

Козловская Анастасия Алексеевна, студент,
ФГБОУ ВО «Забайкальский государственный университет»

ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ КАК ОСОБЫЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ

Аннотация. В статье исследуется правовой режим чрезвычайного положения как необходимый инструмент системы защиты национальной безопасности государства. Обращается внимание на актуальность института, являющегося предметом рассмотрения, в частности, освещается состояние изучаемого вопроса в трудах ученых.

Ключевые слова: Чрезвычайное положение, ограничение прав и свобод человека, правовой режим, общественная безопасность, правопорядок, чрезвычайные меры.

В связи с обострением социально-политической ситуации все чаще перед государством встает угроза ее национальной безопасности. Причиной этого, прежде всего, является снижение уровня эффективности государственного управления и уменьшение контроля со стороны государства за социальной сферой жизни общества. Чрезвычайные ситуации, возникающие на территории страны или отдельных ее местностей, могут достигать своего кризисного уровня, отвлечь их возможно исключительно с помощью специальных правовых мер. Поэтому возникает настоятельная потребность расширить сферу деятельности органов государственной власти, ограничив определенные права населения.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопрос правового режима чрезвычайного положения стал предметом анализа многих работ ученых. К данной теме в собственных работах обращались Ю.П. Битяк, С.С. Засулько, К.М. Пасинчук, В.И. Олефир, О.М. Бандурко, Г.П. Сытник, А.И. Семенченко, А.С. Васильев, Н.Р. Нижник и другие. Значительное количество публикаций свидетельствует о том, что вопрос не теряет своей актуальности и имеет некоторые аспекты исследования.

Цель этой статьи – раскрытие сущности, порядка, оснований, особенностей внедрения и функционирования чрезвычайного положения.

Чрезвычайные ситуации военного, социально-политического, техногенного и природного, санитарно-эпидемиологического характера, влияя на общество, создают особые условия для деятельности органов исполнительной власти, местного самоуправления, правоохранительных органов, военных формирований и т.д. Усложняя процесс управления, эти условия требуют специального правового, организационного и материально-технического обеспечения, требуют создания новых нехарактерных для обычной повседневной деятельности управленческих структур.

В общей форме понятие «правовой режим» определяется как порядок правового регулирования, комплекс правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих разрешений, запретов, а также положительных обязательств и создает особую направленность регулирования. По мнению Д. Давыдова, правовой режим выступает особой юридической категорией, специфическим средством правового регулирования, объединяющим в себе правовой инструментарий в комплексе.

Будучи воплощением нормативности права, правовой режим вводится для обеспечения основного общественного назначения права - регулирования публичных отношений. На этом основании доказано, что правовой режим должен интегрировать в себе, как минимум, две большие подсистемы: систему регулятивного воздействия - комплекс юридических средств, соподчиненных в рамках правовой отрасли с соответствующим методом правового регулирования (так называемый динамический аспект), а также результат регулирующего



влияния – достигнутый уровень урегулированности общественных отношений, проявляющийся в определенном положении субъектов (объектов) права (так называемый статический аспект) [1, с. 124].

Своеобразие административно-правового режима проявляется в особом порядке возникновения и формирования содержания прав и обязанностей участников административно-правовых отношений, наличия специфических санкций, которые в сочетании с механизмом административно-правового регулирования способствуют достижению определенных целей. Как отмечает исследовательница административно-правовых режимов Н. Коваленко, административно-правовой режим – это особый порядок правового регулирования, введение которого обусловлено спецификой предмета регулирования, заключающегося в установлении совокупности правил, сформулированных в форме разрешений, запретов, регламентов, процедур, которые должны соблюдать субъекты публичного управления с целью наиболее эффективного обеспечения прав, свобод, законных интересов физических лиц, прав и свобод юридических лиц [2, с. 23-27]. С. Кузниченко отмечает, что чрезвычайный административно-правовой режим – это основанный на нормах административного права особый порядок функционирования его субъектов, направленный на преодоление или предотвращение негативных явлений в сфере публичного управления [5, с. 89].

В условиях нестабильной экономической и политической ситуации в современном мире необходимо урегулирование конфликтов, которые имеют место в нем. Чрезвычайные ситуации разнообразного характера, возникающие в государстве, так или иначе влияющие на безопасность населения, общества и государства, представляют угрозу людям, могут подорвать социальную систему общества.

Сложные условия требуют принятия мер особого характера. Одним из них является правовой режим чрезвычайного положения, который находит свое выражение в положениях статьи 1 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» (далее – ФКЗ «О чрезвычайном положении»). Речь идет об особом правовом положении, которое заключается в возложении на органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также военное командование соответствующей компетенции с целью предотвратить возникновение угрозы и обеспечить безопасность и здоровье граждан, а также надлежащего функционирования органов публичной власти в Российской Федерации, экономики, защиты конституционного строя и т.д. Он является принципиальным инвентарем в системе государственно-правового регулирования.

В ФКЗ «О чрезвычайном положении» закреплена сущность этого правового явления, порядок внедрения и прекращения, особенности осуществления своих обязанностей государственными органами, органами муниципальной власти и т.п. в течение времени, на которое установлено чрезвычайное положение, а также регламентируются права, свободы, интересы населения, юридических лиц и ответственность устанавливается в случае нарушения или несоблюдения мер внедренного режима.

Правовой режим чрезвычайного положения является не только одним из видов особого правового режима деятельности субъектов властных полномочий в исключительных обстоятельствах, но и инструментом, главной задачей которого является защита прав, свобод, законных интересов человека и гражданина, обеспечение конституционного правопорядка государства и нормализация общественной жизни.

Анализируя законодательные акты, отечественный и зарубежный опыт, важным аспектом в процессе исследования правового явления является выявление оснований, по которым он может быть введен в действие: 1) наличие действительно критической ситуации; 2) законодательство должно содержать соответствующие нормы по правовому режиму заранее, то есть прежде всего речь идет о закреплении в нормативно-правовых актах таких



положений до момента внедрения чрезвычайного положения; 3) прекращение такого режима порождает восстановление всех прав и свобод, подвергшихся определенным ограничениям [2, с. 23-27].

Порядок установления особого правового режима регламентируется нормами Конституции и ФКЗ «О чрезвычайном положении» [10]. Согласно статье 4 последнего предусмотрены условия, при наличии которых режим чрезвычайного положения может быть применен. Он имеет место при:

- 1) тяжелых чрезвычайных ситуациях, которые носят техногенный или природный характер и представляют опасность для жизни и здоровья значительного количества населения;
- 2) массовых терактов, в которых гибнут люди или разрушаются важные объекты обеспечения жизнедеятельности;
- 3) межнациональных и межконфессиональных конфликтов, несущих прямую угрозу гражданам и нарушающих нормальное функционирование органов государственной власти, местного самоуправления;
- 4) массовых беспорядков, которым присуще насилие, ограничивающее права и свободы граждан;
- 5) попыток захвата государственной власти или изменения конституционного строя государства с использованием насилия;
- 6) массового перехода границы Российской Федерации с территории сопредельных государств;
- 7) потребности восстановления конституционного правопорядка и надлежащего функционирования органов государственной власти [10].

Чрезвычайное состояние не может вступать в действие без особых условий, т.е. должна существовать реальная угроза, посягающая на безопасность граждан или конституционный строй соответствующего государственного образования. Согласно нормам статьи 5 ФКЗ «О чрезвычайном положении», Президент Российской Федерации должен издать Указ, закрепляющий введение в действие чрезвычайного положения [10]. Указ главы государства носит императивный характер, поэтому должен в обязательном порядке выполняться органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и гражданами Российской Федерации.

Несмотря на сложившиеся условия, на органы публичной власти возложены обязанности действовать исключительно в пределах и способом, закрепленным в Конституции и законах. При этом утверждение прав, свобод человека и гражданина должно оставаться ведущей обязанностью их деятельности. Режим чрезвычайного положения, введенный Указом Президента (который является обязательным для реализации), может приостанавливать действие отдельных законодательных актов государства и возлагать на государственные органы обязательства принимать меры, предусматривающие установленное положение [2, с. 23-27]. Однако в соответствии со статьей 157 Конституции Российской Федерации при функционировании таких условий Основной Закон не может быть изменен.

Выводы. Можно сделать вывод о том, что чрезвычайное положение является необходимым инструментом для устранения стоящей перед государством опасности, обеспечения эффективного функционирования общественных отношений и национальной безопасности Российской Федерации. Внедрение особого правового режима чрезвычайного положения на территории Российской Федерации заключается в ограничении некоторых конституционных прав и свобод граждан, в установлении определенных мер, направленных на преодоление чрезвычайных обстоятельств, сложившихся в социально-политической сфере жизни общества, и гарантирует защиту политических, экономических и социальных прав граждан.



Следовательно, введение чрезвычайных административно-правовых режимов связано с необходимостью осуществления специфической деятельности, которая направлена прежде всего на ликвидацию обстоятельств, объективно опасных для общества и государства. Введение чрезвычайных административно-правовых режимов всегда влечет за собой возникновение определенных административно-правовых последствий. Это, в частности, изменение компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления, создание временных органов управления, изменение правового статуса физических (ограничение прав и свобод) и юридических лиц и т.п.

Список литературы:

1. Бахрах, Д. Н. Административное право России: учебник / Д. Н. Бахрах. - М.: Эксмо, 2011. - 622 с.
2. Брежнев, О. В. Судебная защита конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации в условиях чрезвычайного и военного положения / О. В. Брежнев // Конституционное и муниципальное право. - 2010. - № 12. - С. 23-27.
3. Выдрин, И. В. Конституция России и конституционное право: взаимовлияние и взаимодействие / И. В. Выдрин // Российское право: образование, практика, наука. - 2018. - № 3 (105). - С. 4-8.
4. Зырянов, С. М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения / С. М. Зырянов // Журнал российского права. - 2016. - № 4 (232). - С. 72-81.
5. Леншин, С. И. Современное российское законодательство: военное, чрезвычайное положение как исключительные правовые режимы в системе конституционного права Российской Федерации / С. И. Леншин // Военно-юридический журнал. - 2008. - № 3. - С. 20-23.
6. Норов, Д. К. Соотношение содержания правовых режимов чрезвычайного положения и контртеррористической операции в Российской Федерации и Республике Таджикистан / Д. К. Норов // Международное публичное и частное право. - 2011. - № 1 (58). - С. 37-39.
7. Осинцев, Д. В. Система административного права (методология, наука, регламентация): монография / Д. В. Осинцев. - М.: ИНФРА-М, 2014. - 227 с.
8. Петрянина, О. А. Чрезвычайное положение как особый правовой режим защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / О. А. Петрянина // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2016. - № 4 (36). - С. 135-138.
9. Рачев, Д. Н. Механизм административно-правового обеспечения правового режима чрезвычайного положения / Д. Н. Рачев // Закон и право. - 2020. - № 1. - С. 178-181.
10. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Российская газета. - 2 июня 2001.

