

УДК 342.76

***НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И
СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ:
ОПЫТ ВЕЛИКОБРИТАНИИ, ФРАНЦИИ И США¹***

Бокова А.Ю.

студент

Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Москва, Россия

ORCID: 0009-0004-9330-2143

Аннотация. Поиск оптимального баланса интересов при реализации прав и свобод человека является основой демократического правового государства. Чрезмерная безопасность ограничивает свободу, а чрезмерная свобода подрывает безопасность. Чрезвычайное положение позволяет органам власти принимать меры, ограничивающие осуществление общественных свобод, но в тоже время предупреждающие угрозы безопасности личности. В правовом регулировании ограничений прав и свобод человека в условиях чрезвычайных ситуаций в различных государствах можно найти следующие общие черты: когда безопасность важнее свободы, она не превосходит все свободы; ограничение должно быть строго необходимым для достижения целей, установленных в законе, недискриминационным и не носить постоянный характер. Свобода и безопасность действуют как два хорошо отрегулированные магнита: притягивают и дополняют друг друга, но плохо организованные они становятся непримиримыми. Это одновременно два

¹ *Научный руководитель: Джавакян Гарик Завенович, к.ю.н., старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА); Scientific supervisor: Dzhavakyan Garik Zavenovich Candidate of Law, Associate Professor, Kutafin University (MSAL)*

базовых положения нормативного регулирования, кажущиеся антагонистическими. Если масштабы чрезвычайной ситуации неясны, органы власти перед введением ограничений должны оценить их соразмерность и необходимость. Чем больше опасность для населения, тем более всеобъемлющими и массовыми могут быть ограничения.

Ключевые слова: ограничения прав и свобод, чрезвычайное положение, чрезвычайная ситуация

***REGULATORY REGULATION OF RESTRICTIONS ON HUMAN RIGHTS
AND FREEDOMS IN EMERGENCY SITUATIONS: THE EXPERIENCE OF
GREAT BRITAIN, FRANCE AND THE USA***

Bokova A.Y.

Kutafin University (MGUA)

Moscow, Russia

ORCID: 0009-0004-9330-2143

Annotation. The search for an optimal balance of interests in the realization of human rights and freedoms is the basis of a democratic State governed by the rule of law. Excessive security restricts freedom, and excessive freedom undermines security. The state of emergency allows the authorities to take measures that restrict the exercise of public freedoms, but at the same time prevent threats to personal security. In the legal regulation of restrictions on human rights and freedoms in emergency situations in various States, the following common features can be found: when security is more important than freedom, it does not exceed all freedoms; restriction must be strictly necessary to achieve the goals set out in the law, non-discriminatory and not permanent. Freedom and security act like two well-regulated magnets: they attract and complement each other, but poorly organized they become irreconcilable. These are simultaneously two basic provisions of regulatory regulation that seem to be antagonistic. If the extent of the emergency is unclear, the authorities should assess their proportionality and

necessity before imposing restrictions. The greater the danger to the public, the more comprehensive and widespread the restrictions can be.

Keywords: restrictions on rights and freedoms, state of emergency, emergency situation

С момента нормативного закрепления института прав и свобод человека осознавалась необходимость установления определённых границ при их регулировании. Продолжаются активные попытки поиска баланса между правами и свободами человека и безопасностью личности, государства. Коллизии в праве разрешаются в пользу соблюдения принципа баланса интересов[2, С. 71]. Государству необходимо соотносить свои интересы с интересами личности[5, С. 123]. При правовом регулировании института ограничений прав и свобод человека государство не должно возлагать на граждан обязательства, превышающие пределы публичного интереса[3]. "Пределы властного воздействия, как правило, объективируются в каких-либо внешних факторах: разделение властей, верховенство закона, гражданское общество, права и свободы личности..."[4, С. 3].

Свобода и безопасность действуют как два хорошо отрегулированные магнита - притягивают и дополняют друг друга, но плохо организованные они становятся непримиримыми противниками. Это одновременно два базовых положения нормативного регулирования, оправдывающие действия государства, но при этом кажущиеся антагонистическими.

Законодательство западных стран основано на континентальной и англо-саксонской правовых системах. Страны континентальной правовой семьи отдают предпочтение установлению ограничений в нормативно-правовых актах, рассчитанных на неоднократное применение, в то время как нормативные источники ограничений прав в англо-саксонской системе довольно разнообразны, в том числе благодаря особой роли судебных прецедентов.

В Великобритании нет писанной конституции – отсутствует единый документ, который можно назвать основным законом государства. Кроме того, даже нет точного перечня документов, образующих конституцию. Также следует отметить, что в состав конституции обычно включаются не только основные нормативные акты, но и судебные прецеденты, правовая доктрина (труды известных юристов) и правовые обычаи. Поэтому ограничения прав британских подданных можно найти в разных источниках.

Акт о чрезвычайных ситуациях в мирное время 2004 года ("Civil Contingencies Act") распространяется только на угрозы, в результате которых возможно причинение серьезного ущерба безопасности Великобритании в целом, благосостоянию ее населения или окружающей среде. Такое чрезвычайное положение вправе вводить только королева. Любые постановления, принятые в соответствии с этим законом утрачивают силу через 30 дней, хотя их можно продлить с одобрения парламента. Закон предоставляет широкие полномочия центральным и местным органам власти в случае чрезвычайной ситуации. Правительству даже предоставляется право вносить изменения в основное законодательство путем чрезвычайного регулирования (изменениям не подлежат лишь два закона: Акт о правах человека 1998 года ("The Human Rights Act") и часть 2 Акта о гражданских чрезвычайных ситуациях 2004 года). Последний раз закон о чрезвычайных полномочиях правительства был принят на период пандемии коронавируса - Акт о коронавирусе 2020 года ("Coronavirus Act"). Правительство получило полномочия закрывать все пункты доступа в Великобританию, запрещать массовые мероприятия, закрывать различные помещения, отправлять граждан на принудительную сдачу тестов на коронавирус с последующим карантинном в случае подтвержденного теста. Данный нормативно-правовой акт вносил временные поправки в другие законы.

Институт чрезвычайного положения во Франции от 4 октября 1958 года урегулирован исключительно нормативно-правовыми актами. Статья 36 Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

Конституции Франции регламентирует осадное положение, которое может вводиться президентом на двенадцатидневный срок. Последующее продление введённого режима возможно только с одобрения парламента. В рамках осадного положения могут быть ограничены основные свободы, такие как право на объединение, разрешены обыски в частных помещениях, органы власти получают возможность депортировать людей, которые не имеют права проживать на территории, где введено осадное положение и т.д. Закон от 3 апреля 1955 г. № 55-385 "О чрезвычайном положении" ("Relative à l'état d'urgence") позволяет президенту объявлять «чрезвычайное положение».

Статья 1 Закона от 3 апреля 1955 года устанавливает несколько условий для объявления чрезвычайного положения: неминуемая опасность (1); должна быть вызвана серьезными нарушениями общественного порядка (2); общественное бедствие. Закон от 23 марта 2020 года "О чрезвычайной ситуации в связи со вспышкой covid-19" (D'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19), принятый в связи с пандемией коронавируса, разрешает премьер-министру объявлять «чрезвычайное санитарное положение». Данный правовой режим и связанные с ним ограничения прав можно вводить при необходимости защиты здоровья населения во время эпидемии, пандемии или иного национального бедствия в области здравоохранения.

Таким образом, во Франции существует четыре специальных правовых режима, в рамках которых допускается ограничение прав граждан. Особый интерес вызывают чрезвычайное положение и чрезвычайное санитарное положение как правовые режимы, которые используются чаще других. Министр внутренних дел и префекты могут распорядиться о закрытии публичных мест, применить по отношению к отдельным гражданам административную меру в виде домашнего ареста, проводить административные обыски и задержания, подвергать цензуре прессу, радио, фильмы и театральные представления. Власти не обязаны как-то

мотивировать свои решения, но у граждан в любом случае есть право на обжалование.

Чрезвычайное положение позволяет органам власти принимать меры, ограничивающие осуществление общественных свобод, но в тоже время предупреждающие угрозы безопасности. Основными из этих мер являются следующие: префект может в своем департаменте запретить передвижение людей или транспортных средств в местах и в часы, [которые он устанавливает], «создать (...) зоны защиты или безопасности, где пребывание людей регулируется, запретить пребывание (...) любому лицу, находящемуся в пределах его юрисдикции; министр внутренних дел может наложить домашний арест в месте, которое он определит; префект и министр внутренних дел могут распорядиться об обысках в любом месте и в любое время суток, получить доступ к данным, содержащимся в компьютерах заинтересованных лиц.

Принимаемые на основании режима чрезвычайного положения меры имеют только превентивное, а не репрессивное назначение. Они направлены на поддержание общественного порядка, а не на судебное преследование лиц.

В Италии чрезвычайное положение вводится правительством без участия парламента в связи с возникновением или риском возникновения катастрофических событий. Нормативной базой для введения чрезвычайного положения являются положения статьи 120 Конституции Италии от 22 декабря 1947 года и Закона от 25 февраля 1992 года "Создание Национальной службы гражданской обороны" ("Istituzione del Servizio Nazionale della Protezione Civile").

Чрезвычайные положения классифицируются в зависимости от территории действия: муниципальный уровень, региональный уровень и национальный уровень. Например, в случае обрушения моста в Генуе было принято чрезвычайное положение национального уровня. Срок действия Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

чрезвычайного положения не может превышать 180 дней, но может быть продлен еще на шесть месяцев новым постановлением правительства.

В ФРГ Конституция не предусматривает ограничения прав при возникновении чрезвычайной ситуации. Ограничения основных прав граждан допустимы только в том случае, если в норме, закрепляющей это право, имеется оговорка о возможности ограничения, а в законодательстве содержится процессуальный механизм для применения ограничения.

Как отмечается в материалах Венецианской комиссии по правам человека, немецкие суды полагают, что каждое ограничение основных прав должно соответствовать принципу соразмерности. Это означает, что ограничение должно быть строго необходимым для достижения целей, установленных в законе, недискриминационным и не носить постоянный характер. Если масштабы чрезвычайной ситуации неясны, органы власти перед введением ограничений должны оценить их соразмерность и необходимость. Чем больше опасность для жизни и здоровья населения, тем более всеобъемлющими и массовыми могут быть ограничения (как в случае с COVID-19). Как только исключительные обстоятельства изменятся, чрезвычайные меры подлежат отмене.

В США режим чрезвычайного положения вводится в случае возникновения угрозы здоровью, безопасности или собственности жителям одного или нескольких муниципалитетов, с которой не могут справиться муниципальные службы. Его вводит губернатор каждого штата самостоятельно, поэтому ограничения прав граждан отличаются в зависимости от штата. Например, в Нью-Джерси распоряжение губернатора о чрезвычайном положении в первую очередь направлено на выделение необходимых сил и средств для спасения граждан, находящихся в зоне бедствия, предоставления жилья, обеспечения предметами первой необходимости (например, топливом для отопления, продовольствием), подавления беспорядков, ускорения взаимодействия различных служб и пр.

Обычно режим чрезвычайного положения не означает, что гражданские права будут непременно ограничены. Если речь идет о стихийном бедствии, губернатор может ограничить доступ в пострадавшие районы, но только из соображений безопасности населения. Если вводятся ограничения на передвижение транспортных средств, то общественность предупреждают с использованием всех доступных средств (СМИ, система экстренного оповещения, дорожные знаки). Ограничения на продажу отдельных товаров или предоставление некоторых услуг вводятся по решению местных органов власти с учетом ситуации.

Президент США может объявить на всей территории страны режим крупного бедствия [6, С. 50]. Также для подавления восстаний и массовых беспорядков Президент США может использовать институт федерального вмешательства [1, С.18]. Например, в феврале 2019 года президент США Дональд Трамп объявил чрезвычайное положение в стране, чтобы получить финансирование на строительство вдоль южной границы страны стены, в котором конгресс прямо отказал ему.

Положения о чрезвычайных ситуациях в большинстве современных государств предусматривают как чрезвычайные полномочия, так и одновременно устанавливают гарантии, ограничивающие их использование. Чрезвычайные полномочия всегда будут необходимы, но при этом их введение обуславливает необходимость полного соблюдения базовых естественных прав и свобод. Эффективным сдерживающим фактором при установлении ограничений прав и свобод может быть просвещённое гражданское общество.

Библиографический список:

1. Безруков А.В. Конституционно-правовое принуждение в системе средств обеспечения правопорядка // Современное право. - 2018. - № 5. - С. 17-23.
2. Боков Ю. А. Принципы аксиологического подхода и проблема совершенствования конституционного законодательства // Вестник Дневник науки | www.dnevnikaui.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. – 2014. – № 2(23). – С. 69-74.

3. Бокова А.Ю. Ретроспектива ограничений прав и свобод человека в дореволюционном российском законодательстве// Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2024. – № 10-1(97). – С. 240-245 – DOI:10.24412/2500-1000-2024-10-1-240-245

4. Джавакян Г.З. Принцип разумной сдержанности как механизм ограничения власти в Российской Федерации: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02. - М., 2022. - 253 с.

5. Жаворонкова Н.Г., Шпаковский Ю.Г. Конституционно-правовое регулирование ограничения прав и свобод человека и гражданина в России в особых обстоятельствах//Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). - 2021. - № 4. - С.115-124.

6. Серкова Ю.И. Особенности правового регулирования полномочий высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и губернаторов штатов США// Конституционное и муниципальное право. 2020. № 9. С. 48-51.

Оригинальность 87%