



УДК 347.963

Смирнова Светлана Александровна
Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета
прокуратуры Российской Федерации
Россия, Санкт-Петербург
svet_smir@rambler.ru
Smirnova Svetlana
Saint-Petersburg law institute (branch) of
«University of the Office of the Prosecutor
of the Russian Federation»
Russia, Saint-Petersburg

ОСОБЕННОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В СФЕРЕ

ИСПОЛНЕНИЯ ЗАКОНОВ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ТРУД ОСУЖДЕННЫХ

Аннотация: В статье анализируются особенности прокурорского надзора за исполнением законодательства о труде осужденных администрациями исправительных учреждений. Рассматриваются положения норм права, мнения ученых и материалы правоприменительной практики. Автор приходит к выводу, что прокурорский надзор в сфере соблюдения трудовых прав осужденных является результативным механизмом защиты законных интересов данной категории лиц. Тем не менее, в анализируемой сфере имеются определенные трудности. На основании изучения указанных источников сделаны соответствующие выводы и приведены возможные пути разрешения выявленных проблем.

Ключевые слова: прокурорский надзор, защита трудовых прав граждан, пенитенциарный надзор, труд осужденных, привлечение осужденных к труду, уголовно-исполнительное право.



FEATURES OF PROSECUTORIAL SUPERVISION IN THE FIELD OF ENFORCEMENT OF LAWS REGULATING THE WORK OF CONVICTS

Annotation: The article analyzes the features of prosecutorial supervision over the implementation of labor legislation of those convicted by the administrations of correctional institutions. The provisions of the law, the opinions of scientists and materials of law enforcement practice are considered. The author comes to the conclusion that prosecutorial supervision in the field of observance of the labor rights of convicts is an effective mechanism for protecting the legitimate interests of this category of persons. However, there are certain difficulties in the analyzed area. Based on the study of these sources, the relevant conclusions are drawn and possible ways of solving these problems are given.

Key words: prosecutor's supervision, protection of citizens' labor rights, penitentiary supervision, convicts' labor, involvement of convicts in labor, penal enforcement law.

В силу п. 1.3 Приказа Генерального прокурора от 16.01.2014 №6, прокурорам необходимо исходить из того, что предусмотренная Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации обязанность осужденных трудиться неразрывно связана с обязанностью администрации исправительных учреждений привлекать осужденных к общественно полезному труду в соответствии с нормами уголовно-исполнительного и трудового законодательства [3].

Прокуроры в рамках надзорной деятельности взаимодействуют с разнообразными сферами общественных отношений. С целью соблюдения прав осужденных, законного и справедливого исполнения наказания, надзор за деятельностью администраций учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, является одним из приоритетных направлений деятельности прокуратуры. Деятельность прокуратуры в рассматриваемой сфере носит комплексный характер, так как прокурорам необходимо руководствоваться нормами двух отраслей права: уголовно исполнительного и трудового



законодательства, а также при проведении проверок применять требования федерального законодательства о прокурорском надзоре.

В соответствии со ст. 32 Федерального закона от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» Предметом надзора являются законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительно-трудовых и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом; соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания; законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы [2].

Проведение исследования в сфере соблюдения законов администрациями учреждений, исполняющих наказание, нуждается в анализе теоретических источников. Так, вопросам прокурорского надзора за исполнением законов, регулирующих труд осужденных, посвящено множество научных исследований.

Вместе с тем, как полагает М.Н. Кустов, осуществляя пенитенциарный надзор, прокурорам необходимо исходить из того, что предусмотренная Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации, обязанность осужденных трудиться неразрывно связана с обязанностью администрации исправительных учреждений привлекать осужденных к общественно полезному труду в соответствии с нормами уголовно-исполнительного и трудового законодательства. Однако, как показывают проверки, проведенные специализированными прокуратурами, осуществляющими надзор за деятельностью исправительных учреждений, указанные обязанности как самими осужденными, так и администрациями исправительных учреждений исполняются ненадлежащим образом. Большое количество нарушений, выражающихся в несоблюдении продолжительности рабочего времени



осужденных к лишению свободы, правил охраны и оплаты труда, техники безопасности и производственной санитарии, выявляются прокурорами при проверке производств, действующих на территории исправительных учреждений [7, с. 82].

Особого внимания прокуроров в ходе проверки заслуживает обоснованность производимых удержаний из заработной платы, так как осужденные к лишению свободы, получающие заработную плату (пенсии и иные доходы), возмещают потраченные на них государством средства, связанные с питанием, предоставлением одежды, коммунально-бытовых услуг и индивидуальных средств гигиены. Прокурорам также не следует оставлять без внимания тот факт, что учреждение, в котором лицо отбывает уголовное наказание вправе удерживать из его заработной платы иные суммы на основании исполнительных листов, в том числе связанные с возмещением ущерба, причиненного преступлением, выплатой алиментов и др. [8, с. 196].

Полагаем необходимым выделить потенциальные, закономерные и наиболее типичные нарушения в анализируемой сфере. Без сомнения, к ним отнесем: нарушения обязанности по трудоустройству, невыплата заработной платы, продолжительность рабочего дня сверх установленных пределов, нарушение права на отдых. Кроме того, администрациями исправительных учреждений зачастую не учитываются особенности труда лиц отдельных категорий осужденных.

Для формирования обоснованных выводов следует обратить внимание на правоприменение норм в исследуемой сфере. Так, материалы правоприменительной практики показывают острую неэффективность ряда норм уголовно-исполнительного законодательства России.

К примеру, в сентябре 2020 года Красноярской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях проведена проверка соблюдения закона при привлечении осужденных к труду администрацией колонии поселения. В ходе проверки работниками прокуратуры осуществлен



выезд в колонию, проведен обход рабочих объектов, на которых привлечены к труду осужденные, изучена соответствующая документация учреждения. По результатам проведенной проверки в деятельности администрации выявлен ряд нарушений уголовно-исполнительного и трудового законодательства, в том числе нарушения установленного порядка привлечения осужденных к труду на работы, определяемые администрацией исправительного учреждения, несоблюдение правил охраны труда и техники безопасности. В целях устранения выявленных нарушений закона специализированной прокуратурой принят комплекс мер прокурорского реагирования - начальнику исправительного учреждения принесены 2 протеста на правовые акты о привлечении осужденных к труду; начальнику пенитенциарного учреждения внесено представление об устранении нарушений законов. В отношении виновного должностного лица исправительного учреждения возбуждено дело об административном правонарушении по части 1 статьи 5.27.1 КоАП РФ [6].

В сентябре 2018 года Хабаровской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях проведена проверка соблюдения должностными лицами исправительной колонии действующего уголовно-исполнительного и трудового законодательства РФ. Работниками специализированной прокуратуры установлено, что в производственной зоне в выходные дни более 70 осужденных осуществляли трудовую деятельность, однако, согласно табелям учета рабочего времени, сведения о явке осужденных, привлеченных к труду, на работу в выходные дни отсутствуют, то есть рабочее время осужденных учитывалось не в полной мере. 28.09.2018 органами прокуратуры возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ. Государственной инспекцией труда в Хабаровском крае по результатам рассмотрения постановления прокурора исправительное учреждение признано виновным в совершении данного административного правонарушения, назначено наказание в виде предупреждения. Кроме того, прокурором внесено представление начальнику исправительного учреждения



об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которого приняты меры, направленные на устранение выявленных нарушений [4].

Учитывая специфику надзора, следует акцентировать внимание на недостатках уголовно-исполнительного законодательства в сфере регулирования труда осужденных.

В части распорядка дня, приведем ч. 1 ст. 103 УИК РФ, которая гласит, что время начала и окончания работы (смены) определяется графиками сменности, устанавливаемыми администрацией исправительного учреждения по согласованию с администрацией предприятия, на котором работают осужденные [1].

Полагаем необходимым зафиксировать в данном абзаце норму следующего содержания: «Соответствующий график сменности должен учитывать требования трудового законодательства в части максимальной продолжительности рабочего дня, а также выходных и нерабочих праздничных дней. Администрации органов, исполняющих наказание, обязаны направлять проекты графика начала и окончания работ в органы прокуратуры с целью проверки их на соответствие требованиям трудового законодательства».

Учитывая, актуальность проблемы охраны труда и профилактики производственного травматизма в соответствующих учреждениях, исполняющих наказание, следует закрепить обязанность администрации исправительного учреждения уведомлять органы прокуратуры о любом несчастном случае на производстве, произошедшем с осужденными, вне зависимости от наступивших последствий. Регламентация соответствующей обязанности будет способствовать повышению эффективности надзорных мероприятий в рассматриваемой сфере.

В частности, прокурорам при проверке соблюдения законодательства о труде необходимо наладить диалог с самими осужденными. Предполагается, что именно в ходе личной беседы могут быть выявлены истинные проблемы осуществления трудовой функции данных категорий лиц.



Значимым направлением является осуществление прокурорского надзора в сфере охраны труда отдельных слаботзащищенных категорий лиц, которыми следует отнести женщин и несовершеннолетних. Если в части регулирования труда несовершеннолетних регламентация соответствующих ограничений на применение их труда нашла отражение в уголовно-исполнительном законодательстве, то в части труда осужденных женщин имеются пробелы.

Сложно не согласиться с мнением преподавателя Самарского института ФСИН А.Г. Кашибадзе, изучающего в своем исследовании вопросы правового регулирования трудовой деятельности женщин в колониях поселения. Так, исследователь полагает, что основной вопрос применения законодательства в сфере труда осужденных женщин - соотношение уголовно-исполнительного и трудового законодательства. Сегодня трудовое законодательство применяется субсидиарно, и это вызывает немало споров, поскольку УИК РФ регулирует данный правовой институт поверхностно, но и трудовое законодательство также пробельно [5].

Полагаем, что права и гарантии осужденных женщин в сфере труда следует максимально адаптировать к требованиям трудового законодательства. Для этой цели надлежит внести изменения в уголовно-исполнительное законодательство.

Важно отметить, что в силу ч. 4 ст. 103 УИК РФ, перечень работ, на которых запрещается использование труда осужденных, устанавливается Правилами внутреннего распорядка исправительных учреждений [1].

Как представляется, данная норма может существовать только в условиях соответствующей оговорки, защищающей труд женщин. На сегодняшний день в ст. 103 УИК РФ соответствующие ограничения установлены исключительно для несовершеннолетних. В связи с этим, разумно ч. 4 ст. 103 УИК РФ дополнить нормой в следующей редакции: «Следует учитывать ограничения, предусмотренные при применении труда женщин. Так, администрациям исправительных учреждений необходимо руководствоваться требованиями в



части ограничения труда женщин в определенных сферах деятельности, предусмотренного федеральным органом государственной власти. Ограничивается применение труда осужденных женщин на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы».

Объективные критерии говорят о допустимости внесения изменений в ст. 103 УИК РФ, которые, безусловно, будут способствовать повышению эффективности прокурорского надзора в сфере защиты трудовых прав осужденных женщин. Данная норма может быть признана правовым основанием применения средств прокурорского реагирования.

С целью успешного осуществления прокурорского надзора в сфере труда осужденных женщин уместно внести изменения в Федеральный закон от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». Так, в ст. 32 указанного нормативного правового акта следует добавить абзац в следующей редакции: «При осуществлении надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание, необходимо проверять соблюдение прав и обязанностей в сфере труда осужденных. Особое внимание следует уделять реализации законодательства в сфере труда осужденных женщин и несовершеннолетних».

Как следствие, отметим, что прокурорский надзор в сфере соблюдения трудовых прав осужденных необходимо признать результативным механизмом защиты законных интересов данной категории лиц. С целью разрешения проблемных вопросов допустимо внести изменения в ряд действующих правовых норм, которые неминуемо окажут позитивное воздействие на осуществление деятельности органов прокуратуры по надзору за трудовыми правами указанных поднадзорных субъектов. Прокурору, при проведении проверок за соблюдением трудовых прав осужденных, следует уделять особое внимание такому способу получения необходимой информации как личные беседы с представителями указанной категории работников. Учитывая



актуальность проблемы охраны труда и профилактики производственного травматизма в соответствующих учреждениях допустимо закрепить обязанность администрации исправительного учреждения уведомлять органы прокуратуры о любом несчастном случае на производстве, произошедшем с осужденными, вне зависимости от наступивших последствий. Впрочем, находясь на стыке двух отраслей права, уголовно-исполнительного и трудового, прокурорский надзор в данной сфере является приоритетным направлением деятельности прокуратуры.

Список литературы:

1. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации: текст с изм. и доп. на 30 апр. 2021 г. Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 №2202-1. текст с изм. и доп. на 30 апр. 2021 г. Доступ из справ. - правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2014 №6 «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» // Единый портал прокуратуры РФ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents/normative-act> (дата обращения: 16.06.2022).
4. В ходе прокурорской проверки выявлен факт ненадлежащего ведения учета рабочего времени осужденных // Новости прокуратуры РФ URL: <https://procrf.ru/news/683257-v-hode-prokurorskoj-proverki.html?> (дата обращения: 02.05.2022).



5. Кашибадзе А.Г. Труд осужденных женщин в колонии-поселения // Вестник науки. 2019. №5 (14). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/trud-osuzhdennyh-zhenschin-v-kolonii-poseleniya> (дата обращения: 17.06.2022).

6. Красноярской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в ИУ приняты меры по устранению нарушений закона при привлечении к труду осужденных в ФКУ КП-19 ГУФСИН России по Красноярскому краю // Единый портал прокуратуры РФ URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_24/mass-media/news?item=54247992 (дата обращения: 02.05.2022).

7. Кустов, М. Н. Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов при привлечении к труду осужденных в пенитенциарных учреждениях / М. Н. Кустов // Криминалисть. – 2016. – № 2(19). – С. 81-85.

8. Кустов, М. Н. Отдельные аспекты прокурорского надзора за исполнением законов, регулирующих труд осужденных / М. Н. Кустов // Уголовно-исполнительная система на современном этапе и перспективы ее развития: Сборник тезисов выступлений и докладов участников Международной научно-практической конференции. В 6-ти томах, Рязань, 18–19 ноября 2020 года. – Рязань: Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний, 2020. – С. 195-198.