

УДК 342.76 (476)

ОГРАНИЧЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО И ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ

канд. юрид. наук И.В. КОЗЕЛЕЦКИЙ
(Академия МВД Республики Беларусь, Минск)

На основе анализа норм действующего законодательства и международных актов исследуются ограничения прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного и военного положения. Отмечается, что на современном этапе развития человечества допускается ряд ограничений прав и свобод, но они должны соответствовать международно-правовым стандартам и национальному законодательству. Дается классификация ограничений прав и свобод в виде групп. Указывается, что правовой статус граждан в условиях военного и чрезвычайного положения имеет характерные черты и особенности. Предлагается разработать научно обоснованную концепцию государственного управления при военном и чрезвычайном положении, в рамках которой определить пределы, основания, порядок ограничения прав и свобод личности.

Введение. Признание человека, его прав и свобод высшей ценностью и их гарантированность со стороны государства означает придание им приоритета по отношению к иным ценностям. Ориентиром в деятельности государства, его органов и должностных лиц должны быть права и свободы человека. Задача обеспечения прав и свобод граждан приобретает особое значение в период действия особых правовых режимов – при возникновении различных ситуаций чрезвычайного характера, когда нормальное функционирование общества и государства по ряду причин становится невозможным.

Основная часть. В Конституции Республики Беларусь основания введения военного и чрезвычайного положений строго разграничены. Как следует из статьи 84, военное положение может быть введено Президентом Республики Беларусь на территории страны только в случае военной угрозы или нападения; чрезвычайное положение – в случае стихийного бедствия, катастрофы, а также беспорядков, сопровождающихся насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность жизни и здоровью людей, территориальной целостности и существованию государства, с внесением в трехдневный срок принятого решения на утверждение Совета Республики [3]. Вместе с тем специальные законы, которые должны определять основания введения военного и чрезвычайного положений и их режимы, не принимались в течение довольно длительного времени. Пристальное внимание общественности к разработке этих законов во многом было обусловлено стремлением обеспечить согласованность их норм с международно-правовыми стандартами, особенно по вопросам правового статуса личности в условиях военного и чрезвычайного положения.

В Республике Беларусь в соответствии со статьями 84 и 97 Конституции приняты Закон «О чрезвычайном положении» и Закон «О военном положении». Эти законы являются правовой основой правовых режимов функционирования государства и его органов в особых условиях.

В соответствии со статьей 3 Закона «О чрезвычайном положении» и статьей 4 Закона «О военном положении» основанием для введения военного положения является военная угроза или нападение на республику, а для введения чрезвычайного положения – непосредственная угроза безопасности жизни и здоровью людей, территориальной безопасности и существованию государства.

На современном этапе развития человечества допускается ряд ограничений прав и свобод, но они должны соответствовать международно-правовым стандартам и национальному законодательству. Согласно пункту 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека 1948 года: «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом государстве» [1]. Следовательно, можно говорить о том, что ограничения прав и свобод возможны только в той мере и в том случае, в каких они предусмотрены белорусской Конституцией и соответствуют международным стандартам. Это распространяется на ограничение прав и свобод в условиях чрезвычайного и военного положения.

Представляется крайне важным объективное сочетание целесообразности и разумной достаточности мер государственного ограничения прав и свобод граждан, которые при этом не должны противоре-

чить нормам международного права, установленным в обществе основам правопорядка и конституционным нормам.

Ограничения прав и свобод в Республике Беларусь в период чрезвычайного или военного положения, как правило, не распространяются на основные права граждан; применяются только на основании соответствующего законодательного акта; носят ограниченный по объему и времени действия характер. В соответствии со статьей 63 Конституции не подлежат ограничению: право на жизнь; право на свободу, неприкосновенность и достоинство личности (никто не должен подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному либо унижающему его достоинство обращению); свобода совести (каждый имеет право самостоятельно определять свое отношение к религии, единолично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, выражать и распространять убеждения, связанные с отношением к религии, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом); также действует принцип презумпции невиновности (т.е. никто не может быть признан виновным в преступлении, если вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда) [3]. Чрезвычайное и военное положение на основании пунктов 22 и 29 статьи 84 Конституции вводит Президент с внесением в трехдневный срок принятого решения на утверждение Совета Республики. Статьи 10 и 9 законов «О чрезвычайном положении» и «О военном положении» устанавливают, что военное и чрезвычайное положение отменяется Президентом при устранении обстоятельств, послуживших основаниями для их введения, о чем оповещается население [4, 5]. В этой связи интерес представляет ряд норм вышеназванных законов, предусматривающих ограничения отдельных прав и свобод, которые условно можно разделить на несколько групп.

К *первой группе* ограничений законами «О чрезвычайном положении» и «О военном положении» отнесены такие меры, которые применяются при введении чрезвычайного положения в связи с чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, чрезвычайными экологическими ситуациями, в том числе эпидемиями и эпизоотиями, возникшими в результате аварий и требующими проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ (при введении военного положения независимо от оснований). К ним, в частности, относится привлечение трудоспособного населения и транспортных средств граждан для проведения:

а) аварийно-спасательных работ;

б) работ оборонного характера;

в) ликвидации последствий применения оружия, восстановления поврежденных (разрушенных) объектов, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также к участию в борьбе с пожарами, эпидемиями, эпизоотиями.

Ко *второй группе* законами «О чрезвычайном положении» (ст. 11) и «О военном положении» (ст. 12) отнесены такие меры, которые применяются независимо от оснований введения чрезвычайного или военного положения:

а) приостановление полномочий государственных органов на соответствующей территории;

б) усиление охраны общественного порядка и общественной безопасности, охраны объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и окружающей природной среды;

в) введение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное или чрезвычайное положение, и выезда с нее, ограничение свободы передвижения;

г) приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, запрещение или ограничение проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций;

д) введение особого режима работы объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и окружающей природной среды;

е) ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

ж) отложение проведения забастовок или их приостановление;

з) установление ограничений на осуществление отдельных видов финансово-экономической деятельности, включая перемещение товаров, услуг и финансовых средств [4, 5].

К *третьей группе* временных мер, применяемых на территории, на которой введено военное положение, исходя из требований законов «Об обороне», «О мобилизационной подготовке и мобилизации» относятся следующие возлагаемые на граждан обязанности и ограничения:

а) явка по вызову на пункты сбора военных комиссариатов или в воинские части в период мобилизации и в военное время;

б) выполнение требований, изложенных в полученных ими предписаниях, повестках и распоряжениях военных комиссариатов;

в) предоставление в военное время в целях обеспечения безопасности государства зданий, сооружений, транспортных средств и другого имущества, находящегося в их собственности, с компенсацией стоимости отчужденного имущества;

г) запрещение или ограничение выезда за пределы территории Республики Беларусь, выбора места пребывания или места жительства.

К *четвертой группе* ограничений Законом «О чрезвычайном положении» и Законом «О военном положении» отнесены меры, которые применяются лишь при введении чрезвычайного положения в связи с беспорядками, сопровождающимися насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность для жизни и здоровья людей, территориальной целостности и существования государства. К таким мерам относятся:

а) введение комендантского часа, т.е. установление запретов на нахождение граждан в общественных местах в определенное время суток без специально выданных пропусков или документов, удостоверяющих личность граждан;

б) ограничение свободы печати и других средств массовой информации путем введения предварительной цензуры;

в) проверка документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр вещей, жилища и транспортных средств;

г) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств, ядовитых веществ, алкогольной продукции, установление особого режима оборота лекарственных средств [4, 5].

К *пятой группе* ограничений Законом «О чрезвычайном положении» (ст. 13) отнесены меры, которые могут применяться исключительно при введении чрезвычайного положения по вышеназванным основаниям (в связи с попытками нарушения территориальной целостности и существования государства), но не применяются в условиях военного положения, а именно: выдворение в установленном порядке лиц, нарушающих режим чрезвычайного положения и не проживающих на территории, на которой введено чрезвычайное положение, за ее пределы и за их счет [5].

К *шестой группе* ограничений Законом «О чрезвычайном положении» (ст. 12) отнесены меры, которые могут применяться исключительно при введении чрезвычайного положения в связи с названными чрезвычайными ситуациями, но не применяются в условиях военного положения:

а) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других мероприятий;

б) отстранение от работы руководителей государственных и негосударственных организаций в связи с ненадлежащим исполнением ими своих обязанностей;

в) временное отселение жителей с обязательным предоставлением им временных жилых помещений;

г) эвакуация объектов хозяйственного, социального и культурного назначения в безопасные районы [5].

Примечательно, что практически одновременно отдельные положения о возможных ограничениях прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного и военного положения закреплены и в некоторых других законодательных актах. В частности, статья 13 Трудового кодекса устанавливает, что не является принудительным трудом работа, выполнение которой обусловлено законодательством о воинской службе либо чрезвычайными обстоятельствами [6, ст. 13], а статья 243 Гражданского кодекса определяет, что в случаях стихийных бедствий, аварий, эпидемий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер, имущество в интересах общества по решению государственных органов может быть изъято у собственника в порядке и на условиях, установленных законом, с выплатой ему стоимости имущества. Лицо, имущество которого реквизировано, вправе при прекращении действия обстоятельств, в связи с которыми произведена реквизиция, требовать по суду возврата ему сохранившегося имущества [2, ст. 243]. Эти положения Трудового и Гражданского кодексов согласуются с предусмотренными статьями 12 и 24 Закона «О чрезвычайном положении» и статьями 12 и 23 Закона «О военном положении», нормами о возможности привлечения граждан к выполнению аварийно-спасательных и иных неотложных работ (работ для нужд обороны) с последующей оплатой труда, а также об изъятии у них необходимого для нужд обороны имущества, с последующей выплатой государством его стоимости.

Данными законами закреплены и разграничены полномочия Президента, Совета Безопасности, Совета Министров, органов военного управления по введению и применению на территории, на которой

введено чрезвычайное или военное положение, мер, связанных с временным ограничением отдельных прав граждан. Кроме того, в Законе «О военном положении» (ст. 27) есть норма, свидетельствующая об обязанности Министерства иностранных дел в случае введения военного положения во исполнение международных обязательств Республики Беларусь, вытекающих из Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года, в трехдневный срок с момента введения военного положения информировать Генерального секретаря ООН о временных ограничениях прав и свобод граждан, составляющих отступления от своих обязательств по международным договорам, об объеме этих отступлений и о причинах принятия такого решения [4, ст. 27].

Заключение. Правовой статус граждан в период чрезвычайного или военного положения имеет свои характерные черты и специфические особенности, заключающиеся в том, что органами, обеспечивающими режим чрезвычайного или военного положения, могут быть ограничены отдельные права и свободы, но только в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, и в тех пределах, которых требует острота создавшегося положения. Принимаемые в этой связи меры с учетом международно-правовых норм не должны повлечь за собой какую-либо дискриминацию отдельных лиц или групп населения исключительно по признаку пола, национальности, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и др.

Гарантией соблюдения основ правового статуса личности в период действия этих режимов являются существующие в Республике Беларусь меры по защите прав и свобод граждан, предусмотренные статьями 59 – 63 Конституции Республики Беларусь.

По нашему мнению, в Республике Беларусь назрела необходимость разработки научно обоснованной концепции государственного управления при военном и чрезвычайном положении. В рамках этой концепции необходимо определить пределы, основания, порядок ограничения прав и свобод человека.

ЛИТЕРАТУРА

1. Всеобщая декларация прав человека: Декларация Организации Объединенных Наций от 10 дек. 1948 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2006.
2. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 дек. 1998 г., № 218-3: ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2006 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2006.
3. Конституция Республики Беларусь от 15.03. 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на Республиканском референдуме от 24.11.1996 г., в редакции решения Республиканского референдума от 17.11.2004 г.). – Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2005. – 40 с.
4. О военном положении: Закон Респ. Беларусь, 13 янв. 2003 г., № 185-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 8. – 2/934.
5. О чрезвычайном положении: Закон Респ. Беларусь, 24 июля 2002 г., № 117-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 75. – 2/866.
6. Трудовой кодекс Респ. Беларусь от 19.07.1999 г., № 296-3: ред. Закона Респ. Беларусь от 19.07.2005 г. // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2006.

Поступила 04.01.2008