

УДК 340

ББК 67.022.1

## Чрезвычайное правовое регулирование: понятие, признаки

*Д. Б. Кунтуев*

Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

## Emergency Legal Regulation: Concept, Features

*D. B. Kuntuev*

Altai State University (Barnaul, Russia)

В статье делается попытка сформулировать определение понятия чрезвычайного регулирования как особого вида правового регулирования, определить его основные признаки. Различными авторами для обозначения юридической регламентации чрезвычайных ситуаций используются такие понятия, как «чрезвычайный режим», «исключительный режим», «режим чрезвычайного положения» и т. п. Чрезвычайный правовой режим есть особый порядок урегулирования деятельности, действий и поведения физических и юридических лиц в различных сферах общественных отношений. Режимы чрезвычайного и военного положений характеризуются общими для них признаками. Действие чрезвычайного правового режима основано на императивном методе юридического воздействия, который включает в себя различные правовые средства регулирования.

Чрезвычайное правовое регулирование есть урегулированный нормами права процесс воздействия государства на участников общественных отношений в связи и по поводу возникших в государстве обстоятельств, устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. Правовые средства, которые характерны для чрезвычайного правового регулирования, являются конституционными, обладают материальным характером и направлены на обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, конституционного строя государства.

**Ключевые слова:** правовое регулирование, правовой режим, чрезвычайный режим, режим военного положения, чрезвычайное правовое регулирование.

DOI 10.14258/izvasu(2014)2.2-25

Государство в определенные периоды своего существования, целенаправленно воздействуя на общественные отношения при помощи специальных юридических средств и методов, целью которых является их стабилизация и упорядочивание, может

The article formulates a definition of emergency regulation as a special type of legal regulation. Various authors referring the legal regulation of extraordinary circumstances use such concepts as an «emergency mode», «special regime», «state of emergency», etc. Extraordinary legal regime is a special order of settlement of activities, actions and behavior of individuals and legal entities in different spheres of social relations. Modes of emergency and martial law are characterized by some common features. The emergency legal regime is based on the imperative method of legal exposure, which includes various legal means of regulation.

Emergency legal regulation is regulated by the law of the state in the process of state's influencing the participants of public relations with respect to the problems in the state, the removal of which is impossible without the use of extraordinary measures. Legal means, typical for emergency legal regulation, are constitutional, have a material nature and respond the protecting the rights and freedoms of the man and citizen, the constitutional order of the state.

**Key words:** legal regulation, legal regime, emergency mode, martial law, emergency legal regulation.

столкнуться с чрезвычайными ситуациями природного, техногенного или социального характера. Создавая угрозу безопасности личности, обществу и государству, чрезвычайная ситуация требует от последнего для своего урегулирования иного нормативного

правового воздействия, чем то, которое действует в обычных условиях. Так, в свое время великий французский философ Ш. Л. Монтескье сказал: «...опыт народов, самых свободных, какие когда-либо существовали на Земле, заставляет меня признать, что бывали случаи, когда нужно на некоторое время набросить на свободу покрывало, как некогда покрывали статуи богов» [1, с. 178–179].

Следует отметить, что право реализуется в обществе не произвольно. В жизнь «запускает» право и сопровождает его специальный «инструмент» — правовое регулирование, истинной целью которого является создание оптимальных условий для преимущественного действия в обществе экономических, политических, социальных и культурных факторов, утверждение справедливости, законности. Необходимым свойством правового регулирования является способность регламентировать отношение на основе норм права. Правовое регулирование, указывая субъектам права (а не вообще субъектам) вид и меру действия, предусматривает правовые последствия (положительные и отрицательные), оно властно обеспечено государственной силой принуждения [2, с. 284].

Научная и практическая значимость проблемы определяется тем, что в настоящее время существует необходимость дать определение понятию чрезвычайного правового регулирования. Проведенный анализ юридической литературы показал, что авторами для обозначения юридической регламентации чрезвычайных ситуаций используются такие понятия, как «чрезвычайный режим», «исключительный режим», «режим чрезвычайного положения» и т. п.

Впервые попытку определить понятие «чрезвычайное правовое регулирование» предпринял В. Б. Рушайло, по мнению которого, под чрезвычайным регулированием следует понимать форму государственного управления, допускающую (в качестве основного признака) ограничения правосубъектности физических и юридических лиц, вводимую в качестве временной меры, обеспечиваемой средствами административно-правового характера, и направленную на обеспечение безопасности личности, общества и государства [3, с. 59–60].

Следует согласиться с указанной точкой зрения, поскольку при перестройке в экстренной ситуации юридического инструментария регулирования общественных отношений происходит изменение правового статуса субъектов, действующих на определенной территории, системы органов управления, а также установление мер, направленных на обеспечение безопасности личности, общества и государства.

В связи с этим можно сделать вывод о том, что существует особый вид нормативного правового регулирования, который весьма существенно отличается от того, который действует в обычных условиях. В свою очередь, действие механизма чрезвычайного

правового регулирования реализуется через особые комплексы юридических средств, методов, способов осуществления власти, которые нередко обозначаются в качестве правовых режимов; раскрыв их содержание, можно дать определение понятию чрезвычайного правового регулирования.

По мнению С. С. Алексева, правовой режим — это глубокое, содержательное правовое явление, связывающее воедино целостный комплекс правовых средств в соответствии со способами правового регулирования и его типами [4, с. 245].

Наиболее интересна точка зрения В. Л. Кулапова, который считает, что правовой режим — это особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств и создающий желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права [5, с. 343].

В современной отечественной правовой науке продолжается полемика о том, какие именно правовые режимы следует отнести к чрезвычайным. Например, В. Б. Рушайло и В. В. Гушин выделяют три основных типа режимов, связанных с экстренной ситуацией, — чрезвычайное, военное и особое положение [6, с. 41, 109; 7, с. 20].

Однако Д. А. Никонов полагает, что «чистых» чрезвычайных правовых режимов существует всего два — чрезвычайное и военное положение, только при введении этих режимов происходит существенная перестройка деятельности органов государственной власти, и именно в условиях действия этих режимов в наибольшей степени ограничиваются права и свободы граждан и организаций. Другие правовые режимы, вводимые и регулируемые актами чрезвычайного законодательства, по его мнению, следует отнести в группу под названием «исключительные» [8, с. 19–20].

Указанные режимы чрезвычайного и военного положений характеризуются общими для них признаками, такими как создание специальных органов управления, издание специальных нормативных правовых актов, применение усиленных мер охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, возникновение особых правоотношений. А поэтому следует сказать, что они охватываются родовым для них понятием — «чрезвычайный правовой режим».

Говоря о категориальном статусе как о некоей юридической конструкции, необходимо отметить, что юридическая конструкция чрезвычайного правового режима должна включать такие элементы, как объекты и субъекты правоотношений, регулируемых правовым режимом, режимные правовые средства, режимные правила, правовые статусы субъектов режимного регулирования, систему юридических, организационных, материально-технических гарантий функционирования режима.

К режимным правовым средствам относятся нормативные предписания, акты реализации прав и обязанностей субъектов правоотношений, правоприменительные акты, меры принуждения, методы административной деятельности, правовые ограничения (запреты, меры пресечения, санкции), правовые стимулы (дозволения, льготы, поощрения). Режимные правила представляют собой особую совокупность правовых средств, создающих нормативную модель поведения, функционирования объекта режимного регулирования, порядок пользования субъективными правами, полномочиями, обязанностями, ограничениями. Режимные правила обеспечивают соблюдение правового статуса объекта режимного регулирования.

Правоотношения, регулируемые чрезвычайным правовым режимом, — это волевые общественные отношения, урегулированные нормами права, субъекты (участники) которых реализуют субъективные права и осуществляют юридические обязанности. Основными характеристиками данного правового режима, как правило, являются нормативность регулирования отношений, предполагающая неприменимость к регулируемым отношениям принципа «разрешено все, что не запрещено» и проявляющаяся в установлении дозволений, запретов и предписаний; формализация морально-нравственных норм; установление жесткого информационного режима внутри системы; широкое использование метода административного принуждения; применение особых дисциплинарных санкций; статусное регулирование отношений в управленческой среде; активное использование материальных средств обеспечения [9, с. 69–70].

Действие чрезвычайного правового режима основано на императивном методе юридического воздействия, он включает в себя различные правовые средства регулирования, при помощи которых устанавливается неравное правовое положение субъектов правоотношений, т. е. правовой статус участников правоотношений является соподчиненным.

Вышеуказанное подтверждает тот факт, что чрезвычайный правовой режим представляет собой особый порядок урегулирования деятельности, действий и поведения физических и юридических лиц в различных сферах общественных отношений либо на определенных объектах в связи с чрезвычайными обстоятельствами внутреннего или внешнего характера, который включает в себя установление механизма обеспечения реализации стимулов, гарантий, запретов, ограничений, а также компетентное их исполнение, применение к нарушителям мер принуждения и привлечение виновных к ответственности.

Таким образом, опираясь на доктрину, можно определить, что чрезвычайное правовое регулирование есть процесс воздействия государства на участников общественных отношений с помощью специальных юридических средств и способов при наличии обстоятельств, которые представляют непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер, а также в случае агрессии либо непосредственной угрозы агрессии против государства с целью устранения таких обстоятельств, обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя государства.

### Библиографический список

1. Монтескье Ш.Л. О духе законов. — М., 1999.
2. Рассолов М.М., Малахов В.П., Иванов А.А. Актуальные проблемы теории государства и права. — М., 2010.
3. Рушайло В.Б. Специальные административно-правовые режимы в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2004.
4. Алексеев С.С. Теория права. — 2-е изд. — М., 1995.
5. Кулапов В.Л. Теория государства и права. — М., 2009.
6. Рушайло В.Б. Административно-правовые режимы. — М., 2000.
7. Гуцин В.В. Чрезвычайное положение: административно-правовой аспект. — М., 1996.
8. Никонов Д.А. Отечественное чрезвычайное законодательство 1920–1941 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006.
9. Багандов А.Б. Лицензионное право. — М., 2004.