

## ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ КАК ОСОБЫЙ ПРАВОВОЙ РЕЖИМ, ОГРАНИЧИВАЮЩИЙ ОТДЕЛЬНЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ

**Ю. В. Шурьгина**

*Уральский институт Государственной противопожарной службы МЧС России, г. Екатеринбург*

Статья посвящена рассмотрению специфики чрезвычайного положения как особого правового режима, ограничивающего отдельные права и свободы личности. Актуальность темы обусловлена необходимостью более детального рассмотрения теории и практики реализации мер защиты и обеспечения гарантий соблюдения прав и свобод в рамках чрезвычайного положения. Предмет статьи – специфика чрезвычайного положения как особого правового режима, законным образом ограничивающего отдельные права и свободы. Цель заключается в выявлении сущности правового режима чрезвычайного положения как легитимного основания ограничения отдельных прав и свобод человека. В статье указывается, что чрезвычайное положение является вводимым на всей территории РФ или в ее отдельных местностях особым правовым режимом, определяющим деятельность и правовое положение органов государственной власти, органов местного самоуправления, любых юридических лиц, общественных объединений и физических лиц. Как правило, вводится чрезвычайное положение с целью устранения обстоятельств, которые явились основанием для его введения, а также обеспечения защиты конституционного строя РФ и защиты прав и свобод человека. Среди обстоятельств, которые представляют непосредственную угрозу жизни и безопасности населения или конституционному строю РФ, в статье указываются следующие: во-первых, любые попытки изменения насильственным путем конституционного строя, незаконного присвоения (захвата) власти, массовые беспорядки, включая вооруженные мятежи, террористические акты и пр.; во-вторых, чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, в том числе в сфере экологии, включая эпизоотии и эпидемии. Кроме того, отмечается, что для оперативного устранения обстоятельств, которые послужили причиной введения данного правового режима, государство вводит ограничение ряда прав и свобод (ограничивает свободу передвижения, запрещает массовые мероприятия и пр.). В заключение автор приходит к выводу, что меры, реализуемые в рамках особого правового режима чрезвычайного положения, являются обоснованными.

**Ключевые слова:** *чрезвычайное положение, административно-правовой режим, права и свободы человека, чрезвычайная ситуация, ограничительные меры, орган управления.*

Права и свободы человека, гарантии их соблюдения – вопрос весьма важный и актуальный для любого демократического общества. Ряд ученых-правоведов: Д. Н. Бахрах, О. В. Брежнев, С. М. Зырянов, С. И. Леншин, Д. К. Норов, О. А. Петрянина, Д. Н. Рачев и др. уделяют данному вопросу значительное внимание не только с научно-теоретической точки зрения, но и с точки зрения практики реализации мер защиты и обеспечения гарантий соблюдения прав и свобод. Указанный вопрос имеет высокую степень разработанности, однако его отдельные аспекты, в том числе связанные с особыми правовыми режимами, которые ограничивают права и свободы человека, на сегодняшний день в научной ли-

тературе недостаточно освещены. Все это, в конечном итоге, и обусловило выбор предмета и формулировку цели данной работы: предмет – специфика чрезвычайного положения как особого правового режима, законным образом ограничивающего отдельные права и свободы; цель работы заключается в выявлении сущности правового режима чрезвычайного положения как легитимного основания ограничения отдельных прав и свобод человека.

Итак, в Российской Федерации права и свободы человека определяются в соответствии с Основным законом – Конституцией, согласно которой высшей ценностью служит человек, его права и свободы; при этом обя-

занностью государства как организационной системы, устанавливающей правовой порядок, является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ). Однако могут возникать условия, когда реализация прав, гарантированных Конституцией, может быть затруднена в силу причин, не зависящих от воли человека, общества либо государства [3]. Статьей 56 Конституции РФ предусмотрено, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Из существа данной нормы следует, что ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно лишь в исключительных случаях, отдельные из которых будут рассмотрены далее.

В целях реализации норм, предусмотренных ст. 56 Конституции РФ, принят Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (далее – ФКЗ «О чрезвычайном положении»). Чрезвычайное положение представляет собой вводимый на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим (ч. 1 ст. 1 вышеуказанного закона), который определяет деятельность и правовое положение органов государственной власти, органов местного самоуправления, любых юридических лиц и иных хозяйствующих субъектов, общественных объединений и физических лиц. Среди главных целей введения указанного правового режима следует выделить: ликвидацию обстоятельств, которые явились причиной для его введения, а также обеспечение защиты конституционного строя РФ и защиты прав и свобод человека [8, с. 136]. Таким образом, исключительными случаями введения чрезвычайного положения и, как следствие, ограничения отдельных прав и свобод является возникновение обстоятельств, представляющих собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю РФ и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер.

Таковыми обстоятельствами являются:

- попытки изменения насильственным путем конституционного строя, незаконного присвоения (захвата) власти, массовые беспорядки, включая вооруженные мятежи, террористические акты и прочие незаконные деяния, сопровождаемые насильственными действиями и создающие угрозу жизни и здоровью населения, а также угрозу деятельности хозяйствующих субъектов;

рядки, включая вооруженные мятежи, террористические акты и прочие незаконные деяния, сопровождаемые насильственными действиями и создающие угрозу жизни и здоровью населения, а также угрозу деятельности хозяйствующих субъектов;

- чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, в том числе в сфере экологии, включая эпизоотии и эпидемии, которые влекут или могут повлечь жертвы среди населения, причинение вреда окружающей среде, а также жизни и здоровью, возникновение существенных материальных убытков и потерь, значительное ухудшение жизни населения и требующие организации и проведения неотложных работ и мероприятий, включая аварийно-спасательные работы.

Для обеспечения данного правового режима, как правило, привлекаются силовые структуры, это касается подразделений органов внутренних дел, федеральной службы безопасности, уголовно-исполнительной системы, национальной гвардии Российской Федерации, а также органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий [6]. В ситуации, когда режим чрезвычайного положения обуславливается чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, чрезвычайными экологическими ситуациями, мы считаем, что целесообразно привлечение экологов, эпидемиологов, медиков, а также иных предприятий, организаций и учреждений, «силы и средства которых необходимы для устранения причин чрезвычайных ситуаций» [9, с. 180]. Правовым инструментарием, посредством которого реализуется режим, являются Конституция РФ, вышеуказанный Федеральный конституционный закон, а также подзаконные акты. Следует отметить особую роль федерального центра в части регулятивных полномочий в рамках административно-правового режима чрезвычайного положения. Введение данного правового режима осуществляется на основании указов Президента Российской Федерации.

Законодателем установлены сроки действия данного правового режима. В частности срок действия режима, вводимого на всей территории страны, не может превышать 30 суток, а в отдельных местностях – 60 суток (ч. 1 ст. 9 ФКЗ «О чрезвычайном положении»). Если за указанный период обстоятельства, послужившие введению чрезвычайного

положения, не были устранены, то режим чрезвычайного положения продляется указом Президента РФ [2]. ФКЗ «О чрезвычайном положении» предусмотрена досрочная отмена данного режима в случае, если обстоятельства, послужившие введению чрезвычайного положения, были устранены ранее установленного срока.

На территории действия правового режима указом Президента РФ может быть введено особое управление территорией путем создания временного специального органа управления территорией, федерального органа управления (ст. 22 ФКЗ «О чрезвычайном положении»). Такому органу полностью или частично могут быть переданы полномочия региональных органов исполнительной власти, а также органов местного управления на соответствующей территории. Если создание и деятельность временного специального органа управления не обеспечили реализации целей по ликвидации обстоятельств, которые послужили введению чрезвычайного положения, взамен ему может быть создан федеральный орган управления. При этом полномочия региональных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления на соответствующей территории приостанавливаются, а их функции возлагаются на созданный федеральный орган управления.

Рассматривая правовой режим чрезвычайного положения, считаем целесообразным говорить не только о правовом режиме в целом, но и представить понятие «административно-правовой режим», поскольку правоотношения в условиях, отличных от нормальных, регулируются, как правило, органами власти федерального и регионального уровней, а также органами местного самоуправления на основании соответствующих нормативных правовых актов, которые, как указано ранее, носят императивный характер формата «власть-подчинение» [1, с. 201]. Для административно-правовых режимов, во всяком случае для большинства из них, и административно-правовой режим чрезвычайного положения не является исключением, характерны жесткие ограничительные способы регулирования. Такие режимы в науке административного права принято называть «экстраординарными административно-правовыми режимами» [4, с. 72]. Следует отметить, что целый ряд работ С. М. Зырянова и Д. В. Осинцева посвящен рассмотрению административно-

правовых режимов в обозначенном аспекте [4; 7].

С целью скорейшего устранения обстоятельств, которые послужили причиной введения особого правового режима чрезвычайного положения, государство применяет ограничительные меры, в том числе ограничение ряда прав и свобод. Так, законодателем предусмотрены перечень ограничительных мер, а также пределы временных ограничений, вводимых указом Президента РФ [5]. К таким мерам и временным ограничениям на территории, где введен данный правовой режим, относятся:

- приостановление (полное или частичное) полномочий органов региональной исполнительной власти и местного самоуправления;
- ограничение свободы передвижения путем введения особого режима въезда и выезда на соответствующие территории;
- усиление охраны общественного порядка и объектов, которые подлежат государственной охране и которые обеспечивают жизнедеятельность населения и функционирование транспорта;
- ограничения финансово-экономической деятельности;
- установление особого порядка оборота (купли-продажи и распределения) предметов первой необходимости и продовольствия;
- запрет на проведение массовых мероприятий;
- приостановление деятельности опасных производств.

Таким образом, обозначенные меры, реализуемые в рамках особого правового режима чрезвычайного положения, являются обоснованными, поскольку они призваны обеспечивать эффективное и скорейшее решение задач в рамках чрезвычайного положения, включая снятие непосредственной угрозы жизни и безопасности населения, а также угрозы конституционному строю страны. Создаваемый в результате установления на соответствующей территории чрезвычайного положения порядок с применением временных вынужденных ограничений отдельных прав и свобод способствует восстановлению законности, устранению обстоятельств, являющихся факторами угрозы, и, как следствие, нормализации положения. Законодательство о чрезвычайном положении в свою очередь призвано помочь исполнительной власти ликвидиро-

вать возникшую угрозу безопасности страны в целом, а также отдельных ее территорий.

#### *Литература*

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 ре-

жимы 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.

**Шурыгина Юлия Вячеславовна** – преподаватель кафедры пожарной, аварийно-спасательной техники и специальных технических средств, Уральский институт Государственной противопожарной службы МЧС России, г. Екатеринбург. E-mail: ulabogo@rambler.ru.

*Статья поступила в редакцию 24 февраля 2022 г.*

DOI: 10.14529/law220218

## **STATE OF EMERGENCY AS A SPECIAL LEGAL REGIME RESTRICTING INDIVIDUAL RIGHTS AND FREEDOMS**

***Yu. V. Shurygina***

*Ural Institute of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia, Yekaterinburg, Russia Federation*

The article is devoted to the consideration of the specifics of the state of emergency as a special legal regime that restricts certain rights and freedoms. The relevance of the topic is due to the need for a more detailed consideration of the theory and practice of implementing protection measures and ensuring guarantees for the observance of rights and freedoms in the state of emergency. The subject of the article is the specifics of the state of emergency as a special legal regime that legally restricts certain rights and freedoms. The purpose of the study is to identify the essence of the legal regime of the state of emergency as a legitimate basis for the restriction of certain human rights and freedoms. The article indicates that a state of emergency is imposed on the entire territory of the Russian Federation or in its individual localities by a special legal regime. This regime determines the activities and legal status of public authorities, local governments, any legal entities and other economic entities, public associations and individuals.

As a rule, a state of emergency is introduced in order to eliminate the circumstances that were the basis for its introduction, as well as to ensure the protection of the constitutional order of the Russian Federation and the protection of human rights and freedoms. The article indicates that the circumstances that pose an immediate threat to the life and safety of citizens or the constitutional order of the Russian Federation include: on the one hand, any attempts to change the constitutional order by force, misappropriation (seizure) of power, riots, including armed riots, terrorist acts, etc.; on the other hand, natural and man-made emergencies, incl. in the field of ecology, including epizootics and epidemics. In addition, it is noted that in order to promptly eliminate the circumstances that caused the introduction of this legal regime, the state imposes restrictions on a number of rights and freedoms (restricts freedom of movement, prohibits mass events, etc.). In conclusion, the author comes to the conclusion that the measures implemented under the special legal regime of the state of emergency are justified.

**Keywords:** *state of emergency, administrative and legal regime, human rights and freedoms, emergency, restrictive measures, governing body.*

#### References

1. Bahrah D. N. *Administrativnoe pravo Rossii* [Administrative law of Russia]. Moscow, 2011, 622 p.
2. Brezhnev O. V. [Judicial protection of constitutional rights and freedoms of citizens of the Russian Federation in a state of emergency and martial law]. *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo [Constitutional and municipal law]*, 2010, no. 12, pp. 23–27. (in Russ.)
3. Vydrin I. V. [Russian Constitution and Constitutional Law: Mutual Influence and Interaction]. *Rossijskoepravo: obrazovanie, praktika, nauka [Russian law: education, practice, science]*, 2018, no. 3, pp. 4–8.
4. Zyryanov S. M. [Extraordinary (special) administrative and legal regimes: the concept and justification of the need to introduce]. *Zhurnal rossijskogo prava [Journal of Russian Law]*, 2016, no. 4, pp. 72–81.
5. Lenshin S. I. [Modern Russian legislation: martial law, state of emergency as exclusive legal regimes in the system of constitutional law of the Russian Federation]. *Voенно-yuridicheski jzhurnal [Military Law Journal]*, 2008, no. 3, pp. 20–23. (in Russ.)
6. Norov D. K. [Correlation between the content of the legal regimes of the state of emergency and the counter-terrorist operation in the Russian Federation and the Republic of Tajikistan]. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo [International public and private law]*, 2011, no. 1, pp. 37–39.
7. Osincev D. V. *Sistema administrativnogo prava (metodologiya, nauka, reglamentaciya)* [Administrative law system (methodology, science, regulation)]. Moscow, 2014, 227 p.
8. Petryanina O. A. [State of emergency as a special legal regime for the protection of human and civil rights and freedoms in the Russian Federation]. *Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii [Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia]*, 2016, no. 4, pp. 135–138. (in Russ.)
9. Rachev D. N. [The mechanism of administrative and legal support of the legal regime of the state of emergency]. *Zakon i pravo [Law and right]*, 2020, no. 1, pp. 178–181. (in Russ.)

**Yulia Vyacheslavovna Shurygina** – teacher lecturer of the Department of Fire, Emergency and Rescue Equipment and special technical means, Ural Institute of the State Fire Service of the Ministry of Emergency Situations of Russia, Yekaterinburg, Russia Federation. E-mail: ulaboro@rambler.ru.

*Received 24 February 2022.*

---

#### ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Шурыгина, Ю. В. Чрезвычайное положение как особый правовой режим, ограничивающий отдельные права и свободы / Ю. В. Шурыгина // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2022. – Т. 22, № 2. – С. 118–122. DOI: 10.14529/law220218.

#### FOR CITATION

Evstratenko E. V. Family violence: finding a compromise. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2022, vol. 22, no. 2, pp. 118–122. (in Russ.) DOI: 10.14529/law220218.