#### Основания и порядок введения чрезвычайного положения на территории РФ или в отдельных её местностях

**Чрезвычайное положение** — это особый правовой режим, предусматривающий ограничение установленных Конституцией Российской Федерации и законами прав граждан и организаций, возложение на них дополнительных обязанностей, а также особый порядок деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Этот режим объявляется в исключительных случаях, в интересах обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя. Создаваемый в результате введения чрезвычайного положения (ЧП) правовой порядок способствует устранению обстоятельств, являющихся факторами угрозы, восстановлению законности, правопорядка, нормализации чрезвычайной ситуации. Правовой основой института ЧП являются нормы ст. 56, 88, 102 Конституции РФ, нормы, содержащиеся в законах «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», «О безопасности», «О милиции», «О связи» и других законах.

В соответствии с требованиями ч. 1 статьи 56 Конституции РФ 30 мая 2001 г. был принят **ФКЗ "О чрезвычайном положении"(**далее Закон). В Законе подробно рассматриваются: цели, обстоятельства и порядок введения чрезвычайного положения; меры и ограничения, применяемые в этих условиях; силы и средства, обеспечивающие режим чрезвычайного положения; особое управление территорией, на которой введено чрезвычайное положение; гарантии прав граждан; ответственность должностных лиц в условиях чрезвычайного положения и др.

Законодательство о ЧП призвано помочь исполнительной власти устранить возникшую угрозу безопасности и в то же время не дать ей возможность восстанавливать правопорядок на основе должностной импровизации, любой ценой добиваться защиты конституционного строя. ЧП позволяет государственным органам применять чрезвычайные меры и одновременно не позволяет использовать неограниченный набор средств принуждения, перейти границу необходимых мер. С его помощью заранее определяется административный инструментарий, который способен эффективно противостоять экстремальной ситуации, адекватно реагировать на нее. В правовой регламентации ЧП одинаково заинтересованы как должностные лица, его обеспечивающие, так и население соответствующей территории. Первые — поскольку он дает возможность действовать обоснованно, оперативно, не боясь ответственности за принимаемые чрезвычайные меры, а вторые — поскольку режим гарантирует соответствие этих мер конституционным нормам о правах личности.

Чрезвычайное положение означает временно вводимый в соответствии с Конституцией и названным ФКЗ на всей территории России или в ее отдельных местностях 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 ФКЗ отдельные ограничения прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

Закон о ЧП реализовал концепцию единого правового режима для чрезвычайных ситуаций социального и природно-техногенного характера, хотя и с некоторыми различиями в характере применяемых мер и временных ограничений. Основанием для введения ЧП являются чрезвычайные ситуации (ЧС):

• социально-политического характера, выражающиеся в попытках насильственного изменения конституционного строя, межнациональных и региональных конфликтах, блокаде отдельных местностей, сопровождающиеся насилием, применением оружия;

• криминогенного характера, выражающиеся в массовых беспорядках, террористических актах;

• природного, техногенного, экологического характера, выражающиеся в стихийных бедствиях, катастрофах, эпидемиях, повлекших или могущих повлечь человеческие жертвы, значительный материальный ущерб, нарушение жизнедеятельности людей и требующие масштабных аварийно-спасательных работ. Реальное возникновение обстоятельств, перечисленных выше, еще не означает, что ЧП будет автоматически введено. Помимо фактических оснований введения ЧП закон определяет условия, при наличии которых этот режим объявляется. В результате проявления социальных и природно-техногенных факторов должна возникнуть такая ЧС, которая реально угрожает безопасности многих граждан или конституционному строю и устранение которой невозможно без применения чрезвычайных мер. В большинстве случаев возникновения ЧС достаточно неотложных административных мер или менее жестких и ограничивающих правовых режимов. Если они не способны нормализовать обстановку — ставится вопрос о введении ЧП.

В соответствии со ст. 88 Конституции чрезвычайное положение на всей территории России или в ее отдельных местностях вводится указом Президента РФ с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе.

Указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения незамедлительно передается на утверждение Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В указе Президента РФ о введении чрезвычайного положения должны быть определены:

а) обстоятельства, послужившие основанием для введения чрезвычайного положения;

б) обоснование необходимости введения чрезвычайного положения;

в) границы территории, на которой вводится чрезвычайное положение;

г) силы и средства, обеспечивающие режим чрезвычайного положения;

д) перечень чрезвычайных мер и пределы их действия, исчерпывающий перечень временных ограничений прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений;

е) государственные органы (должностные лица), ответственные за осуществление мер, применяемых в условиях чрезвычайного положения;

ж) время вступления указа в силу, а также срок действия чрезвычайного положения.

Указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию.

Срок действия чрезвычайного положения, вводимого на всей территории Российской Федерации, не может превышать 30 суток, а вводимого в ее отдельных местностях - 60 суток. По истечении указанного срока чрезвычайное положение считается прекращенным. В случае если в течение этого срока цели введения чрезвычайного положения не были достигнуты, срок его действия может быть продлен указом Президента РФ с соблюдением требований, установленных Законом для введения чрезвычайного положения.

Поскольку в одном акте невозможно подробно урегулировать все перечисленные вопросы, вместе с указом о введении ЧП Президент издает иные правовые акты, закрепляющие компетенцию специальных временных органов управления, определяющие порядок осуществления отдельных чрезвычайных мер.

Подобная регламентация законом указов о введении ЧП связана с тем, что, во-первых, они являются актами «вторичного нормотворчества», и в то же время выполняют правоприменительную функцию, конкретизируя нормы закона о ЧП в отношении определенной ЧС, а во-вторых, положения указов выступают критериями, по которым Совет Федерации судит о соответствии их законодательству.

В качестве основного элемента режима ЧП выступает система чрезвычайных мер  — совокупность норм и административно-организационных действий, осуществляемых органами власти в целях ограничения прав граждан и организаций, возложения на них дополнительных обязанностей. Закрепляя перечень прав и свобод, которые могут быть правомерно ограничены в условиях ЧП, законодатель исходит из следующего: это должно способствовать нейтрализации, устранению угрозы безопасности, и они должны быть соотносимыми с возможностью их реального ограничения. При этом ряд прав и свобод не подлежит ограничению согласно ст. 56 Конституции Российской Федерации и требованиям международно-правовых актов. Этот перечень весьма обширный и включает, в частности право на жизнь, охрану государством достоинства личности; право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, свободу совести, вероисповедания.

Особенно необходимо отметить сохранение гарантии судебной защиты прав и свобод, права на рассмотрение дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено, гарантии на получение квалифицированной юридической помощи, сохранение действия презумпции невиновности, о которой говорится в ст. 49 Конституции.

Меры, осуществляемые в период действия ЧП, подразделяются на:

1. Совместные для режимов социального и природно-техногенного характера — особый режим въезда и выезда, а также ограничение свободы передвижения по территории, на которой введено ЧП; усиление охраны общественного порядка и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения; запрещение проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, а также иных массовых мероприятий; запрещение забастовок, ограничение движения транспортных средств и их досмотр;

2. Социально-политические и контр криминогенные — комендантский час; предварительная цензура; приостановление деятельности общественных объединений, препятствующих нормализации обстановки; «сплошная» проверка документов в местах скопления граждан; ограничение или запрещение продажи оружия, ядовитых веществ, спиртных напитков, а также временное изъятие оружия и боеприпасов, ядовитых и взрывчатых веществ; выдворение нарушителей общественного порядка, не являющихся жителями данной местности, к месту их постоянного проживания либо за пределы территории, на которой введено ЧП, за их счет;

3. Природно-техногенные  — временное выселение (эвакуация) граждан из районов, опасных для проживания; введение особого порядка распределения продуктов питания и предметов первой необходимости; установление карантина и проведение других санитарно-противоэпидемических мероприятий; мобилизация ресурсов государственных предприятий, учреждений и организаций, изменение режима их работы, переориентация на производство необходимой в ЧС продукции; отстранение от работы на период ЧП руководителей государственных организаций при ненадлежащем выполнении ими своих обязанностей и назначение временно исполняющими обязанности указанных руководителей других лиц; в исключительных случаях допускается мобилизация трудоспособного населения и транспортных средств граждан для проведения неотложных аварийно-спасательных работ.

Президент РФ вправе приостанавливать действие правовых актов органов государственной власти субъектов Федерации, правовых актов органов местного самоуправления, действующих на территории, на которой введено чрезвычайное положение, в случае противоречия этих актов указу Президента РФ о введении на данной территории чрезвычайного положения.

Для обеспечения режима чрезвычайного положения используются силы и средства органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, внутренних войск, а также силы и средства органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. В исключительных случаях в дополнение к указанным силам и средствам для обеспечения режима чрезвычайного положения могут привлекаться Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы. Войска и органы пограничной службы привлекаются для обеспечения режима чрезвычайного положения только в целях охраны Государственной границы Российской Федерации (ст. 17 Закона).

Для осуществления единого управления силами и средствами, обеспечивающими режим чрезвычайного положения, указом Президента РФ назначается комендант территории, на которой введено чрезвычайное положение, и определяются его полномочия.

Комендант территории ЧП:

• издает обязательные к исполнению на соответствующей территории акты по вопросам обеспечения режима ЧП;

• устанавливает срок действия комендантского часа, определяет места содержания нарушителей требований режима;

• назначает комендантов участков и руководит их деятельностью;

• определяет порядок деятельности контрольно-пропускных пунктов;

• организует применение таких мер, как выдворение нарушителей общественного порядка за пределы территории, изъятие оружия, взрывчатых, ядовитых, радиоактивных веществ и определяет места его хранения, досмотр транспортных средств, личный досмотр, проверка документов;

• привлекает к административной ответственности за нарушение требований режима ЧП.

При введении чрезвычайного положения на всей территории России все войска и воинские формирования передаются в оперативное подчинение федеральному органу исполнительной власти, определяемому Президентом РФ. На территории, на которой введено чрезвычайное положение, указом Президента РФ может вводиться особое управление этой территорией путем создания:

а) временного специального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение;

б) федерального органа управления территорией, на которой введено чрезвычайное положение.

В Законе "О чрезвычайном положении" приводятся нормативные положения, призванные обеспечить право на обращение в суд в условиях чрезвычайного положения и обязанность суда соблюдать установленные процессуальные правила.

Законом установлено, что правосудие на территории, на которой введено чрезвычайное положение, осуществляется только судом. На указанной территории действуют все суды, учрежденные в соответствии с гл. 7 Конституции. Учреждение каких-либо форм или видов чрезвычайных судов, а равно применение любых форм и видов ускоренного или чрезвычайного судопроизводства не допускается.

В случае невозможности осуществления правосудия судами, действующими на территории, на которой введено чрезвычайное положение, по решению Верховного Суда РФ или Высшего Арбитражного Суда РФ в соответствии с их компетенцией может быть изменена территориальная подсудность дел, рассматриваемых в судах.

Деятельность органов прокуратуры РФ на территории, на которой введено чрезвычайное положение, осуществляется в порядке, установленном федеральным законом.

В Законе содержится ряд норм, которые определяют полномочия, порядок и пределы действий различных органов и должностных лиц, что также имеет важное значение в обеспечении прав свобод граждан, недопущении их необоснованного ограничения.

Меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения и влекущие за собой изменение (ограничение) полномочий органов государственной власти и управления, установленных Конституцией, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации должны осуществляться в тех пределах, которых требует острота создавшегося положения.   
Указывается, что эти меры должны соответствовать международным обязательствам Российской Федерации, вытекающим из международных договоров Российской Федерации в области прав человека, и не должны повлечь за собой какую-либо дискриминацию отдельных лиц или групп населения исключительно по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также по другим обстоятельствам.

Лицам, пострадавшим в результате обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения, или в связи с применением мер по устранению таких обстоятельств или ликвидации их последствий, предоставляются жилые помещения, возмещается причиненный материальный ущерб, оказывается содействие в трудоустройстве и оказывается необходимая помощь на условиях и в порядке, установленных Правительством РФ. Установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами России порядок и условия применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники изменению в условиях чрезвычайного положения не подлежат.

Граждане, должностные лица и организации за нарушение требований режима чрезвычайного положения, установленных в соответствии с настоящим ФКЗ, несут ответственность в соответствии с российским законодательством. Указы Президента РФ и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, нормативные правовые акты субъектов Федерации, принятые в целях обеспечения режима чрезвычайного положения и связанные с временным ограничением прав и свобод граждан, а также прав организаций, утрачивают силу одновременно с прекращением периода действия чрезвычайного положения без специального уведомления.

Прекращение периода действия чрезвычайного положения влечет за собой прекращение административного производства по делам о нарушении режима чрезвычайного положения и немедленное освобождение лиц, подвергнутых административному задержанию или аресту по указанным основаниям.

Неправомерное применение физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники сотрудниками органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, военнослужащих внутренних войск и Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, а также превышение должностными лицами сил, обеспечивающих режим чрезвычайного положения, служебных полномочий, включая нарушение установленных настоящим ФКЗ гарантий прав и свобод человека и гражданина, влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Пocлe пpeoбpaзoвaния Bcepoccийcкoгo Oбщecтвeннoro Движeния в пoлитичecкyю пapтию, имyщecтвo BOД, coглacнo пepeдaтoчнoгo aктa пepeшлo в coбcтвeннocть oбpaзoвaннoй пoлитичecкoй пapтии. Cpeди дaннoгo имyщecтвa oкaзaлиcь: 8 квapтиp, 5 тpaнcпopтныx cpeдcтв, cпopтивный кoмплeкc, яxтa, двopeц кyльтypы. Для пoпoлнeния дeнeжныx aктивoв pyкoвoдcтвoм пapтии были ocyщecтвлeны cлeдyющиe мepoпpиятия:

а). 4 квapтиpы были пpoдaны, пpичeм 2 квapтиpы пpoдaны гpaждaнaм PФ, a 2 - инocтpaнным гpaждaнaм;

б). 3 eдиницы тpaнcпopтныx cpeдcтв пepeдaны в apeндy фepмepcким xoзяйcтвaм;

в). в cпopтивнoм кoмплeкce пpoвeдeн тypниp по pyкoпaшнoмy бoю, пpичeм вxoд в зaл ocyщecтвлялcя по билeтaм cтoимocтью oт 100 дo 400 pyблeй;

г). вo двopцe кyльтypы были пpoвeдeны двe лeкции, вxoд нa кoтopыe тaкжe был плaтный. Kpoмe этoгo, в пapтийнyю кaзнy пocтyпили пoжepтвoвaния: 21.09.2002 гoдa oт гp. Ивaнoвa И.И. 1985 гoдa poждeния в cyммe 6000 pyблeй, 26.09.2002 гoдa oт гp. Пeтpoвa П.П. 1974 г.p., кoтopый являeтcя кaпитaнoм милиции, в cyммe 10000 pyблeй и 27.09.2002 гoдa 12000 pyблeй oт нeизвecтнoгo лицa.

Пoлyчeнныe cpeдcтвa были изpacxoдoвaны cлeдyющим oбpaзoм:

25 % cyммы нaпpaвлeнo нa coздaниe гaзeты пoлитичecкoй пapтии, 10% cyммы - нa пpиoбpeтeниe opг.тexники в oфиc pyкoвoдcтвa пapтии. Ocтaвшиecя cpeдcтвa были пoмeщeны нa cчeтa Bнeш.Topг.Бaнкa и Moc.Бизнec.Бaнкa.

1)Kaкoe имyщecтвo мoжeт нaxoдитьcя в coбcтвeннocти пoлитичecкoй

пapтии и иcтoчники ero фopмиpoвaния?

В соответствии со ст. 28 **Федерального Закона „О политических партиях“** в собственности политической партии может находиться любое имущество, необходимое для обеспечения ее деятельности, предусмотренной этим законом и уставом политической партии.

Источниками формирования имуществом и денежными средствами являются: а) вступительные и членские взносы, если их уплата предусмотрена уставом политической партии; б) средства федерального бюджета; в) пожертвования; г) поступления от мероприятий, проводимых политической партией, ее региональными отделениями и иными структурными подразделениями, а также доходов от предпринимательской деятельности; д) поступления от гражданско - правовых сделок; е) другие не запрещенные законом поступления.

**2) Пpaвoмepны ли дeйcтвия pyкoвoдcтвa пoлитичecкoй пapтии по**

**фopмиpoвaнию и pacxoдoвaнию cpeдcтв пoлитичecкoй пapтии в**

**дaннoм cлyчae?**

а) В соответствии с п.3в ст. 31 Закона разрешается продажа и сдача в аренду имеющегося в собственности политической партии движимого и недвижимого имущества, поэтому продажа квартир и сдача в аренду транспортных средств правомерны;

б) Проведение платных спортивных мероприятий не входит в перечень разрешённых видов предпринимательской деятельности (п. 3 ст. 31);

в) Проведение лекций разрешено как информационная деятельность для пропаганды своих взглядов, целей, задач (п. 3а ст. 31);

г) Получение пожертвований oт гp. Ивaнoвa И.И. 1985 гoдa poждeния и неизвестного лица неправомерно, т. к. в соответствии с п. 3 ст. 30 не допускаются пожертвования политической партии и ее региональным отделениям от граждан Российской Федерации, не достигших возраста 18 лет и анонимных жертвователей;

д) Получение пожертвования от капитана милиции Петрова правомерно только в том случае, если оно поступило безналичным перечислением. Если же пожертвование осуществлено наличными денежными средствами, то оно в размере 10000 рублей неправомерно, т. к. в соответствии с п. 2 ст. 30 общая сумма ежегодных пожертвований наличных денежных средств от одного физического лица не должна превышать десять минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на 1 марта года, предшествующего году передачи указанных средств;

е) Расходование полученных денежных средств также неправомерно:

- в соответствии с п. 4 ст. 30 пожертвования Иванова, неизвестного лица, а также превышение суммы Петрова от 10 минимальных политическая партия течение месяца со дня их получения должны вернуть жертвователям, а в случае невозможности возврата передать в доход Российской Федерации;

- в соответствии с п. 2 ст. 29 политическая партия вправе иметь только по один расчетный счет.

#### Нормативные акты и литература

1. Koнcтитyция PФ. - M., 1993.
2. Фeдepaльный кoнcтитyциoнный зaкoн «O чpeзвычaйнoм пoлoжeнии» oт 30 мaя 2001 г. // CЗ PФ. - 2001. - N° 23.-Cт.2277.
3. Фeдepaльный зaкoн «O пoлитичecкиx пapтияx» oт 11 июля 2001 г. // CЗ PФ. — 2001. - N° 29. - Cт. 2950.
4. Фeдepaльный зaкoн «Oб oбщecтвeнныx oбъeдинeнияx» oт 19 мaя 1995 г. // CЗ PФ. - 1995. - № 21. - 1930.
5. Бaглaй M.B. Koнcтитyциoннoe пpaвo Poccийcкoй Фeдepaции. - M., 2001.
6. Koзлoвa E.И., Kyтaфин O.E. Koнcтитyциoннoe пpaвo Poccии. - M., 2002.
7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник в 4-х томах. Т.2. Отв. ред. Б.А.Страшун. –М.: издательство БЕК, 2000.

Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. –М.: Юристъ, 2002.

1. Энциклопедический словарь "Конституция Российской Федерации".