

УДК 347.963 + 343.82

DOI: 10.17223/22253513/38/2

О.В. Воронин

К ВОПРОСУ ОБ УТОЧНЕНИИ ПРЕДМЕТА ПЕНИТЕНЦИАРНОГО НАДЗОРА ПРОКУРАТУРЫ ПО КРУГУ АКТОВ

Для предмета пенитенциарного надзора прокуратуры, в отличие от предмета надзора других отраслей и направлений деятельности, характерны широкие пределы по кругу актов, включающие в себя надзор за соблюдением и исполнением требований, содержащихся как в общепризнанных нормах международного права, Конституции РФ, федеральных законах, ратифицированных международных договорах, так и в подзаконных нормативно-правовых актах высших органов власти и ведомственных нормативно-правовых актах федеральных органов исполнительной власти, исполняющих меры принудительной изоляции от общества.

Ключевые слова: прокурорский надзор, пенитенциарный надзор, места принудительной изоляции, администрации органов и учреждений, исполняющие уголовные наказания, предмет прокурорского надзора, пределы прокурорского надзора.

Относительно содержания предела прокурорского надзора за исполнением законов в местах принудительной изоляции от общества по кругу актов (иерархичности [1. С. 157]) в литературе нет единства мнений. По мнению одних ученых, этот круг актов исчерпывается исключительно законами [2. С. 38], другие полагают, что он включает в себя наряду с законами также подзаконные нормативно-правовые акты [3. С. 69]. Первые исходят из буквального толкования Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре), устанавливающего, что прокуратура осуществляет надзор за «соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на ее территории». Вторые опираются на практику регулирования прокурорской деятельности, когда наиболее важные вопросы регулируются не только законами, но и иными актами, обладающими не меньшей юридической силой.

Пределы по актам определяются применительно к каждой отрасли прокурорского надзора отдельно. В этом заключается их смысл как одного из критериев выделения отраслей прокурорского надзора. За основу берутся прямые предписания Закона о прокуратуре и сложившаяся практика регулирования деятельности поднадзорных лиц. Применительно к надзору за исполнением законов в качестве пределов выступают только акты высшей юридической силы – Конституция РФ, законы, действующие на территории России, и так называемые квазизаконь. Под последними в юридической литературе принято понимать акты, формально не являющиеся зако-

нами, но по характеру и содержанию регулирования правовых отношений приравненные к ним: международные акты, содержащие общепризнанные нормы (принципы) международного права; ратифицированные в установленном порядке международные договоры РФ; государственно-правовые договоры о разграничении предметов ведения между Федерацией и субъектами РФ; акты бывшего Союза ССР и РСФСР в части, не противоречащей действующему законодательству; в некоторых случаях указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и Федерального собрания РФ, носящие нормативный характер [4. С. 41–42].

В других отраслях – также иные нормативно-правовые акты, когда это допускает Закон о прокуратуре. Например, ч. 2 ст. 32 Закона о прокуратуре устанавливает, что прокурор осуществляет надзор за соблюдением установленных *законодательством* (курсив мой. – О.В.) прав и обязанностей лиц, находящихся в изоляции от общества. Другими словами, используется иной, обобщающий термин, в связи с чем можно предположить, что применительно к этой отрасли устанавливаются иные пределы по кругу актов, входящих в предмет надзора.

Пределы пенитенциарного надзора прокуратуры по кругу актов, так же как и по кругу лиц, определяются в рамках соответствующих отраслей прокурорского надзора. За основу берутся прямые предписания Закона о прокуратуре и сложившая практика регулирования деятельности поднадзорных лиц. На общенадзорном уровне, с учетом положений ст.ст. 1, 21, 26 Закона о прокуратуре, в качестве пределов выступают Конституция РФ и законы, действующие на территории России, а также акты, по своей юридической силе приравненные к законам, регулирующие исполнение и отбывание уголовных наказаний и иных мер пенитенциарной изоляции. В рамках специальной отрасли – надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу, – согласно ст. 32 Закона о прокуратуре, в предмет прокурорского надзора включается также законодательство, регулирующее порядок отбывания и исполнения всех видов уголовных наказаний, иных мер принудительного характера, назначаемых по решению суда, а также мер принудительной изоляции от общества, назначаемых в интересах уголовно-процессуального производства.

Вопрос о содержании понятия «законодательство» в контексте ст. 32 Закона о прокуратуре нуждается в уточнении. На официальном уровне этот термин не раскрывается. В литературе справедливо отмечается, что под законодательством в широком смысле понимается вся совокупность нормативных правовых актов в той или иной области правового регулирования. Термин «законодательство» в узком смысле охватывает лишь законы, т.е. нормативно-правовые акты высшей юридической силы, причем в федеративных государствах, как правило, это понятие охватывает федеральные законы и законы субъектов федерации. В этой связи обосновано возникает вопрос, в каком смысле этот термин используется ст. 32 Закона о прокуратуре.

Во-первых, согласно п. «о» ст. 71 Конституции РФ, российское уголовно-исполнительное законодательство может быть только федеральным. В свою очередь, в ч. 1 ст. 2 УИК РФ указано, что «уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации состоит из УИК РФ и других федеральных законов». Таким образом, УИК РФ использует термин «законодательство» в узком смысле, ограничивая его лишь федеральными законами. Во-вторых, исходя из буквального толкования положений ст.ст. 1 и 21 Закона о прокуратуре, логично предположить, что в ст. 32 этого же Закона речь, скорее всего, может идти о надзоре за исполнением только законов, поскольку законодатель использует именно этот термин. Наконец, ст. 32 Закона о прокуратуре гласит, что прокурор осуществляет надзор за «соблюдением установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутым мерам принудительного характера». В правовом государстве, коим является Россия, правовое положение лиц (их права и обязанности) должно устанавливаться исключительно законами как актами высшей юридической силы. В этой связи возможно заключить, что ст. 32 Закона о прокуратуре термин «законодательство» использует в узком смысле, охватывая надзор за исполнением требований, содержащихся исключительно в федеральных законах как актах высшей юридической силы. Однако такой вывод представляется небесспорным

Прежде всего в предмет надзора, согласно ст. 32 Закона о прокуратуре, входит надзор не только за уголовно-исполнительным, но и за иным законодательством, регулирующим исполнение и отбывание принудительной изоляции от общества. Оно включает в себя не только законы как акты высшей юридической силы, но и подзаконные нормативно-правовые акты. Далее, в юридической литературе обоснованно отмечается, что одна из ключевых особенностей правового регулирования исполнения и отбывания принудительной изоляции от общества заключается в его широком подзаконном и, главным образом, ведомственном регулировании. Такое положение вещей обусловлено необходимостью детальной регламентации постоянного нахождения большого количества лиц в ограниченных пространствах в течение продолжительного периода. Формат закона не позволяет осуществить оптимальное регулирование принудительной изоляции в подобных условиях. Поэтому законодатель вынужден сохранять ведомственное регулирование, причем со стороны различных ведомств. Такое положение вещей едва ли можно признать удовлетворительным, но таковы сегодняшние реалии. Возможно, по этой причине законодатель вынужден был включить в УИК РФ ст. 4, прямо предусматривающую, что федеральные органы исполнительной власти вправе принимать основанные на федеральном законе нормативно-правовые акты по вопросам исполнения наказаний. К их числу, во всяком случае, следует отнести постановления (распоряжения) Правительства РФ, приказы и инструкции Министерства юстиции РФ, не утратившие своего значения принятые ранее нормативные акты МВД, а также нормативно-правовые акты

ФСИН России и иных ведомств (Минздрава России, Министерства обороны РФ)¹.

В таких условиях ограничение надзора исключительно наблюдением за исполнением законов как актов высшей юридической силы приведет к исключению из предмета надзора значительного нормативно-правового массива, что, в свою очередь, едва ли будет способствовать обеспечению законности и соблюдению правового положения лиц в ходе реализации мер принудительной изоляции. В этой связи, с учетом сложившейся действительности, недопустимо ограничивать пределы прокурорского надзора за законностью исполнения принудительной изоляции исключительно актами как актами высшей юридической силы. В предмет надзора следует включить подзаконные нормативно-правовые акты, регулирующие принудительную изоляцию от общества. «Глубина погружения» в подзаконный нормативно-правовой массив ограничивается в этом случае иными пределами прокурорского надзора. В частности, запретом на вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных лиц, позволяющим исключить надзор за актами, не порождающими юридически значимых последствий в рассматриваемой сфере, и пределом по видам деятельности, исключающим из предмета надзора уголовно-исполнительную и иную деятельность, не связанную с принудительной изоляцией².

«Расширительный» подход при установлении предела надзора по кругу актов применительно к специальной отрасли обуславливает установление широких пределов по кругу актов для пенитенциарного надзора прокуратуры. В этой связи «нижний» предел пенитенциарного надзора охватит надзор за исполнением таких актов, как нормативные указы Президента РФ и постановления (распоряжения) Правительства РФ, ведомственные нормативно-правовые акты Минюста России, Минздрава России, Минобороны России, МВД РФ, ФСИН России и др., касающиеся исполнения принудительной изоляции.

Таким образом, предмет пенитенциарного надзора прокуратуры по кругу актов включит в себя:

– общепризнанные (т.е. признанные подавляющим большинством государств) нормы (принципы) международного права в части установления

¹ Редакция ст. 4 УИК РФ не совсем удачная, поскольку при буквальном прочтении не включает в сферу правового регулирования нормативно-правовые акты Президента РФ, Федерального собрания РФ. Вместе с тем следует иметь в виду, что подзаконные нормативные акты в сфере исполнения уголовных наказаний принимаются также Президентом РФ (нормативные указы и распоряжения) и Государственной Думой Федерального Собрания РФ (например, постановления об амнистии и о порядке ее применения). Между тем указанные субъекты не принадлежат к числу «федеральных органов исполнительной власти», упомянутых в ст. 4 УИК РФ [5. С. 8].

² В литературе обоснованно отмечается, что уголовно-исполнительная деятельность по своему содержанию значительно шире деятельности, связанной с исполнением уголовных наказаний. В нашем случае – шире деятельности, связанной с принудительной изоляцией.

основных естественных (неотъемлемых) прав человека, в том числе в отношении лиц, находящихся в местах пенитенциарной изоляции и (или) отбывающих меры пенитенциарной изоляции, являющиеся составной частью правовой системы Российской Федерации и непосредственно включенные в российское национальное право: Всеобщую декларацию прав человека, принятую Генеральной ассамблеей ООН 10.12.1948; Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16.12.1966¹;

– Конституцию Российской Федерации;
– ратифицированные в установленном порядке международные договоры и соглашения².

Часть 4 ст. 15 Конституции РФ устанавливает примат норм, содержащихся в международных договорах, над нормами национального права. В развитие этих положений ч. 2 ст. 3 УИК РФ, в свою очередь, устанавливает приоритет правил международных договоров над положениями уголовно-исполнительного законодательства РФ. Аналогичные требования содержит уголовное и уголовно-процессуальное законодательство (ч. 2 ст. 1, ч.ч. 3 и 4 ст. 11, ч.ч. 2 и 3 ст. 12, ч. 2 ст. 13 УК РФ, ч. 3 ст. 1 УПК РФ). Верховный Суд РФ, разъясняя судам и правоохранителям правила применения общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ, указал: положения официально опубликованных международных договоров РФ, не требующих издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно; в иных случаях наряду с международным договором РФ следует применять и соответствующий внутригосударственный правовой акт, принятый для осуществления положений указанного международного договора³.

Применительно к пенитенциарному надзору прокуратуры предмет, как правило, исчерпывается надзором за исполнением требований, содержащихся:

1) в ратифицированных в установленном порядке многосторонних международных договорах и соглашениях (конвенциях);

2) в двусторонних договорах и соглашениях о международно-правовой помощи (сотрудничестве) в части определения порядка и условий экстра-

¹ В директивах Генерального прокурора РФ есть прямые указания на осуществление надзора за исполнением требований, содержащихся в общепризнанных нормах (принципах) международного права. См., напр.: Приказ Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» (в ред. от 21.06.2016).

² Статья 15 ФЗ РФ «О международных договорах Российской Федерации» предусматривает обязательную ратификацию договоров и соглашений, устанавливающих иные правила, чем предусмотрено законом.

³ Постановление Пленума ВС РФ № 5 от 10.10.2003 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ».

диции (передачи) осужденных для отбывания наказания и иных мер принудительной изоляции, а также применения к подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений мер предварительной изоляции от общества.

Первая группа актов включает в себя такие основные международные документы, как Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, принятые ООН в 1955 г.¹; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10.12.1984; Конвенция о правах ребенка от 20.11.1989; Конвенция МОТ об упразднении принудительного труда от 25.06.1957; Конвенция МОТ относительно принудительного и обязательного труда от 11.06.2014; Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 (с изм. от 13.05.2004); Европейская Конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания от 26.11.1987; Европейская Конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам от 20.04.1959; Европейская Конвенция о международной действительности судебных решений по уголовным делам от 28.05.1970; Европейская Конвенция о выдаче от 13.12.1957; Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22.01.1993; Конвенция о передаче лиц, страдающих психическими расстройствами, для проведения принудительного лечения от 28.03.1997; Конвенция о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания от 06.03.1998 и др.

Вторая группа более многочисленна и включает в себя двусторонние договоры (соглашения, конвенции) о (взаимной) правовой помощи и правовых отношениях между Россией и соответствующими странами. В настоящий момент ратифицировано около 60 подобных договоров [7]. Соблюдение условий этих соглашений в части исполнения (отбывания) принудительной изоляции российскими поднадзорными лицами также составляет предмет пенитенциарного надзора прокуратуры.

Что касается надзора за применением международных стандартов исполнения и отбывания принудительной изоляции от общества, то их применение с формальных позиций не является обязательным и в этой связи не охватывается предметом пенитенциарного надзора прокуратуры. Так, ч. 4 ст. 3 УИК РФ устанавливает, что рекомендации (декларации) международных организаций по вопросам исполнения уголовных наказаний и обращения с осужденными реализуются в уголовно-исполнительном законодательстве РФ при наличии необходимых экономических и социальных возможностей. Другими словами, соблюдение и исполнение указанных стандартов

¹ Приняты на первом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшемся в Женеве в 1955 г., и одобрены Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31.07.1957 и 2076 (LXII) от 13.05.1977. Подписанием в 1989 г. Венских соглашений, а позднее документов Копенгагенского Совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ бывший Союз ССР взял на себя обязательства соблюдать указанные правила. Подробнее см.: [6. С. 24].

возможно только при условии включения их в содержание отечественного уголовно-исполнительного законодательства, в противном случае – не является обязательным и не охватывается предметом пенитенциарного надзора прокуратуры. Следует отметить, что в настоящий момент существует достаточно большое количество международных стандартов, регулирующих исполнение и отбывание принудительной изоляции от общества: Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство личности видов обращения и наказания, принятую ГА ООН 09.12.1975; Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый ГА ООН 17.12.1979; Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию и заключению в какой бы то ни было форме (1988); Основные принципы обращения с заключенными (1990); Европейские тюремные правила (1987) и др.

На уровне национального законодательства пенитенциарный надзор прокуратуры, помимо Конституции РФ, включает в себя также наблюдение за исполнением и соблюдением требований федеральных законов РФ. При этом условно законы можно разделить на две группы. В первую включаются непосредственно регулирующие исполнение (отбывание) мер пенитенциарной изоляции. Основными из них служат:

- Уголовный кодекс РФ;
- Уголовно-процессуальный кодекс РФ;
- Уголовно-исполнительный кодекс РФ;
- ФЗ РФ от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»;
- Закон РФ от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»;
- Закон РФ № 3185-1 от 02.07.1992 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»;
- ФЗ РФ № 92-ФЗ от 07.05.2009 «Об обеспечении охраны психиатрических больниц (стационаров) специализированного типа с интенсивным наблюдением»;
- ФЗ РФ № 76-ФЗ от 10.06.2008 «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

Вторая группа охватывает законы, регулирующие деятельность, непосредственно связанную с принудительной изоляцией, а также деятельность государственных органов и учреждений, для которых исполнение наказаний служит дополнительной функцией к основной деятельности. Сюда можно отнести такие законы, как Федеральный конституционный закон РФ от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; КоАП РФ; НК РФ; ФЗ РФ от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»; ФЗ РФ № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»; Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»; ФЗ РФ от 27.07.1997 № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации»; ФЗ РФ

от 12.08.1995 № 114-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»; ФЗ РФ от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации»; Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-I «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»; ФЗ РФ № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и ряд других федеральных законов.

Вопросы принудительной изоляции от общества относятся к исключительно федеральному уровню регулирования; законов субъектов Федерации, регулирующих исполнение и отбывание мер принудительной изоляции, нет. Поэтому в этой части предмет пенитенциарного надзора прокуратуры ограничивается наблюдением за исполнением федеральных законов.

Следующий блок нормативно-правовых актов, входящих в предмет пенитенциарного надзора прокуратуры, образуют подзаконные нормативно-правовые акты. Причем предметом охватываются подзаконные нормативно-правовые акты как общего, так ведомственного характера.

К первым относятся указы Президента РФ и постановления (распоряжения) Правительства РФ, носящие нормативный характер. К примеру: Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» (с изм. на 01.07.2020); Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» (с изм. на 01.01.2020); Постановление Правительства РФ от 04.06.1997 № 669 «Об утверждении Положения о дисциплинарной воинской части» (в ред. от 17.12.2019); Постановление Правительства РФ от 05.04.1999 № 366 «О порядке и условиях выполнения учреждениями и органами уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации функции конвоирования осужденных и лиц, заключенных под стражу» (с изм. от 14.07.2017) и др.

Предметом пенитенциарного надзора прокурора также охватывается наблюдение за исполнением требований, содержащихся в ведомственных нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы пенитенциарной изоляции. К числу таких ведомств относятся Минюст России, ФСИН России, МВД РФ, ФСБ РФ, Минобороны РФ, Минздрав России и Минпросвет России. Главная особенность определения пределов надзора применительно к ведомственным актам заключается в том, что, с одной стороны, прокурор надзирает за исполнением и соблюдением требований, содержащихся в этих актах, с другой – они сами служат предметом надзора с точки зрения их соответствия действующему законодательству. В этой связи принятие ключевых из них, как правило, требует согласования с прокуратурой в лице Генерального прокурора РФ или соответствующих нижестоящих прокуроров.

Предел пенитенциарного надзора прокуратуры по кругу ведомственных актов включает в себя: Приказ Министерства обороны РФ от 20.10.2016 № 680 «Об утверждении Правил отбывания уголовных наказания осужденными военнослужащими»; Приказ Минюста России и Министерства общего и профессионального образования России от 27.03.2006 № 70

«Об утверждении Положения об организации получения основного общего и среднего (полного) общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы в исправительных колониях и тюрьмах уголовно-исполнительной системы»; Приказ Минюста РФ от 14.10.2005 № 189 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы (с послед. изм. и доп.); Приказ Минюста России от 03.11.2017 № 224 «Об утверждении Порядка создания, функционирования и ликвидации единых помещений камерного типа» и др. Всего в настоящий момент предметом пенитенциарного надзора прокуратуры охватывается надзор за исполнением около 30 ведомственных нормативно-правовых актов.

Таким образом, для предмета пенитенциарного надзора прокуратуры характерны широкие пределы по кругу актов, включающие в себя надзор за соблюдением и исполнением требований, содержащихся как в общепризнанных нормах международного права, Конституции РФ, федеральных законах, ратифицированных международных договорах, так и в подзаконных нормативно-правовых актах высших органов власти и ведомственных нормативно-правовых актах федеральных органов исполнительной власти, исполняющих меры принудительной изоляции от общества.

Литература

1. Рябцев В.П. Прокурорский надзор : курс лекций. М. : НОРМА, 2006. 288 с.
2. Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор. М. : Проспект, 2006. 536 с.
3. Казарина А.Х. Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов (сфера предпринимательской и иной экономической деятельности). М. : Изд-во ИПК РК Ген. прокуратуры РФ, 2005. 280 с.
4. Казарина А.Х. Эволюция взглядов на предмет прокурорского надзора // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2013. № 2 (34). С. 41–42.
5. Уткин В.А. Уголовно-исполнительное право : учеб.-метод. комплекс. Томск : Изд-во НТЛ, 2017. 86 с.
6. Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации / Ю.В. Белянинова и др. М. : Экзамен, 2006. 575 с.
7. Международные договоры Российской Федерации о правовой помощи : справочная информация // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126898/ (дата обращения: 05.08.2020).

Voronin Oleg V., Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation)

ON CLARIFYING THE SUBJECT OF PENITENTIARY OVERSIGHT BY THE PROSECUTOR'S OFFICE ON A RANGE OF ACTS

Keywords: prosecutorial supervision, penitentiary supervision, places of compulsory isolation, administrations of bodies and institutions executing criminal punishments, subject of prosecutorial supervision, limits of prosecutorial supervision.

DOI: 10.17223/22253513/38/2

The subject matter of the penitentiary oversight of the Prosecutor's Office in terms of the range of acts includes:

Universally recognised (i.e. recognised by the vast majority of states) norms (principles) of international law in terms of establishing basic natural (inalienable) human rights, including

in relation to persons held in places of detention and (or) serving measures of detention, which are part of the Russian Federation legal system and are directly incorporated into Russian national law: Universal Declaration of Human Rights, 1948; International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966.

Constitution of the Russian Federation.

Duly ratified international treaties and agreements, which may be divided into two groups

A) duly ratified multilateral international treaties and agreements (conventions). B) bilateral treaties and agreements on international legal assistance (cooperation) in terms of defining the procedure and conditions of extradition (transfer) of convicts for serving the sentence and other measures of compulsory isolation, as well as application of measures of preliminary isolation from society to those suspected or accused of committing a crime. Some 60 such treaties have now been ratified.

At the national legislative level, the Office of the Procurator-General also supervises implementation of and compliance with federal laws, in addition to the Constitution of the Russian Federation. The laws may be conventionally divided into two groups. The first includes laws directly regulating the execution (serving) of penitentiary isolation measures. The second group covers laws that regulate activities directly related to compulsory isolation, as well as the activities of state bodies and institutions for which the execution of sentences serves as an additional function to the main activity.

The next set of laws and regulations that form the subject matter of the penitentiary oversight of the Public Prosecutor's Office are the subordinate laws and regulations. The subject is covered by by-laws of both general and departmental nature. The main peculiarity of determining the scope of supervision in relation to departmental acts is that, on the one hand, the prosecutor supervises the implementation and compliance with the requirements contained in these acts, on the other hand, they themselves serve as a subject of supervision in terms of their compliance with the legislation in force. In this regard, the adoption of key ones usually requires the approval of the Prosecutor's Office, represented by the Prosecutor General of the Russian Federation or relevant subordinate prosecutors.

References

1. Ryabtsev, V.P. (2006) *Prokurorskiy nadzor* [Prosecutor's Supervision]. Moscow: NORMA.
2. Bessarabov, V.G. (2006) *Prokurorskiy nadzor* [Prosecutor's Supervision]. Moscow: Prospekt.
3. Kazarina, A.Kh. (2005) *Predmet i predely prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov (sfera predprinimatel'skoy i inoy ekonomicheskoy deyatel'nosti)* [The subject and scope of prosecutorial supervision over the execution of laws (in entrepreneurial and other economic activity)]. Moscow: Gen. Prosecutor's Office of the Russian Federation.
4. Kazarina, A.Kh. (2013) *Evolutsiya vzglyadov na predmet prokurorskogo nadzora [Evolution of views on prosecutor's supervision]. Vestnik Akademii General'noy prokuratury RF. 2(34). pp. 41–42.*
5. Utkin, V.A. (2017) *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo* [Penal Law]. Tomsk: NTL.
6. Belyaninova, Yu.V. et al. (2006) *Kommentariy k Ugolovno-ispolnitel'nomu kodeksu Rossiyskoy Federatsii* [Commentary on the Penal Code of the Russian Federation]. Moscow: Ekzamen.
7. Russian Federation. (n.d.) *Mezhdunarodnye dogovory Rossiyskoy Federatsii o pravovoy pomoshchi* [International treaties of the Russian Federation on legal assistance]. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126898/ (Accessed: 5th August 2020).