



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-81

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

4 апреля 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Крупнова И.В.,
Ксенофонтовой Н.А.

при секретаре

Иванове В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административным исковым заявлениям Навального Алексея Анатольевича о признании недействующими пунктов 532, 538, 544 и 553 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утверждённых приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110, абзацев шестого и четырнадцатого приложения № 12 к этим правилам

по апелляционной жалобе Навального А.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 января 2024 г. по делу № АКПИ23-1085, которым в удовлетворении административных исковых заявлений отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителей Министерства юстиции Российской Федерации – Ермасова Е.В. и Генеральной прокуратуры Российской Федерации – Слободина С.А., возражавших против 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 размещённым 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 осуждённых 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 осуждённых 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.

Согласно пункту 532 Правил осуждённым к лишению свободы разрешается брать с собой в камеру ДИЗО, ШИЗО комплект нательного и нижнего белья в соответствии с нормами вещевого довольствия, два полотенца установленного образца, кружку из алюминия или пластмассы, очки с пластиковыми или стеклянными линзами в неметаллической оправе, тканевые или пластмассовые футляры для очков, индивидуальные средства гигиены (мыло, зубную щётку, зубную пасту (зубной порошок), туалетную бумагу), тапочки, одну книгу (один журнал или одну газету) либо один экземпляр религиозной литературы, предметы религиозного культа индивидуального пользования, предназначенные для нательного ношения (по одному предмету).

Пунктом 538 названных правил предусмотрено, что осуждённым к лишению свободы, водворённым в ДИЗО, ШИЗО, разрешается пользоваться печатными изданиями из библиотеки исправительного учреждения в личное время в соответствии с распорядком дня осуждённых к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, из расчёта не более одной книги (одного журнала или одной газеты) либо одного экземпляра религиозной литературы.

В соответствии с пунктом 544 Правил осуждённым к лишению свободы, переведённым в ПКТ, ЕПКТ или в одиночные камеры, разрешается брать с собой в камеру комплект нательного и нижнего белья в соответствии с нормами вещевого довольствия, два полотенца установленного образца, кружку из алюминия или пластмассы, очки с пластиковыми или стеклянными линзами в неметаллической оправе, тканевые или пластмассовые футляры для очков, индивидуальные средства гигиены (мыло, зубную щётку, зубную пасту (зубной порошок), туалетную бумагу, тапочки, книги, в том числе религиозную литературу (не более двух экземпляров), один журнал или одну газету, предметы религиозного культа индивидуального пользования, предназначенные для нательного ношения (по одному предмету).

Пункт 553 Правил закрепляет, что осуждённым к лишению свободы, переведённым в ПКТ, ЕПКТ и в одиночные камеры, также разрешается

выписывать книги, журналы и газеты, пользоваться печатными изданиями из библиотеки исправительного учреждения в соответствии с распорядком дня осуждённых к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, при этом в их пользовании не может быть более двух книг, в том числе религиозного содержания, одного журнала или одной газеты на каждого осуждённого к лишению свободы.

В приложении № 12 к Правилам приведён примерный распорядок дня осуждённых к лишению свободы, содержащихся в дисциплинарном изоляторе, штрафном изоляторе, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа, одиночных камерах (рекомендованный образец), согласно которому завтрак – до 30 минут (абзац шестой), ужин – до 30 минут (абзац четырнадцатый).

Навальный А.А., отбывавший наказание в виде лишения свободы в исправительной колонии по приговору суда, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административными исковыми заявлениями, в которых просил признать недействующими приведённые положения Правил. В заявлении указал, что абзацы шестой и четырнадцатый приложения № 12 к Правилам сформулированы без разумного нижнего предела и позволяют администрации исправительного учреждения устанавливать время приёма пищи менее 30 минут в нарушение норм международного права, части 1 статьи 108 Трудового кодекса Российской Федерации; пункты 532, 538, 544 и 553 Правил в нарушение части четвёртой статьи 95 УИК РФ устанавливают для осуждённых к лишению свободы, водворённых в ПКТ и ШИЗО, ограничения на хранение и пользование книгами, включая религиозную литературу, нарушают закреплённые в статьях 14, 108 УИК РФ и в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» права на обеспечение свободы совести и свободы вероисповедания осуждённых, профессиональное образование и профессиональное обучение.

Административный истец также ссылался на то, что положения статей 118 и 124 УИК РФ, регламентирующие условия содержания осуждённых к лишению свободы в штрафных изоляторах, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и одиночных камерах, а также особенности содержания в исправительных колониях особого режима, не устанавливают ограничений, предусмотренных оспариваемыми нормами.

Административный ответчик Минюст России и привлечённая к участию в деле в качестве заинтересованного лица Генпрокуратура России в суде первой инстанции административные иски не признали, указав в письменных возражениях, что Правила утверждены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, а оспариваемые положения соответствуют действующему законодательству, прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушают.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 11 января 2024 г. в удовлетворении административных исковых заявлений Навальному А.А. отказано.

Не согласившись с таким решением, Навальный А.А. 8 февраля 2024 г. подал апелляционную жалобу, в которой просил его отменить, как незаконное и необоснованное, и принять по делу новое решение об удовлетворении его требований. Выражая несогласие с выводами суда о законности оспариваемых положений Правил, административный истец в жалобе ссылаясь на неправильное применение судом норм материального права, выразившееся в неправильном истолковании и применении норм уголовно-исполнительного законодательства, неприменении подлежащего применению пункта 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами». Также полагал, что суд первой инстанции при разрешении данного дела не дал надлежащей оценки доводам административного истца, приведённым в обоснование заявленного иска, тем самым нарушив нормы процессуального права.

16 февраля 2024 г. административный истец Навальный А.А. скончался.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минюст России просит в её удовлетворении отказать, считая решение суда первой инстанции законным и обоснованным, а доводы административного истца несостоятельными.

Генпрокуратура России также представила возражения на апелляционную жалобу, в которых просит оставить решение суда первой инстанции без изменения, полагая, что предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации оснований для его отмены по доводам, изложенным в жалобе, не имеется.

Исходя из разъяснений пункта 30 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 5 «О применении судами норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции» при рассмотрении административного дела, в котором не допускается правопреемство, следует иметь в виду, что смерть гражданина, являвшегося стороной в деле и подавшего жалобу после принятия решения суда, не влечёт прекращение производства по жалобе либо прекращение производства по делу, в таком случае суд апелляционной инстанции рассматривает поданную жалобу и выносит апелляционное определение.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её 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

данному административному делу такого основания для признания Правил в оспариваемой части не действующими не имеется.

Разрешая административное дело, суд первой инстанции пришёл к правомерному выводу о наличии у Минюста России компетенции на утверждение по согласованию с Генпрокуратурой России Правил. Данный вывод соответствует части 3 статьи 82 УИК РФ, подпункту 1 пункта 1 действовавшего до 13 января 2023 г. Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313, подпункту 9 пункта 2 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. № 10. Процедура принятия и правила введения нормативного правового акта в действие были соблюдены. Названные обстоятельства также подтверждены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 25 января 2023 г. № АКПИ22-1216, от 24 марта 2023 г. № АКПИ23-66.

Частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации установлено, 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.

В соответствии с частью 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.

Нормами УИК РФ предусмотрено, что уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации имеет своими целями исправление осуждённых и предупреждение совершения новых преступлений как осуждёнными, так и иными лицами; при исполнении наказаний осуждённым гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации; осуждённые 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).

Следовательно, Правила, принятые в соответствии с указанным кодексом, являются обязательными для осуждённых в силу прямого предписания закона.

Согласно части 2 статьи 9 УИК РФ к одному из основных средств исправления осуждённых отнесён 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 осуждённых, постоянный надзор за ними, исполнение возложенных на них обязанностей, реализацию их прав и законных интересов, личную безопасность осуждённых и

персонала, раздельное содержание разных категорий осуждённых, различные условия содержания в зависимости от вида исправительного учреждения, назначенного судом, изменение условий отбывания наказания (часть 1 статьи 82 УИК РФ).

Частью 1 статьи 115 названного кодекса закреплены меры взыскания, применяемые к осуждённым к лишению свободы за нарушение установленного порядка отбывания наказания, к которым в том числе отнесены выговор, дисциплинарный штраф, водворение осуждённых, содержащихся в исправительных колониях или тюрьмах, в штрафной изолятор, перевод осуждённых в помещения камерного типа, одиночные камеры, в единые помещения камерного типа.

Условия содержания осуждённых к лишению свободы в штрафных изоляторах, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и одиночных камерах, установлены статьёй 118 УИК РФ. В данной норме предусмотрен ряд ограничений, которые претерпевают осуждённые вследствие своего противоправного поведения, связанного с нарушением установленного порядка отбывания наказания.

Регламентируя условия отбывания наказания осуждённых в исправительных учреждениях, УИК РФ в статье 95 устанавливает, что осуждённым к лишению свободы разрешается приобретать через торговую сеть литературу, без ограничения подписываться на газеты и журналы за счёт собственных средств, иметь при себе не более 10 экземпляров книг и журналов (части первая, четвёртая).

Проанализировав положения пунктов 532, 538, 544, 553 Правил, устанавливающие для указанных в них категорий осуждённых количественные ограничения в пользовании печатными изданиями из библиотеки исправительного учреждения, книгами, в том числе религиозной литературой, журналами и газетами, суд первой инстанции пришёл к правомерному выводу о том, что они не противоречат статье 95 (регламентирующей приобретение и хранение осуждёнными к лишению свободы литературы и письменных принадлежностей), статье 118 УИК РФ (определяющей условия содержания осуждённых к лишению свободы в штрафных изоляторах, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и одиночных камерах).

Из содержания оспариваемых предписаний Правил следует, что они наряду с иными нормами главы XXXIV Правил определяют особенности условий содержания осуждённых, водворённых в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночные камеры, которые отличаются от общих условий содержания осуждённых в исправительных учреждениях. Установленное ими правовое регулирование отвечает обозначенным федеральным законодателем целям и характеру применяемых мер воздействия, не носит дискриминационного характера и не является произвольным, как ошибочно указывал административный истец в апелляционной жалобе, поскольку применяется в отношении категории осуждённых, 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.

Суд обоснованно не согласился с доводом административного истца о неправомерном ограничении оспариваемыми положениями его прав на получение профессионального обучения и образования, а также свободу совести и вероисповедания, предусмотренных статьями 14, 108 УИК, ввиду его ошибочности. Правила в оспариваемой части не устанавливают запрета на хранение необходимого осужденному количества книг в местах, определённых администрацией исправительного учреждения, или пользоваться ими в определённое расписанием дня время.

Как правильно отмечено судом в решении, в целях обеспечения права осуждённых к лишению свободы на доступ к литературе, в том числе религиозной, а также периодическим изданиям, Правила, предусматривая в оспариваемых нормах количественное ограничение печатных изданий, которыми осуждённый может иметь постоянно при себе в камере, не исключают возможности их замены осуждённым в случае необходимости, а также допускают возможность хранения личных вещей и предметов сверх установленной Правилами нормы в специально отведённом месте, или заказать требуемое печатное издание в библиотеке исправительного учреждения (пункты 536, 547, 540).

Комплекс ограничений, устанавливаемый уголовно-исполнительным законодательством для осуждённых, предусматривает действие в исправительных учреждениях правил внутреннего распорядка, которые регламентируют и конкретизируют соответствующие вопросы деятельности исправительных учреждений. В каждом исправительном учреждении устанавливается строго регламентированный распорядок дня с учётом особенностей работы с тем или иным составом осуждённых, времени года, местных условий и других конкретных обстоятельств. Распорядок дня включает в себя время подъёма, гигиенических процедур, физической зарядки, принятия пищи, вывода на работу и работы, нахождения на производстве, учёбе, воспитательных, культурно-массовых и спортивно-массовых мероприятиях, проверок наличия осуждённых, отбоя, личное время.

Учитывая, что условия содержания осуждённых к лишению свободы в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах в соответствии с уголовно-исполнительным законодательством имеют особенности и отличия от условий содержания других осуждённых в исправительных учреждениях, распорядок дня для указанной категории лиц устанавливается отдельно.

Согласно пункту 402 Правил распорядок дня осуждённых к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, утверждается приказом начальника исправительного учреждения или лица, его замещающего, на основе примерного распорядка дня осуждённых к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночных камерах (рекомендуемый образец приведён в приложении № 12 к Правилам), доводится

до сведения администрации исправительного учреждения и осуждённых к лишению свободы и размещается в общедоступных местах в виде наглядной информации.

Примерный распорядок дня осуждённых к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, приведённый в приложении № 12 к Правилам, как видно из его содержания, содержит рекомендуемый перечень режимных мероприятий и их продолжительность.

Утверждения в апелляционной жалобе о противоречии приложения № 12 к Правилам в оспариваемой части нормам уголовно-исполнительного законодательства основаны на ошибочном толковании норм материального права. Названное приложение носит рекомендательный характер и не содержит нормативных предписаний, обязательных для исполнения, следовательно, указанное в нём рекомендуемое время завтрака и ужина до 30 минут не может расцениваться как нарушение прав и законных интересов административного истца в указанном им аспекте.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что суд первой инстанции не в полном объёме реализовал свои полномочия по нормоконтролю, не проверил все доводы административного истца, приведённые им в административных исках в обоснование заявленного требования, противоречит содержанию решения суда.

В силу части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 названной статьи.

Рассматривая и разрешая данное административное дело, суд первой инстанции выполнил требования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, в полной мере выяснил все обстоятельства, предусмотренные частью 8 статьи 213 названного кодекса, отразил и проанализировал их в обжалуемом решении.

Судом правильно приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению, выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству. Доводы административного истца (содержащиеся в административных исках и повторённые в апелляционной жалобе), имеющие правовое значение для данного административного дела, были проверены судом и получили надлежащую оценку в решении.

Решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного

судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

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

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 11 января 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Навального Алексея Анатольевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.В. Крупнов

Н.А. Ксенофонтова