А.Ю. Алексеев

**РЕЖИМ ОСОБЫХ УСЛОВИЙ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

Теоретически осмысливаются признаки, приведенные в качестве оснований применения режима особых условий. Проблемы, выявленные в ходе исследования, указывают на диспозитивность статьи УИК РФ, предусматривающей введение специального правового режима. Применение рассматриваемого института позволяет сделать вывод о его декларативности, несмотря на наличие прямых оснований, изложенных в ст. 85 УИК РФ. Выявленные в исследовании проблемы побуждают к разработке новой редакции статьи, регулирующей применение режима особых условий, в уголовно-исполнительном законодательстве.

Ключевые слова: *режим особых условий, исправительные центры, императивный метод правового регулирования, диспозитивный метод правового регулирования, исправительные учреждения, чрезвычайное положение, военное положение, система жизнеобеспечения, эпидемия, эпизоотия, захват заложников, террористический акт, криминогенность.*

Увеличение числа катаклизмов природного и техногенного характера, угроза и совершение террористических актов создают предпосылки к разработке универсального нормативно-правового акта, направленного на оперативное и однообразное реагирование всех без исключения институтов власти в условиях военного времени и чрезвычайных обстоятельств.

Современное развитие уголовно-исполнительной системы требует урегулирования с помощью права институтов исполнения наказаний при осложнении обстановки. Традиционно безопасность ее институтов базируется на использовании специальных правовых режимов, существующих в уголовно-исполнительном законодательстве, которые применяются в исправительных учреждениях. Введение режима особых условий (далее – РОУ) регламентируется несколькими нормативными правовыми актами отраслевого законодательства.

С момента принятия Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) научное сообщество редко обращало внимание на данную проблему. Несмотря на важность РОУ, она не получила развития ни в теории, ни на практике, отдельные аспекты, сопряженные с темой исследования, нашли отражение в трудах Н.П. Барабанова, Б.Б. Казака, Д.А. Курбанова, В.А. Максимова, А.Н. Сухова. В последнее десятилетие были активизированы научные изыскания в данной области. Проблемам введения режима особых условий в исправительных учреждениях посвящены работы В.М. Анисимова, А.А. Герасимова, М.А. Громова, Ю.А. Кашубы, А.С. Капчинской, А.М. Кулешова, А.С. Кузнецова, А.А.О. Манафова, Е.Е. Новикова, А.Н. Сирякова, А.П. Скибы, В.А. Спицына и др.

Рассматриваемый правовой институт является неоднозначным ввиду своей специфики. Вопрос классификации РОУ в научной доктрине остается открытым, несмотря на значительное количество подходов к рассматриваемой категории; в последнее время наметилась четкая тенденция отождествления РОУ с такими понятиями, как «чрезвычайные ситуации», «экстремальные ситуации», «чрезвычайные обстоятельства» и др. [1, с. 136–141, 2, с. 34–38].

Ряд авторов связывают возникновение различных чрезвычайных обстоятельств с сущностью РОУ. Например, А.Н. Сухов так определяет чрезвычайные обстоятельства в исправительном учреждении: «...это или умышленно созданная, или возникшая по неосторожности либо вследствие действия природных стихийных сил или стечения обстоятельств ситуация, которая представляет опасность для режима отбывания наказания, производственной деятельности, социалистической собственности, а также для жизни и здоровья сотрудников ИТУ и осужденных, и требует принятия неотложных мер по ее ликвидации» [3, с. 9].

Научный интерес представляет мнение В.М. Анисимова, делящего РОУ на «чрезвычайные обстоятельства» и «чрезвычайные происшествия» [4, с. 46]. Он относит к чрезвычайным обстоятельствам условия, не зависящие от участников правоотношений, к чрезвычайным происшествиям – зависящие от участников правоотношений и, таким образом, имеющие криминологическую составляющую.

При наличии множества подходов к определению понятия РОУ нам представляется близким мнение В.А. Круглова, отметившего, что «явления, вызывающие особые условия в деятельности ОВД, можно классифицировать на явления объективного и субъективного характера». К первым автор относит явления природного и биологического свойства, ко вторым – криминальные и некриминальные [5, с. 115].

Различные мнения свидетельствуют о многообразии определений рассматриваемого термина, стремлении синтезировать в понятие универсальную правовую категорию РОУ как специального правового режима, характерного для уголовно-исполнительного законодательства, с присущими ей компонентами. Данный режим возникает в процессе взаимодействия людей по поводу назначения и отбытия уголовных наказаний, вызванных как осознанными действиями лиц, отбывающих наказание в исправительных учреждениях, так и действиями непреодолимой силы. При этом следует отметить отсутствие прямой взаимосвязи чрезвычайных обстоятельств и противоправных действий осужденных, однако чрезвычайные обстоятельства при

определенных условиях провоцируют пенитенциарные преступления.

В УИК РФ и Федеральном законе РФ № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (далее – ФЗ) РОУ относится к средствам обеспечения режима в исправительном учреждении (далее – ИУ). Путем формально-юридического анализа было выявлено, что текстуально статьи нормативно-правовых актов, регулирующих применение РОУ, не являются идентичными, хотя функционально не отличаются и направлены на восстановление правопорядка в местах принудительного содержания осужденных. Тем не менее их нормативное сравнение определило ряд общих и особенных признаков. Главным отличием рассматриваемых правовых норм являются методы правового регулирования. Если ФЗ предписывает вводить РОУ при наступлении обстоятельств, изложенных в статье закона, то правовой текст статьи о введении института РОУ в УИК РФ указывает лишь на возможность введения данного института при осложнении обстановки. Этимологическое значение термина «может вводиться», указывает, что он употребляется в качестве вводного словосочетания, выражая неуверенность или предположительность, вероятность. Таким образом, статья, предусматривающая введение РОУ в УИК РФ, по методу правового регулирования является диспозитивной, ее применение в ИУ зависит от субъективного отношения лиц, уполномоченных принимать такое решение.

Общими признаками применения РОУ в рассматриваемых правовых нормах являются: стихийные бедствия, массовые беспорядки, срок, на который вводится РОУ, должностные лица, согласующие введение специального правового режима в ИУ, а также исключительная возможность оперативного применения в случае возникновения угрозы жизни и здоровью. Усиление охраны и надзора за деятельностью как осужденных, так и лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, отражает сходство рассматриваемых объектов. Текст исследуемых статей относительно ограничений, вводимых при введении РОУ, также указывает на диспозитивный метод правового регулирования. По нашему мнению, это связано со сложностью определения оперативной обстановки в ИУ, а также является прямым следствием оснований введения специального правового режима. Применение определенных в законе правовых ограничений при введении РОУ с отсутствием криминологической составляющей и факторов, влияющих на потенциальное распространение негативного общественного явления, не будет отвечать такому элементу международных стандартов, как «обоснованность» [6].

В соответствии с УИК РФ РОУ может вводиться в случае стихийного бедствия:

Стихийным бедствием признается «разрушительное природное или природно-антропогенное явление либо процесс значительного масштаба, в результате которого может возникнуть или возникла угроза жизни и здоровью людей и животных, произойти разрушение или уничтожение материальных ценностей и компонентов окружающей природной среды» [7]. К стихийным бед-

ствиям относят землетрясения, извержения вулканов, сель, оползень, обвал, лавину, наводнение, цунами, пожары, смерчи и др. Таким образом, необходимо выделить основные признаки стихийного бедствия, при которых в соответствии со ст. 85 УИК РФ может быть введен РОУ в ИУ:

- реальная, действительная опасность жизни и здоровью лиц, содержащихся в ИУ, а также персонала, обеспечивающего функционирование учреждения, затрагивающая интересы множества лиц;

- реальное масштабное причинение ущерба материальным ценностям уголовно-исполнительной системы;

- массовое падение животных на прилегающей территории и в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Вместе с тем ФЗ в качестве оснований применения специального правового режима выделяет эпидемии и эпизоотии. В связи с этим представляется целесообразным провести этимологический анализ указанных понятий. ГОСТ Р 22.0.04–95 от 25 января 1999 г. № 16 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Биологосоциальные чрезвычайные ситуации. Термины и понятия» содержит следующие определения.

Эпидемией признается «массовое, прогрессирующее во времени и пространстве в пределах определенного региона распространение инфекционной болезни людей, значительно превышающее обычно регистрируемый на данной территории уровень заболеваемости» [8].

Эпизоотией является «одновременное прогрессирующее во времени и пространстве в пределах определенного региона распространение инфекционной болезни среди большого числа одного или многих видов сельскохозяйственных животных, значительно превышающее обычно регистрируемый на данной территории уровень заболеваемости» [Там же].

Таким образом, проведенный анализ показывает чрезмерную юридическую регламентацию изложенных в ФЗ оснований введения РОУ, которые по своим признакам могут быть объединены термином «стихийное бедствие» соответствующих статей УИК РФ и ФЗ. Основание, указанное в ФЗ об обширных очагах возгорания, также излишне ввиду аналогичных признаков, содержащихся в понятии «стихийное бедствие». Одним из оснований введения РОУ на территории следственного изолятора называется крупная авария систем жизнеобеспечения. Аварии систем жизнеобеспечения нарушают снабжение учреждений уголовно-исполнительной системы водой, электроэнергией, теплом. Учитывая нахождение осужденных в постоянной изоляции, указанные проблемы приводят к нарушению прав осужденных ввиду отсутствия альтернативных источников жизнеобеспечения, а также невозможности самостоятельно обеспечить себя жизненно важными условиями быта. Помимо указанного, к системам жизнеобеспечения относятся перебои в поставке воды, продуктов питания, средств санитарии и гигиены. Обстоятельства, прерывающие нормальное жизнеобеспечение, могут спровоцировать в исправительных учреждениях явления, детерминирующие преступность.

Вышеуказанные природные и техногенные явления можно отнести к действиям непреодолимой силы, не

зависящим от субъектов правоотношений. Учитывая определенные специфические признаки, введение специального правового режима СИЗО по причине «аварий систем жизнеобеспечения» вполне целесообразно выделить в самостоятельное условие применения РОУ в ИУ.

УИК РФ содержит особые основания введения РОУ, отличающиеся от ФЗ. Эти основания сами по себе представляют специальный правовой режим, установленный Конституцией России и федеральными конституционными законами о введении на территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, чрезвычайного или военного положения. Военное положение вводится при проявлении агрессии или ее непосредственной угрозе Российской Федерации Президентом Российской Федерации. Чрезвычайное положение вводится специальным правовым режимом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях при возникновении обстоятельств, представляющих угрозу жизни и безопасности граждан, конституционному строю. Введение специального правового режима предполагает применение РОУ в учреждениях уголовно-исполнительной системы. При этом осуществляется особый правовой режим функционирования федеральных органов исполнительной власти, муниципалитетов, а также инфраструктурных сооружений, возлагаются дополнительные обязанности не только на российских, но и на иностранных граждан и лиц без гражданства. Учитывая социальную значимость следственного изолятора и размещение в нем большого числа подозреваемых и обвиняемых, следует внести соответствующие изменения в ФЗ, указав в качестве основания введения РОУ на территории СИЗО введение специального правового режима, предусмотренного национальным законодательством.

Учитывая ретроспективу развития института РОУ, его применение обеспечивает превенцию пенитенциарной преступности как альтернативу физическому принуждению. Сравнительно-правовой анализ указывает на неоднозначность условий его применения. Так, ФЗ предусматривает в качестве особых обстоятельств захват заложников и террористический акт. Положения УИК РФ указывают на отсутствие собирательного понятия, включающего криминогенные факторы, изложенные в ФЗ. Важно отметить, что анализируемые субъективные факторы в равной степени могут возникать не только в СИЗО, но и в колониях-поселениях, исправительных колониях общего, строгого, особого режима, воспитательных колониях, а также в исправительных центрах. Вышеуказанные учреждения реализуют средства воспитательного воздействия на осужденных посредством правил внутреннего распорядка, осуществляют надзор за деятельностью осужденных, принимают меры по предупреждению нарушений установленного порядка. При этом не вызывает сомнения тот факт, что при совершении захвата заложников или террористического акта преступление во всех случаях сопровождается причинением вреда третьим лицам. Захват заложников и террористический акт совершаются таким общественно опасным способом, что неизбежно влекут причинение вреда персоналу, осужденным

и иным лицам, посягая на конституционное право граждан на свободу и личную неприкосновенность. Совершение указанных деликтов всегда сопровождается предъявлением требований к администрации ИУ. Между тем такое основание, как террористический акт, вполне соотносится со специальным правовым режимом проведения контртеррористической операции. Тем не менее анализ введения РОУ посредством специальных правовых режимов не содержит в качестве основания контртеррористической операции. В связи с этим считаем данные криминогенные факторы особо опасными и заслуживающими включения в ст. 85 УИК РФ.

Одним из существенных отличий также является круг лиц, в отношении которых применяется РОУ. Это связано со спецификой объекта применения.

Следовательно, необходимо заключить, что условия применения РОУ можно классифицировать по следующим признакам:

1. Обстоятельства, которые не зависят от субъектов правоотношений, могут возникать вследствие стихийного бедствия природного и техногенного характера; эту категорию мы именуем *условиями непреодолимой силы*.

2. Обстоятельства, при которых применение находится в причинно-следственной связи с иными специальными правовыми режимами, предусмотренными Конституцией РФ, федеральными конституционными законами. Рассматриваемую категорию применения специального правового режима уголовно-исполнительного законодательства предлагаем обозначить как *специальные условия*. Важно отметить, что специальные условия могут как возникать в ИУ и служить причиной введения специального правового режима на территории субъекта РФ и муниципалитета, так и выступать следствием такого режима.

3. Обстоятельства, при которых введение РОУ зависит от криминогенных факторов, вызванных действиями осужденных и иных лиц, в дальнейшем именуемые как *криминогенные условия*.

Введение РОУ в ИУ затрудняется отсутствием четкого юридического регламента. Должностные лица стремятся обойтись без применения специального правового режима, подчас бездействием осложняя криминогенную обстановку в ИУ. Так, в 2012 г., несмотря на подтопления значительной части территории Амурской области, Еврейской автономной области и Хабаровского края РОУ во многих исправительных учреждениях так и не был введен. Чрезвычайная ситуация являлась специальным условием применения РОУ, однако его введение не было реализовано, исходя из диспозитивности статьи, посвященной его применению. Инструкция Минюста по планированию действий учреждений и органов уголовно-исполнительной системы при чрезвычайных обстоятельствах не содержит положений, предусматривающих масштабную эвакуацию осужденных. Это указывает на актуальность разработки универсального нормативно-правового акта, направленного на оперативное и однообразное реагирование всех без исключения институтов власти в условиях военного времени или чрезвычайного положения. В том числе и в учреждениях УИС с помощью специального института – РОУ.

Проведенный анализ правовых норм, регламентирующих введение на территории ИУ РОУ, и подходов к определению обстоятельств, служащих основанием применения данного института, позволяет предложить изменить редакции ст. 85 УИК РФ и ст. 48 Федерального закона РФ № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», изложив их единообразно в следующей авторской редакции:

1. В случаях стихийного бедствия, введения в районе расположения учреждения чрезвычайного или военного положения, контртеррористической операции, крупных аварий систем жизнеобеспечения, при массовых беспорядках, а также при групповых неповиновениях осужденных, захвате заложников, террористическом акте и в случае возникновения реальной угрозы распространения вероучения ярко выраженной экстре-

мистской направленности в исправительном учреждении вводится режим особых условий.

2. В период действия режима особых условий в исправительном учреждении может быть приостановлено осуществление некоторых прав осужденных, предусмотренных статьями 88–97 настоящего Кодекса, при этом приостановление прав должно соответствовать критерию обоснованности, введены усиленный вариант охраны и надзора, особый порядок допуска на объекты, изменен распорядок дня, ограничена деятельность производственных, коммунально-бытовых, культурно-просветительных и иных служб, за исключением медико-санитарных.

В период действия режима особых условий в учреждении уголовно-исполнительной системы на осужденных могут возлагаться дополнительные обязанности, связанные с ликвидацией последствий стихийных бедствий и аварий систем жизнеобеспечения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Левин А.О. Подходы к определению понятий чрезвычайной терминологии: чрезвычайные обстоятельства, чрезвычайная ситуация, особые условия // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1. С. 136–141.
2. Майдыков А.Ф. Проблемы совершенствования правового регулирования деятельности органов внутренних дел в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. 2012. № 1. С. 34–38.
3. Сухов А.Н. Общение осужденных при чрезвычайных обстоятельствах в исправительно-трудовых учреждениях : учеб. пособие. Рязань : РВИШ МВД СССР, 1984. 60 с.
4. Ананич В.А., Свило С.М. Негативные проявления в молодежной среде и некоторые пути их преодоления // Здоровый образ жизни как одно из приоритетных направлений государственной политики : тез. докл. Межвуз. науч.-практ. конф., Минск, 20 апр. 2006 г. / Акад. МВД Респ. Беларусь ; ред. К.В. Волохович [и др.]. Минск, 2006. С. 108–112.
5. Круглов В.А. и др. Организация и тактика деятельности органов внутренних дел в особых условиях : лекции / под ред. В.А. Круглова. Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2001. 115 с.
6. Международное право в области прав человека. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Международное_право_в_области_прав_человека (дата обращения: 06.04.2019).
7. Стихийное бедствие. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Стихийное_бедствие (дата обращения: 06.04.2019).
8. ГОСТ Р 22.0.04–95. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Биолого-социальные чрезвычайные ситуации. Термины и определения. URL: https://znaytovar.ru/gost/2/GOST_R_2200495_Bezopasnost_v_c.html (дата обращения: 06.04.2019).

Special Conditions Regime in Penitentiary Institutions: A Comparative Analysis

Ugolovnaya yustitsiya – Russian Journal of Criminal Law, 2019, no. 14, pp. 77–81. DOI 10.17223/23088451/14/16

Andrey Yu. Alekseev, Academy of Law and Management of the Federal Penitentiary Service of Russia (Ryazan, Russian). E-mail: alex_vostok@mail.ru

Keywords: special conditions regime, correctional centres, imperative method of legal regulation, dispositive method of legal regulation, correctional institutions, state of emergency, martial law, life support system, epidemic, epizooty, hostage-taking, terrorist act, criminality

The article focuses on the problems of applying the regime of special conditions in penal institutions, related to the increase in natural and human-made disasters as well as ensuring safety in extreme conditions through the application of a special legal regime of penal legislation. The analysis has shown the absence of a unified legal regulation when introducing the special conditions regime in correctional institutions. The article provides a theoretical understanding of the features that form the basis for the application of special conditions regime. The problems identified indicate the dispositiveness of the article of the Criminal Executive Code of the Russian Federation, providing for the introduction of a special legal regime. The application of the special conditions regime leads to the conclusion about its declarative character, in spite of direct grounds in Article 85 of the Penal Code of the Russian Federation. The problems identified throughout the study determinate the development of a new edition of the article governing the application of special conditions regime in penal legislation.

References

1. Levin, A.O. (2015) Podkhody k opredeleniyu ponyatiy chrezvychaynoy terminologii: chrezvychaynye obstoyatel'stva, chrezvychaynaya situatsiya, osobyie usloviya [Approaches to the definition of emergency terminology: emergency circumstances, emergency, special conditions]. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*. 1. pp. 136–141.
2. Maydykov, A.F. (2012) Problemy sovershenstvovaniya pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti organov vnutrennikh del v osobykh usloviyakh [Problems of improving the legal regulation of the activities of internal affairs bodies in special conditions]. *Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii*. 1. pp. 34–38.
3. Sukhov, A.N. (1984) *Obshchenie osuzhdennykh pri chrezvychaynykh obstoyatel'stvakh v ispravitel'no-trudovykh uchrezhdeniyakh* [Communication of convicts in emergency situations in correctional labour institutions]. Ryazan: USSR Ministry of Internal Affairs.

4. Ananich, V.A. & Svilo, S.M. (2006) Negativnye proyavleniya v molodezhnoy srede i nekotorye puti ikh preodoleniya [Negative developments among the youth and some ways to overcome them]. In: Volokhov, K.V. (ed.) *Zdorovyy obraz zhizni kak odno iz prioritnykh napravleniy gosudarstvennoy politiki* [Healthy Lifestyle as a Priority of Public Policy]. Minsk: Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus. pp. 108–112.
5. Kruglov, V.A. (2001) *Organizatsiya i taktika deyatel'nosti organov vnutrennikh del v osobykh usloviyakh* [Organization and tactics of the internal affairs bodies in special conditions]. Minsk: Academy of Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus.
6. Wikipedia.ru. (n.d.) *Mezhdunarodnoe pravo v oblasti prav cheloveka* [International law in the field of human rights]. [Online] Available from: https://ru.wikipedia.org/wiki/Mezhdunarodnoe_pravo_v_oblasti_pra_cheloveka (Accessed: 6th April 2019).
7. Wikipedia.ru. (n.d.) *Stikhiynoe bedstvie* [Natural disaster]. [Online] Available from: https://ru.wikipedia.org/wiki/Stikhiynoe_bedstvie (Accessed: 6th April 2019).
8. The Russian Federation. (n.d.) *GOST R 22.0.04-95 Bezopasnost' v chrezvychaynykh situatsiyakh. Biologo-sotsial'nye chrezvychaynye situatsii. Terminy i opredeleniya* [GOST R 22.0.04-95 Safety in emergency situations. Biological and social emergencies. Terms and definitions]. [Online] Available from: https://znaytovar.ru/gost/2/GOST_R_2200495_Bezopasnost_v_c.html (Accessed: 6th April 2019).