



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ23-1085

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

11 января 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации Нефедова О.Н.  
при секретаре Елшиной Е.А.,

рассмотрев 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, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110, абзацев шестого и четырнадцатого приложения № 12 к этим правилам,

### установил:

приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110 (далее также – Приказ) по согласованию с Генеральной прокуратурой Российской Федерации утверждены Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений (далее также – Правила).

Главой XXXIV Правил установлены 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.

Пунктом 532 Правил установлено, что осужденным 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 щетку, 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).

Осужденным к лишению свободы, водворенным в ДИЗО, ШИЗО, разрешается пользоваться печатными изданиями из библиотеки исправительного учреждения в личное время в соответствии с распорядком дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, из расчета не более одной книги (одного журнала или одной газеты) либо одного экземпляра религиозной литературы (пункт 538 Правил).

Согласно пункту 544 Правил осужденным к лишению свободы, переведенным 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 щетку, 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).

Осужденным к лишению свободы, переведенным 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 осужденных 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 осужденного к лишению свободы (пункт 553 Правил).

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

Навальный А.А., отбывающий уголовное наказание в исправительной колонии, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административными исковыми заявлениями о признании недействующими приведенных норм Правил, ссылаясь на то, что абзацы шестой и четырнадцатый приложения № 12 к Правилам сформулированы без разумного нижнего предела и позволяют администрации исправительного учреждения устанавливать время приема пищи менее 30 минут в нарушение норм международного права, части 1 статьи 108 Трудового кодекса Российской Федерации, которыми время приема пищи определено не менее 30 минут. Пункты 532, 538, 544 и 553 Правил, по мнению административного истца, в нарушение части четвертой статьи 95 Уголовно-исполнительного кодекса

Российской Федерации (далее также – УИК РФ), закрепляющей право осужденных на хранение и пользование в отведенное время 10 экземплярами книг (журналов), устанавливающей для осужденных к лишению свободы, водворенных в ПКТ и ШИЗО, ограничения на хранение и пользование книгами, включая религиозную литературу, и тем самым нарушают закрепленные в статьях 14, 108 УИК РФ, Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об образовании) права на обеспечение свободы совести и свободы вероисповедания осужденных, профессиональное образование и профессиональное обучение. При этом положения статей 118 и 124 УИК РФ, регламентирующие условия содержания осужденных 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. Ограничение по количеству книг и возможности брать с собой религиозную литературу в ранее действовавших правилах внутреннего распорядка исправительных учреждений отсутствовало.

Таким образом, абзац шестой и четырнадцатый приложения № 12 к Правилам и пункты 532, 538, 544 и 553 Правил оспариваются административным истцом в приведенной части.

В обоснование требований административный истец указал, что его неоднократно переводили для отбывания дисциплинарного взыскания в ШИЗО и ПКТ, в которых на основании приказа начальника учреждения, изданного в соответствии с приложением № 12 к Правилам, был установлен распорядок дня, предусматривающий время приема пищи на завтрак с 6 ч. 15 м. до 6 ч. 40 м., на ужин с 19 ч. 30 м. до 19 ч. 45 м., то есть менее 30 минут, а на основании пунктов 532, 538, 544 и 553 Правил действовали ограничения на хранение и использование книг и журналов, включая религиозную литературу.

Административный ответчик Министерство юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) и заинтересованное лицо Генеральная прокуратура Российской Федерации (далее также – Генпрокуратура России) в письменных возражениях на административный иск указали, что Правила утверждены федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые нормы соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав, свобод и законных интересов административного истца.

Навальный А.А., принимавший участие в судебном заседании путем использования системы видеоконференц-связи через ФКУ ИК XXXX УФСИН России по Ямало-Ненецкому автономному округу, и его представитель Соловьев Л.А. поддержали заявленные требования по доводам административного искового заявления, просили их удовлетворить.

Представители Минюста России – Ермасов Е.В. и Генпрокуратуры России – Слободин С.А. в судебном заседании, поддержав изложенную в письменных возражениях правовую позицию, просили отказать в удовлетворении заявленных требований.

Выслушав объяснения административного истца, представителей сторон и заинтересованного лица, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии с частью третьей статьи 82 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации 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 Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

Полномочия Минюста России как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, на момент утверждения Правил были определены подпунктом 1 пункта 1 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 (утратил силу в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 13 января 2023 г. № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», утвердившего Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Положение).

В настоящий момент соответствующие полномочия Минюста России закреплены в подпункте 9 пункта 2 Положения.

Оспариваемые в части Правила утверждены Минюстом России при реализации полномочий, предусмотренных Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, и согласованы с Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Минюсте России 5 июля 2022 г., регистрационный номер 69157, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 6 июля 2022 г.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Правила, соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Следовательно, Правила утверждены Минюстом России при реализации полномочий, предусмотренных Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, с соблюдением формы и порядка введения в действие. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившими в законную

силу решениями Верховного Суда Российской Федерации, в том числе от 25 января 2023 г. № АКПИ22-1216, от 24 марта 2023 г. № АКПИ23-66.

Исходя из части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом 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 отношении лиц, признанных виновными в совершении преступления, лишение и ограничение прав и свобод устанавливаются федеральным законом в виде применения наказания, при исполнении которого им гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации (статья 43 Уголовного кодекса Российской Федерации, часть вторая статьи 10 УИК РФ).

Права и обязанности осужденных определяются Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации исходя из порядка и условий отбывания конкретного вида наказания (часть четвертая статьи 10 УИК РФ).

К одному из основных средств исправления осужденных часть вторая статьи 9 УИК РФ относит порядок исполнения и отбывания наказания (режим), под которым согласно части первой статьи 82 названного кодекса 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.

Обеспечивая надлежащую определенность элементов правового статуса осужденных, статья 11 УИК РФ устанавливает основные обязанности таких лиц, в том числе соблюдать требования федеральных законов, определяющих порядок и условия отбывания наказаний, а также принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов (часть вторая), закрепляя, что неисполнение осужденными возложенных на них обязанностей, и невыполнение законных требований администрации учреждений и органов, исполняющих наказания, влекут установленную законом ответственность (часть шестая), в том числе применение мер взыскания за нарушение установленного порядка отбывания наказания, предусмотренных статьей 115 данного кодекса, таких как выговор, дисциплинарный штраф, водворение осужденных, содержащихся в исправительных колониях или тюрьмах, в штрафной изолятор, перевод в помещения камерного типа, одиночные камеры, в единые помещения камерного типа.

Приведенные меры взыскания являются видами дисциплинарных наказаний, существенно ограничивающих правовой статус осужденных к лишению свободы, приносящих дополнительные лишения за дисциплинарные

проступки, совершенные в местах отбывания наказания, и предполагающих дополнительную изоляцию осужденных, усиление в отношении их режимных требований.

Статья 95 УИК РФ разрешает осужденным иметь при себе не более 10 экземпляров книг и журналов.

Статья 118 УИК РФ, определяющая условия содержания осужденных к лишению свободы в штрафных изоляторах, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа и одиночных камерах, закрепляет ограничения, которые претерпевают вследствие своего противоправного поведения, связанного с нарушением установленного порядка отбывания наказания, осужденные, водворенные в штрафной изолятор, переведенные в помещения камерного типа, единые помещения камерного типа или одиночные камеры в порядке взыскания.

Это нормативное положение, введенное законодателем в целях исправления осужденных, предупреждения совершения ими новых нарушений установленного порядка отбывания наказания и иных правонарушений, лишь сохраняет за осужденными, переведенными в помещения камерного типа, единые помещения камерного типа или одиночные камеры в порядке взыскания, право ежемесячно расходовать на приобретение продуктов питания и предметов первой необходимости средства, имеющиеся на их лицевых счетах, получать в течение шести месяцев одну посылку или передачу и одну бандероль, пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью полтора часа, с разрешения администрации исправительного учреждения иметь в течение шести месяцев одно краткосрочное свидание, а водворенным в штрафной изолятор – право пользоваться ежедневной прогулкой продолжительностью один час.

Оспариваемые административным истцом пункты 532, 538, 544 и 553 Правил, устанавливающие для осужденных, водворенных в штрафной изолятор или переведенных в помещения камерного типа, единые помещения камерного типа или одиночные камеры в порядке взыскания, количественные ограничения в пользовании печатными изданиями из библиотеки исправительного учреждения, книгами, в том числе религиозной литературой, журналами и газетами, не противоречат приведенным нормам закона.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, регламентируя условия отбывания наказания в исправительных учреждениях, Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации определяет, что осужденным к лишению свободы, кроме отбывающих наказание в тюрьме, а также осужденным, переведенным в штрафные изоляторы, помещения камерного типа, единые помещения камерного типа и одиночные камеры, разрешается иметь при себе не более 10 экземпляров книг и журналов (определение от 30 ноября 2021 г. № 2640-О).

Нельзя согласиться с доводами административного истца о том, что оспариваемые нормы содержат неправомерное ограничение права осужденных, водворенных в штрафные и дисциплинарные изоляторы и переведенных в помещения камерного типа, единые помещения камерного типа и одиночные

камеры, на профессиональное образование и профессиональное обучение, а также свободу совести и свободу вероисповедания, гарантированные статьями 14 и 108 УИК РФ и Федеральным законом об образовании, поскольку не устанавливают безусловного запрета брать с собой печатные издания или пользоваться ими из библиотеки исправительного учреждения в личное время в соответствии с установленным распорядком дня.

Также необходимо отметить, что, предусмотрев в оспариваемых нормах количественное ограничение печатных изданий, которые осужденный может брать с собой или которыми он может пользоваться, Правила закрепили право осужденных при необходимости заменить имеющиеся у них печатные издания, допустив возможность хранения личных вещей и предметов сверх нормы, установленной оспариваемыми пунктами Правил, в специально отведенном месте, или заказать требуемое печатное издание в библиотеке исправительного учреждения.

Так, в соответствии с пунктом 536 Правил принадлежащие осужденным к лишению свободы личные вещи и предметы сверх нормы, установленной в пунктах 532 и 534 Правил, хранятся в специально отведенном месте и выдаются им взамен вещей и предметов, указанных в пунктах 532 и 534 Правил, младшим инспектором, осуществляющим надзор за осужденными к лишению свободы, водворенными в ДИЗО (ШИЗО), с соблюдением комплектности, установленной в пунктах 532 и 534 Правил.

В силу пункта 547 Правил принадлежащие осужденным к лишению свободы, переведенным в ПКТ, ЕПКТ или одиночные камеры, личные вещи и предметы сверх нормы, установленной в пункте 544 Правил, хранятся в специально отведенном месте и выдаются им взамен вещей и предметов, указанных в пункте 544 Правил, младшим инспектором, осуществляющим надзор за осужденными к лишению свободы, переведенными в ПКТ, ЕПКТ или в одиночные камеры, с соблюдением комплектности, установленной в пункте 544 Правил.

Пунктом 540 Правил предусмотрено, что заказ книг и журналов из библиотеки исправительного учреждения может быть оформлен осужденным к лишению свободы, водворенным в ДИЗО, ШИЗО, письменно.

С учетом изложенного, оспариваемые административным истцом положения Правил не могут расцениваться как нарушающие его права в указанном им аспекте.

Распорядок дня осужденных к лишению свободы в исправительных учреждениях (за исключением воспитательных колоний) включает в себя время подъема, утреннего и вечернего туалета, физической зарядки, приема пищи, вывода на работу и с работы, нахождения на производстве, учебе, воспитательных, культурно-массовых и спортивно-массовых мероприятиях, проверок наличия осужденных к лишению свободы, отбоя, личное время. При этом гарантируется непрерывный восьмичасовой сон осужденных к лишению свободы (пункт 395 Правил).

В связи с тем, что условия содержания осужденных 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 осужденных в исправительных учреждениях, распорядок дня для указанной категории лиц также устанавливается отдельно.

Согласно пункту 402 Правил распорядок дня осужденных 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 осужденных к лишению свободы, содержащихся в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночных камерах, доводится до сведения администрации исправительного учреждения и осужденных к лишению свободы и размещается в общедоступных местах в виде наглядной информации.

В приложении № 12 к Правилам приведен рекомендуемый образец примерного распорядка дня осужденных к лишению свободы, содержащихся в дисциплинарном изоляторе, штрафном изоляторе, помещениях камерного типа, единых помещениях камерного типа, одиночных камерах.

Указанное в данном образце рекомендуемое время завтрака и ужина до 30 минут не нарушает прав и свобод административного истца, поскольку распорядок дня в соответствии со статьей 402 Правил утверждается приказом начальника исправительного учреждения или лица, его замещающего.

Актов большей юридической силы, предусматривающих иное правовое регулирование порядка реализации прав осужденных к лишению свободы с учетом особенностей камерного размещения в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и одиночных камерах, не имеется.

В случае, если административный истец полагает, что утвержденным начальником исправительного учреждения или лицом, его замещающим, в исправительном учреждении, в котором административный истец отбывает наказание, распорядком дня нарушаются его права, свободы и законные интересы, он вправе оспорить этот распорядок в установленном законом порядке.

Утверждение административного истца о необходимости формулирования разумного нижнего предела времени приема пищи сводится к требованию об осуществлении нормативного правового регулирования, что не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации, а также иных судов.

Вопреки доводам административного истца, ранее действовавшие Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденные приказом Минюста России от 16 декабря 2016 г. № 295, и утратившие силу в связи с изданием оспариваемого Приказа, также устанавливали особенности содержания осужденных к лишению свободы в ДИЗО, ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ, одиночных камерах, касающиеся ограничения брать с собой в камеру книги и пользоваться печатными изданиями из библиотеки исправительного учреждения (пункты 152, 153, 157 и 158).

Принимая во внимание вышеизложенное, суд приходит к выводу, что Правила, принятые уполномоченным органом государственной власти в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в

оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах, в связи с чем административное исковое заявление не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административных исковых заявлений Навального Алексея Анатольевича о признании недействующими пунктов 532, 538, 544 и 553 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 4 июля 2022 г. № 110, абзацев шестого и четырнадцатого приложения № 12 к этим правилам отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



О.Н. Нефедов