

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПОЛИЦИИ

Поникаров В.А., Габибов Р.К.

СУЩНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СЛЕДСТВЕННОГО ИЗОЛЯТОРА В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ РОССИИ

Аннотация: Предметом исследования в данной статье выступает собственно административно-правовой статус следственного изолятора ФСИН России при осуществлении им правоохранительной деятельности непосредственно в пенитенциарной системе Российской Федерации, а также правовые отношения, связанные систематизацией административно-правового статуса следственного изолятора ФСИН России. В представленной статье впервые исследуется административно-правовой статус следственного изолятора при осуществлении им правоохранительной и административной деятельности, так как до сих пор не понятна отраслевая принадлежность следственного изолятора. Методологическую и теоретическую основу изучения составил общенаучный диалектический метод. В процессе исследования применялся метод исторического анализа административного статуса СИЗО, а также дедуктивный метод при определении места следственного изолятора в системе государственного управления. Использованы методы индукции, анализа и синтеза, способствовавшие получению большинства сформулированных выводов при разработке понятийного аппарата, связанного с тематикой исследования. Основным выводом состоит в том, что необходимо совершенствовать элементы и компоненты административно-правового статуса следственного изолятора при осуществлении им правоохранительной деятельности. Основным вкладом является то, что определена основа административно-правового статуса следственного изолятора, а также установлена его отраслевая принадлежность. Новизна статьи заключается в разработке характерных черт (особенностей) административно-правового статуса следственного изолятора. Впервые дается авторское определение административно-правового статуса следственного изолятора при осуществлении правоохранительной деятельности. Научно обосновывается элементный состав (задачи, функции, права, обязанности ответственность, правовые гарантии следственного изолятора в качестве юридического лица) данного статуса в сфере правоохранительной деятельности, а также впервые фиксируются понятия административной правоспособности и административной дееспособности следственного изолятора, что очень важно для осуществления правоохранительной деятельности.

Ключевые слова: Сущность, административный, статус, сизо, деятельность, элементы, правоспособность, дееспособность, ФСИН, activities.

Review: *The research subject is administrative-legal status of a pretrial detention facility of the Federal Penitentiary Service of Russia in implementing law-enforcement functions within penitentiary system of Russia, and systematization of administrative-legal status of a pretrial detention facility. The authors are the first to study this issue due to the fact that the profile of a pretrial detention facility is not quite clear. The research methodology comprises the general scientific dialectical method. The authors also apply the method of historical analysis of administrative status of a pretrial detention facility, and the deductive method, to define the place of a pretrial detention facility in the public administration system. The authors use the methods of induction, analysis and synthesis, which help achieve most of the results and develop the concepts of the study. The authors conclude that it is necessary to improve the elements and components of administrative-legal status of a pretrial detention facility in law-enforcement activities. The authors define the basis of administrative-legal status of a pretrial detention facility and establish its profile. The authors outline the peculiarities of administrative-legal status of a pretrial detention facility; offer the definition of this category. The authors substantiate the composition of this status in the law-enforcement sphere (tasks, functions, rights, duties, responsibility, legal guarantees of a pretrial detention facility as a legal entity), and confirm the concepts of administrative legal competence and capacity of a pretrial detention facility.*

Keywords: *Elements, activities, pretrial detention facility, status, administrative, essence, legal competence, legal capacity, Federal Penitentiary System, law enforcement.*

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счёт бюджетных средств по заданию Академии ФСИН 2015 года

В настоящее время в научной литературе по административно-правовой тематике пока еще не в полной мере исследован собственно институт административно-правового статуса следственного изолятора.

Заметим и то, что в связи с реформированием уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до сих пор научно-теоретические вопросы, связанные с совершенствованием данного института не освещались подробно и широко [1]. Кроме того, российское законодательство, регламентирующее административный статус следственного изолятора сопровождается многочисленными противоречиями. Следовательно, актуальность рассматриваемой темы научной статьи не вызывает никаких сомнений.

Справедливости ради, следует сказать, что в административно-правовой

науке исследовался статус правоохранительных органов [2].

Вместе с тем проблемы собственно административно-правовому статусу следственного изолятора не подверглась комплексной разработке. Объектами исследований специалистов в области административного права и процесса являлись общие вопросы, посвященные административно-правовому статусу органов исполнительной власти. Административно-правовой статус следственного изолятора деятельность, с учетом специфики УИС, не рассматривался. Кроме того, многие исследования были подготовлены на основе ранее действовавшего (в основном союзного) законодательства, что в настоящее время объективно снижает их актуальность.

Таким образом, большинство научных работ и публикаций не затрагивали основ административно-правового статуса

следственного изолятора в правоохранительной деятельности ФСИН России.

В юридической науке нет единства мнений о правовой природе и отраслевой принадлежности норм, регулирующих предварительное заключение под стражу. Некоторые авторы полагают, что в силу принадлежности следственных изоляторов к уголовно-исполнительной системе, нормы права, регулирующие их деятельность, следует относить к уголовно-исполнительному праву. Другие ученые относят их к уголовно-процессуальному законодательству. По мнению третьих, – это нормы административного права. Четвертая группа авторов полагает, что в этой области сформировалось так называемое «управленческое право» [3].

Есть мнение и о том, что законодательство о предварительном заключении под стражу в целом носит комплексный характер и относится к межотраслевой правовой общности – «пенитенциарному» праву как «праву лишения свободы».

По нашему мнению, институт заключения под стражу заключение под стражу в большей степени относиться к административно-правовому институту (режиму), который представляет собой совокупность административно-правовых норм, регламентирующих собственно правовое положение мест содержания под стражей как юридического лица. Это объясняется тем, что правовой статус СИЗО (с позиции юридического лица) является универсальным, так как помимо уголовно-исполнительных, уголовно-процессуальных отношений, в нем содержатся и административно-правовые отношения. Все указанное выше говорит о его сложном административно-правовом статусе.

Следственный изолятор ФСИН России представляет собой находящееся

в ведении Федеральной службы исполнения наказаний и обладающее административной правоспособностью и административной дееспособностью, специализированное режимное правоохранительное учреждение, создаваемое в целях исполнения требований законодательства в части обеспечения изоляции от общества подозреваемых, обвиняемых в совершении преступлений и осужденных к лишению свободы.

Таким образом, особенность данного статуса СИЗО является административно-универсальное положение СИЗО в правоохранительной деятельности ФСИН России.

Правовую основу деятельности следственных изоляторов составляют: Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Одним из основных законов, применительно к деятельности СИЗО, является Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Закон юридически самостоятелен, то есть имеет свой, отличный от других отраслей права предмет правового регулирования, каковым является правовое регулирование и деятельность специальных органов государства по обеспечению порядка и условий содержания лиц, подвергнутых заключению под стражу в качестве меры пресечения.

Кроме того, указанный выше Федеральный закон регулирует порядок и условия содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений не только в СИЗО УИС, но и в изоляторах временного содержа-

ния МВД РФ и ФСБ пограничной службы РФ. Данный закон в определенной мере закрепляет административно-правовой статус следственного изолятора.

Основным подзаконными нормативным правовым актом административной направленности, регламентирующим управленческую, правоохранительную деятельность следственных изоляторов, является Приказ Минюста России от 25 января 1999 года № 20 «Об утверждении Положения о следственном изоляторе уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации». В нем определены основные задачи и функции административной направленности следственных изоляторов, права и обязанности начальника СИЗО, категории лиц, которые могут содержаться в следственном изоляторе. Полагаем, что указанное выше Положение относится к административно-правовым актам. Это объясняется тем, что в нем (то есть в данном Положении) содержатся исключительно административно-правовые нормы, которые и определяют рассматриваемый статус следственного изолятора.

Кроме того, Приказ Минюста России от 14 октября 2005 года № 189 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы» в определенной мере также определяет административно-правовой статус следственного изолятора. Так, например, анализируемый Приказ регламентирует достаточно широкий круг организационных вопросов администрации следственного изолятора. Структура данных правил определена в статье 16 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений». Указанная выше статья состоит из админи-

стративно-правовых норм структурно-организационного характера.

По нашему мнению, основу собственно административно-правового статуса следственного изолятора составляют следующие элементы, которые также составляют особенность данного статуса:

- 1) цели создания и функционирования СИЗО ФСИН России;
- 2) публичные задачи, выполняемые следственным изолятором;
- 3) административные функции, возлагаемые на соответствующие структурные подразделения;
- 4) права администрации следственного изолятора;
- 5) обязанности следственного изолятора;
- 6) публично-правовая юридическая ответственность следственного изолятора;
- 7) правовые гарантии администрации следственного изолятора;
- 8) место следственного изолятора в системе органов государственного управления, его подведомственность и подчиненность.

Рассмотрим теперь следующую особенность административного статуса следственных изоляторов в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности. Анализируя административно-правовой статус следственного изолятора ФСИН России нельзя не остановиться на рассмотрении места данного подразделения в системе органов государственного управления в целом и в частности в системе Федеральной службы исполнения наказаний.

Управление деятельностью СИЗО осуществляет центральный аппарат ФСИН РФ как непосредственно, так и через территориальные органы управления (ГУФСИН, УФСИН, ОФСИН) субъектов РФ. В его состав входит Управление следственных изоляторов центрального подчинения, а также Управление организации деятельности тюрем и следственных изоляторов. Это управ-

ление осуществляет непосредственное руководство СИЗО и контролирует их деятельность, изучает и обобщает передовой опыт проведения оперативно-профилактических мероприятий, организацию охраны лиц, содержащихся под стражей и службы надзора за ними.

В структуру территориальных органов входят отделы (отделения, группы) СИЗО и тюрем. Следственный изолятор имеет в своем составе дежурную службу, канцелярию, бухгалтерию, медицинскую часть и отделы: организационно-аналитический, режима, охраны, оперативный, специальный, кадров и работы с личным составом, по воспитательной работе с подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными, интендантского и хозяйственного обеспечения.

Администрацию следственного изолятора возглавляет начальник, который назначается на должность и освобождается от нее начальником территориального органа управления уголовно-исполнительной системы. Начальнику СИЗО непосредственно подчиняются: дежурная служба, канцелярия, бухгалтерия, организационно-аналитический отдел. Канцелярия осуществляет делопроизводство и документооборот. Бухгалтерия обеспечивает финансовую деятельность следственного изолятора, контролирует наличие и сохранность денежных средств на содержание персонала учреждения и лиц, находящихся в СИЗО, учитывает и хранит деньги и ценные предметы, изъятые у лиц, содержащихся в следственном изоляторе.

В состав руководства администрации, кроме начальника, входят заместитель по оперативной работе, охране, режиму, по кадрам и воспитательной работе, тылу, лечебно-профилактической работе. Исходя из управленческой при-

надлежности указанных подразделений. Констатируем, что в целом СИЗО представляет собой административный орган, выполняющий функции административно-управленческой направленности.

Следует отметить, что административно-правовой статус следственного изолятора определяется, прежде всего, административной *правосубъектностью*. Она состоит из следующих компонентов: административной *правоспособности* и *дееспособности*.

Административная правоспособность СИЗО – это способность администрации следственного изолятора иметь права и обязанности в сфере правоохранительной деятельности. Она наступает с момента принятия соответствующих нормативных актов, определяющих статус следственного изолятора. Прекращается с момента ликвидации следственного изолятора как юридического лица.

Административная дееспособность СИЗО – это способность администрации следственного изолятора своими действиями осуществлять (реализовывать) права, выполнять обязанности в сфере правоохранительной деятельности, а также нести ответственность в данной области общественных отношений. Данная дееспособность наступает с момента оформления и регистрации в налоговом органе следственного изолятора в качестве юридического лица.

Обозначим теперь *характерные признаки*, которые выделяют рассматриваемый статус среди других, придают ему качественное своеобразие и определенность. Более того, намеченные характерные признаки устанавливают сущность и особенности исследуемого статуса следственного изолятора. 1. Административно-правовой статус следственного изолятора ФСИН России имеет обязательное норма-

тивное закрепление как федерального, так и ведомственного уровня. Следовательно, такой статус фиксируется законодателем в соответствующих актах и в силу этого приобретает юридический характер. 2. Данный статус является правовым устройством, обеспечивающим реализацию полномочий администрации следственного изолятора. 3. Он включает в себя многие элементы (публичные цели, задачи, функции, права и обязанности, юридические гарантии, юридическую ответственность), обеспечивающие практическую реализацию юридического статуса СИЗО, а также компоненты – административно-правовую правоспособность и дееспособность следственного изолятора. 4. Этот статус

представляет собой разновидность государственно-правового статуса органа исполнительной власти.

Интеграция данных признаков позволила сформулировать определение административно-правового статуса следственного изолятора, под которым следует понимать совокупность административно-правовых элементов (цели, задачи, функции, публичные права и обязанности; гарантии; юридическая ответственность) и компонентов (административная: правоспособность и дееспособность), посредством которых практически осуществляются правоохранные полномочия подразделений следственного изолятора ФСИН России.

Библиография:

1. Распоряжение Правительства РФ от 14 октября 2010 года № 1772-р «О концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 43. – Ст. 5544.
2. Куракин А.В. К вопросу о правовом статусе Российской полиции и проблемы его реализации в административной деятельности // Административное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 64-75.
3. Поникаров В.А. Соотношение административно-правового и уголовно-правового регулирования применения оружия сотрудниками УИС и другими работниками правоохранительных органов // Человек: преступление и наказание. Рязань: Академия ФСИН России, 2014. № 1. С. 119–121.
4. Лапина М.А., Карпукhin Д.В. Краткие выводы // Финансовое право и управление. – 2015. – 2. – С. 291 – 294. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15927.
5. Костенников М.В., Куракин А.В., Колчеганов Д.Н., Марьян А.В. Административно-правовые средства минимизации коррупционных рисков в служебной деятельности государственных служащих зарубежных стран. // Административное и муниципальное право. – 2010. – 5. – С. 5 – 20.

References (transliterated):

1. Kurakin A.V. K voprosu o pravovom statuse Rossiiskoi politzii i problemy ego realizatsii v administrativnoi deyatel'nosti // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. 2015. № 1. S. 64-75.
2. Ponikarov V.A. Sootnoshenie administrativno-pravovogo i ugovovno-pravovogo regulirovaniya primeneniya oruzhiya sotrudnikami UIS i drugimi rabotnikami pravookhranitel'nykh organov // Chelovek: prestuplenie i nakazanie. Ryazan': Akademiya FSIN Rossii, 2014. № 1. S. 119–121.
3. Lapina M.A., Karpukhin D.V. Kratkie vyvody // Finansovoe pravo i upravlenie. – 2015. – 2. – С. 291 – 294. DOI: 10.7256/2310-0508.2015.2.15927.
4. Kostennikov M.V., Kurakin A.V., Kolchegmanov D.N., Mar'yan A.V. Administrativno-pravovye sredstva minimizatsii korruptsionnykh riskov v sluzhebnoi deyatel'nosti gosudarstvennykh sluzhashchikh zarubezhnykh stran. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2010. – 5. – С. 5 – 20.