

**ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ
УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ. КОНСТИТУЦИОННОЕ
ПРАВО**

УДК 342.76

**К ВОПРОСУ ОБ ОГРАНИЧЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И
ГРАЖДАНИНА В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО И ВОЕННОГО
РЕЖИМОВ**

Адельсеитова А. Б., Аблаева Д. С.

Крымский федеральный университет им. В. И. Вернадского

Рассмотрены общие вопросы ограничения прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайного и военного режимов. Проанализированы понятия и законодательное регулирование военного и чрезвычайного режимов в Российской Федерации. Определены существующие проблемные вопросы. Проанализированы точки зрения ученых-юристов по отношению к данному вопросу, выделены наиболее оптимальные и приближенные к действующему законодательству мнения. Проведено сравнение законодательства Российской Федерации и зарубежных государств по вопросу ограничения прав, выделены общие и отличительные черты. Проанализированы международные акты и мнения об особенностях ограничения: правомерность или противоправность. Определены права и свободы, ограничение которых допускается, а также те права и свободы, ограничение которых недопустимо. Выделена проблема: пробел в законодательстве в виде отсутствия принципов ограничения прав и свобод и предложены пути решения посредством введения изменений в существующие ФКЗ «О чрезвычайном положении» и «О военном положении».

Ключевые слова: военное положение, чрезвычайное положение, права и свободы граждан, ограничение, принципы введения ограничений, введение изменений, основные права и свободы.

Существующая проблема законности ограничения прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов в связи с нестабильной международной обстановкой в современном мире является одной из наиболее актуальных проблем. Проблема возникает в связи с вопросами, насколько правомерно ограничивать человека в его правах и свободах? Не является ли конфликтом то, что для защиты прав и свобод человека эти права и свободы необходимо ограничить? Каковы пределы такого ограничения, как не допустить произвол в данной сфере и как регулируют данный вопрос нормы международного права, а также законодательство других стран? Данные проблемы неоднократно поднимались в трудах ученых-юристов: Домрина А. Н., Ализаде И. Ф., Мелехина А. В. и других. Несмотря на неоднократное обращение к данной проблеме, следует отметить, что вопросы совершенствования законодательства имеют перманентный характер и требуют особого внимания и анализа в современных глобализационных условиях.

Анализ национального законодательства позволяет констатировать, что в настоящее время условия особого режима как военного, так и чрезвычайного в Российской Федерации регулируются Конституцией РФ, а именно в пункте 3 статьи 55

определяется возможность ограничения прав и свобод в той мере, в которой это будет необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, интересов граждан и обеспечения обороны и безопасности страны. Статья 56 Конституции уточняет возможность ограничения прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного режима, а также определяет, какие права не могут быть ограничены. Следующими нормативно-правовыми актами, регулирующими условия данных режимов, являются Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» и Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении», в соответствии с которыми *чрезвычайное положение* представляет собой особый режим деятельности органов власти, органов местного самоуправления, различных организаций, который вводится на всей территории РФ или отдельных ее территориях и влечет за собой установленные законом ограничения прав и свобод человека и гражданина, а также возложения на них дополнительных обязанностей [1, с. 15]. Такой режим вводится в связи с различными попытками насильственного изменения конституционного строя, массовыми беспорядками, мятежами, различными межрегиональными, религиозными, национальными конфликтами, ситуациями техногенного, природного характера, угрожающими безопасности граждан и нормальному функционированию органов власти [2, с. 4]. *А военное положение* – это особый режим, который вводится на всей территории РФ или в отдельных местностях в связи с агрессией или угрозой агрессии против РФ. Основаниями являются различного рода вторжения, блокада, военное нападение и прочее [3, с. 5].

Таким образом, указанные выше законы подробно регламентируют порядок введения данных режимов, причины, порядок деятельности органов государственной власти и самое важное – какие права и свободы человека и гражданина подлежат ограничению и на какой срок. Эти законы должны содержать исчерпывающий перечень ограничений. Оба закона прямо указывают на ограничение следующих прав: свобода передвижения, въезда и выезда, проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и иных массовых мероприятий, забастовок, запрещение или ограничение выбора места пребывания, места жительства, ограничение свободы печати и других средств массовой информации путем введения предварительной цензуры, приостановление деятельности политических партий и прочие ограничения. Таким образом, анализ вышеназванных ФКЗ позволяет сделать вывод, что затрагиваются и конституционные права человека, именно поэтому возникает множество споров по поводу того, насколько такие ограничения являются правомерными и необходимыми [7, с. 145]. Так, по мнению Т. Н. Нешатаевой, принцип верховенства основных прав человека является одним из важнейших общеевропейских принципов естественного права. То есть, по ее мнению, такое ограничение является нарушением [14, с. 75]. По мнению Т. Я. Хабриевой и В. Е. Чиркина, не существует абсолютных прав и свобод, все они могут быть ограничены, а «в условиях чрезвычайных ситуаций осуществление субъективных конституционных прав может быть приостановлено» [15, с. 87]. Именно такая позиция, согласующаяся по своему содержанию с положениями ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, является доминирующей в современной юридической литературе [10, с. 118].

Данные ограничения во многом законны, но иногда экономические, политические интересы преобладают над защитой прав и свобод человека и гражданина. По

этим причинам возникает вопрос о защищенности человека от возможного злоупотребления со стороны государства. Отметим, что главным критерием такого ограничения являются положения Конституции РФ: права человека могут быть ограничены только в той степени, в какой это дозволяется положениями Конституции [6, с. 82].

Часто на практике люди сталкиваются с дискриминацией по различным социальным признакам, что является недопустимым. Об этом сказано в статье 28 ФКЗ «О чрезвычайном положении»: меры ограничения должны соответствовать международным договорам и обязательствам РФ в области прав человека и не должны повлечь за собой какой-либо дискриминации отдельных лиц или групп населения [2, с. 10].

Вопросы ограничения прав и свобод в рамках международного права регулируются Международным Пактом о гражданских и политических правах 1966 г., в котором, в соответствии со ст. 4, допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайного положения, с соблюдением условия, что жизнь нации находится под угрозой. Для введения ограничений необходимо официально объявить о введении чрезвычайного режима. Причем ограничения не должны носить дискриминационный характер и все меры должны быть временными [5, с. 5]. Вторым международным актом, регулирующим данный вопрос, является Европейская конвенция о защите прав человека и основных свободах 1950 г., ст. 15, в которой имеются аналогичные положения об ограничении прав и свобод лишь при условии соблюдения вышеназванных требований [4, с. 12]. Отметим, что данный вопрос в научной литературе рассматривается с двух позиций: с формально-юридической точки зрения такое отступление необходимо бы рассматривать как правонарушение, однако, с другой стороны, установлено, что в определенных ситуациях нарушение международных договоров не является противоправным и главным объяснением именно такого отступления является состояние необходимости, вызванное наличием определенных негативных ситуаций [12, с. 219]. Таким образом, такое отступление в виде ограничения определенных прав, при этом с соблюдением установленных требований, является допустимым, так как осуществляется для обеспечения безопасности. Но для того, чтобы такие ограничения были необходимыми, нужно соблюдать следующие требования: 1) недопустимость ограничения основных прав человека: права на жизнь, права на неприкосновенность частной жизни, права на свободу вероисповедания, права на судебную защиту, права на свободу совести; 2) принцип ограниченной продолжительности таких режимов; 3) официальное объявление чрезвычайного положения; 4) уведомление (например, Генерального секретаря ООН или Генерального секретаря Совета Европы): парламентский контроль [8, с. 76].

При анализе аналогичных положений в законодательстве других государств отмечены подобные положения.

1) В Конституции Индии 1950 г. закреплено, что во время чрезвычайного и военного положения органы власти наделяются правом издавать приказы и принимать такие законы, которые находятся в противоречии с некоторыми основными правами и свободами: свободой слова и выражения мнений, собраний, создания объединений и союзов, передвижения, свободой выбора профессии [10, с. 123].

2) В Конституции Королевства Нидерландов 1983 г. в ч. II ст. 103 говорится о том, что «объявление чрезвычайного и военного положения может повлечь приостановление основных прав личности»: права на свободное исповедание своей религии; права на свободное распространение своих взглядов; права на проведение собраний и демонстраций; права на неприкосновенность жилища; тайну переписки, телефонных и телеграфных сообщений [11, с. 154].

3) В Основном законе ФРГ, в п. 2 ст. 17-а, говорится, что законами, которые предназначаются для реализации целей обороны государства и соответственно защиты населения, может устанавливаться определенное ограничение прав: права на свободу передвижения, въезда, выезда и права на неприкосновенность жилища [9, с. 213].

Таким образом, следует отметить, что права и свободы человека и гражданина, безусловно, являются наивысшей ценностью и любая деятельность государства должна быть во благо человека [7, с. 123]. Безопасность общества должна гарантироваться и обеспечиваться и применение таких мер, как ограничение прав и свобод, в первую очередь конституционных, должно быть разумным, соответствовать установленным требованиям и принципам как национального, так и международного законодательства. На наш взгляд, путем разрешения названных проблем недопущения злоупотребления правом могут послужить законодательно закрепленные принципы введения ограничений, которые будут являться некими критериями ограничения [13, с. 82]. Эти принципы могут послужить всевозможной гарантией недопущения злоупотреблением со стороны государства в введении таких режимов и соответственно в ограничении прав и свобод человека для реализации экономических и политических интересов. Учитывая тот факт, что в названных выше законах отсутствуют данные принципы, считаем целесообразным внести изменения в раздел «Общие положения» ФКЗ «О чрезвычайном положении» и «О военном положении», где изложить принципы в следующей редакции:

1) *запрет превентивного ограничения прав и свобод* – введение ограничения прав и свобод возможно лишь при наличии реальной угрозы безопасности общества, государства и необходимости защиты;

2) *четкость установленных ограничений* – установленные ограничения должны быть четко сформулированы; не допускается произвольное толкование ограничений;

3) *соразмерность вводимых ограничений* – соответствие степени ограничения прав той общественно значимой цели, для которой вводятся такие ограничения;

4) *недопустимость дискриминации* – все равны перед законом и судом и недопустимо ограничение в правах в большей или меньшей мере по мотивам расовой, религиозной, национальной и иной принадлежности;

5) *обоснованность ограничения* – наличие прав и интересов, требующих защиты, реальная или потенциальная возможность нанесения вреда государственным и общественным интересам и невозможность защиты указанных интересов иными способами;

6) *гласность* – объявление введения чрезвычайного и военного положения, оповещение через СМИ о существующей обстановке в государстве, о предпринимаемых мерах;

7) *общий характер ограничений* – ограничения не должны носить персонифицированной направленности, их действие распространяется на каждого в рамках действующего законодательства РФ.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), Справочно-правовая система «Консультант Плюс 2014».
2. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 N 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) «О чрезвычайном положении» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52163/ (дата обращения 23.11.2017 г.).
3. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 N 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) «О военном положении» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108751/ (дата обращения 23.11.2017 г.).
4. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. // РГ. 1995. 5 апр.
5. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – 291 с.
6. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В. В. Лазарев. - СПС «Гарант». – 2003 г.
7. Ализде И. Ф. Ограничения прав и свобод человека в экстраординарных условиях: теория и практика зарубежных стран // Молодой ученый. М., 2009. – 314 с.
8. Брыкин Д. М. Ограничения конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации в условиях особых правовых режимов: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. – 320 с.
9. Галенпольский Ф. С. Вопросы правового регулирования ограничения прав и свобод в условиях чрезвычайного положения (на примере ФРГ) // Московский журнал международного права. М., 1998. – 340 с.
10. Домрин А. Н. Институт чрезвычайного положения в зарубежных странах // Международная жизнь, 1993. – 456 с.
11. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т. 3. Особенная часть. Страны Европы // Отв. ред. Б. А. Страшун. М., 1998. – 213 с.
12. Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: учебник / под ред. О. И. Тиунова. М., 2005. – 608 с.
13. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву // Государство и право. М., 1998. – 514 с.
14. Лозбинев В. В. Институт чрезвычайного положения в Российской Федерации (теория, законодательство, практика). М., 2001. – 514 с.
15. Пчелинцев С. В. Пределы ограничений прав и свобод человека в условиях особых правовых режимов : современные подходы // Журнал российского права. М., 2001. – 234 с.

Adelseitova A. B., Ablava D. S. About features of limitation of human rights and freedoms of a citizen in conditions of emergency and military regimes // Scientific notes of V. I. Vernadsky crimean federal university. Juridical science. – 2017. – Т. 3 (69). № 4. – Р. 3–8.

General questions of restriction of human rights and freedoms in the conditions of emergency and military regimes are considered. Concepts and legislative regulation of military and emergency regimes in the Russian Federation are analyzed. The existing problems are identified. The views of legal scholars in relation to this issue have been analyzed, the most optimal and close to the current legislation opinions have been singled out. Comparison of the legislation of the Russian Federation and foreign countries on the issue of restriction of rights has been made, and common and distinctive features have been singled out. The international acts and opinions on the peculiarities of the restriction are analyzed: legitimacy or wrongfulness. Rights and freedoms are determined, the restriction of which is allowed, as well as those rights and freedoms, the restriction of which is unacceptable. A problem is singled out: a gap in the legislation in the form of the absence

of principles for the restriction of rights and freedoms, and solutions are proposed through the introduction of changes to the existing FKZ "On state of emergency" and "On martial law".

Keywords: Martial law, state of emergency, citizens' rights and freedoms, restriction, principles of imposing restrictions, introduction of changes, fundamental rights and freedoms.

Spisok literaturyi:

1. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata vsenarodnyim golosovaniem 12.12.1993), Spravochno-pravovaya sistema «Konsultant Plyus 2014».
2. Federalnyy konstitutsionnyy zakon ot 30.05.2001 N 3-FKZ (red. ot 03.07.2016) «O chrezvyichaynom polozhenii» [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52163/ (data obrascheniya 23.11.2017 g.).
3. Federalnyy konstitutsionnyy zakon ot 30.01.2002 N 1-FKZ (red. ot 01.07.2017) «O voennom polozhenii» [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108751/ (data obrascheniya 23.11.2017 g.).
4. Evropeyskaya konventsiya o zaschite prav cheloveka i osnovnykh svobod 1950 g. // RG. 1995. 5 apr.
5. Mezhdunarodnyy pakt o grazhdanskih i politicheskikh pravah (Nyu-York, 19 dekabrya 1966 g.) // Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR. – 1976. – 291 s.
6. Nauchno-prakticheskiy kommentariy k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii / Otv. red. V.V.Lazarev. - SPS "Garant". - 2003 g.
7. Alizade I. F. Ogranicheniya prav i svobod cheloveka v ekstraordinarnykh usloviyakh: teoriya i praktika zarubezhnykh stran // Molodoy ucheniy. M., 2009. — 314 s.
8. Bryikin D. M. Ogranicheniya konstitutsionnykh prav i svobod grazhdan Rossiyskoy Federatsii v usloviyakh osobykh pravovykh rezhimov: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2010. – 320 s.
9. Galenpolskiy F. S. Voprosyi pravovogo regulirovaniya ogranicheniya prav i svobod v usloviyakh chrezvyichaynogo polozheniya (na primere FRG) // Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava. M., 1998. – 340 s.
10. Domrin A. N. Institut chrezvyichaynogo polozheniya v zarubezhnykh stranah // Mezhdunarodnaya zhizn, 1993. – 456 s.
11. Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran. T.3. Osobennaya chast. Stranyi Evropyi // Otv.red. B. A. Strashun. M., 1998. – 213 s.
12. Konstitutsionnyye prava i svobody cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii: uchebnik / pod red. O. I. Tiunova. M., 2005. – 608 s.
13. Printsipy, predelyi, osnovaniya ogranicheniya prav i svobod cheloveka po rossiyskomu zakonodatelstvu i mezhdunarodnomu pravu // Gosudarstvo i pravo. M., 1998. – 514 s.
14. Lozbinev V. V. Institut chrezvyichaynogo polozheniya v Rossiyskoy Federatsii (teoriya, zakonodatelstvo, praktika). M., 2001. – 514 s.
15. Pchelintsev S. V. Predelyi ogranicheniy prav i svobod cheloveka v usloviyakh osobykh pravovykh rezhimov : sovremennyye podhody // Zhurnal rossiyskogo prava. M., 2001. – 234 s.