

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

УДК 347.963+343.82

DOI: 10.17223/23088451/18/18

О.В. Воронин

ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПЕНИТЕНЦИАРНОГО НАДЗОРА ПРОКУРАТУРЫ

Поскольку пенитенциарный надзор представляет собой отдельный вид прокурорского надзора, осуществляемого в рамках соответствующих отраслей, его организация строится на основных принципах организации прокурорского надзора: единстве прокурорской системы, централизации, независимости, законности и гласности ее деятельности, а также организационных началах – зональном и предметном разграничении компетенций и полномочий. Вместе с тем некоторые из них имеют специфику применительно к организации пенитенциарного надзора прокуратуры, которая и раскрывается в настоящей статье.

Ключевые слова: *пенитенциарный надзор, принципы организации и деятельности прокуратуры, места принудительной изоляции*

Под пенитенциарным надзором прокуратуры понимается отдельный вид прокурорской деятельности, реализуемый в рамках различных отраслей и направлений деятельности отечественной прокуратуры, направленный на обеспечение законности исполнения мер пенитенциарной изоляции и соблюдения правового положения лиц, в отношении которых эти меры реализуются [1; 2. С. 89–97].

В литературе не существует единых подходов к определению понятия и содержания организации прокурорского надзора. Одни авторы ограничивают его общими основами и принципами, формами и методами организации прокурорской деятельности [3. С. 126–155], другие – включают структуру, формы и методы деятельности, кадровый состав [4. С. 13]. Третьи – раскрывают детальное содержание организации применительно к конкретным направлениям прокурорской деятельности, уточняя все или отдельные элементы (стороны) организации прокурорского надзора [5]. Четвертые – предпочитают вести речь не столько об организации надзора, сколько об организации работы прокурора (прокуратуры) по реализации возложенных на него обязанностей (компетенций) [6. С. 108–148]. Наконец, пятые – ведут речь об организации работы и управления в органах прокуратуры [7. С. 120–136]. В этой связи справедливым представляется суждение о том, что сложность и многообразие элементов, свойств и сторон организации работы прокуратуры не позволяют создать полное и исчерпывающее представление об организации работы прокуратуры любого звена [8. С. 38].

В контексте приведенных подходов термин «организация», как правило, используется для обозначения устройства, создания условий и процесса осуществления прокурорского надзора (деятельности) с целью оптимизации функционирования прокурорской системы по реализации поставленных перед ней целей и задач. В этой связи организацию пенитенциарного надзора в общем виде можно определить как устройство, создание условий и процесс осуществления пени-

тенциарного надзора с целью обеспечения законности в местах принудительной изоляции.

Организация пенитенциарного надзора как создание оптимальных условий охватывает: управление и контроль исполнения возложенных на соответствующих должностных лиц обязанностей по реализации пенитенциарного надзора; планирование и учет объема работы и результатов деятельности по реализации пенитенциарного надзора; информационно-аналитическую, правовую и обеспечительную работу; кадровую работу; прогнозирование работы по осуществлению пенитенциарного надзора; координацию и взаимодействие с иными органами и лицами при осуществлении пенитенциарного надзора [5. С. 5–58].

Организация прокурорского надзора как процесс осуществления пенитенциарного надзора содержит деятельность, направленную на непосредственную реализацию и организацию внутренней работы прокуратуры по осуществлению пенитенциарного надзора, а также вспомогательную деятельность [8. С. 37–38].

В науке достаточно детально раскрыты вопросы организации прокурорского надзора в целом и применительно к принудительной изоляции в частности. При этом основное внимание уделено вопросам оптимизации надзора (созданию оптимальных условий) и непосредственно процессу его осуществления. В этой связи в рамках данного исследования акцент будет сделан на принципах организации и осуществления пенитенциарного надзора.

Поскольку пенитенциарный надзор прокуратуры представляет собой отдельный вид прокурорского надзора, осуществляемого в рамках существующих отраслей, его организация строится на основных принципах организации прокурорского надзора: единстве прокурорской системы, централизации, независимости, законности и гласности ее деятельности, а также организационных началах – зональном и предметном разграничении компетенций и полномочий (объема ее работы). Отмеченные принципы носят универсальный характер, обуславливающийся, прежде всего, их обяза-

тельным закреплением в нормативных правовых актах высшей юридической силы, регулирующих организацию и деятельность прокуратуры, – Конституции РФ и Законе о прокуратуре; их происхождением – все они служат результатом анализа и обобщения предшествовавшей продолжительной прокурорской деятельности; и, наконец, их фундаментальным характером по отношению к современной прокурорской деятельности и ее нормативно-правовому регулированию. В этой связи их общий характер находит свое отражение не только в устройстве и создании оптимальных условий осуществления пенитенциарного надзора, но также в непосредственной деятельности по его реализации.

Принцип единства прокурорской деятельности обеспечивает единство системы органов и организаций прокуратуры, осуществляющих пенитенциарный надзор, и запрещает создание и деятельность на территории Российской Федерации иных органов, не входящих в единую систему органов прокуратуры, что имеет важное значение при решении вопроса об оптимизации деятельности специализированных и территориальных органов прокуратуры с целью повышения общей эффективности пенитенциарного надзора. Кроме того, единство прокурорской деятельности обеспечивается запретом вмешательства в осуществление пенитенциарного надзора со стороны прочих органов власти, а также негосударственных структур, занимающихся осуществлением общественного контроля в местах принудительной изоляции, с целью повлиять на принимаемые прокуратурой решения или воспрепятствовать ее деятельности.

Единство реализации пенитенциарного надзора обеспечивается исключительной компетенцией Генерального прокурора РФ, устанавливающей комплекс полномочий по осуществлению пенитенциарного надзора нижестоящими прокурорами: только он принимает решения об образовании, реорганизации и упразднении специализированных и территориальных органов прокуратуры, непосредственно реализующих обязанности по осуществлению пенитенциарного надзора, определению их статуса и компетенции. В этой связи Генеральный прокурор РФ устанавливает штаты и структуру управления по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний Генеральной прокуратуры РФ [9], Главной военной прокуратуры, определяет полномочия структурных подразделений, устанавливает штатную численность и структуру территориальных и специализированных органов прокуратуры, реализующих пенитенциарный надзор. Генеральный прокурор РФ также издает обязательные для исполнения всеми прокурорскими работниками органов прокуратуры директивы, регулирующие вопросы организации и осуществления пенитенциарного надзора и устанавливающие единые цели, задачи, направления и полномочия по его реализации, нацеленные на единое понимание и применение нормативных правовых актов, обеспечивающих законность пенитенциарной изоляции.

Обязанности по реализации пенитенциарного надзора также возложены на прокуроров субъектов РФ

и приравненных к ним специализированных прокуроров. Согласно п. 1 Приказа Генерального прокурора РФ от 07.05.2008 № 84 (в ред. Приказа Генпрокуратуры России от 21.08.2019 № 583) «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» [10], основные обязанности по организации прокурорского надзора за исполнением законов в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, при исполнении уголовных наказаний и применении судом принудительных мер медицинского характера, возлагаются на прокуроров субъектов Российской Федерации и приравненных к ним военных прокуроров. Такое распределение компетенции также способствует единству осуществления пенитенциарного надзора.

Принцип централизации в большей степени относится к вопросам построения организационной структуры осуществления пенитенциарного надзора и означает, что он осуществляется из единого центра – Генпрокуратуры РФ: все специализированные и территориальные органы прокуратуры по вопросам реализации пенитенциарного надзора подчиняются вышестоящим органам, подразделениям и должностным лицам органов прокуратуры, а все вместе – Генеральному прокурору РФ. Такой подход обеспечивает максимальную компетентность и оперативность управления всеми субъектами прокурорской деятельности, осуществляющими пенитенциарный надзор, а также в исключительных или особых случаях – взаимозаменяемость прокуроров. Так, п. 2.2. Приказа № 84 устанавливает исключительную компетенцию специализированных прокуратур по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, действующих на правах районных (межрайонных), с подчинением соответствующим прокурорам субъектов Федерации. Вместе с тем в соответствии с п. 2.5 данного Приказа при отсутствии на территории субъекта РФ специализированной прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях соответствующие полномочия по осуществлению надзора возлагаются на территориальных прокуроров – прокуроров городов и районов. В силу действия принципа централизации в особых случаях прокурор субъекта РФ может взять на себя выполнение полномочий специализированного прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях или соответствующего нижестоящего территориального прокурора. Таким образом, ключевые вопросы осуществления пенитенциарного надзора разрешаются на уровне региональных прокуратур по зонально-предметному принципу с учетом приоритета территориального начала организации прокурорского надзора.

Как один из принципов организационного устройства пенитенциарного надзора централизация имеет определенную специфику, заключающуюся в некотором ее ограничении. Как уже отмечалось ранее, основные обязанности по организации прокурорского надзора возлагаются на региональных прокуроров (и приравненных к ним военных прокуроров), осуществляю-

щих непосредственное руководство деятельностью нижестоящих специализированных прокуратур по соблюдению законов в исправительных учреждениях, а также при отсутствии последних – в соответствующих нижестоящих территориальных прокуратурах. И в этой связи прокуратуры субъектов РФ наряду с Генпрокуратурой РФ выступают в роли основного звена, контролирующего осуществление пенитенциарного надзора. Такой подход является определяющим для всех прокуратур субъектов Российской Федерации и вытекает из требований действующего законодательства, регулирующего территориальные начала организации и деятельности уголовно-исполнительной системы и основные принципы организации контроля за ее деятельностью (ст. 73 УИК РФ и ст. 5, п. 6 ч. 1 ст. 38 Закона об УИС). Таким образом, принцип централизации применительно к пенитенциарному надзору имеет некоторую специфику в «вертикальном» срезе. С учетом особенностей назначения прокуроров субъектов РФ отмеченное обстоятельство может быть воспринято как определенное препятствие для проведения единой политики в рассматриваемой сфере, однако это не так в силу исключительного федерального регулирования вопросов принудительной изоляции.

Кроме «вертикальной», принцип централизации имеет «горизонтальную» специфику, заключающуюся в наличии автономной от территориальных органов прокуратуры системы надзора за законностью пенитенциарной изоляции со стороны органов военной прокуратуры.

Вместе с тем анализ профильных директив Генпрокуратуры России [11] позволяет сделать вывод о том, что организация деятельности военных прокуратур по осуществлению надзора за законностью пенитенциарной изоляции на гауптвахтах и в дисциплинарных воинских частях также строится на принципах единства и централизации организации и осуществления надзора за законностью принудительной изоляции: едином нормативном регулировании, схожем распределении обязанностей и определении направлений надзора, единых подходах к его реализации. Такой подход вызывает поддержку: надзор за законностью пенитенциарной изоляции военнослужащих должен сохраняться за органами военной прокуратуры, по крайней мере, при сохранении действующей системы комплектования Вооруженных Сил РФ. С учетом современной специфики организации и деятельности отечественной армии, а также незначительного распространения мер «военного» лишения свободы среди прочих видов пенитенциарной изоляции, нет смысла реорганизовывать существующий порядок и «демилитаризировать» прокурорский надзор на данном направлении. Взаимодействие с иными органами прокуратуры по вопросам осуществления пенитенциарного надзора должно строиться по зонально-предметному принципу с учетом приоритета и специфики действия централизованного начала организации прокурорского надзора. Таким образом, наличие отдельной системы органов военной прокуратуры, осуществляющих надзор за законностью пенитенциарной изоляции в Вооруженных Силах РФ,

также не является препятствием для единой правовой политики Генеральной прокуратуры РФ в сфере обеспечения законности пенитенциарной изоляции.

Принцип независимости при осуществлении пенитенциарного надзора обеспечивается запретом вмешательства в какой-либо форме в осуществление надзора со стороны иных лиц, наличием отдельного предмета и пределов пенитенциарного надзора, его организацией и особым арсеналом правовых средств, а также весьма существенными экономическими, социальными и правовыми гарантиями прохождения службы в органах прокуратуры. При этом важно подчеркнуть, что речь идет только о внешней независимости. Что же касается внутриорганизационной деятельности органов прокуратуры, взаимоотношений ее отдельных частей внутри системы, то здесь не может быть и речи о независимости [8. С. 35].

Вместе с тем в силу высокого уровня автономности уголовно-исполнительной системы, особенностей дислокации большинства исправительных учреждений, существенной специализации прокурорского надзора за их деятельностью и историческими особенностями организации прокурорского надзора создается реальная угроза фактического сращивания прокурорской деятельности с административной и организационной деятельностью поднадзорных лиц, прежде всего администраций исправительных учреждений. При этом не исключается необоснованное вмешательство как со стороны прокуратуры в деятельность поднадзорных лиц, так и обратное влияние поднадзорной среды на объективность прокурорского надзора, что, безусловно, создает угрозы независимости пенитенциарного надзора прокуратуры, дискредитирует его значение. Нивелировать данные негативные проявления призвана слаженная работа контролирующих подразделений прокуратуры (курирующих прокуроров), грамотная кадровая работа, а также организационно-правовые преобразования специализированных прокуратур по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях.

Законность осуществления пенитенциарного надзора, прежде всего, означает легитимность данного вида прокурорской деятельности, обеспечиваемой закрепленными в Законе о прокуратуре направлениями прокурорской деятельности, по которым она реализуется. Несмотря на отсутствие легального определения используемого термина, данная деятельность строится в строгом соответствии с требованиями законов и неукоснительным соблюдением прав и свобод человека и гражданина. В этом смысле законность пенитенциарного надзора совпадает с традиционным ее пониманием как режима и результата прокурорской деятельности в целом: с одной стороны, реализующие данное направление деятельности прокуроры действуют в пределах предусмотренных законом прав, с другой – их деятельность направлена на обеспечение правомерного состояния пенитенциарной изоляции – единство и укрепление законности, защиту прав и свобод лиц, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Вместе с тем существуют некоторые особенности реализации данного принципа применительно к пени-

пенитенциарному надзору, заключающиеся в наличии широкого подзаконного и ведомственного нормативного регулирования принудительной изоляции, приводящего к широкому пониманию данного принципа. В этой связи обеспечение законности пенитенциарной изоляции включает в себя следование требованиям, закрепляемым не только в актах высшей юридической силы – Конституции РФ и законах, но и в подзаконных и ведомственных актах, регулирующих принудительную изоляцию. Поэтому одной из дополнительных гарантий от «размывания» прямого действия, верховенства и единства применения закона, должно служить требование о безусловном соблюдении правового положения личности как неотъемлемого элемента принципа законности пенитенциарной изоляции.

Принцип гласности в большей степени определяет деятельность прокуратуры и охватывает: возможность любым законным способом свободно получать информацию о деятельности прокуратуры по осуществлению пенитенциарного надзора и состоянию поднадзорной среды – принудительной изоляции; обязанность соответствующих прокурорских работников информировать федеральные государственные органы власти, органы власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также население в специально установленном порядке о состоянии законности в сфере принудительной изоляции от общества; пенитенциарный надзор прокуратуры осуществляется гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод человека и граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне.

В последнее время в содержании данного принципа выделяют два аспекта. В первом случае под гласностью понимается активное освещение деятельности соответствующего органа, причем зачастую акцент делается на инициативном освещении недостатков в процессе и результатах такой деятельности. Во втором – речь идет о создании условий для максимальной прозрачности его деятельности, и в этом контексте термин гласность часто заменяется понятием открытости деятельности соответствующего органа. В этой связи представляется более правильным говорить об открытости деятельности прокуратуры при осуществлении пенитенциарного надзора с учетом ограничений этого начала, предусмотренного действующим законодательством.

Организация и деятельность по осуществлению пенитенциарного надзора строится на основе зонального, или предметного-зонального принципа организации работы прокуратуры. В этой связи основные обязанности по непосредственному осуществлению пенитенциарного надзора возлагаются на прокуратуры первичного звена: на специализированные прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях; в случае их отсутствия – на районные (межрайонные) или городские территориальные прокуратуры; военные прокуратуры гарнизонов (прокуратуры флотилий). Согласно приказам Генпрокуратуры России № 6 и 24, контроль за деятельностью указанных

прокуратур несут соответствующие прокуроры субъектов Федерации (окружные военные прокуроры). Обязанности по реализации контрольных функций возлагаются на начальников отделов, старших помощников и помощников прокуроров субъектов РФ (соответствующих должностных лиц военных окружных прокуратур). За каждым из прокуроров (старших прокуроров) отделов и управлений закрепляется определенное количество нижестоящих специализированных прокуратур по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, а при их отсутствии – соответствующих районных (межрайонных) или городских прокуратур. Аналогичным образом организуется деятельность военных прокуратур по осуществлению пенитенциарного надзора. Указанные прокуроры фактически представляют собой функциональных руководителей, осуществляющих непосредственный контроль и руководство осуществлением пенитенциарного надзора. В свою очередь, общий контроль и руководство на этом направлении осуществляют управление по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний Генпрокуратуры России и Главная военная прокуратура. Таким образом, основные вопросы устройства пенитенциарного надзора разрешаются на уровне региональных прокуратур по зонально-предметному принципу с учетом приоритета территориального начала организации прокурорского надзора.

Организация пенитенциарного надзора по зонально-предметному принципу исключает иные формы специализации прокурорской деятельности, например введение отдельных должностей специализированных прокуроров. Такие предложения периодически высказываются в науке, причем спектр мнений достаточно широк: от введения должности специального (независимого) прокурора по американскому образцу [12–14] до учреждения должности прокурора, осуществляющего свои обязанности в какой-то определенной сфере прокурорской деятельности.

Институты Независимого прокурора (Independent Counsel), осуществляющего свою деятельность в специальном присутствии по назначению независимых прокуроров (Special Division of Appointing Independent Counsels) Апелляционного суда округа Колумбия (US Court of Appeals for the District of Columbia), основной задачей которого является уголовное преследование высших должностных лиц государства [15. С. 11–21], либо специальных прокуроров, назначаемых для производства расследования в случае конфликта интересов профессиональных участников судопроизводства, существующие в некоторых странах, не могут быть имплементированы в российское законодательство по причине существенного различия в уголовном судопроизводстве России и этих стран. По своей сути они представляют собой один из элементов политического сдерживания в зарубежной системе уголовной юстиции, точнее уголовного преследования, и в этой связи не могут быть встроены в систему отечественного прокурорского надзора.

Учреждение же должностей отдельных специализированных прокуроров для осуществления надзорных функций (например, пенитенциарных прокуроров вме-

сто соответствующих специализированных прокуратур) с позиции организации прокурорской деятельности представляет собой однозначный шаг назад в развитии прокурорского надзора, поэтому едва ли стоит поддерживать такие предложения.

Широкое подзаконное и ведомственное нормативное регулирование принудительной изоляции и особенности организации деятельности исправительных учреждений обуславливают наличие существенной специализации в осуществлении прокурорско-надзорной деятельности, что, в свою очередь, служит дополнительным аргументом в пользу функционирования специализированных прокуратур по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, а также предполагает глубокое погружение прокурорских работников в отдельный нормативный правовой массив, требующий высокой профессиональной специализации. В этой связи специализация прокурорской деятельности по осуществлению пенитенциарного надзора необходима. Однако она не должна носить радикальный характер, предполагающий значительные структурные преобразования сложившейся прокурорской деятельности. Представляется достаточным создания

соответствующих условий труда в соответствующих прокуратурах, в том числе путем освобождения прокурорских работников от иных непрофильных обязанностей, как, например, это закрепляет п. 2.4 Приказа Генпрокуратуры России № 6, предписывающий региональным и приравненным к ним военным прокурорам исключать факты возложения на прокуроров, осуществляющих надзор за исполнением законов администрациями пенитенциарных учреждений, а также начальников отделов, старших помощников и помощников прокуроров субъектов РФ (соответствующих должностных лиц военных прокуратур), осуществляющих контроль за организацией надзора в этой сфере, обязанностей по другим направлениям надзора.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы: организация пенитенциарного надзора строится на общих принципах организации и деятельности прокуратуры с учетом специфики надзора за законностью принудительной изоляции, заключающейся в отдельных особенностях их реализации, обусловленных широким подзаконным нормативным правовым регулированием и особым составом органов и должностных лиц прокуратуры, его осуществляющих.

ЛИТЕРАТУРА

1. Воронин О.В. Становление пенитенциарного надзора в России: исторические аспекты. Томск : Изд-во НТЛ, 2010. 144 с.
2. Воронин О.В. Предмет и пределы пенитенциарного надзора прокуратуры // Уголовная юстиция. 2020. № 16. С. 89–97.
3. Крюков В.Ф. Прокурорский надзор : учебник для вузов. М. : НОРМА, 2006. 784 с.
4. Кливер И.Я. Организационно-правовые основы управления прокурорским надзором в СССР. М., 1991. 138 с.
5. Организация работы городской (районной) прокуратуры : методическое пособие / под общ. ред. С.И. Герасимова. М. : НИИ Проблем укрепления законности и правопорядка, 2001. 297 с.
6. Бессарабов Г.Г. Прокурорский надзор за соблюдением права на свободу совести в учреждениях пенитенциарной системы Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 237 с.
7. Рябцев В.П. Прокурорский надзор : курс лекций. М. : Норма, 2006. 288 с.
8. Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации : учебник. М. : Ин-т повышения квалификации РК Генпрокуратуры РФ, 2005. 336 с.
9. Положения об управлении по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний Генеральной прокуратуры Российской Федерации, утвержденное Генеральным прокурором РФ 09.04.2018 // СПС КонсультантПлюс. Версия Проф. Локальная сеть НБ ТГУ.
10. Приказ Генерального прокурора РФ от 07.05.2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» // СПС КонсультантПлюс. Версия Проф. Локальная сеть НБ ТГУ.
11. Приказ Генерального прокурора РФ от 16.01.2014 № 6 (в ред. Приказа Генпрокуратуры России от 21.08.2019 № 584) «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // СПС КонсультантПлюс. Версия Проф. Локальная сеть НБ ТГУ.
12. Прокурор придет, а кто порядок наведет? URL: <https://rusplt.ru/society/prokuror-pridet-poryadok-28883.html>
13. Лысков А. От кого не зависит прокурор. Пресечь телефонное право может институт независимого прокурора. Локальная сеть НБ ТГУ.
14. Бушманов И. Специальный прокурор придет на помощь. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/spetsialnyy-prokuror-pridet-na-pomoshch/>
15. Власихин В.А. Служба обвинения в США: Закон о политика. М. : Юрид. лит., 1981. 176 с.

Статья принята к публикации 10.09.2021.

Principles of Organizing Penitentiary Supervision by the Prosecutor's Office

Ugolovnaya yustitsiya – Russian Journal of Criminal Law, 2021, no. 18, pp. 100–105. DOI: 10.17223/23088451/18/18

Oleg V. Voronin, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: crim.just@mail.ru

Keywords: penitentiary supervision, principles of prosecutor's office organization and activities, places of compulsory isolation.

Penitentiary supervision is a separate type of prosecutor's supervision carried out within the framework of the relevant sectors. It is based on the key principles of organizing prosecutor's supervision: the unity of the prosecutor's system, centralization, independence, legality and publicity of its activities, as well as on the organizational principles: delimitation of competence and powers by zones and objects. The main issues of the structure of penitentiary supervision are resolved at the level of regional prosecutor's offices according to

the zone and object principle, taking into account the priority of territories in organizing prosecutor's supervision. Organizing of penitentiary supervision is based on the general principles of the organization and activities of the prosecutor's office, taking into account the specifics of supervision over the legality of compulsory isolation – certain features of its implementation due to the broad subordinate normative legal regulation and the special composition of the bodies and officials of the prosecutor's office who exercise it. In this regard, it is necessary to have significant specialization in the implementation of prosecutor's supervision activities, which is an additional argument for the functioning of specialized prosecutor's offices to supervise the observance of laws in correctional institutions, which also presupposes prosecutors' deep immersion in a separate regulatory legal array. The specialization should not be radical, with significant structural changes in the existing prosecutor's activities. It seems sufficient to create appropriate working conditions in the relevant prosecutor's offices by, for instance, releasing prosecutors from other non-core duties.

References

1. Voronin, O.V. (2010) *Stanovlenie penitentsiarnogo nadzora v Rossii: istoricheskie aspekty* [The formation of penitentiary supervision in Russia: historical aspects]. Tomsk: Izd-vo NTL.
2. Voronin, O.V. (2020) The Subject and Limits of Penitentiary Supervision of the Prosecutor's Office. *Ugolovnaya yustitsiya – Russian Journal of Criminal Law*. 16. pp. 89–97. (In Russian). DOI: 10.17223/23088451/16/19
3. Kryukov, V.F. (2006) *Prokurorskiy nadzor* [Prosecutor's Supervision]. Moscow: NORMA.
4. Kliver, I.Ya. (1991) *Organizatsionno-pravovye osnovy upravleniya prokurorskim nadzorom v SSSR* [Organizational and legal foundations of the management of prosecutor's supervision in the USSR]. Moscow: [s.n.].
5. Gerasimova, S.I. (ed.) (2001) *Organizatsiya raboty gorodskoy (rayonnoy) prokuratury* [Organization of the Work of the City (District) Prosecutor's Office]. Moscow: NII Problem ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka.
6. Bessarabov, G.G. (2010) *Prokurorskiy nadzor za soblyudeniem prava na svobodu sovesti v uchrezhdeniyakh penitentsiarnoy sistemy Rossiyskoy Federatsii* [Prosecutor's supervision over the observance of the right to freedom of conscience in the penitentiary institutions of the Russian Federation]. Law Cand. Diss. Moscow.
7. Ryabtsev, V.P. (2006) *Prokurorskiy nadzor* [Prosecutor's Supervision]. Moscow: Norma.
8. Smirnov, A.F. (ed.) (2005) *Osnovy organizatsii i upravleniya v organakh prokuratury Rossiyskoy Federatsii* [Fundamentals of organization and management in the Prosecutor's Office of the Russian Federation]. Moscow: In-t povysheniya kvalifikatsii rukovod. kadrov Genprokuratury RF.
9. Russian Federation. (2008) *Regulations on the Prosecutor General's Office of the Russian Federation Department for Supervision of the Legality of the Execution of Criminal Penalties, approved by the Prosecutor General of the Russian Federation on April 9, 2018*. Moscow: Consultant Plus. (In Russian).
10. Russian Federation. (2008) *On the Delimitation of the Competence of Prosecutors of Territorial, Military and Other Specialized Prosecutor's Offices: Order No. 84 of the Prosecutor General of the Russian Federation of May 7, 2008*. Moscow: Consultant Plus. (In Russian).
11. Russian Federation. (2014) *On the Organization of Supervision over the Execution of Laws by the Administrations of Institutions and Bodies Executing Criminal Penalties, Pre-Trial Detention Facilities When Suspects and Accused of Committing Crimes are Detained: Order of the Prosecutor General of the Russian Federation No. 6 of January 16, 2014 (as amended by Order No. 584 of the Prosecutor General's Office of Russia of August 21, 2019)*. Moscow: Consultant Plus. (In Russian).
12. Kapustin, A. (2016) Prokuror pridet, a kto poryadok navedet? [The prosecutor will come, but who will restore order?]. *Russkaya planeta*. [Online] Available from: <https://rusplt.ru/society/prokuror-pridet-poryadok-28883.html> (Accessed: 5th October 2021).
13. Lyskov, A. (2011) Ot kogo ne zavisit prokuror. Presech' telefonnoe pravo mozhet institut nezavisimogo prokurora [The prosecutor does not depend on whom. The institute of an independent prosecutor can stop the telephone law]. *Rossiyskaya gazeta*. 104. [Online] Available from: <https://rg.ru/2011/05/18/pravo.html> (Accessed: 5th October 2021).
14. Bushmanov, I. (2017) Spetsial'nyy prokuror pridet na pomoshch' [The special prosecutor will come to the rescue]. *Advokatskaya gazeta*. [Online] Available from: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/spetsialnyy-prokuror-pridet-na-pomoshch/> (Accessed: 5th October 2021).
15. Vlasikhin, V.A. (1981) *Sluzhba obvineniya v SShA: Zakon i politika* [Prosecution Service in the USA: The Law and politics]. Moscow: Yurid.lit.

Received: 10 September 2021