

УДК 343.8

Кучерук А.С.,
Академия Министерства внутренних дел
Донецкой Народной Республики
имени Ф.Э. Дзержинского
Kucheruk A.S.,
*Academy of the Ministry of Internal Affairs
of the Donetsk People's Republic after F.E. Dzerzhinskiy*

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ РЕЖИМА ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО И ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ (ПО РОССИЙСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ)

В данной статье рассматривается правовая природа режима особых условий в местах лишения свободы при введении в действие чрезвычайного или военного положения. При изучении данного вопроса автором делается вывод, что нормы уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации надлежаще не закреплены и требуют урегулирования законодательной базы при осуществлении уголовно-исполнительной деятельности в указанных условиях.

Ключевые слова: режим особых условий в исправительных учреждениях, чрезвычайное и военное положение, законодательство Российской Федерации и Донецкой Народной Республики.

FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE OF EMERGENCY AND MARTIAL LAW IN PLACES OF DEPRIVATION OF LIBERTY (ACCORDING TO RUSSIAN LEGISLATION)

This article examines the legal nature of the regime of special conditions in places of deprivation of liberty when a state of emergency or martial law is put into effect. When studying this issue, the author concludes that the norms of the penal enforcement legislation of the Russian Federation are not properly fixed and require the regulation of the legislative framework in the implementation of penal enforcement activities in these conditions.

Key words: regime of special conditions in correctional institutions, state of emergency and martial law, legislation of the Russian Federation and the Donetsk People's Republic.

Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями. 24 февраля 2022 года Президентом Российской Федерации (далее – РФ, Россия) В.В. Путиным было принято решение о проведении специальной военной операции по защите граждан Донбасса (далее – СВО), во время проведения которой выявлен ряд пробелов в уголовно-исполнительном законодательстве при введении военного или чрезвычайного положения. Кроме того, стал актуальным вопрос необходимости проведения подготовительных мероприятий, предшествующих чрезвычайному или военному положению.

Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор. Режим особых условий в местах лишения свободы во время чрезвычайного и военного положения раскрывается в работах таких видных ученых как А.П. Скиба, Ю.А. Кашуба, В.А. Уткин, А.В. Бриллиантов и другие. Анализ научных работ в изучаемой сфере показывает необходимость создания специального нормативно-правового акта, регулирующего деятельность уголовно-исполнительной службы во время введения чрезвычайного или военного положения.

Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья. Учитывая то, что Федеральный Конституционный Закон РФ «О военном положении» (далее – ФКЗ «О военном положении») и Федеральный конституционный закон РФ «О чрезвычайном положении» (далее – ФКЗ «О чрезвычайном положении») конкретно не затрагивает механизм реализации данных Законов в Федеральной службе исполнения наказаний РФ (далее – ФСИН РФ). В связи с этим необходимо создание соответствующего нормативно-правового акта в уголовно-исполнительной службе, регулирующего их деятельность во время военного или чрезвычайного положения.

Формулировка целей статьи. Целью настоящего исследования является изучение механизма законодательного регулирования деятельности органов исполнения наказания при введении в действие чрезвычайного и военного положения на территории дислокации мест лишения свободы, в контексте потенциальной угрозы расширения в ходе СВО зоны военных действий на приграничные территории РФ.

Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов. Актуальность совершенствования уголовно-исполнительного законодательства в Российской Федерации при введении чрезвычайного или военного положения стала очевидна во время военного конфликта на Донбассе.

С принятием решения о проведении специальной военной операции по защите граждан Донбасса на территории Российской Федерации в целом, так и на отдельных ее территориях, чрезвычайное или военное положения введено не было. Однако украинское руководство провокационные попытки дестабилизировать мирную жизнь в приграничных с Украиной районах не оставляют и проводят различного рода диверсионные рейды, артиллерийские обстрелы и т.д.

Чрезвычайное положение ранее вводилось только в отдельных районах РФ, и не зависимо от обстоятельств его введения, так или иначе, затрагивало организации и учреждения уголовно-исполнительной системы. Соответственно, в уголовно-исполнительной службе накопился некоторый опыт действий в чрезвычайных ситуациях.

В отличие от чрезвычайного положения, режим военного положения в РФ ранее не вводился, и, соответственно, данная отрасль права остается малоизученной. В связи с этим в Федеральной службе исполнения наказаний Российской Федерации (далее – ФСИН РФ) практически отсутствуют нормативно-правовые акты, определяющие функции и задачи органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, по поддержанию правопорядка в местах лишения свободы, а также правовое положение и полномочия сотрудников уголовно-исполнительной системы в условиях военного положения.

В целях предотвращения чрезвычайных обстоятельств и происшествий согласно части 1 статьи 85 Уголовно-исполнительного Кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) режим особых условий (далее – РОУ) вводится при объявлении в районе расположения исправительного учреждения чрезвычайного или военного положения [1, с. 85]. РОУ в условиях введения военного или чрезвычайного положения является комплексом мер, направленных на стабилизацию оперативной обстановки в учреждениях исполнения наказаний и главным средством обеспечения безопасности лиц, содержащихся в местах лишения свободы, и сотрудников уголовно-исполнительной системы. Однако слабым звеном при введении режима особых условий в исправительных учреждениях является недостаточное описание и закреплённость его в целом ряде нормативно-правовых актов, отображающих введения военного или чрезвычайного положения.

Понятия «военное положение» и «чрезвычайное положение» закреплены в соответствующих Федеральных Конституционных Законах.

Так, согласно части 1 статьи 1 ФКЗ «О военном положении» под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии [2].

Согласно части 1 статьи 1 ФКЗ «О чрезвычайном положении» чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей [3].

Таким образом, военное положение может быть введено при наличии угрозы внешней составляющей суверенитета (угроза агрессии, агрессия). А при всех других обстоятельствах экстраординарного характера (в том числе, внутренних угроз безопасности государства, жизни народа) вводится чрезвычайное положение. Чрезвычайное, как и военное положение, сопровождается ограничением конституционных прав и свобод человека и гражданина на определенный период времени.

В своей совокупности данные Законы нацелены на обеспечение защиты граждан и Конституционного строя в государстве.

Отсюда следует, что законодательные нормы, регламентирующие введение чрезвычайного или военного положения, указывают лишь на общие аспекты. А для уголовно-исполнительной системы необходимо принятие соответствующих подзаконных нормативно-правовых актов. От этого будет зависеть выработка и принятие решений по своевременному выявлению негативных причин и условий, влияющих на стабильную работу мест лишения свободы, а также нахождение путей и способов их разрешения и оптимальное использование имеющихся сил и средств.

Согласно части 1 статьи 4 ФКЗ «О военном положении» и части 1 статьи 4 ФКЗ РФ «О чрезвычайном положении» чрезвычайное или военное положение вводится на всей территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях.

Специальная военная операция на Донбассе может спровоцировать введение режима особых условий во время военного или чрезвычайного положения на территории России. Тем более, что согласно ФКЗ «О военном положении» (ст. 7) Федеральные законы и иные нормативно правовые акты, регулирующие применение соответствующих мер, могут быть приняты как в период действия военного положения, так и до его введения. Исходя из этого приходим к выводу, что подготовка соответствующих нормативно-правовых актов перед введением военного положения, закрепляющих правоограничительные меры в отношении заключенных и действия сотрудников уголовно-исполнительной системы, могут быть подготовлены и приняты еще до введения военного положения. Такие меры также целесообразно разработать и принять до введения чрезвычайного положения. Такой подход можно условно назвать «подготовительным».

Разработка и принятие соответствующих норм права, предшествующих введению РОУ, в значительной мере облегчит работу администрации мест лишения свободы и благоприятно повлияет на адаптивный период у осужденных, поскольку одновременное введение всех ограничений, предусмотренных законодательством при введении военного

или чрезвычайного положения, может привести к проявлению недовольства и неповиновения со стороны осужденных. Постепенное же введение необходимых мер в экстремальных ситуациях поможет адаптироваться к сложившейся ситуации осужденных и более тщательно подготовиться сотрудникам исправительных учреждений к работе в экстремальных условиях.

В ходе подготовительной работы при введении военного или чрезвычайного положения хотелось бы обратить особое внимание на Федеральный Закон от 12 февраля 1998 г. № 28 «О гражданской обороне» [4], в соответствии с которым вступает в действие Приказ Федеральной службы исполнения наказаний от 25 сентября 2014 г. № 491 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в Федеральной службе исполнения наказаний» (далее – Приказ ФСИН № 491). В статье 3 данного приказа под гражданской обороной ФСИН России понимается система мероприятий по подготовке к защите и по защите работников структурных подразделений ФСИН России, а также учреждений, непосредственно подчиненных ФСИН России, территориальных органов ФСИН России, образовательных организаций и научно-исследовательских учреждений ФСИН России, медицинских организаций ФСИН России, предприятий, специально созданных для обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы (далее – учреждения и органы УИС) и членов их семей, осужденных и лиц, содержащихся под стражей, материальных ценностей от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий и при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Согласно статье 5 Приказа ФСИН № 491 введение гражданской обороны в ФСИН РФ начинается с момента объявления состояния войны, фактического начала военных действий или введения Президентом Российской Федерации военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также при возникновении чрезвычайной ситуации на основе планов гражданской обороны [5].

Данный приказ предусматривает разработку планов по гражданской обороне в каждом учреждении уголовно-исполнительной системы, целью которых и является подготовка сил и средств к переходу от мирного к военному положению или чрезвычайной ситуации. В разработку плана по гражданской обороне входит оценка и анализ возможных ситуаций, которые могут возникнуть в ходе боевых действий на территории где расположено учреждение исполнения наказания, или чрезвычайные ситуации, связанные с природными или техногенными катастрофами. Полагаем, что при составлении плана было бы целесообразно учесть такие особенности как: территориальное расположение самого учреждения исполнения наказаний, преобладание категории осужденных определенной этнической группы, принятие мер по защите сотрудников учреждения и осужденных в случае чрезвычайной ситуации и т.д.

Учитывая вышеперечисленное, по нашему мнению, необходимо подготовить соответствующие нормативно-правовые акты, регламентирующие действия сотрудников ФСИН РФ в режиме особых условий при введении военного положения. Данный нормативно-правовой акт должен содержать цели по защите сотрудников и членов их семей, обеспечения изоляции осужденных и лиц, содержащихся под стражей, сохранения их жизни, соблюдения прав и свобод, от средств огневого поражения и нападения противника, а также создания условий для проведения спасательных и неотложных аварийно-восстановительных работ в зонах поражения, где расположены места лишения свободы.

Также в данном нормативно-правовом акте необходимо определить основные мероприятия, задачи, полномочия и функции должностных лиц при введении режима особых условий при объявлении военного положения.

Основной задачей вышеупомянутого нормативно-правового акта должны быть: защита осужденных и сотрудников уголовно-исполнительной службы от средств огнестрельного, взрывного поражения противника и ликвидация его последствий; проведение спасательных и неотложных аварийно-восстановительных работ, оказание помощи пострадавшим в результате обстрелов и разрушений; обеспечение устойчивости работы объектов, расположенных на территории исправительных учреждений, в условиях военного положения; обеспечение в рабочем и исправном состоянии технических и иных средств изоляции спецконтингента; создание и поддержание готовности систем и средств оповещения, связи, наблюдения и контроля за спецконтингентом при угрозе нападения противника или нанесения огневого поражения; подготовка сил и средств для обеспечения возможной эвакуации сотрудников, их семей и лиц, содержащихся под стражей в СИЗО, исправительных колониях в безопасные места; обеспечение взаимодействия руководства исправительных учреждений с территориальными органами власти и управления, правоохранительными и другими органами.

Также деятельность исправительных учреждений во время военного положения должна включать осуществление комплекса мероприятий в мирное и военное время, в целях защиты личного состава и их семей, спецконтингента, устойчивости работы производственных подразделений, обеспечения, в случаях необходимости эвакуации в безопасные места.

К основным специальным мероприятиям деятельности специальных учреждений ФСИН России, по нашему мнению, должно относиться:

- обеспечение изоляции и охраны спецконтингента в случаях разрушения соответствующих строений и технических средств охраны;
- повышение устойчивости работы производственных мощностей и оборудования, расположенного на территории исправительных учреждений;
- создание и поддержание в готовности специальных пунктов управления средствами связи и оповещения в исправительных учреждениях;
- защита служебных и сельскохозяйственных животных, продовольствия, водоочистительных и иных систем жизнеобеспечения;
- проведение спасательных и неотложных аварийно-спасательных работ на объектах исправительных учреждений и оказание помощи пострадавшим в результате огневого поражения и разрушений;
- обеспечение контроля и надзора за спецконтингентом, соблюдение их прав и свобод, при обоснованном введении определенных ограничений;
- всеобщее обязательное обучение сотрудников учреждений, а также спецконтингента действиям по ликвидации возможных последствий нападения противника, а также в случаях огневого поражения и возможных разрушений зданий и сооружений.

Подготовка к действиям в режиме особых условий при введении военного положения должна осуществляться заблаговременно в мирное время с учетом: возможного развития военного конфликта; удаления учреждения от границ боевых действий; угрозы использования противником орудий и ракет дальнего действия; возможного проведения агрессивных действий диверсионно-разведывательных групп противника.

Характер, объем и сроки проведения соответствующих мероприятий по действиям в период режима особых условий при введении военного положения с целью выполнения поставленных задач определяются требованиями соответствующего уголовно-исполнительного законодательства РФ, приказов и инструкций ФСИН России с учетом режимов содержания осужденных в колониях и лиц, содержащихся под стражей в СИЗО.

Органическая связь решаемых задач в режиме особых условий военного положения с оперативно-служебной деятельностью и другими специальными мероприятиями определяет необходимость и обязательность участия в планировании, подготовке и проведении соответствующих мероприятий всего командного, руководящего и начальствующего состава специальных учреждений ФСИН России.

Отнесение объектов ФСИН России к определенным категориям сложности с учетом режима содержания спецконтингента в исправительных учреждениях осуществляется Руководством ФСИН России.

Руководство действиями личного состава всеми исправительными учреждениями в структуре ФСИН возлагается на директора ФСИН. Он несет ответственность за организацию и осуществление специальных мероприятий в режиме особых условий военного положения в подведомственных ему органах и учреждениях.

Заместители директора ФСИН осуществляют руководство подчиненных им подразделений Центрального аппарата, нацеливая их на решение задач связанных с режимом особых условий во время введения военного положения. Также проводят руководство курируемых подразделений через начальников данных подразделений.

Непосредственную ответственность за постоянную готовность, организацию и своевременное проведение мероприятий в условиях военного положения на объектах ФСИН РФ возлагается на начальников исправительных учреждений.

Для успешного функционирования исправительного учреждения необходимо начальника данного подразделения наделить соответствующими полномочиями, которые в свою очередь предусматривали не только правоограничительные меры в отношении спецконтингента, но и давали ему право на применение огнестрельного оружия, для отражения нападения на исправительное учреждение (своего рода держать оборону подразделения), при необходимости вывода осужденных за пределы охраняемой территории, для оборудования необходимых сооружений для обороны мест лишения свободы и прилегающей территории и т.д. Также на него возлагается:

- разработка плана специальных мероприятий на объекте и ввода его в действие установленным порядком;
- организация управления, связи и оповещения сотрудников, членов их семей и спецконтингента об угрозе нападения, огневого поражения и возможных разрушений;
- обучение сотрудников, рабочих и служащих, спецконтингента способам защиты от огневого поражения и действиям по ликвидации последствий нападения противника;
- планирование и организация строительства, переоборудования для специальных защитных укрытий для сотрудников, спецконтингента и всего личного состава от возможных обстрелов и других огневых поражений;
- организация и проведение установленным порядком эвакуационных мероприятий, заблаговременная подготовка базы для размещения в удаленных зонах сотрудников, их семей и спецконтингента;
- обеспечение укрываемых в защитных сооружениях людей продовольствием, питьевой водой, медицинскими средствами;
- организация работы по приспособлению и использованию коммунально-бытового, производственного оборудования в режиме особых условий при введении военного положения;
- организация и руководство аварийно-восстановительных работ в случаях разрушения объектов инфраструктуры жизнеобеспечения в учреждении;
- распределение в пределах своих компетенций материальных и денежных средств для необходимого обеспечения проводимых специальных мероприятий.

Должностные лица учреждений исполнения наказаний в соответствии со своими обязанностями принимают непосредственное участие в специальных мероприятиях по решению задач связанных с режимом особых условий во время военного положения.

Данные должностные лица по решению начальника исправительного учреждения могут привлекаться на работы и мероприятия, не связанные с их непосредственными должностными инструкциями, с учетом личных особенностей каждого сотрудника.

В учреждениях исполнения наказания при возникновении режима особых условий во время военного положения необходимо создать определенные группы для надлежащего функционирования подразделения и оперативного реагирования на внештатные ситуации, на которые бы возлагались определенные функции. К примеру:

Группа связи – обеспечение надежной связи и поддержания средств в рабочем состоянии и постоянной готовности;

Группа пожаротушения – обеспечение постоянной готовности сил и средств, необходимых для локализации и тушения очагов возгорания, участие в проведении спасательных, неотложно-восстановительных работ;

Группа охраны и надзора – поддержание порядка, предотвращение побегов и соблюдение режима на территории учреждения как при угрозе нападения, так и во время аварийно-восстановительных работ;

Спасательная группа – поиск, извлечение из-под завалов, разрушенных зданий, сооружений, убежищ, оказание доврачебной помощи и вынос из очага огневого поражения;

Аварийно-техническая группа:

- заблаговременное проведение мероприятий по защите оборудования и повышению устойчивости основных сооружений, специальных инженерных сетей и коммуникаций;

- локализация и ликвидация аварий на коммуникациях в результате огневого поражения;

- проведение аварийных работ, предупреждающих обрушение зданий и сооружений;

Санитарная группа – оказание первой медицинской помощи в местах огневого поражения, эвакуация раненых на пункт стационарной врачебной помощи.

При необходимости решением начальника учреждения исполнения наказания могут создаваться дополнительные группы для выполнения различных задач.

Центральным аппаратом ФСИН России создается резерв сотрудников, предназначенный для направления на объекты, где наиболее напряженная обстановка, сложившаяся в результате нападения или огневого поражения, а также для решения других внезапно возникших задач. Они принимают участие в организации и осуществлении мероприятий по сосредоточению и эвакуации сотрудников учреждения и членов их семей, а также спецконтингента, осуществляют доставку в случаи необходимости материалов, продуктов питания, медикаментов и других необходимых средств для нормального функционирования учреждений исполнения наказаний.

Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении. Исходя из регламентации режима особых условий в исправительных учреждениях РФ в контексте военного конфликта на Донбассе, очевидно, что данный вопрос необходимо доработать и, возможно, пересмотреть некоторые нормативно-правовые акты с целью эффективного их применения в дальнейшем. Особое внимание хотелось бы обратить на так называемый «переходной период» от мирного к экстремальному периоду, создать своего рода подготовительную законодательную базу, которая будет введена в таких случаях аналогично проведению СВО на Донбассе, когда боевые действия проходят на границе с Российской Федерацией, со стороны Украины идут провокации в Белгородской, Курской и Ростовской областях, осуществляется

информационная война, задержанные военные преступники содержатся в местах лишения свободы, – и готовиться к этому следует заранее.

Кроме того, целесообразно расширить полномочия сотрудников исправительных учреждений и на прилегающую территорию к исправительному учреждению в условиях военного или чрезвычайного положения.

Список использованной литературы

1. Уголовно-исполнительный Кодекс Российской Федерации. Официальный текст: текст Кодекса приводится на 01 июня 2015 года. – Москва: Эксмо, 2017. – Текст: непосредственный.

2. Федеральный Конституционный Закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении»: Одобрен Государственной Думой 27 декабря 2001 года, одобрен Советом Федерации 16 января 2002 года // Официальный сайт Президента Российской Федерации. – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/17804> (дата обращения: 15.05.2022). – Текст: электронный.

3. Федеральный Конституционный Закон от 30.05.2001 №1-ФКЗ «О чрезвычайном положении»: Одобрен Государственной Думой 26 апреля 2001 года, одобрен Советом Федерации 16 мая 2001 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/16985> – Заглавие с экрана. – (дата обращения: 18.05.2022). – Текст: электронный.

4. Федеральный Закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ (ред. от 11.06.2021) "О гражданской обороне" Принят Государственной Думой 26 декабря 1997 года, Одобрен Советом Федерации 28 января 1998 года // Сайт: mchs.gov.ru. – URL: <https://www.mchs.gov.ru/dokumenty/federalnye-zakony/815> – Заглавие с экрана. – (дата обращения: 11.04.2022). – Текст: электронный.

5. Приказ Федеральной службы исполнения наказаний от 25 сентября 2014 г. № 491 «Об утверждении Положения об организации и ведении гражданской обороны в Федеральной службе исполнения наказаний» // Сайт: [Гарант.ру](http://Garant.ru). – URL: <https://base.garant.ru/70797408/> (дата обращения: 17.04.2022). – Текст: электронный.

Статья поступила в редакцию 09.10.2022