
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 342.98+351.75

С. 88—92

О НЕКОТОРЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ

Поспеев К. Ю.

Челябинский государственный университет

E-mail: pospееv65@mail.ru

Мулюкова М. В.

Южно-Уральский государственный университет

E-mail: margosha_174_174@mail.ru

Авторы обращают внимание на то, что в условиях глобализации всё большее значение приобретает всесторонняя охрана государственного суверенитета и обеспечение общественной безопасности. Опыт цветных революций показал, насколько большую роль играют в сохранении мира в государстве органы внутренних дел. Правовое регулирование их деятельности при чрезвычайных обстоятельствах является основой успешной профилактики нарушения нормального функционирования государства. Авторы обосновывают, что совершенствование нормативной базы деятельности органов внутренних дел способствует обеспечению законности в условиях особого правового режима.

Ключевые слова: чрезвычайные обстоятельства, органы внутренних дел, особый правовой режим, общественная безопасность, общественный порядок.

ABOUT SOME DIRECTIONS OF IMPROVING THE ACTIVITY OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES UNDER EXTREME CIRCUMSTANCES

Pospееv K. Yu.

Chelyabinsk State University

E-mail: pospееv65@mail.ru

Mulyukova M. V.

South Ural State University (national research university)

E-mail: margosha_174_174@mail.ru

The authors draw attention to the fact that in the context of globalization, the comprehensive protection of state sovereignty and public security is becoming increasingly important. The experience of color revolutions has shown how important the internal affairs bodies play in maintaining the peace in the state. Legal regulation of their activities in emergency situations is the basis for successful prevention of disruption of the normal functioning of the state. The authors substantiate that the improvement of the regulatory framework for the activities of the internal affairs bodies contributes to ensuring the rule of law in the conditions of a special legal regime.

Keywords: extraordinary circumstances, internal affairs bodies, special legal regime, public security, public order.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утверждённая указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537, а также Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации утверждённая Президентом РФ 5 октября 2009 г., называют основные обстоятельства, которые служат угрозами обществу и государству. К ним названные документы относят: деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленную на насильственное изменение основ конституционного строя РФ, дезорганизацию путем насильственных действий нормального функционирования органов государственной власти, уничтожение военных, промышленных и иных объектов, устрашение населения; экстремистскую деятельность националистических и иных структур, направленную на нарушение единства и территориальной целостности государства; наличие (возникновение) очагов и эскалацию вооруженных конфликтов на территориях сопредельных государств; создание и подготовку незаконных вооруженных формирований, их деятельность на территории РФ или ее союзников; преступные посягательства транснациональных и иных преступных группировок на общественную и экономическую безопасность.

Необходимость защиты государства и общества от экстремальных ситуаций социального, политического, природного и техногенного характера послужила основой создания в правовой системе России особых правовых режимов. Они связаны с функционированием государства в чрезвычайных ситуациях. Так, термин «особый правовой режим» употребляется в Федеральном конституционном законе от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении». В ст. 1 указанного закона сказано следующее: «Под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии». Статья 1 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (далее — ФКЗ «О чрезвычайном положении») относит чрезвычайное положение к особому правовому режиму. Особый правовой режим неразрывно связан с понятиями чрезвычайной ситуации, чрезвычайного положения и чрезвычайных обстоятельств. Эти понятия не тождественны, хотя касаются одной сферы

общественных отношений. Они находят отражение в различных нормативных правовых актах. Так, чрезвычайное положение представляет собой одну из разновидностей особых правовых режимов, устанавливаемое на условиях и в порядке, закреплённых ФКЗ «О чрезвычайном положении». Согласно ст. 1 этого закона, чрезвычайное положение — это «особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Согласно ст. 16 ФКЗ «О чрезвычайном положении», для обеспечения режима чрезвычайного положения используются силы и средства органов внутренних дел. Таким образом, мы можем охарактеризовать деятельность органов внутренних дел в условиях чрезвычайного положения как правовую категорию.

Определение «чрезвычайные ситуации» охватывает более узкий круг особенностей функционирования государства: оно дано в Федеральном законе Российской Федерации «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21.12.1994 № 68-ФЗ. Чрезвычайная ситуация в нём определяется как обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Что касается чрезвычайных обстоятельств, то в федеральных законах от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», данное понятие не используется. Лишь в ФКЗ «О чрезвычайном

положении» упоминаются обстоятельства, представляющие собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю РФ, устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. Указанные обстоятельства подразделяются на две группы: чрезвычайные обстоятельства социального характера и чрезвычайные обстоятельства, вызывающие чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера. Термины «чрезвычайное обстоятельство» и «чрезвычайная ситуация», употребляемые в ведомственных нормативных правовых актах и научной литературе, зачастую подменяют друг друга, что запутывает руководителей различного уровня и не способствует решению задач чрезвычайного характера. В то же время, легального определения понятия «чрезвычайные обстоятельства» в российском законодательстве нет.

А. О. Левин и Т. Н. Потемкина предлагают следующее определение этого понятия: «Чрезвычайное обстоятельство — событие социального характера, признанное решением органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, представляющее угрозу насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата и присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональных, межконфессиональных и религиозных конфликтах, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления» [2, с. 132]. Представляется, что законодательное закрепление понятия «чрезвычайные обстоятельства» поспособствовало бы единообразию постановки задач руководителями органов внутренних дел в условиях чрезвычайного правового режима.

Правоограничительные меры, без которых не может обойтись чрезвычайный правовой режим, определяют его характер. Использование чрезвычайных мер особенно эффективно в совокупности [3, с. 115]. Эти меры регламентированы ст. 11—15 ФКЗ «О чрезвычайном положении», ст. 11 Федерального закона «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ (далее — ФЗ «О противодействии терроризму»). Именно сотрудники органов внутренних дел выступают как субъекты, на которых

возложена обязанность по реализации этих мер и текущий контроль за их выполнением. Правоограничительные меры связаны с осуществлением сотрудниками органов внутренних дел мероприятий по охране общественного порядка, защите собственности, а также оперативно-розыскных мероприятий.

Так, п. «а» ч. 1 ст. 12 ФКЗ «О чрезвычайном положении» предусматривает введение комендантского часа, то есть запрета в установленное время суток находиться на улицах и в иных общественных местах без специально выданных пропусков и документов, удостоверяющих личность граждан. Проведение оперативно-розыскного мероприятия «Отождествление личности» обеспечивает применение мер по проверке лиц, не имеющих при себе документов или нарушающих правила комендантского часа. В соответствии со ст. 27.1 КоАП РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ (далее — КоАП РФ), в целях установления личности нарушителя, уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять такую меру обеспечения производства по делу об административном правонарушении, как доставление. Согласно ст. 31 ФКЗ «О чрезвычайном положении», граждане, нарушившие правила комендантского часа задерживаются силами, обеспечивающими режим чрезвычайного положения, до окончания комендантского часа, а граждане, не имеющие при себе документов, удостоверяющих личность, — до выяснения их личности, но не более чем на трое суток (72 часа) по решению начальника органа внутренних дел или его заместителя. Что касается режима контртеррористической операции, то п. 1 ч. 3 ст. 11 ФЗ «О противодействии терроризму» предусматривает проверку у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, на территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, а в случае отсутствия таких документов — только доставление указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации или иные компетентные органы для установления личности. Статья 20.27 КоАП РФ («Нарушение правового режима контртеррористической операции») предусматривает за неповиновение законному требованию должностного лица органа федеральной службы безопасности о соблюдении мер и временных ограничений, установленных на территории (объекте), в пределах которой (на котором) введен правовой режим контртеррористической операции, только штраф. Часть 3 ст. 27.5 КоАП РФ

гласит, что лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущем административный арест, может быть подвергнуто административному задержанию на срок не более 48 часов, в иных случаях срок административного задержания не должен превышать 3 часов (ч. 1 ст. 27.5 КоАП РФ). Однако ст. 3.9 КоАП РФ предусматривает административный арест до тридцати суток за нарушение требований правового режима контртеррористической операции. Налицо несогласованность правовых норм [1, с. 57].

В то же время за неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции, военнослужащего либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению ими служебных обязанностей предусмотрено наказание в виде административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток, от одной тысячи до трех тысяч рублей; на юридических лиц — от десяти тысяч

до пятидесяти тысяч рублей (ст. 19.3 КоАП РФ). Очевидно, что оценка законодателем степени общественной опасности правонарушения, предусмотренного ст. 20.27 КоАП РФ, явно занижена (по сравнению с правонарушением, предусмотренным ст. 19.3 КоАП РФ) [4]. Проблема правовой основы деятельности сотрудников ОВД при чрезвычайном положении отражается не только в содержании правоотношений, урегулированных различными отраслями права или разными нормами одной отрасли права, как было приведено выше. Она может выражаться и в оценке степени вреда, причиняемого правонарушителями в условиях чрезвычайных обстоятельств.

Подводя итоги, хотелось бы отметить следующее. Решение проблем деятельности правоохранительных органов в условиях чрезвычайных обстоятельств возможно при помощи разработки и принятия специальных правовых актов федерального законодательства, направленных на унификацию и устранение имеющихся противоречий в нормах, регулирующих условия и порядок действий правоохранительных органов в чрезвычайных ситуациях; дальнейшей межведомственной и ведомственной регламентации деятельности федеральных органов исполнительной власти при чрезвычайных обстоятельствах.

Список литературы

1. Баженов, С. В. Проведение оперативно-розыскных мероприятий при чрезвычайных обстоятельствах террористического характера / С. В. Баженов // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. — 2016. — № 1. — С. 55—64.
2. Левин, А. О. К вопросу о различии терминов «чрезвычайное обстоятельство» и «чрезвычайная ситуация» / А. О. Левин, Т. Н. Потемкина // Вестник Московского университета МВД России. — 2016. — № 1 (6). — С. 130—133.
3. Максимов, Р. А. Конституционно-правовой режим обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях / Р. А. Максимов // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского. — 2012. — № 28. — С. 114—118.
4. Попугаев, Ю. И. О необходимости дифференциации размеров административных и аналогичных уголовных наказаний с учетом степени общественной опасности деяний / Ю. И. Попугаев // Аналитический портал «Отрасли права». — URL: <http://отрасли-права.рф/article/6383>.

References

1. Bazhenov, S. V. Provedenie operativno-rozysknykh meropriyatiy pri chrezvychaynykh obstoyatelstvakh terroristicheskogo kharaktera / S. V. Bazhenov // Vestnik Tyumenskogo instituta povysheniya kvalifikatsii sotrudnikov MVD Rossii. — 2016. — № 1. — S. 55—64.
2. Levin, A. O. K voprosu o razlichii terminov «chrezvychaynoe obstoyatelstvo» i «chrezvychaynaya situatsiya» / A. O. Levin, T. N. Potemkina // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. — 2016. — № 1 (6). — S. 130—133.

3. Maksimov, R. A. Konstitutsionno-pravovoy rezhim obespecheniya bezopasnosti v chrezvychaynykh situatsiyakh / R. A. Maksimov // Izvestiya Penzenskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. V. G. Belinskogo. — 2012. — № 28. — S. 114—118.

4. Popugaev, Yu. I. O neobkhodimosti differentsiatsii razmerov administrativnykh i analogichnykh ugolovnykh nakazaniy s uchetom stepeni obshchestvennoy opasnosti deyaniy / Yu. I. Popugaev // Analiticheskiy portal «Otrasli prava». — URL: <http://otrasli-prava.rf/article/6383>.

Дата поступления статьи: 14.05.18