения им преступления изготовил заточку из металлической пластины, которую в последующем хранил ухищренным способом на территории между локальными секторами отрядов № 1 и 5. О том, что указанный осужденный занимается изготовлением и хранением запрещенного предмета знали многие осужденные отряда № 4. Вместе с тем, информация о негативных процессах, происходящих в среде осужденных, наличии у П. запрещенного предмета, использованного впоследствии в качестве орудия преступления, своевременно в

оперативный отдел и отдела безопасности не поступила<sup>51</sup>.

Сбор, обобщение и анализ статистической и управленческой информации при планировании проведения обысков в ИК-3 не соответствует требованиям ч. 7 ст. 82 УИК РФ, приказа Минюста России от 25.08.2006 № 268-дсп «Об утверждении Наставления по организации и порядку производства обысков и досмотров в ИУ уголовно-исполнительной системы, на режимных территориях, транспортных средствах». Изучением графиков плановых обысков, актов обысков установлено, что обысковые мероприятия планируются и проводятся ежемесячно на объектах исправительного учреждения, в том числе в отряде № 4, практически в одно и то же время, территория между локальными секторами отрядов № 1 и 5, где со слов осужденного Покачалова М.Н., он хранил изготовленный запрещенный предмет (орудие преступления), обысковым осмотрам не подвергалась.

Причинами способствовавшими совершению побега осужденного С. явились не принятие администрацией исправительного учреждения должных мер по обеспечению соблюдения порядка исполнения и отбывания осужденными наказания в виде лишения свободы. Так, в нарушение ст. 82 УИК РФ сотрудниками дежурной смены не обеспечено постоянное наблюдение за поведением осужденных в местах их размещения с целью предотвращения и пресечения совершения ими преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания.

У сотрудников, осуществляющих надзор за осужденными, на время проверки отсутствовали выписки из плана надзора, должностные инструкции, графики проведения осмотров и обысков и т.д. На территории проживания осужденных отсутствует должный пропускной режим, отдельным осужденным незаконно предоставляется право свободного перемещения за пределами изолированного участка.

Несмотря на общее снижение количества допущенных осужденными нарушений режима содержания по сравнению с аналогичным периодом 2014 года с 9297 до 7979 (снижение на 15,3 %), а также числа осужденных, признанных

---

<sup>51</sup> Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2015 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания с 271 до 155 (снижение на 42,9 %), общее состояние законности на территориях исправительных учреждений не соответствует предъявляемым требованиям. Среди осужденных нередко случаи употребления спиртных напитков, наркотических средств, изготовления, хранения и получения запрещенных предметов, различные нарушения других правил отбывания наказания. Так, количество случаев употребления спиртных напитков осужденными составило 12 (24), в том числе: ЛИУ-1 – 5 (1); ИК-2 – 1 (6); ИК-3 – 0 (0); КП-4 – 6 (8); ИК-5 – 0 (9); ИК-8 – 0 (0).

Оборот среди осужденных запрещенных предметов остается значительным. В ходе проведения обысковых мероприятий в ИУ области изъято 6,424 (3,45) тыс. рублей, 875,38 (901,16) грамм наркотических средств, 146,68 (198,2) литров спиртных напитков промышленного и кустарного производства, 46 (51) единиц колюще-режущих предметов, 220 (319) сотовых телефона. За нарушение установленного порядка отбывания наказания подвергнуты наказанию в виде водворения в штрафной изолятор 1589 (1696) осужденных, перевода в помещения камерного типа 65 (90), перевода в единое помещение камерного типа – 10 (26). При этом, значительное увеличение числа осужденных, водворенных в штрафные помещения, отмечается в ИК-3 и ИК-8, что свидетельствует о напряженной ситуации в указанных ИУ<sup>52</sup>.

Согласно статистическим данным количество поступивших в Амурскую прокуратуру по надзору за соблюдением законов в ИУ обращений граждан увеличилось в отчетный период на 20 %. Так, в течение 2015 года в Амурскую прокуратуру по надзору за соблюдением законов в ИУ поступило 421 (337) обращение осужденных (+20 %). Непосредственно в прокуратуре разрешено 272 (245) обращения (+10 %), 113 (47) направлено в соответствующие органы прокуратуры по принадлежности (+ 58,5 %), 36 (46) обращений направлено для рассмотрения в другие ведомства (-21,8 %). Обращения, направленные в соответствующие органы прокуратуры по принадлежности, в основном связаны с нарушением прав заяви-

---

<sup>52</sup> Анализ эффективности работы администраций исправительных учреждений УФСИН России по Амурской области по противодействию преступности // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

телей администрациями следственного изолятора и изоляторов временного содержания территориальных органов ОМВД. В 2015 году жалобы поступили: из ЛИУ-1 – 15 (12), ИК-2 – 65 (65), ИК-3 – 78 (51), КП-4 – 6 (0), ИК-5 – 14 (24), ИК-8 – 29 (21), СИЗО – 115 (87), иных лиц – 72 (69), других ИК – 44 (29).

Отмечается значительное увеличение количества поступивших обращений осужденных из ИК-3, а также от осужденных, переведенных в исправительные учреждения, расположенные на территории других субъектов Российской Федерации (в связи с ликвидацией ИК-5). Проведенный анализ показывает, что увеличение количества поступивших из ИК-3 обращений связано с поступлением жалоб от осужденных (31 обращение) на приостановление деятельности кафе на территории исправительного учреждения. Все жалобы по результатам проведенной проверки признаны необоснованными и отклонены. Из числа поступивших обращений наибольшее их количество связано с нарушением прав осужденных при применении к ним мер взыскания и изменении условий отбывания наказания – 25 (19), четыре из которых признаны обоснованными (36 %) и удовлетворены. Снизилось количество обращений, поступивших в специализированную прокуратуру от осужденных и их родственников по вопросам трудового законодательства с 17 в 2014 году до 7 в 2015 году. Большая часть обращений указанной категории связана с неправильным начислением заработной платы, а также увольнением осужденных с оплачиваемых работ. По результатам рассмотрения обращений фактов незаконного увольнения осужденных не выявлено, освобождение осужденных от занимаемых должностей связано с сокращением объема работ, а также по оперативным соображениям.

Стабильно уменьшается количество жалоб осужденных на несоблюдение материально-бытовых условий в местах лишения свободы и составило 15 (19). Данный показатель связан с улучшением условий содержания осужденных в ИУ УФСИН России по Амурской области. Так, по результатам принятых мер прокурорского реагирования проведены капитальные и косметические ремонты в общежитиях для проживания осужденных в ИК-2, ИК-3 и ИК-8, продолжается строительство нового здания для проведения длительных свиданий в КП-4. В ИК-2, во

исполнение судебного решения по иску прокурора, проведены ремонтные работы с заменой санитарного оборудования в отряде со строгими условиями отбывания наказания, в ИК-8 введена в эксплуатацию новая столовая, обеспечена бесперебойная работа объектов ЖКХ и торговых точек на территориях исправительных учреждений.

В то же время результаты проведенных проверок показывают, что большинство жалоб и заявлений осужденных, их родственников и иных лиц являлись несостоятельными. Зачастую такие жалобы были поданы в связи с неправильным пониманием действующего законодательства, сложившимися стереотипами и мнениями о бесправии осужденных в условиях изоляции и предвзятом отношении к ним со стороны сотрудников ИУ, отсутствием специальных познаний, в том числе в области медицины. В обращениях приводились характерные доводы о якобы необоснованных удержаниях из заработной платы и пенсий, незаконном наложении взысканий, неоказании должной медицинской помощи, неправильных действиях медицинских работников, длительном оформлении паспортов и др.

Продолжается практика организации рабочих встреч, проведения совместных мероприятий, выездов на места для проверки жалоб и заявлений граждан, с участием Уполномоченного по правам человека в Амурской области и членами общественной наблюдательной комиссии, предоставление общественно значимой информации о защите и восстановлению нарушенных прав граждан. Из аппарата Уполномоченного по правам человека в Амурской области в 2015 году поступило 11 (13) жалоб осужденных и иных лиц по вопросам порядка и условий отбывания наказания в виде лишения свободы. Все обращения признаны необоснованными и отклонены<sup>53</sup>.

Таким образом, результаты работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в ИУ показывают, что проводимые надзорные мероприятия способствуют укреплению законности в учреждениях УИС области, приведению условий содержания граждан в ИУ в соответствие с требованиями уголовно-

---

<sup>53</sup> Анализ эффективности работы администраций исправительных учреждений УФСИН России по Амурской области по противодействию преступности // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

исполнительного законодательства и международных стандартов. Вместе с тем, необходима активизация надзора за соблюдением администрациями исправительных учреждений режимных требований, прав осужденных, привлеченных к оплачиваемому труду, приведением условий содержания в ИУ в строгое соответствие с требованиями ст. 99 и 101 УИК РФ, а также координационной деятельности правоохранительных органов УИС области.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассмотренный в работе материал, позволяет сделать следующие выводы.

Проведенный анализ показал, что российская прокуратура с момента ее образования имела ряд надзорных и правозащитных функций, которые реализовывались в царских тюрьмах России, но в большинстве случаев функции прокуратуры оставались формальными. Начиная с периода правления Екатерины II губернская прокуратура находилась в зависимом положении от губернатора. Механизм прокурорского реагирования также не был совершенным, часто протесты прокурора попросту игнорировались. Долгое время отсутствовал единый нормативный акт, регламентирующий деятельность прокуратуры. Все эти факторы обусловили неэффективность прокурорского надзора в местах лишения свободы, в прямой зависимости от которого находились условия содержания арестантов и обеспечение их прав. В советский период прокуратура имела более заметную роль в области обеспечения законности в исправительных учреждениях. С развитием норма уголовно-исполнительного законодательства эволюционировала и надзорная деятельность российской прокуратуры, увеличивались в объеме полномочия прокуроров, а также расширялся перечень средств прокурорского реагирования. В системе органов прокуратуры появились прокуратуры исправительно-трудовых учреждений, успешно надзирающие за исполнением законов в ИУ и по сей день.

В работе отмечено, что в настоящее время в ст. 32 Закона о прокуратуре России сформулирован предмет надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях, который состоит из трех составляющих. Предметом надзора являются, во-первых, законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание, и меры принудительного характера, назначаемые судом. К предмету прокурорского надзора, во-вторых, относится соблюдение установленных законодательством РФ прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, лиц, отбывающих наказание и лиц, подверг-

нутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания. В-третьих, к предмету прокурорского надзора относится законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы. Только в ч. 3 ст. 60 УИК РФ «Надзор за отбыванием осужденными наказания в виде ограничения свободы» упоминается роль прокуратуры.

На современном этапе прокуратурой гарантируются и защищаются права лиц, отбывающих наказание, отбывающих наказание в исправительных учреждениях. Это особенно важно, если иметь в виду, что гражданин, отбывающий наказание в исправительном учреждении, в силу изоляции от общества остается наиболее ущемленным в возможности самостоятельно отстаивать свои права.

Администрациями исправительных учреждений указывается на властный характер полномочий прокурора на данном участке его деятельности. Отмечается та особенность правового статуса прокуратуры и прокурорского работника, что здесь прокурорский надзор носит инициативный характер, не требующий поступления сигналов о нарушении законности, констатируется вовлеченность прокурорского надзора во все сферы деятельности исправительных учреждений, выявляется его позитивное воздействие на функционирование уголовно-исполнительной системы. В условиях полной изоляции человека от общества прокуратура, являясь по статусу правоохранительным органом, становится едва ли не единственным гарантом обеспечения его прав и свобод.

Прокурорские проверки в рамках надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях характеризуются оперативностью. Для этого не требуется особой процедуры, обязательной для судопроизводства, – протоколирования, назначения и проведения слушаний и т. п. При необходимости прокурор может провести проверку внезапно, во внерабочее время, чтобы предотвратить сокрытие факта нарушения закона или его последствий. Весьма немаловажным для характеристики прокурорского надзора является бесплатность, а значит, полная доступность для лиц, отбывающих наказание. Обращения в прокуратуру не требуют оплаты госпошлины, привлечения дорогостоящих адвокатов. В том случае если прокурор собственными надзорными средствами не

устранил нарушения закона, то он обращается в суд и благодаря императивности судебных полномочий может добиться восстановления законности.

Особенности форм осуществления надзорных полномочий позволяют прокуратуре, во-первых, по обращениям заинтересованных лиц и собственной инициативе самостоятельно устранять нарушения закона, прав и свобод граждан в УИС во внесудебном, оперативном порядке, освобождая от данной обязанности суды, а во-вторых, следить за соблюдением законности там, где объективно невозможен судебный контроль. Прокуратура вместе с иными внесудебными альтернативными механизмами обеспечения исполнения законов, соблюдения прав и свобод граждан в УИС образует систему «сдержек и противовесов», что полностью соответствует общепризнанным демократическим правовым стандартам и, бесспорно, способствует поднятию уровня законности в исправительных учреждениях.

В работе также отмечено, что в соответствии с ч. 1 ст. 37 УПК РФ прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. Однако изменения, внесенные в уголовно-процессуальное законодательство Федеральным законом от 5 июня 2007 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», лишили прокурора такого существенного полномочия по осуществлению уголовного преследования, как право возбуждать уголовное дело и направлять его для расследования в уполномоченный орган. Предоставленное прокурору полномочие выносить в порядке, предусмотренном пунктом 2 части второй статьи 37 УПК РФ, постановление о направлении материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства недостаточно для эффективного исполнения прокурором своей функции. В связи с этим в качестве формы реализации полномочий прокурора установлен-

ных в ст. 33 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» необходимо наделить прокурора полномочием по возбуждению уголовного дела и направлению его в орган дознания, дознавателю, руководителю следственного органа, следователю для проведения расследования. В связи с чем необходимо в абзаце пятом пункта 1 статьи 33 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» после слов «вносить протесты и представления, возбуждать» дополнить словами «уголовные дела или».

В работе также были рассмотрены особенности надзора за исполнением законов в исправительных учреждениях, осуществляемого Амурской прокуратурой. Нами отмечено, что данная прокуратура осуществляет надзор за точным и единообразным соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области с подчинением прокурору Амурской области. Результаты работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях показывают, что проводимые надзорные мероприятия способствуют укреплению законности в учреждениях УИС области, приведению условий содержания граждан в исправительных учреждениях в соответствие с требованиями уголовно-исполнительного законодательства и международных стандартов. Вместе с тем, необходима активизация надзора за соблюдением администрациями исправительных учреждений режимных требований, прав лиц, отбывающих наказание, привлеченных к оплачиваемому труду, приведением условий содержания в исправительных учреждениях в строгое соответствие с требованиями ст. 99 и 101 УИК РФ, а также координационной деятельности правоохранительных органов УИС области.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 (в ред. федер. конституционного закона от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

2 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. федер. закона от 01.05.2016 № 139-ФЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

3 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (в ред. федер. закона от 01.05.2016 № 139-ФЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921; 2016. – № 18. – Ст. 2515.

4 Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. федер. закона от 28.11.2015 № 354-ФЗ) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

5 Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 (в ред. федер. закона от 20.04.2015 № 103-ФЗ) «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 33. – Ст. 1316.

6 Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ (в ред. федер. закона от 22.12.2014 № 446-ФЗ) «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 29. – Ст. 2759; 2014. – № 52 (часть I). – Ст. 7557.

7 Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (в ред. федер. закона от 26.04.2016 № 112-ФЗ) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 48. – Ст. 6724; 2016. – № 18. – Ст. 2488.

8 Приказ Генпрокуратуры России от 07.05.2008 № 84 (в ред. Приказа Генпрокуратуры России от 02.07.2015 № 350) «О разграничении компетенции

прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» // Законность. – 2008. – № 7. – С. 82 - 86; 2015. – № 8. – С. 56.

9 Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2014 № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Законность. – 2014. – № 4. – С. 72 – 74.

10 Приказ Прокуратуры Амурской области от 14.02.2011 № 176-д «О разграничении компетенции Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях и территориальных прокуроров при осуществлении надзора за соблюдением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы области» // Архив Прокуратуры Амурской области, 2011.

11 Положение об Амурской прокуратуре по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области, 2012.

## II Специальная литература

12 Басков, В. И. Курс прокурорского надзора : учебник для студентов юридических вузов и факультетов с приложением нормативных актов / В. И. Басков. – М. : ЗЕРЦАЛО-М, 2014. – 402 с.

13 Белая, Н. П. Актуальные проблемы обеспечения законности при исполнении наказания в виде лишения свободы / Н. П. Белая // Человек : преступление и наказание. – 2012. – № 3. – С. 16 - 18.

14 Белая, Н. П. Прокурорский надзор за законностью деятельности исправительно-трудовых учреждений в советский период российской истории / Н. П. Белая // Человек : преступление и наказание. – 2014. – № 3. – С. 94 - 99.

15 Белая, Н. П. Прокурорский надзор за исполнением законов уголовно-исполнительными инспекциями / Н. П. Белая // Уголовно-исполнительное право. – 2013. – № 1. – С. 44 - 46.

16 Белая, Н. П. Становление и развитие надзорной и правозащитной деятельности прокуратуры в тюрьмах царской России / Н. П. Белая // Человек : преступление и наказание. – 2012. – № 1. – С. 55 - 58.

17 Белая, Н. П. Участие прокурора при рассмотрении судом вопросов, связанных с исполнением приговора / Н. П. Белая // Уголовно-процессуальные и криминалистические средства обеспечения эффективности уголовного судопроизводства. – 2014. – № 1. – С. 37 - 41.

18 Винокуров, Ю. Е. К вопросу о структуре прокурорского надзора как вида государственной деятельности / Ю. Е. Винокуров // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 1. – С. 30 - 32.

19 Воронин, О. В. Предмет и пределы пенитенциарного надзора прокуратуры / О. В. Воронин // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 1. – С. 5 - 16.

20 Воронин, О. В. Становление современного пенитенциарного надзора / О. В. Воронин // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2011. – № 3. – С. 2 - 5.

21 Воронин, О. В. Формирование самостоятельной отрасли советского прокурорского надзора за соблюдением законности в местах изоляции от общества во второй половине XX в. / О. В. Воронин // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2012. – № 1. – С. 5 - 12.

22 Гальченко, А. И. Организация комплексных проверок исправительных учреждений / А. И. Гальченко // Законность. – 2012. – № 1. – С. 29 - 32.

23 Гулягин, А. Ю. Прокуратура в системе правоохранительных органов административной юрисдикции / под ред. В.П. Рябцева. – М. : Юрист, 2012. – 144 с.

24 Козлов, А. Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации: Общая часть : учеб. пособие / А. Ф. Козлов. – Екатеринбург : УрГЮА, 2013. – 308 с.

25 Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. И. Зубкова. – М. : НОРМА, 2013. – 496 с.

26 Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Фе-

дерации (постатейный) / Л. К. Айвар, В. Л. Гейхман, А. Я. Гришко и др.; под ред. И. Л. Трунова. – М. : Эксмо, 2014. – 512 с.

27 Коптяева, О. А. Роль прокуратуры в обеспечении юридической помощи осужденным в исправительных учреждениях / О. А. Коптяева // Российский следователь. – 2006. – № 12. – С. 29 - 30.

28 Корняков, А. А. Прокурорский надзор за исполнением уголовных наказаний в конце XIX - начале XX в.в. / А. А. Корняков // История государства и права. – 2011. – № 10. – С. 5 - 8.

29 Куденеев, С. В. Прокурорский надзор за соблюдением законов в местах лишения свободы (исторический аспект) / С. В. Куденеев // Преступление и наказание. – 2009. – № 3. – С. 27 - 29.

30 Кузьмин, В. А. Комментарий к Федеральному закону от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный) / В. А. Кузьмин, Е. В. Китрова. – М.: Проспект, 2013. – 146 с.

31 Кузьмина, Д. Н. Задачи прокурорского надзора за соблюдением законов в исправительных учреждениях / Д. Н. Кузьмина // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2015. – № 7-2. – С. 21 - 23.

32 Малинин, В. Б. Уголовно-исполнительное право: учеб. для юридических вузов и факультетов / В. Б. Малинин, Л. Б. Смирнов. – М. : Волтерс Клувер, 2012. – 368 с.

33 Международная и внутригосударственная защита прав человека: учебник / под ред. Р. М. Валеева. – М. : Статут, 2011. – 830 с.

34 Мержоев, М. К. Предмет прокурорского надзора за исполнением законов администрациями изоляторов временного содержания / М. К. Мержоев // Пробелы в российском законодательстве. – 2014. – № 3. – С. 214 - 216.

35 Мержоев, М. К. Прокурорский надзор за законностью содержания обвиняемых и осужденных в изоляторах временного содержания / М. К. Мержоев // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2015. – № 5. – С. 120 - 123.

36 Овчинников, В. А. Принципы права: принципы легальности и леги-

тимности в избирательном законодательстве Российской Федерации / В. А. Овчинников // Управленческое консультирование. – 2007. – № 1. – С. 62-64.

37 Ожегов, С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. – М. : Букварь, 2013. – 1024 с.

38 Прокурорский надзор : учебник / В. Н. Григорьев, А. В. Победкин. – М. : Эксмо, 2013. – 324 с.

39 Прокурорский надзор : учебник / под общ. ред. Ю. Е. Винокурова. – М. : Высшее образование, 2012. – 410 с.

40 Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. В. И. Рохлина. – СПб. : Нева, 2014. – 352 с.

41 Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник для бакалавров / под науч. ред. Е. Р. Ергашева. – М. : Образование+, 2014. – 402 с.

42 Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. – М. : Юридическая литература, 1992. – Т. 8. – 406 с.

43 Тетерина, О. А. К вопросу о полномочиях прокурора / О. А. Тетерина // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2016. – № 1. – С. 175 - 178.

44 Уголовно-исполнительное право России / под ред. О. В. Филимонова. – М. : Волтерс Клувер, 2013. – 482 с.

45 Уголовно-исполнительное право России: учебник / под ред. П. Е. Конегера, М. С. Рыбака. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2013. – 628 с.

46 Уголовно-исполнительное право: учебник / под ред. И. В. Шмарова. – М. : БЕК, 2012. – 518 с.

47 Уласень, В. И. Устранение нарушений уголовно-исполнительного законодательства / В. И. Уласень // Законность. – 2010. – № 11. – С. 34 - 36.

48 Халыгов, Н. Г. Историко-правовой анализ становления советской прокуратуры / Н. Г. Халыгов // История государства и права. – 2008. – № 9. – С. 23 - 24.

49 Чекулаев, С. Ю. Особенности исправительно-трудовой политики советского государства в довоенный период (1929-1940 гг.) / С. Ю. Чекулаев //

Право и образование. – 2009. – № 3. – С. 127 - 133.

50 Ястребов, В. Б. Прокурорский надзор : учебник. – М. : Городец, 2011. – 428 с.

### III Правоприменительная практика

51 Протест Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях на приказ начальника исправительного учреждения от 03.04.2015 № 12а-лс // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

52 Постановление Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях о возбуждении производства по делу об административном правонарушении 02.02.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

53 Постановление Заместителя Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных о возбуждении производства по делу об административном правонарушении от 24.05.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

54 Постановление Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях об отмене дисциплинарного взыскания от 23.03.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

55 Постановление Заместителя Амурского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях об отмене дисциплинарного взыскания и освобождении осужденного из штрафного изолятора от 17.03.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

56 Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2014 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области, 2014.

57 Докладная записка «О результатах проведенного анализа эффективно-

сти применения к осужденным мер дисциплинарного воздействия, соблюдение законов при решении вопросов о наложении дисциплинарных взысканий» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

58 Докладная записка «Об итогах работы Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Амурской области в 2015 году» // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

59 Докладная записка об исполнении п. 3 решения заседания межведомственной рабочей группы от 23.04.2015 // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.

60 Анализ эффективности работы администраций исправительных учреждений УФСИН России по Амурской области по противодействию преступности // Архив Амурской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, 2015.