



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 18-КГПР14-6

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

2 апреля 2014г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Борисовой Л.В. и Ерёменко Т.И.
при секретаре Акулове Д.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Краснодарского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Краснодарского края в интересах неопределённого круга лиц к Федеральной службе исполнения наказаний России (далее – ФСИН России), Управлению Федеральной службы исполнения наказаний России по Краснодарскому краю (далее – УФСИН России по Краснодарскому краю), федеральному казённому учреждению «Исправительная колония № 2 УФСИН России по Краснодарскому краю» (далее – ФКУ ИК № 2) о признании незаконным бездействия в части обеспечения осуждённых необходимыми помещениями, инвентарём и мебелью, а также об обязанности обеспечить осуждённых необходимыми помещениями, инвентарём и мебелью по кассационному представлению заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Кехлерова С.Г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителей ФСИН России Буторина Д.Е., УФСИН России по Краснодарскому краю Кушнир Е.А., возражавших против отмены апелляционного определения, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., поддержавшей доводы кассационного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

решением Усть-Лабинского районного суда Краснодарского края от 2 августа 2012 г. заявление Краснодарского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Краснодарского края удовлетворено. Признано незаконным бездействие ФСИН России, УФСИН России по Краснодарскому краю и ФКУ ИК № 2 в части обеспечения осуждённых необходимым набором помещений, мебели, инвентаря и оборудования. На указанные органы возложена обязанность обеспечить осуждённых необходимым набором помещений, а также мебели, инвентаря и оборудования.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 4 октября 2012 г. приведённое решение суда первой инстанции отменено и по делу принято новое судебное постановление об отказе прокурору в удовлетворении заявленных требований.

Определением судьи Краснодарского краевого суда от 11 апреля 2013 г. отказано в передаче кассационного представления Краснодарского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Краснодарского края для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационном представлении заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Кехлерова С.Г. ставится вопрос об отмене апелляционного определения ввиду неправильного применения норм материального права.

По результатам изучения доводов кассационного представления 28 ноября 2013 г. судьёй Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А. дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, и определением судьи Верховного Суда Российской Федерации Пирожкова В.Н. от 18 февраля 2014 г. кассационное представление с делом передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит представление подлежащим удовлетворению.

В силу ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

При рассмотрении данного дела судом апелляционной инстанции допущены такого характера существенные нарушения норм материального права и норм процессуального права, выразившиеся в следующем.

Из материалов дела усматривается, что Краснодарским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях Краснодарского края в мае 2012 года проводилась проверка соблюдения требований законодательства ФКУ ИК № 2, в ходе которой выявлены нарушения требований ст. 99 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) о материально-бытовом обеспечении осуждённых к лишению свободы. Обращение прокурора в суд вызвано неприятием на протяжении длительного времени мер по соблюдению требований УИК РФ со стороны органов и учреждений ФСИН России.

Суд первой инстанции разрешил дело и удовлетворил заявление прокурора в полном объёме в отсутствие представителя УФСИН России по Краснодарскому краю, не извещённого о времени и месте судебного заседания.

В соответствии с п. 2 ч. 4 ст. 330 ГПК РФ рассмотрение дела в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле и не извещённых надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, является основанием для отмены решения суда в любом случае.

При наличии оснований, предусмотренных ч. 4 указанной статьи, суд апелляционной инстанции рассматривает дело по правилам производства в суде первой инстанции без учёта особенностей, предусмотренных гл. 39 ГПК РФ. О переходе к рассмотрению дела по правилам производства в суде первой инстанции выносится определение с указанием действий, которые надлежит совершить лицам, участвующим в деле, и сроков их совершения.

В связи с этим судебная коллегия по гражданским делам Краснодарского краевого суда имела предусмотренные законом основания для отмены решения районного суда и принятия определения о переходе к рассмотрению дела по правилам производства в суде первой инстанции.

В нарушение указанных требований коллегия приступила к рассмотрению дела в качестве суда первой инстанции.

Принимая новое решение об отказе прокурору в удовлетворении заявления, судебная коллегия исходила из того, что нормы приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 2 июня 2003 г. № 13 О-ДСП «Об утверждении Инструкции по проектированию исправительных и специализированных учреждений уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации» (далее – Инструкция) применяются в отношении проектирования, строительства и оборудования исправительных учреждений с 2003 года. Отсутствие необходимых помещений и мебели в ФКУ ИК № 2 обусловлено тем, что здания спроектированы и построены до 2003 года.

На основании этого суд апелляционной инстанции пришёл к выводу об отсутствии бездействия органов государственной власти и федерального казённого учреждения, по поводу которого возник спор.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит приведённые суждения ошибочными, основанными на неверном применении норм материального права.

Согласно п. 1.1 Инструкции её положения должны соблюдаться при разработке проектов на строительство, реконструкцию, расширение и техническое перевооружение зданий, помещений и сооружений исправительных и специализированных учреждений уголовно-исполнительной системы, за исключением тюрем. Инструкцией фактически определены новые нормы материально-бытового обеспечения осуждённых, соответствующие европейским стандартам и улучшающие положение осуждённых.

Суд апелляционной инстанции при принятии нового решения применил закон, не подлежащий применению по данному делу, фактически поставил в неравное положение осуждённых, отбывающих наказание в исправительных учреждениях, построенных до принятия Инструкции, с теми, кто находится в зданиях пенитенциарной системы, введённых в эксплуатацию после 2003 года, что свидетельствует о нарушении прав осуждённых.

В соответствии со ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы.

В связи со вступлением в Совет Европы и ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод Российская Федерация приняла на себя обязательства по созданию гуманных условий для отбывания наказания осуждённым лицам.

В ст. 10 УИК РФ закреплено, что Российская Федерация уважает и охраняет права, свободы и законные интересы осуждённых, обеспечивает законность применения средств их исправления, их правовую защиту и личную безопасность при исполнении наказаний. При исполнении наказаний осуждённым гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации. В ст. 99 этого же кодекса отражено материально-техническое обеспечение осуждённых к лишению свободы, минимальные нормы которого устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Таким образом, государство берёт на себя обязанность обеспечивать правовую защиту и личную безопасность осуждённых наравне с другими гражданами и лицами, находящимися под его юрисдикцией.

В соответствии с подп. 3 п. 3 Положения о Федеральной службе исполнения наказаний, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 (далее – Положение), одна из основных задач ФСИН России – обеспечение охраны прав, свобод и законных интересов осуждённых и лиц, содержащихся под стражей.

Согласно подп. 6 п. 3 Положения задачей ФСИН России является создание осуждённым и лицам, содержащимся под стражей, условий содержания, соответствующих нормам международного права, положениям международных договоров Российской Федерации и федеральных законов.

На основании ст. 13 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» учреждения, исполняющие наказания, обязаны создавать условия для обеспечения правопорядка и законности, безопасности осуждённых, а также персонала, должностных лиц и граждан, находящихся на их территориях, обеспечивать охрану здоровья осуждённых, осуществлять деятельность по развитию своей материально-технической базы и социальной сферы.

В силу положений ст. 9 названного закона финансовое обеспечение функционирования уголовно-исполнительной системы, прав, социальных гарантий её сотрудникам в соответствии с данным законом и федеральными законами является расходным обязательством Российской Федерации.

При рассмотрении дела апелляционной инстанцией не приняты во внимание доводы прокурора о нарушении требований приказа ФСИН России от 27 июля 2006 г. № 512 «Об утверждении номенклатуры, норм обеспечения и сроков эксплуатации мебели, инвентаря, оборудования и предметов хозяйственного обихода (имущества) для учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, и следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы». Действие приказа распространяется на оборудование исправительных учреждений независимо от даты постройки помещений и принятия данного нормативного акта. Названным приказом утверждены нормы обеспечения мебелью, инвентарём и предметами хозяйственного обихода для учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, уголовно-исполнительной системы (приложение 2). В нарушение этих норм в ФКУ ИК № 2 отсутствуют комната для хранения продуктов питания, камера хранения личных вещей повседневного пользования, сушилка, комната быта, комната для умывания и т.д.

Также судебной коллегией краевого суда не учтены положения постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 1997 г. № 974 «Об утверждении норм создания материально-технической базы для организации воспитательной работы с осуждёнными в исправительных учреждениях», устанавливающие требования к оборудованию учреждений помещениями и сооружениями для организации воспитательной работы, которых в учреждении также недостаточно. Проверка показала, что в 17 отрядах отсутствуют комнаты воспитательной работы, что препятствует администрации ФКУ ИК № 2 осуществлять в полной мере воспитательную работу с осуждёнными, что, в свою очередь, негативным образом отражается на процессе их исправления.

Минимальными стандартными правилами обращения с заключёнными, принятыми в г. Женеве 30 августа 1955 г. первым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, предусмотрено, что все помещения, которыми пользуются заключённые, должны отвечать всем санитарным требованиям, причём должное внимание следует обращать на климатические условия, особенно на кубатуру этих помещений, на минимальную их площадь, на освещение, отопление и вентиляцию. Санитарные установки должны быть достаточными для того, чтобы каждый заключенный мог удовлетворять свои естественные потребности, когда ему это нужно, в условиях чистоты и пристойности.

В решении Европейского Суда по правам человека, в частности в постановлении от 25 ноября 2010 г. «Дело «Роман Карасёв против Российской Федерации», указано, что в обязанности государства-ответчика входит организация своей пенитенциарной системы таким образом, чтобы она обеспечивала уважение достоинства заключённых независимо от финансовых и материально-технических трудностей. Европейский Суд ранее указывал, что власти государства-ответчика не могут ссылаться на финансовые трудности в оправдание невозможности исполнить свои обязательства.

Таким образом, суд апелляционной инстанции, отменяя судебное постановление районного суда и принимая новое решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, не применил закон, подлежащий применению к спорному правоотношению, несмотря на отсутствие в материалах дела данных о полном и своевременном исполнении указанными государственными органами и федеральным казённым учреждением возложенных на них обязанностей, а также отсутствие сведений о принятии в соответствии с компетенцией каждого из них всех необходимых мер по устранению имеющихся в деятельности ФКУ ИК-2 нарушений законов.

Вместе с тем при рассмотрении данного дела Судебной коллегией учитываются требования п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и п. 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» о том, что решение суда должно быть исполнимым и производство по каждому делу заканчивается исполнением решения суда. В связи с этим подлежат обсуждению вопросы, связанные с установлением разумного срока для исполнения судебного акта.

Заявленные прокурором требования в части возложения обязанности по обеспечению осуждённых необходимым набором помещений, а также мебели, инвентаря и оборудования не конкретизированы. Судом апелляционной инстанции не выяснялось, на кого из заинтересованных лиц и в какой части должно быть возложено исполнение решения суда в случае

удовлетворения заявления, поэтому в случае удовлетворения требований в том виде, в каком они заявлены, решение суда будет неисполнимым.

С учётом того, что допущенные судом апелляционной инстанции нарушения норм материального права, норм процессуального права являются существенными, повлекли принятие незаконного судебного постановления, без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов неопределённого круга лиц, апелляционное определение подлежит отмене.

Руководствуясь ст. 387, 388, 390 ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Краснодарского краевого суда от 4 октября 2012 г. отменить и дело направить на новое апелляционное рассмотрение в Краснодарский краевой суд.

Председательствующий

Судьи

