

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ ПРИ ИСПОЛНЕНИИ НАКАЗАНИЙ, НЕ СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ

Автором рассматривается специфика прокурорского надзора за исполнением законов в уголовно-исполнительной системе, особенности функционирования Федеральной службы исполнения наказаний, структурно-функциональное строение уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: прокурорский надзор; уголовно-исполнительная система; Федеральная служба исполнения наказаний.

Согласно ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» надзор за исполнением законов в деятельности учреждений и органов, исполняющих уголовное наказание, является одним из направлений прокурорской деятельности. В соответствии с этим положением прокурор вправе участвовать в судебном заседании при рассмотрении и разрешении вопросов, связанных с исполнением приговора [1].

Такое участие, с одной стороны, является формой прокурорского надзора за исполнением законов названными учреждениями и органами, а с другой – оно хотя и не непосредственно, но все же связано с прокурорской функцией уголовного преследования виновных в совершении преступления, поскольку речь идет об уголовном судопроизводстве в одной из его стадий.

ФСИН России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, а также действия по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания.

Прокурорский надзор за соблюдением законов администрацией учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляется Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами в строгом соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» и УИК РФ. Для осуществления данного вида надзорной деятельности прокуроры наделены соответствующими полномочиями.

Необходимо отметить, что для выполнения задач, стоящих перед органами прокуратуры при осуществлении надзора за соблюдением законов, администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначенные судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу для предупреждения, выявления и устранения нарушений законов органы прокуратуры наделены широкими полномочиями, которые условно можно подразделить на специальные полномочия, характерные лишь для данного направления надзорной деятельности, и общие полномочия, характерные для других направлений не только специальными полномочиями, предусмотренными ст. 33 Федерального закона «О прокуратуре РФ», предоставленными для надзора за исполнением законов в этом же направлении деятельности, но с учетом специфики указанного надзорного направления полномочиями, предусмотренными другими видами надзор-

ной деятельности, содержащимися в ст. 22 и 27 Закона о прокуратуре РФ.

Согласно ст. 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом прокурорского надзора является законность исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы. Каким образом прокурор осуществляет свои функции в данном направлении и какова методика проверок органов, исполняющих наказание, не связанное с лишением свободы?

Наказания и меры уголовно-правового характера, не связанные с лишением свободы, занимают значительное место в системе мер уголовных наказаний. Из года в год доля осужденных с назначением таких видов наказания растет.

Исполнение наказаний в виде ограничения свободы, исправительных работ, обязательных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, а также осуществление контроля за условно осужденными и осужденными, которым отсрочено отбывание наказания, в соответствии со ст. 16, 177 и 187 УИК РФ возложено на уголовно-исполнительные инспекции [2].

Учреждениями уголовно-исполнительной системы, выполняющими функции по обеспечению исполнения наказаний без изоляции от общества, являются государственные учреждения – межрайонные уголовно-исполнительные инспекции и их филиалы.

Прокурору, осуществляющему данный надзор, следует систематически анализировать статистические данные и другие материалы, относящиеся к деятельности уголовно-исполнительных инспекций, оценивать состояние законности и, в зависимости от результатов, планировать проведение проверок как наиболее действенной формы осуществления прокурорского надзора.

Согласно приказу Генерального прокурора РФ от 30.01.2007 № 19 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» проверки исполнения законов в уголовно-исполнительных инспекциях следует проводить ежеквартально.

При наличии сведений о нарушениях законности в случае чрезвычайного происшествия, прокурор обязан произвести проверку, не ожидая наступления планового срока. При этом проверка может быть как комплексной, с охватом большого числа вопросов, так и целевой, по одному-двум направлениям.

При подготовке к проверке прокурор должен тщательно изучить действующее законодательство, приказы и указания Генерального прокурора РФ, а также ведомственные правовые нормативные акты, регламен-

тирующие деятельность уголовно-исполнительных инспекций, ознакомиться с жалобами и заявлениями лиц, состоящих на учете в уголовно-исполнительной инспекции, с предложениями, поступившими по результатам предыдущей проверки, выполнение которых надлежит проконтролировать.

В соответствии с поставленной задачей прокурор подготавливает план проведения проверки в уголовно-исполнительной инспекции с перечнем вопросов, подлежащих выяснению. В плане предусматриваются сроки проведения проверки, привлекаемые специалисты и проверяемые ими конкретные вопросы. Намечаются задания должностным лицам инспекции по подготовке и предоставлению требующихся сведений, материалов, документов.

При подготовке к проверке следует исходить из того, что исполнение наказаний и иных мер уголовно-правовой ответственности, не связанных с изоляцией от общества, включает в себя:

- ведение учета осужденных;
- разъяснение осужденным порядка и условий отбывания наказания;
- привлечение осужденных к отбыванию наказания согласно приговору (определению, постановлению) суда;
- осуществление контроля за соблюдением осужденными условий отбывания наказания, их поведением, исполнением возложенных на них судом обязанностей и запретов;
- осуществление контроля за исполнением требований приговора администрацией организаций, в которых работают осужденные, а также органами, правомочными аннулировать разрешение на занятие определенной деятельностью, запрещенной для осужденных;
- проведение воспитательной и профилактической работы;
- применение к осужденным мер поощрения и взыскания, установление для них обязанностей и запретов, предусмотренных УК РФ и УИК РФ;
- проведение первоначальных мероприятий по розыску осужденных;
- привлечение к ответственности осужденных, уклоняющихся от отбывания наказания или исполнения обязанностей, возложенных судом [3].

По выявленным фактам нарушений законности прокурор принимает исчерпывающие меры к их устранению, как правило, непосредственно на месте, в ходе проверки.

В иных случаях, когда для устранения нарушений установленных законом порядка и условий исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера, не связанных с лишением свободы, требуется время, предложения прокурора могут быть облечены в форму представлений.

В случаях неисполнения представлений и требований прокурор ставит вопрос о принятии мер реагирования в отношении должностных лиц уголовно-исполнительной инспекции перед территориальным органом ФСИН РФ соответствующего субъекта.

Получив в ходе проверки сведения о готовящихся противоправных действиях, прокурор в целях предупреждения совершения правонарушения может обя-

зывать должностным лицам уголовно-исполнительной системы предостережение в письменной форме о недопустимости нарушения закона.

Обнаруженные в ходе проверки не соответствующие закону приказы, распоряжения и постановления начальника уголовно-исполнительной инспекции опротестовываются. Протест приносится начальнику уголовно-исполнительной инспекции. До рассмотрения протеста, в соответствии с требованиями ст. 33 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», действие опротестованных актов приостанавливается.

При выявлении нарушений осужденными порядка отбывания наказания прокурор ставит перед начальником уголовно-исполнительной инспекции вопрос о привлечении осужденного к ответственности.

В случае постановки вопроса о возбуждении производства об административном правонарушении или уголовного дела прокурор должен истребовать объяснения от работников уголовно-исполнительной инспекции.

Установив, что нарушение закона образует состав уголовно наказуемого деяния, прокурор принимает решение о возбуждении уголовного дела.

Выявление конкретных лиц, допустивших нарушения закона, и принятие мер к привлечению их к ответственности являются непременным условием предупреждения нарушений законности, важнейшей обязанностью прокурора.

По материалам проверки, показавшей, что в деятельности уголовно-исполнительной инспекции выявлены серьезные нарушения законности, прокурор вносит соответствующее представление начальнику территориального органа ФСИН соответствующего субъекта. Представление вносится в тех случаях, когда наряду с выявленными нарушениями закона необходимо устранить причины и условия, способствующие их допущению. Оно основывается на данных о состоянии законности в поднадзорных учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания, анализе практики прокурорского надзора, материалах проверки, ведомственного и судебного контроля, жалоб и заявлений, поступающих в прокуратуру.

Представление подлежит безотлагательному рассмотрению. Не позднее чем в месячный срок по нему должны быть приняты меры, направленные на устранение нарушений, и о результатах извещена прокуратура.

Меры прокурорского реагирования на установленные в ходе проверки нарушения определяются прокурором в зависимости от характера и вида нарушений законности в соответствии с положениями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

По итогам проверки прокурор имеет право:

- потребовать от работников уголовно-исполнительной инспекции обеспечения установленного порядка и условий исполнения наказаний и мер уголовно-правового характера, не связанных с лишением свободы;
- объявить предостережение о недопустимости нарушения закона;
- приносить протесты и вносить представления;

– возбуждать производства об административных правонарушениях.

Во всех случаях внесения актов прокурорского реагирования необходимо контролировать устранение работниками уголовно-исполнительной инспекции нарушений законов.

Следует сделать вывод о том, что применение в данном надзорном направлении органов прокуратуры столь широких полномочий обусловлено важностью обеспечения прав и свобод граждан, отбывающих наказание ввиду того, что эти граждане ограничены в возможности при-

менять предусмотренные законом и доступные иным лицам средства для защиты своих конституционных прав и интересов, в связи с чем органы прокуратуры, осуществляя надзорную деятельность, являются гарантом охраны прав и законных интересов указанных субъектов.

Кроме того, широта надзорных полномочий прокуратуры является необходимым условием, инструментом для обеспечения соблюдения законности при реализации судебных актов о назначении судом мер принудительного характера, а также надлежащего исполнения определенного приговором наказания.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»* // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 8. Ст. 366.
2. *Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации*. М.: Проспект, 2010.
3. *Прокурорский надзор за законностью исполнения уголовных наказаний: Методическое пособие*. М., 2008. 132 с.

Статья представлена научной редакцией «Право» 1 сентября 2010 г.