

РЕЖИМ ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ КАК ВИД СПЕЦИАЛЬНОГО АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА

Специальные административно-правовые режимы существуют в связи с необходимостью адекватно реакции на чрезвычайные обстоятельства. Режим военного положения является видом специального административно-правового режима. Несмотря на то, что в современной России данный режим никогда не применялся правовое регулирование в данной сфере достаточно подробно.

Ключевые слова: военное положение, административно-правовой режим, вооруженные силы, безопасность.

Обеспечение внутренней безопасности всегда являлось важнейшей функцией государства. Не подлежит сомнению, что в современном обществе эта задача может быть успешно решена государством лишь при использовании всех имеющихся в распоряжении общества средств и методов – экономических, социально-культурных, политических и правовых. Особый (чрезвычайный) правовой режим можно рассматривать как «своего рода укрупненный блок в общем арсенале правового инструментария, соединяющий в единую юридическую конструкцию определенный комплекс правовых средств» [7, с. 12].

Несмотря на то, что применение особых административно-правовых режимов не носит повседневный характер, их исследования весьма актуально в связи с продолжающейся напряженностью на Северном Кавказе.

Общий административно-правовой режим представляет собой систему административно-правовых норм регулирующих деятельность органов и должностных лиц исполнительной власти (публичной власти) при их взаимодействии с гражданами, организациями, предприятиями, учреждениями и иными субъектами административного права при реализации своих государственно-властных полномочий. Специальный административно-правовой режим является разновидностью административно-правового режима. Специальный административно-правовой режим возникает при особых обстоятельствах и условиях, когда необходимо ограничить права индивидуальных и коллективных субъектов административного права, в т.ч. путем применения к ним различных меры административно-правового воздействия для обеспечения, либо восстановления в обществе законности и правопорядка.

В зависимости от продолжительности их действия (срока применения): можно выделить срочные (временные) и бессрочные (постоянные) специальные административно-правовые режимы.

Одним из видов специальных административно-правовых режимов является режим военного положения.

* Чмара Сергей Анатольевич – магистрант кафедры конституционного и административного права, начальник Центра специальной подготовки Байкальского государственного университета, г. Иркутск, chmara47@inbox.ru

Военное положение рассматривается как «один из видов особого правового режима деятельности органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций в исключительных для государства обстоятельствах. Основаниями объявления военного положения в Российской Федерации могут являться только причины внешнего характера, представляющие опасность для национальной безопасности, суверенитета и территориальной целостности государства, поскольку иные обстоятельства исключительного характера, обусловленные внутренними причинами, могут расцениваться в качестве оснований введений в Российской Федерации не военного, а чрезвычайного положения» [7, с. 12].

Впервые попытку анализа режима военного положения предпринял известный русский юрист В.М. Гессен в работе «Исключительное положение», которая стала фундаментальной юридической работой среди других, посвященных рассматриваемой проблематике, в начале XX в. «В советской юридической доктрине военное положение определялось как установление на основании законов военного времени повышенной ответственности за неподчинение приказам и распоряжениям военных властей, а также введение комплекса мер, «связанных с ограничением прав граждан и установлением дополнительных обязанностей различного характера, что, однако, не в полной мере раскрывало довольно сложный его правовой режим. Более подробно данный институт был исследован Д.Н. Артамоновым. Известный специалист в области военно-административного права под военным положением понимал особый правовой режим, устанавливаемый при чрезвычайной обстановке и характеризующийся введением в действие чрезвычайных мер в интересах обороны государства или обеспечения общественного порядка и государственной безопасности» [2, с. 25].

В современной юридической энциклопедической литературе под военным положением понимается «особый государственно-правовой режим, устанавливаемый в интересах обороны, обеспечения общественного порядка и государственной безопасности» [1, с. 83].

Международная практика применения института военного положения в различных странах свидетельствует о том, что «законодательство большинства государств рассматривает его в качестве правового института, регламентирующего чрезвычайный режим осуществления государственной власти в ситуациях, когда нормальное функционирование общества и государства становится невозможным. При этом поддержание режима военного положения практически неизбежно связано с ограничениями прав и свобод граждан, приобретающими зачастую неоправданно жесткий характер. С учетом изложенного представляется крайне важным объективное сочетание целесообразности и разумной достаточности мер государственного ограничения прав и свобод граждан, которые при этом не должны противоречить нормам международного права, установленным в обществе основам правопорядка и конституционным нормам» [8, с. 15].

Впервые в законодательстве Российской Федерации определение военного положения дано в ст. 19 Федерального закона «Об обороне» [5] как особого правового режима деятельности органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, преду-

сма тривающего ограничение прав и свобод, который вводится на всей территории страны или в отдельных ее местностях в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации.

Правовой основой введения в Российской Федерации специального правового режима военного положения являются Конституция Российской Федерации, Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении», а также принятые на его основе федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России в данной области.

Законодательные основы применения военного положения в России предусмотрены Конституцией РФ, в ч. 2 ст. 87 которой установлено, что «в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии Президент Российской Федерации вводит на территории Российской Федерации или в отдельных её местностях военное положение с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации» [3].

Согласно п. «б» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ утверждение указа Президента о введении военного положения входит в компетенцию Совета Федерации, что предусмотрено Регламентом Совета Федерации, принятым его постановлением от 6 февраля 1996 г. №43-СФ.

Целью введения военного положения в стране должно являться создание условий для отражения агрессии против Российской Федерации или предотвращения непосредственной угрозы агрессии. Как закреплено Резолюцией XXIX сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г., агрессией является «применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом ООН» [6]. При этом, «в качестве акта агрессии будет квалифицироваться: нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства или любая военная оккупация; бомбардировка вооруженными силами государства территории другого государства; блокада портов или берегов государства вооруженными силами другого государства; нападение вооруженных сил государства на сухопутные, морские или воздушные силы или морские и воздушные флоты другого государства; применение вооруженных сил одного государства, находящихся на территории другого государства по соглашению с принимающим государством; в нарушение условий, предусмотренных в соглашении; действия государства, позволяющего, чтобы его территория, которую оно предоставило в распоряжение другого государства, использовалось этим другим государством для совершения акта агрессии против третьего государства; засылка государством или от имени государства вооруженных банд, групп и регулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государства» [8, с. 8–9].

Иными словами, военное положение представляет собой специальных административно-правовой режим, основанием введения которого является агрессия в отношении государства.

Режим военного положения «включает в себя комплекс экономических, политических, административных, военных и иных мер, направленных на создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации» [8, с. 8–9].

Обеспечение режима военного положения осуществляется органами государственной власти и органами военного управления в соответствии с полномочиями, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, путем применения мер, предусмотренных ФКЗ «О военном положении». Обязанность органов местного самоуправления состоит в содействии органам государственной власти.

«Меры, которые применяются в период военного положения, могут распространяться либо только на территорию, на которой введено военное положение, либо как на территорию, на которой введено военное положение, так и на территории, на которых военное положение не введено.

На территории, на которой введено военное положение, применяются меры по организации производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований и для нужд населения. В период действия военного положения в целях производства продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, обеспечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований и для нужд населения могут применяться меры, связанные с введением временных ограничений на осуществление экономической и финансовой деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, оборот имущества, на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, временно могут быть изменены форма собственности организаций, порядок и условия процедур банкротства, режим трудовой деятельности и установлены особенности регулирования банковских, финансовых, налоговых, таможенных правоотношений как на территории, на которой введено военное положение, так и на территориях, на которых военное положение введено не было» [4, с. 25].

В соответствии с п. 1 статьи 7 ФКЗ «О военном положении» на территории, на которой введено военное положение, применяются меры по организации производства продукции (выполнения работ и оказания услуг), необходимые для:

- 1) государственных нужд;
- 2) обеспечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, специальных формирований, создаваемых на военное время (далее – специальные формирования);
- 3) нужд населения.

При этом, п. 2 ст. 7 ФКЗ «О военном положении» содержит исчерпывающий перечень мер, применяемых на основании указов Президента РФ на территории, на которой введено военное положение.

К указанным мерам относятся:

- 1) усиление охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности и конкретно определенных объектов;
- 2) введение особого режима работы определенных объектов;
- 3) эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения, а также временное отселение жителей в безопасные районы с обязательным предоставлением таким жителям стационарных или временных жилых помещений;
- 4) введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;
- 5) приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность РФ;
- 6) привлечение граждан к определенной деятельности;
- 7) изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятых имущества;
- 8) запрещение или ограничение выбора местопребывания либо местожительства;
- 9) запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;
- 10) запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций;
- 11) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра и др.

Таким образом, регулирование режима военного положения определяется характером и степенью угрозы общественной и государственной безопасности, жизни и здоровья граждан во время войны. В период военных действий разрушаются нормальные общественные взаимосвязи, изменяется работа управленческого механизма. Социальная среда в районе военных действий практически выходит из-под нормального воздействия обычного законодательства. В этой связи на режим военного положения возлагается задачи стабилизации системы общественных отношений, обеспечение работы государственных институтов. Кроме того, режим военного положения ставит целью создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации.

Список использованной литературы

1. Большой юридический энциклопедический словарь. – М. : Книжный мир, 2003. – 700 с.

2. Глушаченко С.Б. Специфика режима военного положения в современной России / С.Б. Глушаченко, А.Н. Померлян // Военно-юридический журнал. – 2008. – № 6. – С. 22–27.

3. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.

4. Кузьмин В.А. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» / В.А. Кузьмин. – М. : Спарк, 2009. – 350 с.

5. Об обороне : федер. закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ // Рос. газ. – 1996. – 06 июня.

6. Определение агрессии: Резолюция XXIX сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1974 г. // Международное публичное право : сб. документов. – М., 1997. – Т. 2. – С. 3–5.

7. Померлян А.Н. Чрезвычайный правовой режим: проблема интерпретации и правового регулирования / А.Н. Померлян // Юридический мир. – 2008. – № 8. – С. 11–18.

8. Пчелинцев С.В. Закон о военном положении и нормы международного права / С.В. Пчелинцев // Российская юстиция. – 2003. – № 9. – С. 14–18.

9. Пчелинцев С.В. Правовое регулирование военного положения в Российской Федерации : автореферат дисс.... канд. юрид. наук / С.В. Пчелинцев. – М., 1998. – 24 с.