

О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ МОДЕЛИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

ON THE NEED TO IMPROVE THE LEGISLATIVE MODEL OF THE LEGAL REGIME OF EMERGENCY

O. Karrov

Summary. This article analyzes the content and significance of one of the types of special legal regimes, the state of emergency. The article uses the opinions and conclusions of various authors, as well as the provisions of domestic and foreign legislation, as a theoretical basis. The article highlights the historical aspects of the formation and development of this legal regime and concludes that it needs further legislative improvement to meet the current realities.

Keywords: security, emergencies, legal regime, restriction of rights and freedoms, national security.

Карпов Олег Вячеславович
старший преподаватель,
Владимирский филиал РАНХиГС
okarp67@mail.ru

Аннотация. Данная статья посвящена анализу содержания и значения одного из видов специальных правовых режимов — чрезвычайного положения. В качестве теоретической основы были использованы мнения и выводы различных авторов, а также положения отечественного и зарубежного законодательства. В статье отмечены исторические аспекты становление и развитие данного правового режима и делается вывод о необходимости его дальнейшего законодательного совершенствования с учетом складывающихся современных реалий.

Ключевые слова: безопасность, чрезвычайные ситуации, правовой режим, ограничение прав и свобод, национальная безопасность.

В современном мире государства сталкиваются с различными чрезвычайными ситуациями, которые могут угрожать общественному порядку, безопасности граждан, функционированию государственных институтов и даже территориальной целостности. В таких условиях возникает необходимость в правовом регулировании особого режима, позволяющего оперативно и эффективно реагировать на кризисные события. Одним из ключевых инструментов для обеспечения безопасности общества и государства в экстремальных условиях является режим чрезвычайного положения.

Актуальность данной темы обусловлена тем, что режим чрезвычайного положения является важным механизмом для обеспечения безопасности государства, но в то же время его введение связано с ограничением прав и свобод граждан. Это требует четкого законодательного регулирования, которое должно учитывать как интересы государственной безопасности, так и защиту конституционных прав граждан. Кроме того, в условиях глобальных вызовов, таких как пандемии, природные катастрофы, социальные и политические кризисы, возрастает необходимость создания эффективной системы правового регулирования чрезвычайных ситуаций.

Режим чрезвычайного положения представляет собой особый правовой режим, который вводится в условиях угрозы национальной безопасности, общественному порядку, жизни и здоровью граждан или

территориальной целостности государства. Этот институт направлен на предотвращение или ликвидацию чрезвычайных ситуаций, требующих оперативного вмешательства со стороны государства. Несмотря на его очевидную значимость, понятие и сущность режима чрезвычайного положения остаются предметом дискуссий среди ученых и специалистов, что обусловлено многообразием аспектов, связанных с этим правовым институтом.

Согласно Федеральному конституционному закону «О чрезвычайном положении», режим чрезвычайного положения вводится в случаях, когда возникновение чрезвычайных ситуаций угрожает безопасности граждан и государства, и для их устранения требуются меры, выходящие за рамки обычных правовых механизмов [1]. Это определение отражает ключевую идею режима чрезвычайного положения — обеспечение защиты общества и государства в условиях кризиса при сохранении правопорядка.

Многие ученые подчеркивают особую правовую природу чрезвычайного положения. Например, Е.А. Кутафин определяет чрезвычайное положение как временный правовой режим, вводимый в исключительных обстоятельствах для восстановления общественного порядка и обеспечения безопасности. Он акцентирует внимание на временном характере режима и его использовании исключительно в экстраординарных ситуациях. Времен-

ность режима чрезвычайного положения также подчеркивается в Конституции РФ (ст. 56), которая ограничивает сроки действия таких мер [2].

С другой стороны, В.В. Лазарев указывает, что чрезвычайное положение — это не только правовой инструмент, но и важный политико-правовой механизм, который позволяет государству мобилизовать ресурсы для преодоления кризиса. По его мнению, чрезвычайное положение связано с необходимостью временного ограничения прав и свобод граждан, что вызывает необходимость строгого контроля за соблюдением принципа соразмерности таких ограничений.

Некоторые специалисты, например С.В. Пчелинцев, делают акцент на двойственной природе чрезвычайного положения. С одной стороны, оно направлено на защиту населения и территориальной целостности страны, а с другой — связано с определенным риском для демократических институтов. Он отмечает, что введение режима чрезвычайного положения должно сопровождаться четкими гарантиями защиты прав граждан, чтобы избежать злоупотреблений со стороны властей [3].

Особое внимание уделяется вопросу ограничений прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения. По мнению М.Н. Кузнецова, такие ограничения являются неизбежными, но должны быть минимально необходимыми для достижения целей режима. Он подчеркивает, что любые меры, принимаемые в рамках чрезвычайного положения, должны быть пропорциональны существующей угрозе и не должны нарушать основные конституционные принципы.

Анализируя зарубежный опыт, можно отметить, что в международной практике чрезвычайное положение часто рассматривается как средство защиты государства в условиях кризиса. Например, во Франции режим чрезвычайного положения регулируется законом от 3 апреля 1955 года и предусматривает возможность временного ограничения определенных прав и свобод. В США чрезвычайное положение вводится на основании различных федеральных и штатных законов, что позволяет гибко реагировать на кризисные ситуации.

Таким образом, понятие и сущность режима чрезвычайного положения заключаются в его временном характере, направленности на защиту общества и государства и необходимости строгого соблюдения принципов законности и соразмерности принимаемых мер. Несмотря на его определенность в законодательстве, данный институт продолжает оставаться предметом дискуссий, особенно в части соотношения обеспечения безопасности и защиты прав человека. Важным остается баланс между необходимостью оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и соблюдением демократи-

ческих ценностей, что требует постоянного совершенствования правового регулирования и контроля за его реализацией.

Историческое развитие режима чрезвычайного положения (ЧП) в России представляет собой сложный процесс, связанный с преобразованием государственного устройства, сменой политических режимов и эволюцией правового регулирования в ответ на вызовы, возникавшие перед государством в различные исторические периоды. Нормы, регулирующие чрезвычайное положение, всегда находились на стыке права и политики, что вызывало дополнительные сложности в их разработке и применении. Ученые и специалисты сходятся во мнении, что режим ЧП в России эволюционировал от произвольных мер государственного управления к систематизированному правовому регулированию, но сохраняет ряд нерешенных проблем.

Правовое регулирование чрезвычайного положения в дореволюционной России началось с норм, закрепленных в актах имперского законодательства. Впервые о необходимости введения особых мер в кризисных ситуациях упоминалось в «Учреждении о губерниях» 1775 года, которое предусматривало возможность введения особого порядка управления в случае угрозы безопасности. Однако наиболее полно нормы о чрезвычайном положении были закреплены в «Положении о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» 1881 года. Этот акт вводил два вида чрезвычайного режима: «усиленную охрану» и «чрезвычайную охрану».

По мнению историка и правоведа С.С. Юшкова, данный акт стал первым системным нормативным документом, регламентирующим меры государственного реагирования на кризисные ситуации. Однако его применение было связано с произвольными решениями властей, что порождало критику как внутри страны, так и за рубежом. Юшков отмечает, что введение чрезвычайного положения в этот период сопровождалось серьезными ограничениями прав граждан, включая свободу слова, собраний и передвижений, что подрывает баланс между обеспечением безопасности и соблюдением принципов законности.

После Октябрьской революции 1917 года правовое регулирование чрезвычайного положения в России претерпело значительные изменения. Новый политический режим, основанный на диктатуре пролетариата, определил особый характер чрезвычайных мер. Декреты Совета Народных Комиссаров предусматривали введение чрезвычайных мер для подавления контрреволюции и обеспечения революционного порядка. Например, Декрет о «красном терроре» 1918 года фактически вводил элементы чрезвычайного положения, но без системного правового регулирования.

Как отмечает В.В. Лазарев, в советский период чрезвычайное положение рассматривалось не только как способ реагирования на кризисы, но и как инструмент политического контроля. Основной задачей таких мер было сохранение власти правящей партии, что часто сопровождалось массовыми репрессиями и нарушениями прав граждан. Лазарев подчеркивает, что в этот период чрезвычайное положение потеряло юридическую природу и стало частью политической практики [4].

После окончания Гражданской войны и стабилизации положения в стране нормативное регулирование чрезвычайного положения постепенно стало систематизироваться. Конституция СССР 1936 года и последующие нормативные акты предусматривали возможность введения военного или чрезвычайного положения, однако конкретные механизмы их реализации оставались неразработанными. Это, по мнению С.В. Пчелинцева, явилось одной из причин произвольного применения чрезвычайных мер в советский период.

С распадом Советского Союза и формированием Российской Федерации как независимого государства начался новый этап в истории правового регулирования режима чрезвычайного положения. Конституция РФ 1993 года закрепила правовые основы введения ЧП, установив, что ограничения прав и свобод граждан допускаются только в условиях чрезвычайного или военного положения (ст. 56). В 2001 году был принят Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении», который стал базовым нормативным актом, регулирующим данный институт.

По мнению А.Г. Братко, принятие закона 2001 года позволило устраниТЬ многие пробелы в регулировании чрезвычайного положения, оставшиеся со времен СССР. Закон четко регламентирует основания, порядок введения, сроки и меры, которые могут приниматься в условиях ЧП. Особое внимание удалено защите прав и интересов граждан, что отражает стремление к соблю-

дению демократических принципов. Однако Братко А.Г. отмечает, что на практике остаются проблемы, связанные с реализацией закона, включая недостаточное взаимодействие между различными уровнями власти.

В условиях современных угроз, таких как терроризм, пандемии, природные катастрофы и политические кризисы, институт чрезвычайного положения продолжает развиваться. Многие специалисты, включая М.Н. Кузнецова, подчеркивают необходимость совершенствования нормативной базы для учета новых вызовов, отмечая при этом, что особое внимание должно быть уделено цифровизации процессов управления в условиях ЧП, что позволит повысить оперативность реагирования и минимизировать негативные последствия для граждан [5].

Зарубежный опыт также представляет интерес для совершенствования режима чрезвычайного положения в России. Например, в Германии и Франции законы о ЧП предусматривают строгий контроль со стороны парламента, что обеспечивает баланс между исполнительной властью и защитой прав граждан. По мнению некоторых специалистов внедрение подобных механизмов контроля в российское законодательство может способствовать повышению эффективности и законности применения чрезвычайного положения.

История правового регулирования режима чрезвычайного положения в России показывает, что этот институт прошел сложный путь эволюции — от произвольных мер до систематизированного регулирования, закрепленного в Конституции РФ и федеральных законах. Несмотря на значительные достижения, проблемы остаются, включая пробелы в законодательстве и трудности правоприменения. Современные вызовы требуют дальнейшего совершенствования нормативной базы, учета международного опыта и разработки новых механизмов, обеспечивающих баланс между защитой национальной безопасности и соблюдением прав человека.

ЛИТЕРАТУРА

1. О чрезвычайном положении: фед. конст. закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // Рос. газ. — 2001. — 2 июня.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ, от 14.03.2020 N 1-ФКЗ, от 04.10.2022 N 5-ФКЗ, от 04.10.2022 N 6-ФКЗ, от 04.10.2022 N 7-ФКЗ, от 04.10.2022 N 8-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://pravo.gov.ru/>, 6 октября 2022 г., № 0001202210060013.
3. Бондарь, Н.С., Кравец, И.А. Конституционные основы правового регулирования чрезвычайных ситуаций в России и зарубежных странах. Ростов-на-Дону: Феникс, 2022. — 256 с.
4. Алексеев С.С. Теория права и государства. М.: Норма, 2022. 512 с.
5. Лазарев, В.В., Липень, С.В. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О чрезвычайном положении» / под ред. В.В. Лазарева. М.: Проспект, 2022. 352 с.

© Карпов Олег Вячеславович (okarp67@mail.ru)

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»