

Научная статья
УДК 355.233: 37013

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ РОСГВАРДИИ ПРИ ВЫПОЛНЕНИИ ЗАДАЧ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕЖИМА ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ

Михаил Николаевич Можяев

Саратовский военный ордена Жукова Краснознаменный институт войск национальной гвардии,
Саратов, Россия, mozhaevm@bk.ru

Аннотация. В статье исследуется сущность и правовые основы деятельности военнослужащих Росгвардии при выполнении задач обеспечения режима чрезвычайного положения.

Ключевые слова: правовые основы, деятельность, войска национальной гвардии, чрезвычайное положение

Для цитирования: Можяев М. Н. Правовые основы деятельности военнослужащих Росгвардии при выполнении задач обеспечения режима чрезвычайного положения // Известия Саратовского военного института войск национальной гвардии. 2022, № 3(8). С. 99–105.

Original article

LEGAL BASES FOR THE ROSTVARDIA IN PERFORMING THE OBJECTIVES OF ENSURING THE REGIME OF THE STATE OF EMERGENCY FOR MILITARY PERSONNEL

Mikhail N. Mozhaev

Saratov Military Order of Zhukov Red Banner Institute of the National Guard Troops, Saratov, Russia,
mozhaevm@bk.ru

Abstract. The article examines the essence and legal basis of the activities of the military personnel of the Rosgvardiya when performing tasks to ensure the state of emergency.

Keywords: legal framework, activities, troops of the National Guard, state of emergency

For citation: Mozhaev MN. Legal bases for the Rostvardia in performing the objectives of ensuring the regime of the state of emergency for military personnel. *Izvestiya of the Saratov Military Institute of the National Guard Troops*. 2022;3(8):99–105. (In Russ.).

Образование в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (Росгвардии) было вызвано новыми угрозами государственной и общественной безопасности, необходимостью защиты прав и свобод человека и гражданина. Законодательно задачи войскам были определены в Федеральном законе от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ, которые следует рассматривать через призму решения единой задачи – обеспечения госу-

дарственной и общественной безопасности, что достигается эффективными действиями по различным направлениям: от участия в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности (далее – ООП и ООБ), охраны важных государственных объектов и специальных грузов до практических мер по участию в борьбе с терроризмом и экстремизмом, а также обеспечения правового режима чрезвычайного положения (далее – ЧП) [1, ст. 2].

Эти подходы также закреплены в Концепции строительства и развития войск национальной гвардии Российской Федерации до 2030

года, которая 14 марта 2019 г. была утверждена Президентом Российской Федерации.

Спустя шесть лет уже можно уверенно отметить то, что новое ведомство доказало свою жизнеспособность, а также необходимость стране и обществу, вследствие чего заняло ведущие позиции в общей системе безопасности государства, заметно повысило ее эффективность. Деятельность войск национальной гвардии совместно с другими силовыми структурами в обеспечении государственной и общественной безопасности во время несогласованных протестных акций, прошедших в стране 23 и 31 января 2021 года, в ходе которых отдельные участники применяли насилие к гражданам с иными лозунгами и взглядами, сотрудникам полиции и Росгвардии, допускали действия, выходящие за рамки закона, подтверждает это.

Есть все основания полагать, что в развитии каждой общественно-экономической формации наблюдаются такие годы, когда изменяется повседневная деятельность государства в форме различных институтов власти, возникает угроза жизни, здоровью и имуществу граждан, что, естественно, вынуждает органы власти применять меры, которые в нормальных условиях законом запрещены, а именно, ограничение конституционных прав и свобод граждан и организаций, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

Для того, чтобы необходимость применения чрезвычайных мер не приводила к произволу государственной власти, она, безусловно, должна отвечать следующим признакам: являющаяся ситуация по своей сути должна быть действительно чрезвычайной, исключающей возможность устранить возникшую угрозу обычными методами и средствами; применяемые государственными органами власти чрезвычайные меры должны быть урегулированы законом и отвечать степени и характеру оказавшейся угрозы; право устанавливать состояние последней государственной необходимости должны иметь только высшие органы государственной власти.

Между тем, анализ развития складывающейся обстановки в России дает основание полагать, что:

- в ходе протестных акций могут возникать массовые беспорядки в населенных пунктах, которые, в случае непринятия со стороны органов власти и силовых структур грамотных, основанных на букве закона мер, способны создать условия для попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации;

- в результате неквалифицированных действий обслуживающего персонала, ракетных ударов со стороны Украины, а также совершения террористических актов на атомных электростанциях могут произойти чрезвычайные ситуации техногенного характера, которые также приводят к большим материальным потерям и человеческим жертвам.

Все вышеуказанное приведет к дестабилизации условий жизнедеятельности людей, деятельности все структур власти и создаст условия для возникновения угрозы безопасности личности, обществу и государству. Следовательно, для предотвращения подобных отрицательных событий государством, в лице конкретных органов или должностных лиц, предусмотрено введение особого правового режима – режима чрезвычайного положения.

Чрезвычайное положение, отражая диалектику административно-правовых средств и методов юридического воздействия, вместе с тем выражает интересы граждан, служит реальным действующим юридическим инструментом гражданского общества в чрезвычайных ситуациях.

Вне всякого сомнения институт чрезвычайного положения – оружие опасное для обеих сторон. В связи с этим уроки мировой истории наглядно доказывают, что «чрезвычайное законодательство» может непринужденно превращаться из средства защиты демократии в средство наступления на нее. Поэтому, когда в соответствии со ст. 56 Конституции Российской Федерации 30 мая 2001 г. был принят Федеральный конституционный закон Российской Федерации «О чрезвычайном положении». Особенно важно отметить то, что в законе проанализированы соответствующие конституционные нормы, определены те положения, по которым необходимо было сохранить связь с законом РСФСР «О чрезвычайном положении», а также,

с учетом фактического времени, обращено внимание на проблемные вопросы, требующие дополнительного понимания.

Существенно отметить то, что в соответствии с Федеральным конституционным законом Российской Федерации «О чрезвычайном положении» *«Чрезвычайное положение означает особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные законом отдельные ограничения прав и свобод граждан, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей»* [2, ст. 1].

Между тем, до 1988 г. наше государство не знало такой правовой категории, как чрезвычайное положение. Только в 1988 г. после возникновения в СССР на территории Закавказья и Средней Азии межнациональных конфликтов, сопровождающихся насильственными действиями, создающих непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти, в Конституцию СССР было внесено дополнение, позволяющее Президиуму Верховного Совета СССР в интересах защиты государства и безопасности его граждан объявлять чрезвычайное положение по всей стране, а также в отдельных местностях, вводить в указанных случаях особые формы управления. Впоследствии, 17 мая 1991 г., на союзном уровне был принят закон «О правовом режиме чрезвычайного положения». В настоящее время на территории Российской Федерации действует Федеральный конституционный закон Российской Федерации «О чрезвычайном положении» [2].

Определяя обстоятельства введения чрезвычайного положения, законодатель дает им характеристику, используя следующие признаки:

Во-первых, определенные явления, возникновение которых представляет собой прямую угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации, устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер.

Эти явления по сфере происхождения в законе классифицированы на две самостоятельные группы:

- социально-политические, то есть попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ [2, ст. 3].

Во-вторых, эти явления должны представлять собой реальную, чрезвычайную и неизбежную угрозу, которая представляет собой перспективу реализации опасности для личности, общества и государства.

В-третьих, степень кризисной чрезвычайной ситуации должна быть таковой, чтобы органы власти признали существующие в них полномочия неполными, и для ее урегулирования требуется применение чрезвычайных мер.

Существенно отметить то, что для обеспечения режима ЧП используются силы и средства органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, войск национальной гвардии, а также силы и средства министерства по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бед-

ствий. В исключительных случаях Президент Российской Федерации может привлекать вооруженные силы России, другие войска, воинские формирования и органы [2, ст. 16, 17].

Привлекать к участию в обеспечении режима ЧП непосредственно и оперативно подчиненные силы и средства соединений, воинских частей, подразделений и организаций в пределах их полномочий имеют право:

- в границах оперативно-территориального объединения войск национальной гвардии – командующий округом войск национальной гвардии;

- в границах субъектов Российской Федерации, в которых дислоцируются подчиненные территориальному органу Росгвардии (соединению) подразделения (органы) и воинские части войск национальной гвардии – начальники территориальных органов Росгвардии (командиры соединений);

- в границах пунктов дислокации воинских частей, отдельно дислоцированных подразделений войск национальной гвардии – соответствующие командиры.

Привлечение территориальных органов Росгвардии, соединений, воинских частей, военных образовательных организаций высшего образования, непосредственно подчиненных главнокомандующему войсками национальной гвардии и (или) находящихся в его оперативном резерве, для участия в режиме ЧП осуществляется в соответствии с указаниями главнокомандующего войсками национальной гвардии [3, ст. 25, 26].

В случаях, не терпящих промедления, для ликвидации последствий аварий, катастроф, пожаров, стихийных бедствий, эпидемий, эпизоотий личный состав воинских частей по месту их постоянной дислокации может быть привлечен командирами соединений (воинских частей) с немедленным докладом по команде.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» на войска национальной гвардии возлагается задача «участие в обеспечении режима ЧП».

Во Временном наставлении по применению войск национальной гвардии Российской

Федерации при участии в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции [4] конкретизированы задачи, к выполнению которых привлекаются в соответствии с предназначением войска национальной гвардии при участии в обеспечении режима ЧП:

- усиление ООП и ООБ, проверка у граждан документов, удостоверяющих их личность, производство личного досмотра, досмотра находящихся при них вещей и документов, а также их транспортных средств, плавучих средств (судов), жилых и иных помещений, а по основаниям, установленным законодательством Российской Федерации, задержание граждан и транспортных средств, а в случае отсутствия у физических лиц документов – доставление указанных лиц в органы внутренних дел (иные уполномоченные органы) для установления личности;

- охрана объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей, а также для окружающей природной среды, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, художественную или культурную ценность;

- пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований, блокирование районов вероятного нахождения противника, разъединение противоборствующих сторон;

- поиск противника;

- оцепление районов ЧП и поддержание особого режима въезда на определенную территорию (в район) и выезда из нее (из него);

- охрана маршрутов движения колонн сил и средств федеральных органов исполнительной власти в районе выполнения задач по обеспечению режима ЧП по заявкам;

- ограничение или приостановление частной охранной деятельности, частной детективной деятельности;

- ограничение или запрещение продажи, а также изъятие оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ у граждан и организаций в случаях, предусмотренных федеральными законами

и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Решениями Президента Российской Федерации на войска национальной гвардии могут быть возложены иные задачи по обеспечению режима ЧП [4, ст. 201].

Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» устанавливает ограничения правовых возможностей субъектов права, регламентируя полномочия военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации по обеспечению режима ЧП. Так, военнослужащие войск национальной гвардии Российской Федерации в целях обеспечения данного режима вправе:

- временно запрещать или ограничивать движение транспортных средств и пешеходов на улицах и дорогах, плавучих средств (судов) и пловцов на акватории, осуществлять их досмотр в целях защиты жизни, здоровья и имущества граждан;

- использовать в неотложных случаях транспортные средства, принадлежащие организациям (за исключением транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств, представительств международных организаций, а также транспортных средств специального назначения), транспортные средства и плавучие средства (суда), принадлежащие организациям или гражданам, для проезда к месту чрезвычайных ситуаций и при других чрезвычайных обстоятельствах, для доставления в медицинские организации лиц, нуждающихся в скорой медицинской помощи, а также для преследования лиц, совершивших преступления или подозреваемых в их совершении, и доставления их в полицию;

- не допускать граждан в целях защиты их жизни, здоровья и имущества на отдельные участки местности и объекты; обязывать их покинуть указанные участки местности и объекты;

- беспрепятственно пользоваться в служебных целях линиями, каналами и средствами связи, принадлежащими организациям (за исключением линий, каналов и средств связи, принадлежащих дипломатическим представительствам, консульским учреждениям иностран-

ных государств и представительств международных организаций);

- безвозмездно получать от организаций информацию, необходимую для исполнения военнослужащими войск национальной гвардии служебных обязанностей, за исключением случаев, когда законодательством Российской Федерации установлен иной порядок получения соответствующей информации;

- осуществлять проверку у граждан документов, удостоверяющих их личность, при наличии данных о том, что у граждан имеется оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, специальные средства, производить личный досмотр граждан, досмотр их вещей, жилых и иных помещений, транспортных средств, плавучих средств (судов);

- задерживать граждан, нарушивших правила комендантского часа, установленные в соответствии с федеральным законодательством, до его окончания, а лиц, не имеющих при себе документов, удостоверяющих их личность, задерживать до установления их личности, но не более, чем на срок, предусмотренный федеральным законодательством, с последующим их доставлением в полицию;

- принимать неотложные меры по спасению людей, охране имущества, оставшегося без присмотра, обеспечению охраны общественного порядка при чрезвычайных ситуациях и других чрезвычайных обстоятельствах, при обеспечении режима чрезвычайного положения, в том числе на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры.

Военнослужащим (сотрудникам) войск национальной гвардии в целях обеспечения режима военного положения, правового режима контртеррористической операции, а также участия в контртеррористической операции предоставляется право на применение мер и временных ограничений, предусмотренных соответственно федеральным законодательством о военном положении и о противодействии терроризму [1, ст. 15].

Для реализации полномочий военнослужащими войск национальной гвардии Российской Федерации физические, а также юридические лица в условиях режима ЧП несут и дополнительные обязанности:

- обеспечение беспрепятственного доступа к средствам связи, принадлежащим организациям;

- безвозмездное предоставление организациями информации, необходимой для исполнения войсками национальной гвардии Российской Федерации служебных обязанностей;

- обязанность предоставить удостоверение личности для проверки;

- предоставление возможности для осуществления личного досмотра помещений, вещей, транспорта [1, ст. 16].

Однако даже в условиях режима ЧП не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные ст. 20–25 Конституции Российской Федерации (право на жизнь, охрану достоинства личности, личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести, доброго имени, неприкосновенность жилища, защиту в суде и др.) [5]. Между тем, эти права не могут быть ограничены ни при каких обстоятельствах и никакими органами публичной власти.

Хотелось бы отметить, что за участие военнослужащих войск национальной гвардии Российской Федерации в обеспечении режима ЧП на них распространяются дополнительные гарантии и компенсации, предусмотренные законодательством.

Показательно в этом отношении то, что срок привлечения личного состава соединений и воинских частей (подразделений) внутренних войск к выполнению возложенных на них задач по обеспечению режима чрезвычайного положения не должен превышать три месяца.

При выполнении задач по обеспечению режима чрезвычайного положения военнослужащим войск национальной гвардии выплачиваются надбавки, производятся дополнительные денежные выплаты в порядке и размерах, которые установлены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами уполномоченного федерального органа исполнительной власти [1, ст. 26].

Таким образом, рассмотренный материал позволяет сделать вывод о том, что военнослужащие войск национальной гвардии Российской Федерации могут привлекаться в условиях правового режима ЧП к выполнению различных задач. Для успешного выполнения поставленных задач необходимо правовое регулирование действий военнослужащих при выполнении задач по обеспечению этого режима, а также соответствующий уровень подготовки военнослужащих, войсковых нарядов и подразделений.

Список источников

1. О войсках национальной гвардии Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 31.07.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. О чрезвычайном положении [Электронный ресурс]: федер. конституц. закон Рос. Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Временное Наставление по применению войск национальной гвардии Российской Федерации при участии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности (проект). М.: ФС ВНГ РФ, 2021. 251 с.

4. Об утверждении временного наставления по применению войск национальной гвардии Российской Федерации при участии в обеспечении режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции: приказ Федер. службы войск национальной гвардии Рос. Федерации от 30 мая 2019 г. М.: ФС ВНГ РФ, 2019. 114 с.

5. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. с изм., одобр. в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References

1. Federal Law of the Russian Federation of 3th July 2016, no. 226-FZ “About the troops of the National Guard of the Russian Federation” [Internet]. Available from: <http://www.consultant.ru> [Accessed 20th January 2022]. (In Russ.).
2. Federal Constitutional Law of the Russian Federation of 30th May 2001, no. 3-FKZ “On the state of emergency” [Internet]. Available from: <http://www.consultant.ru> [Accessed 15th May 2022]. (In Russ.).
3. Temporary Instruction on the use of troops of the National Guard of the Russian Federation when participating in the protection of public order and ensuring public safety (project). Moscow: Federal Service of the National Guard Troops of the Russian Federation; 2021. (In Russ.).
4. Order of the Federal Service of the National Guard Troops of the Russian Federation of 30th May 2019 “On the approval of the temporary instruction on the use of the troops of the National Guard of the Russian Federation with participation in ensuring the regimes of the state of emergency, martial law, the legal regime of the counterterrorist operation”. Moscow: Federal Service of the National Guard Troops of the Russian Federation; 2019. (In Russ.).
5. The Constitution of the Russian Federation [Internet]. Available from: <http://www.consultant.ru> [Accessed 10th January 2022]. (In Russ.).

Информация об авторе

М. Н. Можяев – кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры управления повседневной деятельностью.

Information about the author

M. N. Mozhaev – Candidate of Legal Sciences, Professor, Professor of the Department of Management of Daily Activities.