



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-309

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

5 сентября 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зинченко И.Н.,
Ксенофонтовой Н.А.,
Тютин Д.В.
Иванов В.Н.

при секретаре

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

по апелляционной жалобе Навального А.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2023 г. по делу № АКПИ23-504, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения Навального А.А., участвовавшего в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи, и его представителя Кобзева В.Д., поддержавших доводы апелляционной жалобы, представителя Министерства юстиции Российской Федерации Ермасова Е.В., представителя Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., возражавших относительно доводов

апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Министерства юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) от 4 июля 2022 г. № 110, согласованным с Генеральной прокуратурой Российской Федерации (далее – Генпрокуратура России), зарегистрированным 5 июля 2022 г. в Минюсте России, регистрационный номер 69157, и размещенным 6 июля 2022 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), утверждены Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений (далее также – Правила).

Правила регламентируют внутренний распорядок исправительных учреждений при реализации предусмотренных Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации (далее – УИК РФ) порядка и условий исполнения наказания в виде лишения свободы, обеспечения изоляции осужденных к лишению свободы, охраны их прав и законных интересов, исполнения ими своих обязанностей (пункт 1).

Глава XXXIV Правил, включающая пункты 530–575, определяет особенности содержания осужденных к лишению свободы в дисциплинарном изоляторе (далее также – ДИЗО), штрафном изоляторе (далее также – ШИЗО), помещениях камерного типа (далее также – ПКТ), единых помещениях камерного типа (далее также – ЕПКТ), одиночных камерах.

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

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

Навальный А.А., отбывающий по приговору суда наказание в виде лишения свободы в исправительной колонии, оспорил в Верховном Суде

Российской Федерации пункты 541, 552 Правил по мотивам несоответствия их статье 33, части 3 статьи 55, части 3 статьи 56 Конституции Российской Федерации, частям 4, 5 статьи 12, статьям 95, 118, 124 УИК РФ. Административный истец указал на то, что Правила в оспариваемой части приняты Минюстом России с превышением полномочий, устанавливают для осужденных к лишению свободы в период их нахождения в ШИЗО и ПКТ не предусмотренные федеральным законом ограничения в пользовании письменными и почтовыми принадлежностями, а также документами и записями по вопросам реализации их прав и законных интересов, создают препятствия в реализации права на обращения и ведение переписки, поскольку названные принадлежности, документы и записи выдаются и могут быть использованы только в специальное время, определяемое распорядком дня, утверждаемым приказом начальника исправительного учреждения.

В письменных возражениях на административный иск Минюст России и привлеченная к участию в деле в качестве заинтересованного лица Генпрокуратура России заявленное требование не признали, считая, что Правила утверждены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в оспариваемой части соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав, свобод и законных интересов Навального А.А.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2023 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе Навальный А.А. просит данное решение отменить, как незаконное, и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Ссылается на несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела, а также на неправильное применение норм материального права, выразившееся в неприменении закона, подлежащего применению, применении закона, не подлежащего применению, и неправильном истолковании закона без учета правовой позиции, содержащейся в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации.

В возражениях на апелляционную жалобу Минюст России, Генпрокуратура России полагают решение суда законным и обоснованным, а доводы административного истца основанными на неверном толковании норм материального права.

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

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации в пункте 1 части 2 статьи 215 предусматривает в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по

настоящему административному делу такого основания для признания Правил частично недействующими не имеется.

Вывод суда о наличии у Минюста России компетенции на утверждение по согласованию с Генпрокуратурой России Правил соответствует части 3 статьи 82 УИК РФ, подпункту 1 пункта 1 действовавшего до 13 января 2023 г. Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313, подпункту 9 пункта 2 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. № 10. Несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие оспариваемого нормативного правового акта не установлено. Данные обстоятельства подтверждаются также вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 25 января 2023 г. № АКПИ22-1216, от 24 марта 2023 г. № АКПИ23-66.

Часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации определяет, 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.

Согласно части 1 статьи 43 Уголовного кодекса Российской Федерации наказание есть мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. Наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных данным кодексом лишениях или ограничении прав и свобод этого лица.

Специальным законом о порядке и условиях исполнения и отбывания наказаний, правовом положении и средствах исправления осужденных является УИК РФ, который закрепляет, что уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации имеет своими целями исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений как осужденными, так и иными лицами; при исполнении наказаний осужденным гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации; осужденные обязаны соблюдать требования федеральных законов, определяющих порядок и условия отбывания наказаний, а также принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов (часть 1 статьи 1, часть 2 статьи 10, часть 2 статьи 11).

К одному из основных средств исправления осужденных часть 2 статьи 9 УИК РФ относит порядок исполнения и отбывания наказания (режим). Под ним понимается установленный законом и соответствующими закону нормативными правовыми актами порядок исполнения и отбывания лишения свободы, обеспечивающий охрану и изоляцию осужденных, постоянный надзор за ними, исполнение возложенных на них обязанностей, реализацию их прав и законных интересов, личную безопасность осужденных и персонала, раздельное содержание разных категорий осужденных, различные условия содержания в зависимости от вида исправительного учреждения,

назначенного судом, изменение условий отбывания наказания (часть 1 статьи 82 УИК РФ).

Как верно указано в обжалуемом судебном решении, Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно отмечал, что приговор суда – это не только формальное основание для лишения лица свободы, но и главный непосредственный источник его специального правового статуса как осужденного, отбывающего наказание в местах лишения свободы. Этот статус предполагает, что лица, которые лишены свободы в установленном законом порядке, в целом обладают теми же правами и свободами, что и остальные граждане, за изъятиями, обусловленными особенностями их личности, совершенных ими преступлений и специальным режимом мест лишения свободы. При этом режим и порядок исполнения наказания в виде лишения свободы устанавливаются с тем, чтобы обеспечить изоляцию и охрану осужденных, постоянный надзор за ними, их личную безопасность, исполнение возложенных на них обязанностей, реализацию их прав и законных интересов, их исправление и предупреждение новых преступлений, раздельное содержание разных категорий осужденных, различные условия отбывания наказания в зависимости от вида исправительного учреждения, назначенного судом, и при необходимости – изменение данных условий (постановления от 19 апреля 2016 г. № 12-П, от 8 июня 2021 г. № 27-П, определение от 30 ноября 2021 г. № 2640-О и др.).

Статья 82 «Режим в исправительных учреждениях и его основные требования» УИК РФ в части 3 предусматривает, что в исправительных учреждениях действуют Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений, утверждаемые федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, по согласованию с Генпрокуратурой России.

Частью 1 статьи 115 УИК РФ закреплены меры взыскания, применяемые к осужденным к лишению свободы за нарушение установленного порядка отбывания наказания, к которым в том числе отнесены: водворение осужденных, содержащихся в исправительных колониях или тюрьмах, в штрафной изолятор на срок до 15 суток (пункт «в»); перевод осужденных мужчин, являющихся злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, содержащихся в исправительных колониях общего и строгого режимов, в помещения камерного типа, а в исправительных колониях особого режима и тюрьмах – в одиночные камеры на срок до шести месяцев (пункт «г»); перевод осужденных мужчин, являющихся злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, в единые помещения камерного типа на срок до одного года (пункт «д»).

Пункты 541, 552 Правил наряду с иными нормами главы XXXIV Правил определяют особенности условий содержания осужденных, подвергнутых мерам взыскания, в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, которые отличаются от общих условий содержания осужденных в исправительных учреждениях, и не допускают хранение осужденными к лишению свободы при

водворении в ДИЗО, ШИЗО и переводе в ПКТ, ЕПКТ и одиночные камеры письменных и почтовых принадлежностей, документов и записей по вопросам реализации их прав и законных интересов. При этом они предусматривают выдачу указанных принадлежностей, документов и записей осужденным по их просьбе на время написания писем, заявлений, ходатайств и жалоб в соответствии с распорядком дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах.

Из содержания оспариваемых предписаний в сопоставлении с примерным распорядком дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в дисциплинарном изоляторе, штрафном изоляторе, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа, одиночных камерах (приведен в приложении № 12 к Правилам), следует, что они упорядочивают хранение и выдачу осужденным письменных и почтовых принадлежностей и не определяют продолжительность времени, на которое они выдаются для написания осужденными писем, заявлений, ходатайств и жалоб, исключая из него лишь периоды, отведенные распорядком дня для режимных мероприятий.

Суд первой инстанции правильно признал, что оспариваемое правовое регулирование отвечает обозначенным федеральным законодателем целям и характеру применяемых мер воздействия, не носит дискриминационного характера и не является произвольным, поскольку применяется в отношении категории осужденных, допускающих нарушения установленного порядка отбывания наказания, и вытекает из их содержания в более ограниченном пространстве по сравнению с другими осужденными, что, в свою очередь, обуславливается необходимостью поддержания установленного порядка отбывания наказания в виде лишения свободы.

Основания считать пункты 541, 552 Правил противоречащими статье 95 (регламентирующей приобретение и хранение осужденными к лишению свободы литературы и письменных принадлежностей), статье 118 УИК РФ (определяющей условия содержания осужденных к лишению свободы в штрафных изоляторах, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и одиночных камерах), на чем настаивает административный истец, отсутствуют, поскольку данные законоположения во взаимосвязи со статьей 4 «Нормативные правовые акты по вопросам исполнения наказаний», статьей 8 «Принципы уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации», частями 1, 3 статьи 82 УИК РФ не исключают установление Минюстом России приведенного выше порядка хранения и выдачи письменных и почтовых принадлежностей.

Вопреки утверждению в апелляционной жалобе осужденные к лишению свободы, содержащиеся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, имеют возможность на основании в том числе оспариваемых норм реализовать свое право, предусмотренное статьей 33 Конституции Российской Федерации и корреспондирующей ей частью 4 статьи 12 УИК РФ, обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами к администрации учреждения или органа, исполняющего наказание, в вышестоящие органы управления учреждениями и органами, исполняющими наказания, суд, органы

прокуратуры, органы государственной власти и органы местного самоуправления, к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации, уполномоченному по правам ребенка в субъекте Российской Федерации, уполномоченному по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации, в общественные наблюдательные комиссии, общественные объединения, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

Установив, что Правила, принятые правомочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением порядка принятия и введения в действие, в оспариваемой части какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту большей юридической силы не противоречат, суд первой инстанции правильно отказал в удовлетворении заявленного требования (пункт 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Несоответствия выводов суда, изложенных в обжалуемом решении, обстоятельствам административного дела, а также неправильного применения судом норм материального права, на что ссылается административный истец в апелляционной жалобе, не имеется. Отсутствуют и иные предусмотренные статьей 310 названного кодекса основания для отмены решения суда в апелляционном порядке.

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

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Навального Алексея Анатольевича – без удовлетворения.

Председательствующий

И.Н. Зинченко

Члены коллегии

Н.А. Ксенофонтова

Д.В. Тютин